



## COMMISSION EUROPEENNE

Bruxelles, le 21.03.2012  
C(2012) 1744 final

<p>Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 24 et 25 du règlement du Conseil (CE) n° 659/1999 concernant la non-divulgateion des informations couvertes par le secret professionnel. Les omissions sont donc indiquées par [...].</p>	<p style="text-align: center;">VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
--	--

**Objet: Aides d'État SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN) – France  
Aéroport d'Angoulême**

Monsieur le Ministre,

Par la présente, la Commission a l'honneur d'informer la France que, après avoir examiné les informations fournies par vos autorités sur les mesures citées en objet, elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

### 1. PROCEDURE

1. Par courrier du 26 janvier 2010, la Commission a été saisie d'une plainte au sujet d'avantages que la compagnie aérienne Ryanair recevrait dans un ensemble d'aéroports régionaux et locaux français. Concernant l'aéroport d'Angoulême, cette plainte fait également état d'apports financiers dont le gestionnaire de cet aéroport, la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Angoulême (ci-après "la CCI") aurait été bénéficiaire.
2. Par courrier du 16 mars 2010, la Commission a envoyé aux autorités françaises une version non-confidentielle de la plainte, et a également invité les autorités françaises à apporter des clarifications quant aux mesures dénoncées. Les autorités françaises ont apporté des éléments de réponse par lettres des 31 mai et 7 juin 2010.

Son Excellence Monsieur Alain JUPPÉ  
Ministre des Affaires étrangères  
37, Quai d'Orsay  
F - 75351 – PARIS

3. Par courrier du 2 novembre 2011, le plaignant a envoyé des informations complémentaires à l'appui de sa plainte. La Commission a transmis ces éléments et demandé des informations complémentaires à la France par lettre du 5 décembre 2011. Les autorités françaises ont sollicité le 22 décembre 2011 un délai supplémentaire de réponse, délai que la Commission a accepté par lettre du 4 janvier 2012. Les autorités françaises ont présenté leurs commentaires et leurs réponses par courrier du 20 janvier 2012.

## **2. INFORMATIONS GENERALES CONCERNANT L'AEROPORT**

### **2.1. Caractéristiques de l'aéroport et fréquentation**

4. L'aéroport d'Angoulême Brie Champniers (ci-après "l'aéroport d'Angoulême") est un aéroport situé à 15 km au nord-est d'Angoulême, sur le territoire des communes de Brie et de Champniers, dans le département de la Charente, en France. Cet aéroport est ouvert au trafic national et international commercial. L'aéroport d'Angoulême est situé à 75 km des aéroports de Périgueux et de Limoges, à 80 km de l'aérodrome de Niort, et à 120 km environ des aéroports de La Rochelle et de Bordeaux.
5. L'aéroport a accueilli une ligne régulière à Obligations de Service Public (OSP), reliant Angoulême à Lyon et opérée par Twin Jet. Cette ligne, lourdement déficitaire, a été interrompue en avril 2007.
6. En 2008 et 2009, l'aéroport a accueilli une ligne régulière d'avril à octobre à destination de Londres Stansted, opérée par Ryanair. Cette liaison était opérée à raison de trois rotations hebdomadaires. Sur ces deux années, la part du trafic de l'aéroport attribuable à Ryanair a été supérieure à 95%.
7. En dehors de ces deux lignes régulières (Twin Jet puis Ryanair), les autres mouvements commerciaux sur l'aéroport d'Angoulême pendant la période 2004-2011 proviennent principalement de vols d'aéroclubs ou d'héliclubs, et d'aviation d'affaires.
8. Le trafic passager de l'aéroport d'Angoulême pour les dernières années est synthétisé dans le tableau 1 ci-dessous. En 2010, l'aéroport a accueilli 345 passagers. Aux termes du point 15 des lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux de 2005<sup>1</sup> (ci-après les "lignes directrices de 2005"), l'aéroport d'Angoulême était donc un aéroport de catégorie D, soit un "petit aéroport régional" de 2002 à 2011.

### **Tableau 1 : Trafic et mouvements de l'aéroport d'Angoulême<sup>2</sup>**

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission du 9 décembre 2005 portant Lignes directrices sur le financement des aéroports et les aides d'Etat au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux, (JO 2005/C 312/01).

<sup>2</sup> D'après la lettre des autorités françaises du 20 janvier 2012.

Son Excellence Monsieur Alain JUPPÉ

Ministre des Affaires étrangères

37, Quai d'Orsay

F - 75351 – PARIS

	Passagers	dont <i>Ryanair</i>	% ligne régulière	Mouvements
<b>2004</b>	5496	0	85,53%	26731
<b>2005</b>	6789	0	89,45%	28328
<b>2006</b>	6553	0	94,26%	24381
<b>2007</b>	2362	0	66,30%	22868
<b>2008</b>	25596	24494	95,69%	22650
<b>2009</b>	28216	27490	97,43%	31358
<b>2010</b>	345	0	0,00%	24632
<b>2011<sup>3</sup></b>	394	0	0,00%	26060

## 2.2. Exploitants et propriétaires des infrastructures aéroportuaires

9. Jusqu'en 2011, la gestion de l'aéroport a été assurée par la CCI<sup>4</sup>. Après un régime d'Autorisation d'occupation temporaire, l'aéroport d'Angoulême, qui appartenait à l'Etat, a tout d'abord été concédé à la CCI pour cinq ans par un arrêté interministériel du 20 septembre 2002. La convention conclue entre l'Etat et la CCI<sup>5</sup> prévoyait que cette dernière était chargée de "la construction, l'entretien et l'exploitation" de l'aéroport.
10. A cette fin, la CCI a disposé d'une comptabilité séparée<sup>6</sup>. L'activité d'exploitation puis de simple gestion de l'aéroport a été imputée à un compte séparé tout au long de cette période. Afin de distinguer les activités du service général de la CCI de cette activité économique spécifique, la CCI agissant en tant qu'exploitant puis gestionnaire de l'aéroport d'Angoulême, dont l'activité économique, financière et comptable est donc circonscrite, sera ci-après dénommée la "CCI-aéroport" dans la présente décision.
11. La propriété de l'aéroport d'Angoulême (terrains, infrastructures et équipements) a été transférée au Syndicat mixte des aéroports de Charente (ci-après le "SMAC") avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2007<sup>7</sup>. A cette date, le SMAC s'est donc substitué à l'Etat français en tant qu'autorité concédante vis-à-vis de la CCI. Selon les autorités françaises, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, l'ensemble des investissements et financements de l'aéroport relèvent exclusivement de la responsabilité du SMAC.
12. Le SMAC est un établissement public<sup>8</sup> regroupant des collectivités territoriales et des chambres de commerce ; il est compétent pour l'aménagement, l'équipement,

<sup>3</sup> Chiffres pour les mois de janvier à novembre 2011.

<sup>4</sup> En France, les Chambres de Commerce et d'Industrie sont des établissements publics à caractère administratif. De manière générale, une Chambre de Commerce et d'Industrie représente les intérêts généraux du commerce, de l'industrie et des services de sa circonscription. Les missions et prérogatives des Chambres de Commerce et d'Industrie sont fixées par la loi et elles sont soumises à la tutelle administrative et financière de l'Etat, par l'intermédiaire du Ministre des Finances et de l'Équipement et de celui de la Planification et de l'Administration du territoire, agissant chacun dans leur domaine de compétence. "La tutelle des chambres de commerce et d'industrie de région et des chambres de commerce et d'industrie territoriales est assurée par le préfet de région, assisté par le responsable régional des finances publiques" (Art. R 712-2 du Code de Commerce). L'autorité de tutelle dispose d'un droit d'information. Elle doit donc être destinataire de tous les actes (délibérations, arrêtés) ou des plus importants d'entre eux. Les actes ne peuvent être exécutés que s'ils ont été adressés à l'autorité de tutelle. Les chambres de commerce et d'industrie ont à leur tête une assemblée élue parmi les représentants des entreprises de leur circonscription.

<sup>5</sup> Convention de concession du 22 avril 2002, ci-après dénommée "Convention de concession".

<sup>6</sup> Cette séparation comptable est prescrite dans le cahier des charges de la concession (art. 37).

<sup>7</sup> Arrêté du préfet de la région Poitou-Charentes du 22 décembre 2006.

<sup>8</sup> Les autorités françaises précisent que la forme juridique du syndicat mixte, prévue par les articles L-5721-1 et suivants et R 5721-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales, permet notamment à des collectivités territoriales et à d'autres organismes publics de se regrouper pour exploiter des services publics présentant de l'intérêt pour chacun d'entre eux.

l'entretien, la gestion et l'exploitation de l'aéroport d'Angoulême, ainsi que de l'aéroport de Cognac-Chateaubernard. Le SMAC regroupe le Département de la Charente ("CG16"), la Communauté d'agglomération du grand Angoulême ("COMAGA"), la Communauté de Communes Braconne Charente ("CCBC"), la CCI d'Angoulême, la Communauté de Communes de Cognac ("CCC") et la CCI de Cognac. Les statuts du SMAC prévoient la répartition des dépenses propres au site aéroportuaire d'Angoulême, et des dépenses non imputables à l'un ou l'autre des aéroports selon les clés synthétisées au tableau n°2.

13. Les membres du SMAC ont ainsi pris l'engagement d'inscrire dans leur budget propre leur quote-part des charges financières du syndicat<sup>9</sup>. Le CG16 assure les fonctions de comptable du SMAC<sup>10</sup>.

**Tableau 2 : Répartition statutaire des contributions aux dépenses du SMAC<sup>11</sup>**

	Dépenses aéroport d'Angoulême	Dépenses communes
<b>CG16</b>	32,0%	33,0%
<b>COMAGA</b>	32,0%	20,0%
<b>CCBC</b>	4,0%	4,0%
<b>CCI Angoulême</b>	32,0%	28,0%
CCC	0,0%	10,0%
CCI Cognac	0,0%	5,0%
<b>Total</b>	100,0%	100,0%

14. La concession à la CCI d'Angoulême a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2008. Par la suite, le SMAC a conclu avec la CCI un sous-traité de gestion<sup>12</sup> pour une période de 3 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 (ci-après dénommé le "Sous-traité de 2009"). Aux termes de ce sous-traité, les investissements entrepris dans le cadre de l'exploitation aéroportuaire relevaient de la compétence du SMAC<sup>13</sup> et non plus de la CCI-aéroport.
15. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, à l'issue d'une procédure de publicité ayant permis la présentation de deux offres concurrentes, la gestion et l'exploitation de l'aéroport ont été confiées, dans le cadre d'un marché public<sup>14</sup>, à la société privée SNC Lavalin.

<sup>9</sup> Article 17 des statuts du SMAC, en date du 21 décembre 2006.

<sup>10</sup> Article 18 des statuts du SMAC.

<sup>11</sup> D'après l'article 17 des statuts du SMAC.

<sup>12</sup> Ce sous-traité de gestion a été conclu le 22 janvier 2009 entre le SMAC et la CCI.

<sup>13</sup> L'article 9.2 du sous-traité prévoit que le SMAC "assume la maîtrise d'ouvrage et le financement des opérations correspondant" aux dépenses immobilisables, à l'exception des dépenses encourues pour le respect des dispositions légales (article L.213-3 du code de l'aviation civile), concernant "le sauvetage et la lutte contre les incendies d'aéronefs, ainsi que la prévention du péril aviaire". Ces dépenses, assurées directement par la CCI, avaient vocation à être couvertes par le produit de la taxe d'aéroport et d'éventuelles subventions étatiques.

<sup>14</sup> Les autorités françaises ont indiqué que l'entreprise SNC-Lavalin était titulaire d'une Délégation de Service Public (DSP). Néanmoins, les documents préparatoires du SMAC ainsi que la forme de la procédure indiquent que le syndicat a opté pour le montage juridique du marché public, eu égard notamment à la faible part des revenus attendus de l'exploitant provenant des redevances payées par les utilisateurs de l'aéroport.

### 3. DESCRIPTION DETAILLEE DES MESURES

16. Dans son courrier en date du 20 janvier 2012, la France a apporté des éclaircissements concernant :
  - les aides financières aux exploitants de l'aéroport entre 2004 et 2011 ;
  - le cadre commercial applicable à tous les utilisateurs de l'aéroport entre 2003 et 2011 ;
  - les conditions de l'opération de Ryanair à l'aéroport d'Angoulême en 2008 et 2009.
17. La France a également rappelé<sup>15</sup> qu'elle estime que les aéroports de moins de 1 million de passagers annuels devraient être dans leur ensemble considérés comme des services d'intérêt économique général compte tenu de leur rôle important en matière d'aménagement du territoire, de développement économique et social pour leur région et de l'imbrication de leurs activités.

#### 3.1. Soutiens financiers à l'aéroport

##### 3.1.1. Cadre contractuel des subventions à l'aéroport

18. La CCI d'Angoulême, alors exploitant des infrastructures aéroportuaires qui lui étaient concédées par l'état français, a conclu en 2002 un accord de partenariat<sup>16</sup> avec des collectivités territoriales (ci-après dénommée la "Convention de 2002") pour qu'elles prennent en charge financièrement une partie des investissements et du déficit d'exploitation. Les collectivités signataires de la Convention étaient le CG16, la COMAGA et la CCBC. La Convention fait suite à l'octroi par l'Etat d'une concession d'outillage public de 5 ans à la CCI ; elle est également motivée par la dissolution d'un établissement public local<sup>17</sup> qui intervenait dans le financement des investissements aéroportuaires.
19. Les collectivités territoriales signataires ont accepté cet accord et constitué avec la CCI un conseil aéroportuaire. Jusqu'au 31 décembre 2006, le CG16, la COMAGA et la CCBC ont donc apporté des concours financiers à la CCI pour l'exploitation de l'aéroport, selon les clés de répartition précisées au tableau n°2 ci-dessus.
20. Selon la France, de tels engagements étaient nécessaires compte tenu du caractère structurellement insuffisant des recettes de l'aéroport. Les autorités françaises ajoutent que les collectivités locales signataires considéraient l'aéroport comme un outil nécessaire à l'aménagement du territoire et au développement économique de leur région.
21. Le SMAC, émanation d'un ensemble de collectivités territoriales et de la CCI, s'est engagé à couvrir le déficit d'exploitation de la CCI-aéroport conformément aux

---

<sup>15</sup> Les autorités françaises précisent à ce propos que les points de ce paragraphe ont été indiqués dans leur réponse officielle à la consultation de la Commission européenne sur la révision des lignes directrices de 2005.

<sup>16</sup> Convention relative aux conditions de financement de l'exploitation et du développement de l'aéroport d'Angoulême Brie Champniers, en date du 23 mai 2002.

<sup>17</sup> Le Syndicat mixte de développement économique de l'agglomération d'Angoulême.

dispositions du Sous-traité de 2009, pour la période 2009-2011. Sur le plan pratique, le Comité syndical, organe délibérant du syndicat mixte composé des délégués des collectivités et CCI membres, était compétent durant cette période pour voter le budget sur la base d'une évaluation du coût des opérations, de l'évolution du trafic, de l'appréciation de l'état des biens et de l'évolution des normes applicables aux infrastructures. La clé de répartition des contributions entre les membres constitutifs du SMAC pour les dépenses imputables à l'aéroport d'Angoulême n'a pas évolué par rapport à la situation régie par la Convention de 2002 et présentée dans le tableau n°2 ci-dessous.

22. La Commission ne dispose pas d'information concernant le cadre contractuel régissant le soutien au gestionnaire de l'aéroport durant les années 2007 et 2008. La Commission comprend cependant, à la lumière des informations fournies par la France<sup>18</sup>, que le SMAC, dont les membres constitutifs sont les parties à la Convention de 2002, a repris dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007 les engagements précédemment contenus dans la Convention de 2002.
23. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, l'entreprise SNC-Lavalin a assuré la gestion de l'aéroport d'Angoulême dans le cadre d'un marché public d'exploitation de 6 ans octroyé<sup>19</sup> par le SMAC. Les responsabilités respectives du Syndicat et de SNC-Lavalin sont énumérées et précisées dans le cahier des charges du marché public<sup>20</sup> (ci-après dénommé le "Cahier des charges").

### 3.1.2. Investissements dans l'infrastructure

24. La Convention de 2002 prévoyait<sup>21</sup> que les collectivités contractantes et la CCI contribueraient au financement d'un programme d'investissements de renouvellement sous maîtrise d'ouvrage de la CCI-aéroport pour un montant total de €1 271 000 sur la période 2002-2007, sans préjudice d'éventuels nouveaux investissements, et notamment des investissements d'amélioration et d'agrandissement. En excluant les montants liés aux missions régaliennes de sûreté et de sécurité assurées par l'aéroport (voir section 3.1.3), les parties à la Convention devaient apporter des financements à hauteur de €1 028 000.
25. Le détail des contributions effectivement versées par les différentes autorités publiques à la CCI-aéroport pour ses investissements dans l'infrastructure aéroportuaire, tel qu'indiqué par les autorités françaises, est présenté dans le tableau n°3 ci-dessous.
26. Selon la France, entre 2004 et 2006, la contribution des collectivités locales et autorités publiques (service général de la CCI) à l'investissement dans les infrastructures aéroportuaires s'est élevée à €283 000.
27. Quant aux investissements assurés sous maîtrise d'ouvrage du SMAC depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, les membres du SMAC en ont assuré le financement conformément aux clés de répartition présentées au tableau n°2 ci-dessus.

---

<sup>18</sup> Notamment Comptes de la CCI-aéroport.

<sup>19</sup> Acte d'engagement de SNC-Lavalin du 19 juillet 2011, accepté par le SMAC le 8 août 2011 en vertu d'une délibération du 23 juin 2011.

<sup>20</sup> Avis de marché publié le 9 mars 2011,

<sup>21</sup> Article 7 de la Convention de 2002.

28. Selon la France, l'opérateur aéroportuaire a donc bénéficié de soutiens publics pour la réalisation des investissements dans l'infrastructure aéroportuaire, qui ont porté sur la construction d'infrastructures et la réalisation d'équipements aéroportuaires.
29. Pour la partie non régaliennne (voir section 3.1.3) des investissements réalisés par la CCI-aéroport sur la période 2004-2011, les montants investis se sont élevés à €1 277 000, financés en partie par les collectivités territoriales intéressées (CG16, COMAGA, CDCBC), puis par le SMAC, propriétaire de l'aéroport depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, et par le service général de la CCI d'Angoulême, membre constitutif du SMAC. Le solde a été financé par la CCI-aéroport.
30. Selon la France, ces investissements étaient destinés en partie à garantir la sécurité des vols pour les aéronefs communément utilisés par les compagnies aériennes européennes en allongeant la piste de 50 mètres à l'ouest. Faute de ces investissements, l'aéroport d'Angoulême n'aurait selon les autorités françaises pas été en mesure de présenter les caractéristiques techniques suffisantes pour attirer des compagnies capables de développer le trafic aérien. Par ailleurs, selon la France, les travaux d'aménagement de l'aérogare et les installations modulaires avaient notamment pour objectif de satisfaire aux normes réglementaires applicables aux établissements recevant du public.

**Tableau 3 : Investissements à l'aéroport d'Angoulême<sup>22</sup> (milliers d'euros)**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Total Investissements</b>	147,4	120,6	84,9	454,8	433,7	215,6	26,1	45,5
<b>Investissements régaliens</b>	3,8	7,3	0,0	0,0	38,8	24,4	2,6	22,0
Crédit-bail véhicule incendie				107,2	186,2	186,2	186,2	186,2
<b>Autres investissements de la CCI - aéroport</b>	143,6	113,3	84,9	454,8	394,9	83,7	0,0	0,0
<b>Investissements du SMAC</b>						<b>107,5</b>	<b>23,5</b>	<b>11,6</b>
<b>Subventions à la CCI-aéroport pour ces investissements</b>	<b>114,4</b>	<b>89,4</b>	<b>78,8</b>	<b>508,4</b>	<b>356,1</b>	<b>25,3</b>	0,0	0,0
CCI	36,6	28,6	25,2					
CG16	36,6	28,6	25,2					
Comaga	36,6	28,6	25,2					
CCBC	4,6	3,6	3,2					
SMAC				508,4	356,1	25,3		

31. Par ailleurs, la France a indiqué que selon l'exploitant, hors missions régaliennes, la réalisation de travaux d'aménagement liés à l'arrivée de Ryanair, c'est-à-dire nécessaires à l'accueil de vols réguliers au moyen d'appareils de type Boeing 737-800 (allongement de la piste et travaux aérogare essentiellement), a représenté un montant total de l'ordre de €725 000 entre 2006 et 2008.

<sup>22</sup> D'après la lettre des autorités françaises du 20 janvier 2012.

32. Enfin, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, le SMAC assume<sup>23</sup> également la charge et la maîtrise d'ouvrage des investissements d'aménagement et d'équipement de l'aéroport, hors prérogatives régaliennes. Un programme d'investissement prévisionnel, révisable autant que de besoin, a été arrêté d'un commun accord par le SMAC et SNC-Lavalin. La Commission ne dispose pas du détail de ce programme<sup>24</sup>, mais comprend à la lumière des informations disponibles<sup>25</sup> que les dépenses d'investissement à la charge du SMAC seraient de €1 200 000 environ sur la période 2012-2017.

### 3.1.3. *Financement des coûts liés aux missions régaliennes*

33. La Convention de 2002 exclut explicitement de son champ d'application les investissements directement liés aux missions régaliennes<sup>26</sup>. Les flux financiers des autorités publiques vers la CCI-aéroport liés à l'exécution de missions qualifiées de régaliennes apparaissent dans le tableau n°3 ci-dessus pour les investissements, et dans le tableau n°4 ci-dessous pour l'exploitation.

34. Selon la France, les coûts liés aux missions régaliennes recouvrent les dépenses opérationnelles et d'équipements de sécurité (véhicules incendie, véhicule péril animalier et aviaire, clôtures) et de sûreté (équipements destinés aux contrôles des passagers, et de leurs bagages de soute). Ces dépenses sont couvertes au rythme des dotations aux amortissements par la taxe d'aéroport et des subventions complémentaires du Fonds d'Intervention pour les Aéroports et le Transport Aérien (FIATA), remplacées par une majoration de la taxe d'aéroport à compter de 2008.

35. En ce qui concerne les investissements de sûreté et de sécurité, leur réalisation reçoit, au préalable, l'accord de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC). En effet, l'exploitant de l'aéroport doit déclarer chaque année ses prévisions de coûts pour l'année n+1, l'actualisation pour l'année n et le réalisé pour l'année n-1.

### 3.1.4. *Subventions d'exploitation*

36. Jusqu'à la fin 2008, selon la France, le CG16, la COMAGA et la CCBC sont intervenus au titre de la Convention de 2002 et ont pris en charge, respectivement, 32%, 32% et 4% du déficit d'exploitation et des annuités d'emprunts<sup>27</sup>, avec un plafond de déficit annuel fixé initialement à 350.000 € annuels. La CCI d'Angoulême a assuré le solde du déficit éventuel par une contribution de son service général.

37. Néanmoins, à la lumière des informations fournies par la France, la Commission comprend à ce stade que ce plafond de déficit annuel pris en charge au titre de la Convention de 2002 a été relevé à partir de 2004<sup>28</sup>, comme le montre le tableau n°4 ci-

---

<sup>23</sup> L'article 11.3 du Cahier des charges prévoit que le SMAC ait la charge de toutes "les dépenses immobilisables d'aménagement et d'équipement de l'aéroport" hors prérogatives régaliennes.

<sup>24</sup> Annexe 7 du Cahier des charges.

<sup>25</sup> Délibération du SMAC du 23 juin 2011.

<sup>26</sup> Article 7 de la Convention de 2002.

<sup>27</sup> Selon l'article 8 de la Convention de 2002, les cocontractants se sont engagés à "couvrir l'écart entre les charges courantes et les produits courants du compte d'exploitation majoré de l'annuité des emprunts non encore échus et souscrits avant le 31 décembre 2001".

<sup>28</sup> L'article 8 de la Convention de 2002 précise que le plafond annuel de déficit pour les années 2004 à 2006 devait être fixé par le conseil aéroportuaire en septembre 2003.

dessous. La Commission n'a pas d'information concernant le relèvement de ces plafonds au cours des années suivantes.

38. La Commission comprend, à la lumière des informations fournies par la France, que le SMAC a en réalité compensé l'intégralité du déficit d'exploitation de la CCI-aéroport à partir de 2008<sup>29</sup>, le plafonnement de la contribution des membres du SMAC au titre de la Convention de 2002 étant encore appliqué en 2007.
39. A compter du 1er janvier 2009, le SMAC a compensé la totalité du déficit d'exploitation<sup>30</sup> de la CCI-aéroport conformément aux termes du Sous-traité de 2009, en vigueur jusqu'à fin 2011. Ce financement constitue une contribution d'équilibre comptable pour l'activité de la CCI-aéroport. Les ressources du SMAC pour le financement de l'aéroport sont néanmoins abondées par les collectivités territoriales mentionnées plus haut et la CCI (voir point 12).
40. Le Sous-traité de 2009 prévoit<sup>31</sup> également que le service général de la CCI puisse refacturer aux comptes de l'aéroport les frais de gestion supportés par les services centraux ; il est précisé que ces refacturations correspondent "à un défraiement pour partage de coûts et en aucune manière à une prestation de service". En particulier, ces refacturations ne doivent générer aucune marge, et sont plafonnées à 3% de la moyenne entre produits et charge de l'aéroport, hors lignes calculées.
41. La Commission constate cependant que sur la période 2004-2010, la CCI-aéroport n'a pas inscrit de charges sous la ligne "Contribution aux dépenses générales du gestionnaire" dans ses comptes.
42. Par ailleurs, des avances au titre de la contribution d'équilibre<sup>32</sup> et du besoin en fonds de roulement sont prévues par le Sous-traité de 2009.
43. Les contributions effectivement versées à la CCI-aéroport au titre de l'exploitation sur la période 2004-2011 sont synthétisées dans le tableau n°4 ci-dessous.

**Tableau n°4 : Montant des subventions d'exploitation reçues par la CCI-aéroport (milliers d'euros)<sup>33</sup>**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Total subv d'expl.	766,3	970,6	1270,1	1222,8	1896,2	1677,5	1322,3	1146,0	10271,8
Subventions missions régaliennes	296,6	336,2	473,1	425,5	917,8	852,2	503,0	360,0	4164,4
Autres subventions d'exploitation	469,7	634,4	797,0	797,3	978,4	825,3	819,3	786,0	6107,4

<sup>29</sup> En effet, la Commission constate que la part du service général de la CCI dans les subventions d'exploitation hors missions régaliennes correspond à la clé de répartition du SMAC, soit 32% (voir tableau n°2), à partir de l'exercice 2008.

<sup>30</sup> L'article 14.1 du Sous-traité de 2009 stipule que "le résultat comptable de l'aéroport est en totalité à la charge ou au profit du syndicat [le SMAC]".

<sup>31</sup> Article 12.4 du titre II du Sous-traité de 2009.

<sup>32</sup> 80% du déficit prévisionnel devait ainsi être versé par le SMAC avant la fin du deuxième trimestre de chaque année, le solde étant versé après la présentation du compte d'exploitation définitif de l'exercice.

<sup>33</sup> Lettre des autorités françaises du 20 janvier 2012. Les chiffres pour 2011 ne sont pas définitifs.

dont CCI	150,3	259,6	435,8						845,7
dont CCI hors convention <sup>34</sup>	0,0	83,2	265,8						349,0
dont CG16	150,3	176,4	170,0						496,7
dont Comaga	150,3	176,4	170,0						496,7
dont CCBC	18,8	22,0	21,2						62,0
dont SMAC				440,2	978,4	825,3	819,3	786,0	3849,2

44. Pour la période débutant en 2012, la SNC Lavalin est attributaire de la mission d'exploitation au titre d'un marché public. L'offre de la société, conformément aux dispositions du règlement de la consultation, proposait deux variantes en fonction de deux scénarii de développement de l'aéroport. Ces deux variantes présentent, en fonction du chiffre prévisionnel du résultat d'exploitation, le montant maximal de la contribution d'équilibre financée par le SMAC et le niveau de la rémunération forfaitaire annuelle qu'il attribuerait à la société SNC Lavalin ([150-225 k€]\*)<sup>35</sup>. Il ressort de l'acte d'engagement que c'est le scénario "volontariste" qui a été retenu par le SMAC. Ce scénario repose en particulier sur le versement par le SMAC d'aides aux compagnies aériennes non comprises dans les comptes prévisionnels de SNC-Lavalin<sup>36</sup>.

**Tableau n°5 : Montant maximal des subventions d'exploitation octroyées à la société SNC Lavalin (en euros TTC)<sup>37</sup>.**

Scénario de maintien de l'activité (non retenu) :

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contribution d'équilibre	[...]*	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rémunération	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Scénario volontariste (retenu)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contribution d'équilibre	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rémunération	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

### 3.2. Cadre tarifaire de l'aéroport d'Angoulême

45. La France a précisé le cadre commercial général applicable aux utilisateurs de l'aéroport d'Angoulême sur la période 2004-2011.
46. Les tarifs des redevances aéroportuaires applicables sur l'aérodrome d'Angoulême ont fait l'objet de plusieurs décisions, applicables aux 15 juin 2003, 1<sup>er</sup> décembre 2005, 1<sup>er</sup> mars 2009 et 1<sup>er</sup> janvier 2010. Ces décisions ont été prises par la CCI d'Angoulême, et approuvées par le SMAC pour les deux dernières.

<sup>34</sup> Il s'agit de la couverture du déficit d'exploitation résiduel après prise en compte des transferts découlant de la Convention de 2002.

\* Information couverte par le secret professionnel

<sup>35</sup> Décision d'attribution du marché public à la société SNC Lavalin en date du 8 août 2011.

<sup>36</sup> Ces montants sont présentés dans la délibération du 23 juin 2011 autorisant le président du SMAC à contracter avec SNC Lavalin. Le montant d'aide supplémentaire envisagé est de [...] € par passager, soit environ €[...] sur la période 2012-2017.

<sup>37</sup> Acte d'engagement de SNC Lavalin en date du 19 juillet 2011.

**Tableau n°6 : Evolution des redevances aéronautiques de l'aéroport d'Angoulême<sup>38</sup>**

	tarifs au 15/06/2003	tarifs au 01/12/2005	tarifs au 01/01/2009	tarifs au 01/06/2010
<b>REDEVANCES AERONAUTIQUES</b>				
Atterrissage	plusieurs tranches	plusieurs tranches	plusieurs tranches	plusieurs tranches
Atterrissage B737-800 (67 tonnes)	284,56	296,77	296,81	305,94
Balisage	26,25	27,35	27,35	35
Stationnement (par heure et par tonne - franchise 2 heures)	0,25	0,26	0,26	0,27
passagers communautaires	3,61	3,76	2,76	2,85
Redevances PHMER				0,42

47. Le cadre tarifaire de l'assistance en escale est précisé dans les décisions tarifaires évoquées ci-dessus. La CCI précise que le tarif général s'appliquait aux opérateurs desservant l'aérodrome occasionnellement. Pour les compagnies ayant des vols régulièrement programmés une convention spécifique pouvait être négociée en fonction des prestations sollicitées, et des abattements par rapport au tarif général ainsi accordés. La possibilité de conclusion de telles conventions est d'ailleurs mentionnée explicitement dans la décision tarifaire applicable au 1<sup>er</sup> décembre 2005.
48. Le tableau n°8 ci-dessous récapitule les modalités tarifaires générales applicables pour les prestations d'assistance en escale à un Boeing B737-800 (appareil utilisé par Ryanair), et le tarif appliqué effectivement à Ryanair.
49. La France souligne que, compte tenu de la faiblesse du trafic, la tarification appliquée sur l'aérodrome ne peut pas couvrir la totalité des coûts d'entretien de l'aire de mouvement et de ses équipements ou de l'aérogare, des frais de personnel, des dépenses de fonctionnement des installations (eau, électricité, etc.) et des frais structureaux (impôts, assurances, etc.).

### **3.3. Relations avec Ryanair**

50. La France a détaillé le cadre contractuel et commercial ayant régi l'activité de Ryanair sur la plateforme aéroportuaire en 2008 et 2009.

#### *3.3.1. Contrats passés avec Ryanair/AMS*

51. La France précise que l'accueil de vols réguliers fait partie des objectifs fixés en 2007 par le SMAC au regard de la fermeture annoncée de la ligne à obligations de service public (OSP) Angoulême/Lyon<sup>39</sup>. A la suite de contacts exploratoires entre la CCI d'Angoulême et la compagnie Ryanair en 2005 et 2006, l'ouverture d'une ligne à bas coût serait apparue comme susceptible de pérenniser l'activité de l'aéroport après la fermeture annoncée de la ligne avec obligations de service public Angoulême-Lyon exploitée par la compagnie Twin Jet.

<sup>38</sup> D'après la lettre des autorités françaises du 20 janvier 2012. La redevance PHMER (Passagers handicapés et à mobilité réduite) est entrée en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> mars 2009. Comme la redevance passagers, elle est applicable aux passagers au départ (à l'exception du transit).

<sup>39</sup> Voir point 5.

52. Suite à la parution d'un appel à projet européen<sup>40</sup>, le SMAC a conclu le 8 février 2008 deux contrats avec les entreprises Ryanair et Airport Marketing Services (ci-après "AMS"), filiale à 100% de Ryanair, portant sur une liaison aérienne régulière entre Angoulême et Londres Stansted. Le contrat signé directement avec Ryanair porte sur les services aéroportuaires (ci-après le "Contrat de services aéroportuaires"), tandis que celui signé avec AMS porte sur les services de promotion et de marketing de la ligne (ci-après le "Contrat de services marketing"). Ce dispositif contractuel sera ci-après désigné comme les "Accords de 2008" dans la présente décision.
53. Les autorités françaises soulignent<sup>41</sup> que les deux conventions signées avec Ryanair et sa filiale AMS constituent un dispositif contractuel cohérent et global, non dissociable. Les autorités françaises précisent d'autre part que les membres constitutifs du SMAC (département, communautés de communes et d'agglomération, CCI) sont intervenus dans le cadre des délibérations préalables du syndicat mixte, mais qu'aucun d'entre eux n'est directement partie prenante à ces contrats dont la conclusion et l'exécution relèvent exclusivement du SMAC<sup>42</sup>.
54. Les Accords de 2008 ont été conclus pour une durée initiale de cinq ans à compter du lancement de la ligne<sup>43</sup>. La France indique qu'aucun contrat de ce type n'a été conclu avec une autre compagnie. Néanmoins, la décision tarifaire du 1<sup>er</sup> mars 2009 reprend sous le titre de "mesures incitatives" l'ensemble des mesures tarifaires ci-dessous, nommément ouvertes à toute compagnie aérienne lançant une nouvelle ligne. Cette décision mentionne ainsi une "contribution au coût de développement de la ligne" de 15, 12 et 9€ par passager respectivement les trois premières années d'ouverture de la ligne, plafonnée respectivement à 400 000 €, 300 000 € et 225 000 €<sup>44</sup>. Cette dernière mesure n'apparaît pas dans la décision tarifaire de 2010.

### 3.3.2. *Contrat de services aéroportuaires*

55. Le Contrat de services aéroportuaires prévoit notamment que Ryanair s'engage à assurer trois liaisons par semaine pendant la période estivale<sup>45</sup>. Le SMAC consent à Ryanair un ensemble de rabais et de ristournes par rapport à la tarification générale en vigueur, qui sert néanmoins de référence<sup>46</sup> :
- les redevances à l'atterrissage sont fixées à [...] euros par atterrissage ;
  - les redevances passagers font l'objet de rabais de [...]%, [...]% et [...]% les trois premières années<sup>47</sup> ;

---

<sup>40</sup> JO S 144-179348 du 28 juillet 2007. Dans ce document, le SMAC affirme être disposé à attribuer des "aides financières adaptées" pour la réussite du projet, dans le respect des Lignes directrices de 2005.

<sup>41</sup> Lettre des autorités françaises du 20 janvier 2012.

<sup>42</sup> Délibération du Comité Syndical du SMAC en date du 22 février 2008 approuvant les conventions avec la compagnie Ryanair et autorisant le Président du SMAC à les signer. La ligne Angoulême – Londres Stansted a effectivement été lancée en avril 2008.

<sup>43</sup> Article 2.1 de chacun des deux contrats.

<sup>44</sup> Ce plafond correspond respectivement à 26 667 passagers la 1<sup>ère</sup> année et 25 000 passagers les 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> années.

<sup>45</sup> Article 4.1 du Contrat de services aéroportuaires. L'estimation de trafic afférente est de "quelques [...] passagers partants par an".

<sup>46</sup> Article 7 du Contrat de services aéroportuaires.

<sup>47</sup> Soit [...], [...] et [...] euros par passager partant respectivement.

- la redevance d'assistance en escale est fixée à [...] euros par rotation la première année, puis à [...] euros par rotation les années suivantes.

56. Le SMAC s'engage également à maintenir le niveau de ces redevances sur la durée du contrat, et à ne pas imposer directement ou indirectement d'autres charges<sup>48</sup>. Les tarifs octroyés à Ryanair pour les services aéroportuaires et pour les services d'assistance en escale sont synthétisés ci-dessous dans les tableaux n°7 et 8.

**Tableau n°7 : Redevances aéroportuaires appliquées à Ryanair<sup>49</sup>**

Convention 8/12/2008 SMAC/Ryanair Redevances Aéroportuaires	2008	2009	2011
Atterrissage B737-800 (67 tonnes)	[...]	[...]	[...]
passagers communautaires	[...]	[...]	[...]
Stationnement	franchise	franchise	franchise
Redevances PHMER		[...]	[...]

**Tableau n°8 : Evolution de la tarification générale d'assistance en escale de l'aéroport d'Angoulême applicable à un B737-800 et tarifs appliqués à Ryanair<sup>50</sup>**

Tarif Général	Applicable au 01/12/2005	Applicable au 01/03/2009	Applicable au 01/06/2010
<b>Assistance Commerciale</b>	323,94 €	323,94 €	333,95 €
<b>Assistance Commerciale Réduite</b>	-	161,97 €	-
<b>Assistance Technique</b>	163,55 €	163,55 €	168,60 €
<b>Assistance Technique Réduite</b>	-	81,78 €	-
<b>Tarif Ryanair</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Assistance</b>	[...] €	[...] €	[...] €

57. Le Contrat de services aéroportuaires stipule également que le SMAC devra fournir à titre gratuit à Ryanair un ensemble de services d'assistance aux relations publiques, aux ventes et au marketing, notamment sous la forme de mise à disposition de bureaux et d'équipement au personnel de Ryanair, de services d'atterrissage et d'assistance en escale gratuits pour les vols de relations publiques, ou encore d'organisation de conférences de presse.

58. Le Contrat de services aéroportuaires prévoit enfin une pénalité explicite en cas de résiliation par Ryanair. Selon cette clause, et en cas de résiliation par Ryanair avant la fin de la troisième année d'application du Contrat, Ryanair paierait au SMAC "un montant de [...] euros pour la quatrième année et de [...] euros pour la cinquième année".

<sup>48</sup> Article 6 du Contrat de services aéroportuaires.

<sup>49</sup> Lettre des autorités françaises du 20 janvier 2012. Il semble néanmoins que la redevance passagers applicable à Ryanair en 2010 aurait été de [...] euros par passager.

<sup>50</sup> Lettre des autorités françaises du 20 janvier 2012.

### 3.3.3. *Contrat de services marketing*

59. Le Contrat de services marketing a été conclu entre le SMAC et AMS le 8 février 2008, et repose explicitement sur l'engagement de Ryanair d'exploiter la ligne Angoulême – Londres Stansted décrite dans le Contrat de services aéroportuaires.
60. AMS s'y engage à fournir un ensemble de services marketing sur le site internet de Ryanair pendant les trois premières années du Contrat, en contrepartie d'un paiement par le SMAC :
  - pour 2008, [...] paragraphes sur la page de la destination Angoulême-Londres pendant [...] mois, ainsi qu'un lien sur la page d'accueil du site pendant [...] jours, pour 400.000 euros ;
  - pour 2009, [...] paragraphes sur la page de la destination Angoulême-Londres pendant [...] mois, ainsi qu'un lien sur la page d'accueil du site pendant [...] jours, pour 300.000 euros ;
  - pour 2010, [...] paragraphes sur la page de la destination Angoulême-Londres pendant [...] mois, ainsi qu'un lien sur la page d'accueil du site pendant [...] jours, pour 225.000 euros.
61. Le Contrat de services marketing prévoit enfin une pénalité explicite en cas de résiliation. La clause de résiliation<sup>51</sup> prévoit, quoique le contrat ait été signé par AMS, qu'en cas de résiliation par Ryanair avant la fin de la troisième année d'application du Contrat, Ryanair paierait au SMAC "une pénalité de 50.000 euros pour la quatrième année et de [...] euros pour la cinquième année".

### 3.3.4. *Exécution du contrat par le SMAC, la CCI et Ryanair/AMS*

62. En ce qui concerne la capacité utilisée par Ryanair, la France souligne les caractéristiques des installations terminales (aérogare et aire de trafic) ne permettent pas le traitement de deux vols commerciaux simultanément. Ainsi, l'activité commerciale de Ryanair représentait en 2008 et 2009 entre 95 et 97 % du trafic de l'aéroport et occupait entre 25 et 28 % de sa capacité théorique globale (estimée à 100 000 passagers par an selon la France).
63. Le tableau n°9 ci-dessous fait l'état des lieux des flux financiers réels entre le gestionnaire de l'aéroport, le SMAC et Ryanair/AMS entre 2008 et 2010. Les redevances et charges aéroportuaires et d'assistance en escale ont été perçues par la CCI-aéroport conformément au Sous-traité de 2009. Les versements au titre du soutien marketing ont à l'inverse été effectués directement par le SMAC à AMS, filiale à 100% de Ryanair.

---

<sup>51</sup> Article 7 du Contrat de services marketing.

**Tableau 9 : Flux financiers entre l'aéroport et Ryanair/AMS entre 2008 et 2010<sup>52</sup>**

	2008	2009	2010	Total
<b>Redevances</b>	[50 - 100 k€]	[50 - 100 k€]	0 €	[100 - 200 k€]
<b>Soutien marketing</b>	400.000 €	300.000 €	0 €	700.000 €
<b>Transfert net à Ryanair / AMS<sup>53</sup></b>	[300 - 350 k€]	[200 - 250 k€]	0 €	[500 - 600 k€]
<b>Transfert net par passager<sup>54</sup></b>	[12.2 - 14.3] €	[7.25 - 9.1] €		[9.6 - 11.55] €

### 3.3.5. Rupture des relations contractuelles

64. La France indique que le SMAC a pris acte de la rupture par Ryanair des Accords de 2008 dans les conditions suivantes :

- Ryanair a fait savoir au SMAC en décembre 2009<sup>55</sup> que la reprise du service en 2010, compte tenu du contexte défavorable du transport aérien, serait conditionnée par un abondement du versement prévu au Contrat de services marketing pour la 3ème année (225 000 euros), à hauteur du niveau payé pour la 1ère année (400 000 euros).

- le Président du SMAC a alors signifié<sup>56</sup> à Ryanair qu'il entendait voir le contrat respecté strictement et que toute renégociation financière était par conséquent exclue ;

- Ryanair a ensuite formulé<sup>57</sup> une nouvelle demande consistant cette fois à maintenir le montant d'aide au niveau prévu, mais en limitant le service [...] prévus au contrat ;

- le SMAC a écarté cette nouvelle proposition<sup>58</sup> et Ryanair a notifié<sup>59</sup> un préavis d'arrêt de la liaison aérienne.

65. Au 1<sup>er</sup> avril 2010, date de début de la saison aéronautique printemps-été, Ryanair n'a pas repris le service. Le SMAC a saisi le Tribunal Administratif de Poitiers le 28 juin 2010 d'une demande d'indemnisation du préjudice subi du fait de l'arrêt des opérations, préjudice estimé par le SMAC à [...] euros. Ryanair a saisi la Cour Internationale d'Arbitrage de Londres pour faire obstacle à cette procédure devant le juge administratif français. Le SMAC a donc été amené, le 18 septembre 2011 à contester la compétence de la Cour Internationale d'Arbitrage de Londres devant le Conseil d'Etat. Cette procédure est pendante.

## 4. RESUME DES MESURES FAISANT L'OBJET DE L'OUVERTURE DE LA PROCEDURE FORMELLE D'EXAMEN

66. A la suite de l'analyse des informations à sa disposition, la Commission estime nécessaire d'ouvrir la procédure formelle d'examen aux fins d'examiner l'ensemble des

<sup>52</sup> Lettre des autorités françaises du 20 janvier 2012.

<sup>53</sup> Ce transfert net est calculé par la Commission comme la différence entre les versements à AMS et les paiements de Ryanair à la CCI-aéroport. Il ne prend pas en compte les autres recettes ou dépenses éventuelles pour la CCI ou le SMAC liées à l'activité de Ryanair.

<sup>54</sup> La Commission se fonde sur les chiffres de trafic présentés au tableau n°1. Pour le total, le trafic total de la ligne sur les années 2008-2010 est utilisé.

<sup>55</sup> Courrier du 3 décembre 2009 de Ryanair au SMAC.

<sup>56</sup> Courriers du 17 décembre 2009 et du 3 février 2010.

<sup>57</sup> Courrier du 5 février 2010.

<sup>58</sup> Courrier du 12 février 2010.

<sup>59</sup> Courrier du 17 février 2010.

apports financiers des différentes entités et autorités publiques aux exploitants de l'aéroport depuis 2002 jusqu'à présent, dont notamment ceux décrits ci-dessus, et d'apprécier les aides potentielles à Ryanair contenues dans les Accords de 2008.

67. Les apports financiers aux exploitants de l'aéroport comprennent notamment :
- les subventions à l'investissement et à l'exploitation accordées à la CCI-aéroport dans le cadre de la Convention de 2002 ;
  - la prise en charge des déficits résiduels de l'aéroport par le service général de la CCI entre 2002 et 2006 ;
  - l'éventuelle sous-facturation de certains services par le service général de la CCI à la CCI-aéroport entre 2002 et 2011 ;
  - les subventions d'investissement et d'exploitation des collectivités locales et de la CCI au SMAC et à la CCI-aéroport entre 2007 et 2011 ;
  - les subventions d'investissement et d'exploitation accordées par les collectivités locales et la CCI au SMAC et à SNC-Lavalin à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012.
68. Pour l'appréciation des mesures, il y a lieu de distinguer entre les aides potentielles aux exploitants de l'aéroport (**Section 5 de la présente décision**) et les aides potentielles accordées à Ryanair par le biais des Accords de 2008 (**Section 6 de la présente décision**).

## 5. APPRECIATION DES APPORTS FINANCIERS AUX EXPLOITANTS DE L'AEROPORT

### 5.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE

69. Aux termes de l'article 107 paragraphe 1, du TFUE, sont incompatibles avec le traité, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en faveur de certaines entreprises ou de certaines productions.
70. La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État suppose donc que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que : 1) le ou les bénéficiaires soient des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, 2) la mesure en question soit octroyée au moyen de ressources d'État et soit imputable à l'État, 3) la mesure confère un avantage sélectif à son ou ses bénéficiaires et 4) la mesure en cause fausse ou menace de fausser la concurrence, et soit susceptible d'affecter les échanges entre États membres<sup>60</sup>.
71. La Commission tient à rappeler que, à supposer que les mesures en cause constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, ces aides seraient illégales au sens de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Il ressort en effet des informations à la disposition de la Commission à ce stade que ces mesures ont d'ores et déjà été octroyées à leurs bénéficiaires.

---

<sup>60</sup> Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 10 janvier 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze (C-222/04, Rec. p. I-289, point 129).

### 5.1.1. Notions d'entreprise et d'activité économique

72. Aux fins de déterminer si les subventions susmentionnées constituent des aides d'Etat, il convient avant tout de déterminer si leurs bénéficiaires sont des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.
73. Dans ce contexte, la Commission rappelle tout d'abord que, selon une jurisprudence constante, la notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement<sup>61</sup>, et que constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné<sup>62</sup>.
74. Dans ce contexte, la Commission souligne que le principe selon lequel l'exploitation commerciale d'un aéroport est une activité économique a été établi dans l'arrêt du 12 décembre 2000 "Aéroports de Paris"<sup>63</sup> où le Tribunal a dit pour droit que les activités de gestion et d'exploitation d'aéroports, comprenant la fourniture de services aéroportuaires aux compagnies aériennes et aux différents prestataires de services dans un aéroport, constituent des activités économiques puisque, d'une part, "elles consistent dans la mise à disposition des compagnies aériennes et des différents prestataires de services d'installations aéroportuaires moyennant le paiement d'une redevance dont le taux est fixé librement par le gestionnaire lui-même et, d'autre part, elles ne relèvent pas de l'exercice de prérogatives de puissance publique et sont dissociables des activités se rattachant à l'exercice de ces dernières".
75. À cet égard, la Commission fait observer que l'infrastructure dont les investissements ont financés par les subventions mentionnées à la section 3.1.2, qui recouvrent en particulier l'extension de la piste et les travaux de l'aérogare, a fait l'objet d'une exploitation commerciale par les exploitants de l'aéroport, qui ont notamment facturé des frais aux utilisateurs de cette infrastructure.
76. Le financement de cette infrastructure ainsi que de potentielles aides au fonctionnement sont donc essentiellement destinés à contribuer au financement de l'activité économique d'exploitation commerciale de l'aéroport, exercée par les exploitants successifs.

---

<sup>61</sup> Arrêt du 18 juin 1998 dans l'affaire C-35/96, Commission/Italie, Recueil 1998, p. I-3851, point 36; arrêt du 23 avril 1991 dans l'affaire C-41/90, Höfner et Elser, Recueil 1991, p. I-1979, point 21; arrêt du 16 novembre 1995 dans l'affaire C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurances/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Recueil 1995, p. I-4013, point 14 et arrêt du 11 décembre 1997 dans l'affaire C-55/96, Job Centre, Recueil 1997, p. I-7119, point 21.

<sup>62</sup> Arrêt du 16 juin 1987 dans l'affaire 118/85, Commission/Italie (Recueil 1987, p. 2599, point 7); Arrêt du 18 juin 1998 dans l'affaire C-35/96, Commission/Italie (Recueil 1998, p. I-3851, point 36); affaires jointes C-180/98 à C-184/98, Pavlov e.a., point 75.

<sup>63</sup> Arrêt du 12 décembre 2000 dans l'affaire T-128/98, Aéroports de Paris/Commission, Recueil 2000, p. II-3929, confirmé par l'arrêt de la Cour de justice du 24 octobre 2002 dans l'affaire C-82/01P, Recueil 2002, p. I-9297 et par l'arrêt du 17 décembre 2008 dans l'affaire T-196/04, Ryanair/Commission, Recueil 2008, p. II-3643, point 88. Ce principe a été également confirmé par l'arrêt du 24 mars 2011 dans les affaires jointes T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH et Mitteldeutsche Flughafen AG/Commission et T-443/08, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, (ci-après «l'affaire de l'aéroport Leipzig-Halle»), non encore publié, points 93, 95, 100 et 119.

#### 5.1.1.1. Entités exerçant l'activité économique d'exploitation de l'aéroport

77. La Commission rappelle que deux entités juridiques distinctes peuvent être jugées exercer ensemble une activité économique aux fins de l'application des règles en matière d'aides d'État, lorsqu'elles offrent effectivement conjointement des biens ou des services sur des marchés donnés. Par contre, une entité ne fournissant pas elle-même des biens ou des services sur un marché n'est pas considérée comme une entreprise du fait de la simple détention de participations, même de contrôle, lorsque cette détention de participations ne donne lieu qu'à l'exercice des droits attachés à la qualité d'actionnaire ou d'associé, ainsi que, le cas échéant, à la perception de dividendes, simples fruits de la propriété d'un bien<sup>64</sup>.
78. En l'espèce, la Commission considère à ce stade que, durant la période 2007-2011, le SMAC et la CCI-aéroport ont exercé ensemble l'exploitation commerciale de l'aéroport d'Angoulême. En effet, alors que les revenus commerciaux de l'activité de fourniture de services aéroportuaires étaient définis et perçus par la CCI-aéroport, qui assurait également la gestion opérationnelle de la plateforme, le SMAC avait la faculté d'engager commercialement l'aéroport vis-à-vis de tiers (comme Ryanair), et était compétent à la fois opérationnellement et financièrement pour les investissements à visée commerciale sur le site aéroportuaire. Il semble donc que le SMAC ait participé directement à la fourniture des services aéroportuaires en contribuant notamment à la gestion commerciale de l'aéroport durant cette période.
79. La Commission constate que, dans le contexte du transfert de la gestion de l'aéroport d'Angoulême à SNC-Lavalin, les prérogatives d'un exploitant d'aéroport (en matière d'investissement et de définition de politique commerciale) n'ont pas été intégralement transmises à SNC-Lavalin. Plusieurs obligations demeurent, dans le cadre contractuel établi par le marché public du 6 juillet 2011, à la charge du SMAC, qui conserverait dès lors la qualité de co-exploitant de l'aéroport.
80. En effet, le syndicat est tout d'abord seul responsable des décisions en matière d'investissement, et finance les dépenses afférentes<sup>65</sup>, alors même que celles-ci sont indissociables de l'activité d'exploitation aéroportuaire<sup>66</sup>. Le SMAC supporte ensuite une part substantielle du risque d'exploitation puisqu'il garantit l'équilibre des comptes de l'aéroport, la SNC Lavalin s'étant engagée sur un plafonnement de la contribution publique<sup>67</sup>. Enfin, l'orientation de la politique commerciale de l'aéroport vers le retour à moyen terme<sup>68</sup> d'une compagnie à bas coût desservant Angoulême depuis la Grande-Bretagne suppose des montants importants d'aide supplémentaire qui seront approuvés et versés aux compagnies aériennes directement par le SMAC, comme indiqué au point 44.
81. La Commission considère donc à ce stade que sur la période 2002-2012, l'activité économique d'exploitation commerciale de l'aéroport d'Angoulême a été assurée successivement par trois groupes d'entités :

---

<sup>64</sup> Arrêt du 10 janvier 2006 dans l'affaire C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA e.a. (Recueil 2006, p. I-289, points 107 à 118 et 125).

<sup>65</sup> Cahier des charges, article 11.

<sup>66</sup> Arrêt du 24 mars 2011 dans les affaires T-444/08 et T-455/08, Leipzig Halle /Commission (point 107)

<sup>67</sup> Cahier des charges, article 15

<sup>68</sup> Dès 2013 selon les budgets prévisionnels.

- entre 2002 et 2006, par la CCI-aéroport ;
- entre 2007 et 2011, conjointement par le SMAC et la CCI-aéroport ;
- à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, conjointement par le SMAC et SNC Lavalin ;

82. La Commission invite les autorités françaises ainsi que les tiers intéressés à commenter ce point.

#### 5.1.1.2. Exercice de l'autorité publique

83. S'agissant de la subvention d'exploitation de € 164 400 € sur la période 2004-2011, destinée à couvrir les coûts relevant, selon les autorités françaises, de missions régaliennes<sup>69</sup>, il convient de rappeler que toutes les activités d'un gestionnaire d'aéroport ne sont pas nécessairement de nature économique. En effet, ne présentent pas de caractère économique justifiant l'application des règles de concurrence du traité, les activités qui se rattachent à l'exercice de prérogatives de puissance publique. La qualification d'activité relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique ou d'activité économique doit ainsi être faite à part pour chaque activité exercée par une entité donnée<sup>70</sup>.

84. Les activités relevant de prérogatives de puissance publique sont notamment celles liées à la sûreté<sup>71</sup>, au contrôle du trafic aérien, à la police ou aux douanes<sup>72</sup>. Leur financement sert uniquement à compenser les frais qui en résultent et ne peut pas être affecté à d'autres activités économiques<sup>73</sup>. Leur financement et celui des infrastructures qui y sont directement liées ne recèlent en principe pas d'éléments d'aide d'État<sup>74</sup>.

85. Par ailleurs, la question de savoir s'il existe un marché pour des services déterminés peut dépendre de la manière dont ces services sont organisés dans l'État membre concerné<sup>75</sup>. Les règles en matière d'aides d'État ne s'appliquent que lorsqu'une activité donnée est réalisée dans un environnement commercial. La nature économique de services déterminés peut donc varier d'un État membre à un autre. En outre, la

<sup>69</sup> Lettre du 20 janvier 2012, voir tableau n°4.

<sup>70</sup> Voir Arrêt du Tribunal du 24 mars 2011 dans les affaires jointes T- 443/08 et T-445/08, Freistaat Sachsen a.o./Commission, Recueil 2011, p. II-0000, point 98 et Arrêt du 19 janvier 1994 dans l'affaire C-364/92, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, Recueil 1994, p. I-43.

<sup>71</sup> Conformément au règlement (CE) n°2320/2002 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile «on entend par "sûreté aérienne", la combinaison des mesures ainsi que des moyens humains et matériels visant à protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite». Les normes communes de base en matière de sûreté aérienne sont fondées sur les recommandations du document n° 30 de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) et définies dans l'annexe du règlement (CE) n° 2320/2002.

<sup>72</sup> Décision de la Commission du 19 mars 2003 dans l'affaire N309/2002 Sûreté aérienne - Compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001.

<sup>73</sup> Arrêt du 18 mars 1997 dans l'affaire C343/95, Cali & Figli/Services ecologici porto di Genova, Recueil 1997, p. I-1547; décision de la Commission du 19 mars 2003 dans l'affaire N309/2002 et décision de la Commission du 16 octobre 2002 dans l'affaire N438/2002 Subventions aux régies portuaires pour l'exécution de missions relevant de la puissance publique.

<sup>74</sup> Décision de la Commission du 19 mars 2003 dans l'affaire N309/2002 Sûreté aérienne - Compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001 et arrêt du 24 mars 2011 dans les affaires jointes T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH et Mitteldeutsche Flughafen AG/Commission et T-443/08, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission (ci-après «l'affaire de l'aéroport Leipzig-Halle»), non encore publié, point 98.

<sup>75</sup> Arrêt du 17 février 1993 dans les affaires jointes C-159/91 et C-160/91, Poucet et Pistre (Recueil 1993, p. I-637).

qualification d'un service donné peut varier dans le temps en fonction de choix politiques ou d'une évolution économique.

86. En l'espèce, les investissements qualifiés de "régaliens" par la France recouvrent ainsi les activités de contrôle des bagages de soute, de lutte contre le péril animalier, contre l'incendie, ainsi que les clôtures physiques de l'aéroport. La Commission estime à ce stade que le contrôle des bagages relève effectivement de missions de sûreté propres à l'exploitation aéroportuaire.
87. Néanmoins, la Commission considère à ce stade que la lutte contre l'incendie et le péril animalier pourraient contribuer à la sécurité de l'exploitation commerciale normale de l'aéroport. D'autre part, la Commission doute, compte tenu des informations à sa disposition, que la clôture de l'emprise aéroportuaire soit séparable de l'exploitation commerciale normale d'un site industriel.
88. A ce stade, la Commission ne dispose pas d'information détaillée sur la nature exacte des coûts couverts par les subventions d'exploitation données au titre des activités régaliennes (subventions du FIATA et taxe d'aéroport). Dès lors la Commission n'est pas en mesure de confirmer que ces coûts relèvent des activités non économiques précitées.
89. En outre, les divergences éventuelles entre le niveau de couverture de ces coûts ou dans la définition des coûts susceptibles d'être couverts entre les aéroports en France (ainsi qu'avec les aéroports concurrents) ne permettent pas d'exclure qu'un avantage soit octroyé à l'aéroport sous forme de la couverture desdits coûts.
90. Les autorités françaises ainsi que les tiers intéressés sont invitées à formuler des observations à cet égard et à fournir toute information susceptible de permettre à la Commission de se prononcer à cet égard.

### *5.1.2. Ressources d'État et imputabilité à l'État*

#### *5.1.2.1. Présence de ressources d'Etat*

91. Dans le cadre de la Convention de 2002, puis du Sous-traité de 2009, les collectivités locales et autorités publiques suivantes ont accordé des subventions aux exploitants successifs de l'aéroport : le Département de la Charente ("CG16"), la Communauté d'agglomération du grand Angoulême ("COMAGA"), la Communauté de Communes Braconne Charente ("CCBC"), le SMAC et la CCI d'Angoulême.
92. Afin de déterminer si les ressources de la CCI constituent des ressources d'Etat, la Commission observe qu'un établissement public à caractère administratif constitue une entité autonome, soumise à un contrôle très étroit par l'administration française<sup>76</sup>. De plus, le budget général de la CCI est abondé par des recettes fiscales perçues sur les entreprises inscrites au registre du commerce et des sociétés. Dès lors, la Commission considère que les ressources de la CCI sont des ressources d'Etat.
93. Les ressources des collectivités territoriales sont des ressources d'État aux fins de l'application de l'article 107 du TFUE<sup>77</sup>. Comme mentionné dans la section 2.2, les

---

<sup>76</sup> Voir point 9 et sa note de bas de page.

<sup>77</sup> Arrêt du Tribunal du 12 mai 2011 dans les affaires jointes T-267/08 et T-279/08, Région Nord-Pas-de-Calais, non encore publié, point 108.

membres constitutifs du SMAC (collectivités locales et chambres de commerce et d'industrie) se sont contractuellement engagés à abonder les comptes du syndicat par leurs ressources propres. La Commission considère donc que les ressources du SMAC et de toutes les collectivités territoriales membres sont des ressources d'Etat.

94. Enfin, les subventions pour couvrir les missions dites régaliennes ont été financées par le FIATA, fonds géré par l'Etat, ou directement par le budget d'Etat et constituent donc des ressources d'Etat.

#### 5.1.2.2. Imputabilité des mesures à l'Etat

95. La Commission considère que les décisions des collectivités locales (CG16, COMAGA et CCBC) approuvant l'octroi des subventions en cause sont imputables à l'État français<sup>78</sup>.
96. La Commission observe par ailleurs que le SMAC est une entité publique et que, dans la mesure où il n'a aucun employé, il est intégré administrativement aux collectivités locales qu'il regroupe<sup>79</sup>. Ses décisions budgétaires, à valeur d'engagement budgétaires pour ses membres, sont de plus prises par un comité syndical composé de représentants de ses adhérents. Sur la base de ces indices, la Commission estime par conséquent que ses décisions concernant l'activité aéroportuaire sont imputables à l'Etat.
97. Concernant les mesures mises en place par la CCI d'Angoulême, la Commission note que le comportement des Chambres de commerce et d'industrie françaises en tant qu'établissements publics administratifs est soumis à la tutelle des autorités centrales de l'Etat, considère par conséquent que les mesures adoptées par la CCI sont imputables à l'Etat étant donné que la CCI fait partie de l'administration publique<sup>80</sup>.

#### 5.1.3. *Avantage sélectif pour les exploitants de l'aéroport*

98. Afin d'apprécier si une mesure étatique constitue une aide à une entreprise, il convient de déterminer si l'entreprise en cause bénéficie d'un avantage économique qui lui évite de supporter des coûts qui auraient normalement dû grever ses ressources financières propres ou si elle bénéficie d'un avantage dont elle n'aurait pas bénéficié dans les conditions normales du marché<sup>81</sup>.
99. Cependant, dans le cas présent la France a soutenu que l'aéroport d'Angoulême devrait être considéré dans son ensemble comme un service d'intérêt économique général. En effet, les autorités françaises considèrent que l'activité de l'aéroport n'a qu'un impact très limité sur le marché intérieur. Elles estiment dès lors que les financements qui lui ont été apportés ne devraient pas être considérés comme des aides d'Etat.
100. Dans les développements qui suivent, la Commission analysera si la gestion de l'aéroport d'Angoulême, prise dans son ensemble, peut être considérée comme un service d'intérêt économique général puis, le cas échéant, si les mesures octroyées aux fins du financement des obligations de service public imposés à l'aéroport lui confèrent

---

<sup>78</sup> Voir notamment arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France / Commission, 482/99, Rec. p. I-4397, paragraphes 52 à 56),

<sup>79</sup> Voir section 2.2.

<sup>80</sup> Cf. Aide d'État N 563/2005 – France Aide à la compagnie Ryanair pour la ligne aérienne desservant Toulon et Londres, points 12 à 18.

<sup>81</sup> Affaire C-301/87, France/Commission, Rec. 1990, p. I-307, point 41.

un avantage en application de la jurisprudence *Altmark* ou sont conformes au test de l'investisseur privé en économie de marché et ne constituent donc pas des aides d'Etat.

5.1.3.1. Sur la possibilité de déclarer la gestion de l'aéroport dans son ensemble comme un service d'intérêt économique général

101. De manière générale, la pratique de la Commission concernant les services d'intérêt économique général en matière d'aéroports a été consolidée par les Lignes directrices de 2005. A cet égard, les lignes directrices précisent en leur point 34 :

" ... il n'est pas exclu que dans des cas exceptionnels, la gestion d'un aéroport dans son ensemble puisse être considérée comme un service d'intérêt économique général. L'autorité publique pourrait dès lors imposer des obligations de service public à un tel aéroport — situé par exemple dans une région isolée — et éventuellement décider de les compenser."

102. Les cas exceptionnels envisagés sont donc, par exemple, celui d'une région isolée, ce qui n'est pas le cas de l'aéroport d'Angoulême dans la mesure où la région Poitou-Charentes est connectée au reste du territoire français et européen par un ensemble d'autres infrastructures de transport, y compris par d'autres aéroports (voir point 4).

103. A la lumière de ce qui précède la Commission considère à ce stade que la gestion de l'aéroport dans son ensemble ne peut pas être considérée comme un service d'intérêt économique général.

Sur l'application de la jurisprudence *Altmark* aux mesures en question

104. Dans l'arrêt *Altmark*<sup>82</sup>, la Cour a dit pour droit que les compensations de services publics ne constituent pas une aide au sens de l'article 107 du TFUE lorsque quatre critères sont cumulativement remplis :

- l'entreprise bénéficiaire a effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies (critère 1) ;
- les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente, afin d'éviter qu'elle comporte un avantage économique susceptible de favoriser l'entreprise bénéficiaire par rapport à des entreprises concurrentes (critère 2) ;
- la compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (critère 3) ;
- lorsque le choix de l'entreprise n'a pas été effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (critère 4).

---

<sup>82</sup> Arrêt de la Cour du 24 juillet 2003, affaire C-280/00, *Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Rec. 2003, p. 7747.

105. Dans sa communication relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général<sup>83</sup>, la Commission a fourni des orientations sur les exigences relatives à la définition de ce que l'on entend par service d'intérêt économique général ; cette communication aborde les différentes exigences établies dans la jurisprudence *Altmark*, à savoir la notion de service d'intérêt économique général aux fins de l'article 106 du TFUE, la nécessité d'un mandat, l'obligation de définir les paramètres de la compensation, les principes relatifs à la nécessité d'éviter toute surcompensation et les principes concernant la sélection du prestataire. En particulier, les États membres ne peuvent assortir d'obligations spécifiques de service public des services qui sont déjà fournis ou peuvent l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions normales de marché.
106. Il a été également rappelé par la communication que ces règles ne s'appliquent que lorsque le bénéficiaire est une entreprise exerçant une activité économique<sup>84</sup>. Comme il a été rappelé dans la section 5.1.1, les activités liées à la gestion de l'aéroport constituent une activité économique au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, à l'exception des activités constituant des missions relevant des fonctions essentielles de l'État.
107. Comme indiqué dans la section 5.1.1.1, la Commission considère à ce stade qu'il convient d'examiner l'existence d'un avantage aux exploitants de l'aéroport en distinguant les entités ayant effectivement exercé cette activité économique au cours de la période 2002-2012.

#### Période 2002-2006

##### *Obligations de service public clairement définies (critère 1)*

108. La première condition établie par l'arrêt *Altmark* prévoit la définition de la mission d'un SIEG. Cette exigence coïncide avec celle de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE<sup>85</sup>. Il résulte de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE que les entreprises qui assument la gestion de SIEG sont des entreprises chargées d'une "mission particulière"<sup>86</sup>. En règle générale, une "mission de service public particulière" implique la prestation d'un service qu'un opérateur, s'il considérait son propre intérêt commercial, n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ou dans les mêmes conditions<sup>87</sup>. Les États membres ou l'Union peuvent soumettre ce type de services à des obligations spécifiques en vertu d'un critère d'intérêt général.
109. La première condition établie par l'arrêt *Altmark* exige également que l'entreprise soit chargée de l'exécution d'obligations de service public. Il en résulte que si l'on veut se

---

<sup>83</sup> Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général, adoptée par la Commission le 20.12.2011 (COM(2011) 9404 final).

<sup>84</sup> Chapitre 2.1 de la communication.

<sup>85</sup> Arrêt du 12 février 2008 dans l'affaire T-289/03, BUPA e.a./Commission (Recueil 2008, p. II-81, points 171 et 224).

<sup>86</sup> Voir, notamment, l'arrêt du (27) 21 mars 1974 dans l'affaire 127/73, BRT/SABAM (Recueil 1974, p. 313).

<sup>87</sup> Voir, en particulier, l'article 2 du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (JO L 315 du 3.12.2007, p. 1).

conformer à la jurisprudence Altmark la mission de service public doit être confiée au moyen d'un acte qui, selon la législation des États membres, peut prendre la forme d'un acte législatif ou réglementaire, ou d'un contrat. Cette mission peut aussi être définie dans plusieurs actes. Dans de tels cas, la Commission a pour habitude d'exiger que l'acte ou la série d'actes précisent au minimum :

- le contenu et la durée des obligations de service public ;
- l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concernés ;
- la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par l'autorité en cause ;
- les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation ; et
- les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières.

110. Dans le cas d'espèce, comme indiqué à la section 2.2, la concession pour la construction, l'entretien et l'exploitation de l'aéroport a été confiée à la CCI par arrêté ministériel, et les conditions régissant cette concession ont été précisées par la Convention de concession. D'autre part, certaines des subventions de la CCI et les contributions des collectivités locales à la CCI-aéroport visées à la section 3.1 ont été octroyées sur la base de la Convention de 2002.

111. La Commission observe que la mission de gestion de l'aéroport a été confiée à la CCI d'Angoulême au moyen d'un acte répondant aux critères établis ci-dessus. En effet, la Convention de concession impose à la CCI des obligations de service public liées notamment aux servitudes aéronautiques et à la continuité du service public<sup>88</sup>. De plus, l'aéroport d'Angoulême ayant accueilli un trafic moyen inférieur à 200.000 passagers par an, la Commission estime que les missions de gestion décrites dans la Convention de concession et dans le cahier des charges afférent, en lien avec les obligations de service public susmentionnées, peuvent être considérées comme des missions d'intérêt général.

112. Néanmoins, la Convention de 2002 a notamment été établie afin de permettre le développement de l'aéroport<sup>89</sup>, et non uniquement pour l'exercice des missions de service public détaillées ci-dessus.

113. Sur la base des actes et des informations à sa disposition, et du fait que l'aéroport d'Angoulême ne semble pas constituer un des cas exceptionnels prévus par les Lignes directrices de 2005<sup>90</sup>, la Commission considère donc à ce stade que les missions décrites dans la Convention de 2002 ne répondent pas au critère d'intérêt général permettant de les qualifier dans leur globalité de service d'intérêt économique général.

114. La Commission invite les autorités françaises et les tiers intéressés à préciser les obligations de service public dont était chargée la CCI-aéroport et à commenter ce point.

---

<sup>88</sup> Contenues notamment dans le cahier des charges de la concession de 2002, aux articles 20 et 21.

<sup>89</sup> L'exposé préliminaire à cette Convention mentionne que les signataires "ont décidé de conjuguer leurs efforts pour définir et financer la politique de développement, d'aménagement et d'exploitation" de l'aéroport d'Angoulême.

<sup>90</sup> Voir points 100 et suivants.

*Paramètres préalablement établis aux fins de déterminer le montant de la compensation (critère 2)*

115. La Convention de concession ne prévoit pas de compensation au titre des missions de service public précisées au point 108 ci-dessus<sup>91</sup>. L'essentiel des revenus de la CCI-aéroport prévus par la Convention de concession provient donc des redevances aéroportuaires, dont les modalités de définition conformément au droit en vigueur sont exposées dans la Convention de concession<sup>92</sup>.
116. Néanmoins, la Convention de 2002 stipule que le soutien des collectivités locales à l'activité de l'aéroport prendra la forme d'une compensation du déficit d'exploitation (voir section 3.1.1), plafonnée dès l'origine pour les exercices 2002 et 2003. La Commission ne dispose pas des délibérations du Conseil aéroportuaire fixant ces plafonds de déficit pour les années suivantes. La Commission constate donc que certains paramètres de la compensation au titre de la Convention de 2002 n'étaient pas établis préalablement à l'exercice des missions de service public dans le cadre de cette concession.
117. De plus, la Commission constate que les avances faites par la CCI à son service aéroport semblent ne pas avoir fait l'objet d'une définition préalable de leurs paramètres. Les autorités françaises ont ainsi précisé<sup>93</sup> que "jusqu'au 31 décembre 2006, c'est-à-dire avant la constitution du SMAC, la CCI a supporté le déficit de l'aérodrome restant à sa charge après versement des aides" prévues par la Convention de 2002. La Commission estime donc à ce stade, sur la base des informations à sa disposition, et notamment de la couverture des déficits d'exploitation par la CCI au-delà du cadre de cette convention, que l'activité d'exploitation aéroportuaire bénéficiait en pratique d'un soutien continu de la part du service général de la CCI d'Angoulême dont les paramètres n'avaient pas été définis à l'avance.
118. La Commission a donc des doutes sérieux sur le fait que le deuxième critère de l'arrêt Altmark soit rempli dans le cas d'espèce. Elle invite les autorités françaises et les tiers intéressés à commenter ce point.

*Juste compensation des coûts engendrés par les obligations de service public (critère 3)*

119. La Commission note que la Convention de concession ne prévoyait pas de compensation des coûts de l'exploitant aéroportuaire autres que ceux liés à l'exercice de prérogatives de puissance publique, dans le cadre de l'objectif général d'équilibre financier de la concession<sup>94</sup>. La Commission estime que ces mesures sont en effet de nature à assurer une absence de surcompensation des sommes versées sur le fondement de cet acte.

---

<sup>91</sup> En ses articles 11, 12 et 13, et par l'article 50.2 du cahier des charges, la Convention de concession précise que la CCI paiera à l'Etat une redevance domaniale de 160 euros par an, indexée annuellement. D'autre part, une indemnité compensatoire égale à cinq fois la capacité d'autofinancement de la concession, plafonnée au montant des emprunts restant à courir, devait être versée à la CCI par le nouveau concessionnaire au terme de la concession, ou à défaut par l'Etat.

<sup>92</sup> Article 11 de la Convention de concession, se référant notamment à l'article R 224-2 du Code de l'aviation civile.

<sup>93</sup> Lettre des autorités françaises du 20 janvier 2012.

<sup>94</sup> L'article 34 du cahier des charges de la concession précise ainsi que "le concessionnaire doit gérer sa concession de façon à assurer l'équilibre des comptes de sa concession".

120. La Convention de 2002 prévoyait la participation des autorités publiques et collectivités locales aux coûts de l'aéroport dans la limite des investissements effectivement réalisés et approuvés par l'avance d'une part, et du déficit d'exploitation de l'activité aéroportuaire d'autre part.
121. Cependant, la Commission rappelle qu'elle estime à ce stade que toutes les missions compensées sur le fondement de cet acte ne constituent pas des obligations de service public. Il est donc impossible sur la base des informations disponibles pour la Commission de déterminer s'il y a eu ou non surcompensation des obligations de service public imposées à l'aéroport.

*Analyse des coûts (critère 4)*

122. Lorsque le choix de l'entreprise n'a pas été effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.
123. Dans le cas de l'aéroport d'Angoulême, la France n'a pas argumenté que la compensation a été déterminée sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. La Commission a donc des doutes quant à la satisfaction de ce critère de l'arrêt Altmark.
124. Les conditions de l'arrêt Altmark étant cumulatives, il suffit qu'une de ces conditions ne soit pas remplie pour que la Commission ne puisse exclure la présence d'un avantage en faveur de la société gestionnaire de l'aéroport. A ce stade, la Commission considère donc que les subventions versées à la CCI-aéroport ne peuvent être considérées comme la compensation d'un service d'intérêt économique général au sens de l'arrêt Altmark qui s'appliquerait à l'aéroport dans son ensemble durant cette période.

*Période 2007-2011*

125. La Commission rappelle qu'elle considère le SMAC et la CCI-aéroport comme exploitant conjointement l'aéroport durant cette période.

*Obligations de service public clairement définies (critère 1)*

126. Les actes par lesquels les mesures précédemment exposées ont été octroyées sont les statuts du SMAC, qui prévoient l'inscription automatique des charges du syndicat aux budgets de ses membres, et le Sous-traité de 2009 (voir section 2.2). En effet, la convention Etat-SMAC<sup>95</sup> ne prévoit aucune compensation ou rémunération en contrepartie des obligations qu'elle impose au Syndicat.
127. Quoique les statuts du SMAC fassent mention du "cadre de l'obligation générale de service public", l'objet du syndicat est "d'assurer le développement des services aériens commerciaux de voyageurs ou de fret, de l'aviation d'affaire, de loisirs ou de tourisme,

---

<sup>95</sup> Convention en date du 29 décembre 2006 fixant les conditions d'aménagement, d'entretien et de gestion de l'aérodrome d'Angoulême Brie-Champniers et organisant le transfert du patrimoine et des compétences correspondants (article 1).

des activités de formation, ainsi que de toutes activités connexes susceptibles de concourir à cet objectif" sur les aéroports d'Angoulême et de Cognac. Les autorités françaises avancent que le caractère structurellement déficitaire du compte d'exploitation de l'aéroport rend une compensation publique nécessaire pour couvrir les coûts associés à la mission d'exploitation, et promouvoir le développement de l'activité et du trafic aéroportuaires.

128. Comme exposé ci-dessus au point 101, la Commission considère que l'aéroport d'Angoulême ne relève pas d'un cas exceptionnel<sup>96</sup> permettant de déclarer sa gestion dans son ensemble comme un SIEG. Sur la base des actes et des informations à sa disposition, la Commission considère donc à ce stade que la mission d'exploitation de l'aéroport dans son ensemble ne répond pas au critère d'intérêt général permettant de la qualifier dans sa globalité de service d'intérêt économique général.
129. En effet, comme mentionné pour la période 2002-2006, la Commission estime à ce stade que si les missions de gestion de l'aéroport consistant à assurer des obligations de service public précises, par exemple liées au maintien en condition opérationnelle et à l'accessibilité de l'infrastructure, pourraient être considérées comme un SIEG, le développement de la plateforme aéroportuaire, notamment pour des vols commerciaux – indépendamment de l'existence de lignes faisant l'objet de SIEG – ne peut être qualifié de service d'intérêt général.
130. A la lumière de ce qui précède, la Commission nourrit des doutes quant à la qualification de la gestion de l'aéroport d'Angoulême, dans sa totalité, comme un SIEG.

*Paramètres préalablement établis aux fins de déterminer le montant de la compensation (critère 2)*

131. Les autorités françaises n'ont pas communiqué de paramètres préalablement établis permettant de fixer le montant de la compensation sur la période considérée. Comme indiqué plus haut, la Commission considère que le SMAC a mandat de ses membres pour engager leurs budgets sans limite préalablement fixée, aussi bien pour la réalisation d'investissements sur la zone aéroportuaire que pour la couverture du déficit d'exploitation de la CCI-aéroport, qui assure opérationnellement les activités de gestion quotidiennement de la plateforme.
132. Dès lors, à ce stade, la Commission doute que le deuxième critère de l'arrêt Altmark soit rempli dans le cas d'espèce.

*Juste compensation des coûts engendrés par les obligations de service public (critère 3)*

133. Comme la Commission doute que tous les services dont les coûts ont été compensés constituent des services d'intérêt général, et que d'autre part les paramètres de la compensation n'ont pas été préalablement fixés, il est à ce stade impossible pour la Commission de déterminer s'il y a eu ou non surcompensation.

*Analyse des coûts (critère 4)*

134. Dans le cas de l'exploitation par le SMAC et la CCI-aéroport de l'aéroport d'Angoulême entre 2007 et 2011, la France n'a pas argumenté que la compensation a

---

<sup>96</sup> Au sens du point 34 des Lignes directrices de 2005.

été déterminée sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

135. La Commission a donc des doutes quant à la satisfaction dans le présent contexte de ce critère de l'arrêt Altmark.
136. Les conditions de l'arrêt Altmark étant cumulatives il suffit qu'une de ces conditions ne soit pas remplie pour que la Commission ne puisse exclure la présence d'un avantage en faveur la société gestionnaire de l'aéroport. A ce stade, la Commission considère donc que les subventions versées au SMAC et à la CCI-aéroport ne peuvent être considérées comme la compensation d'un service d'intérêt économique général au sens de l'arrêt Altmark qui s'appliquerait à l'aéroport dans son ensemble durant cette période.

#### Période débutant en 2012

##### *Obligations de service public clairement définies (critère 1)*

137. Dans le cas d'espèce, comme indiqué à la section 2.2, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, la gestion et l'exploitation de l'aéroport ont été confiées, dans le cadre d'un marché public, à la société privée SNC Lavalin<sup>97</sup>. L'acte d'engagement du 8 août 2011 et du Cahier des charges du marché public précisent les obligations des deux parties dans le cadre de la mission d'exploitation et définissent les modalités de calcul de la rémunération de la société SNC Lavalin par le SMAC. Toutefois, plusieurs obligations demeurent, dans ce cadre contractuel, à la charge du SMAC, qui conserverait dès lors la qualité de co-exploitant de l'aéroport<sup>98</sup>.
138. Comme exposé ci-dessus au point 101, la Commission considère que l'aéroport d'Angoulême ne relève pas d'un cas exceptionnel<sup>99</sup> permettant de déclarer sa gestion dans son ensemble comme un SIEG. Néanmoins, l'aéroport ayant accueilli un trafic moyen inférieur à 200.000 passagers par an, la Commission estime que certaines missions de gestion incombant au SMAC, et partiellement déléguées à SNC-Lavalin<sup>100</sup>, pourraient être considérées comme des missions d'intérêt général. Il s'agit notamment des missions liées au maintien en condition opérationnelle et à l'accessibilité de l'infrastructure aéroportuaire.
139. Toutefois, la société SNC Lavalin est également tenue d'assurer la promotion de l'aéroport et le développement de son activité<sup>101</sup>. Au titre de cette obligation, l'exploitant est tenu d'assurer la promotion de l'aéroport auprès de tout opérateur développant une activité "complémentaire ou connexe de l'activité aéroportuaire", cela notamment dans l'intérêt du tourisme local<sup>102</sup>. Le plan de développement proposé par la société SNC

---

<sup>97</sup> Acte d'engagement de la SNC Lavalin du 8 août 2011

<sup>98</sup> Voir section 5.1.1.1

<sup>99</sup> Au sens du point 34 des Lignes directrices de 2005.

<sup>100</sup> Le Cahier des charges stipule ainsi que le SMAC supporte les frais concernant les servitudes instituées dans l'intérêt de la navigation aérienne (article 11-6). Cependant, la société SNC Lavalin peut se voir imposer toutes mesures utiles, à l'issue du marché, au titre de l'objectif de continuité du service (article 22-3). SNC-Lavalin est par ailleurs chargée d'un certain nombre des obligations de la convention entre l'Etat et le SMAC concernant les conditions d'exploitation de l'aéroport d'Angoulême.

<sup>101</sup> Cahier des charges, article 9

<sup>102</sup> Cahier des charges, article 9

Lavalin a d'ailleurs été l'un des critères déterminants pour la sélection de l'offre de l'exploitant dans la procédure d'appel à concurrence. Bien que la Commission n'ait pas connaissance de l'annexe 6 au cahier des charges, qui détaille le plan de développement agréé par le SMAC, il ressort de la délibération d'attribution, et compte tenu des rémunérations prévues dans l'acte d'engagement, que l'exploitant s'oriente vers la relance d'une activité à bas coûts vers les îles britanniques.

140. La Commission estime à ce stade que seules les missions de gestion de l'aéroport consistant à assurer les obligations de service public présentées ci-dessus peuvent être considérées comme un SIEG, le développement de la plateforme aéroportuaire, notamment pour des vols commerciaux – indépendamment de l'existence de lignes faisant l'objet de SIEG – ne pouvant être qualifié de service d'intérêt général. En particulier, à la lumière des informations à sa disposition, la Commission constate que SNC-Lavalin avait proposé, outre l'offre de base et la solution "volontariste" finalement retenue, une variante de son offre<sup>103</sup> permettant le maintien en condition opérationnelle de l'aéroport pour un coût inférieur à celui de la variante finalement retenue.
141. Sur la base des actes et des informations à sa disposition, et des considérations générales rappelées aux points 100 et suivants, la Commission considère donc à ce stade que cette mission d'exploitation ne répond pas au critère d'intérêt général permettant de la qualifier dans sa globalité de service d'intérêt économique général.
142. La Commission invite donc les autorités françaises à préciser les obligations de service public imposées à SNC-Lavalin, et les compensations associées, ainsi qu'à commenter ce point.

*Paramètres préalablement établis aux fins de déterminer le montant de la compensation (critère 2)*

143. La compensation attribuée à la société SNC Lavalin repose sur un mécanisme de plafonnement du déficit d'exploitation garanti, assorti d'une clause d'intéressement<sup>104</sup>. La compensation des éventuelles obligations de service public se trouve donc elle-même plafonnée aux montants fixés dans l'acte d'engagement. En outre, la société SNC Lavalin perçoit une rémunération forfaitaire annuelle de [150-225 k€].
144. Le bilan des comptes de l'aéroport, établi par l'exploitant, retrace l'intégralité des produits et charges associés aux obligations fixées conventionnellement, conformément aux stipulations du cahier des charges<sup>105</sup>. Le montant de la compensation est déterminé sur la base de ce bilan.
145. Le cahier des charges précise que la contribution publique pourra évoluer dans l'hypothèse où le montant nécessaire à l'équilibre des comptes de l'aéroport est inférieur au plafond fixé dans l'acte d'engagement. Dans ce cas, la rémunération de l'exploitant sera augmentée de 50% de la différence entre les deux montants.
146. Enfin, la méthode de calcul de la compensation était connue des entreprises souhaitant participer à la procédure de mise en concurrence, ces dernières étant invitées à proposer un plafond de compensation, qui constitue l'élément principal de leur rémunération.

---

<sup>103</sup> Solution de "réduction drastique" exposée dans la présentation synthétique de l'offre de SNC-Lavalin annexée à la délibération du SMAC du 23 juin 2011 attribuant le marché de l'exploitation de l'aéroport à SNC-Lavalin.

<sup>104</sup> Cahier des charges, article 15

<sup>105</sup> Cahier des charges, article 14

147. Toutefois, comme exposé ci-dessus, la Commission estime ne pas disposer à ce stade de suffisamment d'éléments pour déterminer le périmètre des missions d'intérêt général. Dès lors, il lui est impossible de se prononcer sur le fait que les paramètres permettant de fixer le montant de la compensation de service public ont été préalablement établis de façon objective et transparente.

*Juste compensation des coûts engendrés par les obligations de service public (critère 3)*

148. Le cahier des charges exclut toute compensation de coûts supportés par l'exploitant autres que ceux liés aux obligations contractuelles<sup>106</sup>, dans le cadre d'un plafonnement du déficit d'exploitation garanti.

149. Toutefois, comme la Commission doute que tous les services dont les coûts seraient ainsi compensés constituent des services d'intérêt général, notamment concernant les services associés au plan de développement de l'activité aéroportuaire, il est à ce stade impossible pour la Commission de déterminer s'il y a ou non surcompensation.

150. Toutefois, la Commission constate que la société SNC Lavalin reçoit une rémunération annuelle forfaitaire d'un montant de [150-225 k€] sur l'ensemble de la période contractuelle. Sur la même période, la compensation publique est en moyenne annuelle de [350 - 450 k€]<sup>107</sup> dans la solution retenue. La rémunération de l'exploitant représente ainsi plus de [33.3 – 65]% de la compensation publique.

151. La Commission rappelle qu'elle considère que la juste compensation reçue par le bénéficiaire éventuel d'une compensation de service public inclut un bénéfice raisonnable, défini comme le taux de rendement du capital qu'exigerait une entreprise moyenne considérant l'opportunité de fournir le service d'intérêt économique général pendant toute la durée du mandat<sup>108</sup>. La marge brute estimée ci-dessus ne prétend donc pas donner une estimation de ce bénéfice raisonnable, qui est une notion distincte. Toutefois, sur la base des chiffres présentés au point précédent, la Commission a des doutes quant à l'absence de surcompensation des coûts encourus par SNC-Lavalin.

152. Enfin, il ressort des stipulations du cahier des charges que le SMAC assure la maîtrise d'ouvrage et le financement des investissements d'aménagement et d'équipement de l'aéroport, autres que ceux prévues à l'article L.213-3 du Code de l'aviation civile. Ces dépenses font l'objet d'un plan prévisionnel proposé par l'exploitant pour la durée du contrat et agréé par le syndicat, qui conserve cependant toute liberté pour s'y conformer. Il n'est pas prévu que SNC-Lavalin paie une compensation supplémentaire pour l'utilisation de ces éventuelles infrastructures supplémentaires.

153. La Commission nourrit donc des doutes quant à la satisfaction de ce critère de l'arrêt Altmark, et invite les autorités françaises à commenter ces points.

---

<sup>106</sup> Cahier des charges, article 15

<sup>107</sup> Acte d'engagement de SNC-Lavalin approuvé par le SMAC le 8 août 2011.

<sup>108</sup> Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat aux compensations octroyées pour la prestation de service d'intérêt économique général, JO 2012, C8/02, point 61.

#### *Sélection du prestataire de service (critère 4)*

154. La société SNC Lavalin a été sélectionnée à l'issue d'une procédure adaptée conformément aux stipulations de l'article 21 de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 relative à la passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services. Les autorités françaises ont choisi de faire précéder cette procédure d'un avis d'appel public à la concurrence publié au JOUE. Toutefois, compte tenu du fait que les autorités françaises n'étaient pas contraintes de recourir à une procédure formalisée, elles ont bénéficié d'une large marge d'appréciation dans le choix de l'attributaire. D'ailleurs, une procédure négociée avec publication ne serait considérée satisfaisante à la 4<sup>e</sup> condition de l'arrêt Altmark que dans des cas exceptionnels<sup>109</sup>.
155. La délibération portant attribution du marché<sup>110</sup> fait valoir que deux offres concurrentes se sont affrontées à l'issue de la procédure de passation et que l'offre de la société SNC Lavalin était économiquement la plus avantageuse conformément aux critères fixés par le règlement de la consultation. Toutefois, en l'absence de toute information relative à l'offre concurrente, la Commission ne peut à ce stade déterminer si la procédure a permis de sélectionner le candidat capable de fournir ses services "au moindre coût pour la collectivité"<sup>111</sup>.
156. Par ailleurs, la comparaison de l'offre de base et de la variante proposées par SNC-Lavalin montre que la solution "volontariste" finalement retenue par le SMAC présente un surcoût moyen annuel prévisionnel de €[...] par rapport à la solution "maintien d'activité". Surtout, la Commission constate que s'ajoutent à ce surcoût des versements extracontractuels aux compagnies aériennes<sup>112</sup> estimés à environ €[...] sur la période 2012 - 2017.
157. La Commission a donc des doutes quant à la satisfaction dans le présent contexte de ce critère de l'arrêt Altmark.
158. Les conditions de l'arrêt Altmark étant cumulatives il suffit qu'une de ces conditions ne soit pas remplie pour que la Commission ne puisse exclure la présence d'un avantage en faveur de la société gestionnaire de l'aéroport. A ce stade, la Commission considère donc que l'aéroport dans son ensemble ne peut être considéré comme un service d'intérêt économique général, et a des doutes quant à la satisfaction des conditions de l'arrêt Altmark dans le cadre de l'exploitation de l'aéroport à partir de 2012.

#### 5.1.3.2. Sur le principe de l'investisseur avisé en économie de marché

159. Comme indiqué précédemment, afin d'apprécier si une mesure étatique constitue une aide, il convient de déterminer si l'entreprise bénéficiaire bénéficie d'un avantage économique qui lui évite de supporter des coûts qui auraient normalement dû grever ses

---

<sup>109</sup> Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat et aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général, JO 2012, C8/02, point 66)

<sup>110</sup> Décision de la Commission d'appel d'offres du 1<sup>er</sup> juin 2011, à laquelle le SMAC fait référence dans sa décision 23 juin d'attribuer le marché à SNC-Lavalin.

<sup>111</sup> Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat et aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général, JO 2012, C8/02, point 65)

<sup>112</sup> Voir point 44.

ressources financières propres ou si elle bénéficie d'un avantage dont elle n'aurait pas bénéficié dans les conditions normales du marché.

160. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, un exploitant d'aéroport doit supporter les coûts d'exploitation de ce dernier, en ce compris ses coûts d'infrastructures<sup>113</sup>. À cet égard, il convient toutefois de rappeler que "les capitaux qui sont mis à la disposition d'une entreprise, directement ou indirectement, par l'État, dans des circonstances qui correspondent aux conditions normales du marché, ne sauraient être qualifiés d'aides d'État"<sup>114</sup>.
161. De manière générale, comme souligné au point 20, les autorités françaises ont invoqué que les collectivités locales et la CCI avaient pris les décisions concernant les mesures en cause en considérant avant tout l'aéroport comme un outil nécessaire à l'aménagement du territoire et au développement économique de leur région. La Commission rappelle à cet égard que les considérations de développement régional ne peuvent être prises en compte pour l'application du test de l'investisseur avisé<sup>115</sup>.
162. La France souligne qu'aucune étude des coûts de fermeture de l'aéroport n'a été réalisée par les autorités publiques et le gestionnaire de l'aéroport, dans la mesure où ceux-ci considèrent que l'aérodrome d'Angoulême est un équipement structurant essentiel pour le développement économique du département

#### **Financement de l'infrastructure**

163. S'agissant des subventions destinées à financer le coût de l'infrastructure aéroportuaire tout au long de la période considérée (2002-2012), la Commission constate qu'elle ne dispose pas à ce stade d'éléments lui permettant de considérer que ces subventions présentent une rentabilité financière ou qu'un quelconque retour en est attendu, sous quelque forme que ce soit, par les entités publiques octroyant ces subventions (voir section 3.1.2). Les autorités françaises sont donc priées de produire tout plan d'affaires ou rapport établi ex-ante qui démontrerait la rentabilité financière de ces investissements.
164. S'agissant de la subvention destinée à financer des investissements nécessaires à des activités dites régaliennes, la Commission renvoie aux développements relatifs à la nature économique des activités en cause (voir points 105 et suivants ci-dessus). Comme elle l'a précédemment indiqué, la Commission a également des doutes quant à la nature exacte des coûts supportés par l'Etat et qui relèvent, selon les autorités françaises, de l'exercice de prérogatives de puissance publiques.

#### **Financement d'exploitation**

165. Les versements des collectivités locales aux exploitants successifs de l'aéroport sont conçus comme des subventions dont la finalité est le développement régional. La Commission considère donc à ce stade qu'elles ne satisfont pas le critère de l'investisseur avisé en économie de marché.

---

<sup>113</sup> Arrêt du Tribunal du 24 mars 2011 dans les affaires jointes T-443/08 et T-445/08, Freistaat Sachsen a.o./Commission, non encore publié, point 107. Ce point est particulièrement pertinent quand l'opérateur est également propriétaire des infrastructures.

<sup>114</sup> Arrêt «Stardust Marine» du 16 mai 2002, point 69.

<sup>115</sup> Affaires T-129/95, T-2/96 et T-97/96 Neue Maxhütte stahlwerke and Lech Stahlwerke v Commission [1999], ECR II-17, paragraphe 120.

166. Le fonctionnement de l'aéroport a par ailleurs été subventionné par des avances du service général de la CCI, au-delà des sommes prévues par la Convention de 2002. Ces avances constituent une ressource financière apportée à coût nul au gestionnaire de l'aéroport.

167. La Commission invite donc les autorités françaises à lui expliquer les conditions de l'avance remboursable consentie par le service général de la CCI au profit des comptes de l'aéroport. La France est priée d'expliquer si cette avance est assimilable à une aide à l'aéroport ou, le cas échéant, dans quelle mesure il s'agit selon eux d'une avance consentie aux conditions normales du marché.

#### **Financement des missions régaliennes**

168. A ce stade, la Commission considère que toute surcompensation ou couverture de coûts liés à des activités économiques au titre du financement des missions régaliennes devra être analysée comme un financement d'exploitation conférant un avantage sélectif aux exploitants de l'aéroport bénéficiaires.

169. En effet, dans la mesure où des subventions au titre des missions régaliennes couvriraient des activités économiques (voir section 5.1.1.2), elles allégeraient les exploitants successifs de coûts qu'ils auraient dû supporter dans des conditions normales de marché, et leur confèreraient donc un avantage sélectif.

170. Par ailleurs, toute surcompensation de missions correspondant à des activités non économiques au sens de l'article 107 sous 1 confèrerait également un avantage sélectif aux exploitants d'aéroport qui en bénéficieraient.

171. La Commission invite donc les autorités françaises à préciser les coûts et les financements apportés pour l'exécution des missions régaliennes. En particulier, la Commission estime que l'adéquation entre ces coûts et les financements qui les couvrent devraient faire l'objet d'une comptabilité séparée<sup>116</sup>, et invite les autorités françaises à lui communiquer les comptes des activités non économiques de l'aéroport sur la période 2002-2012.

#### **Conclusion sur l'existence d'un avantage sélectif**

172. Comme exposé dans la section 5.1.3.1, la Commission considère à ce stade que les conditions de l'arrêt Altmark ne semblent pas être remplies pour aucune des mesures considérées. Pour l'ensemble des raisons exposées ci-dessus, la Commission considère également à ce stade que le financement de l'infrastructure ainsi que les subventions de fonctionnement présumées (à savoir la prise en charge des déficits d'exploitation des exploitants successifs, la possible surcompensation des missions confiées à SNC-Lavalin et la possible surcompensation des missions relevant de prérogatives régaliennes dans la mesure où certaines de ces missions constitueraient des activités économiques) n'ont pas été conformes au principe de l'investisseur avisé en économie de marché. Elle conclut par conséquent à ce stade que ces mesures ont conféré aux exploitants successifs de l'aéroport d'Angoulême un avantage sélectif.

---

<sup>116</sup> Insérer REF à directive transparence et/ou autre texte applicable.

#### 5.1.4. *Affectation des échanges intra-UE et de la concurrence*

173. L'aéroport d'Angoulême est notamment en concurrence avec les autres plates-formes aéroportuaires desservant la même zone de chalandise, comme celles de Périgueux, Limoges, Niort, La Rochelle, ou Bordeaux. Une aide octroyée à l'exploitant de l'aéroport d'Angoulême risque donc de fausser la concurrence. Le marché des prestations aéroportuaires étant un marché ouvert à la concurrence intra-UE, l'aide risque aussi d'affecter les échanges entre les États membres.
174. La Commission invite toutefois la France et les tiers intéressés à formuler des observations à cet égard et à lui fournir toute information pertinente.

#### 5.1.5. *Conclusion sur l'existence d'une aide*

175. La Commission conclut donc à ce stade qu'il ne saurait être exclu que l'ensemble des subventions susmentionnées constituent des aides d'État.

### **5.2. Compatibilité des mesures en faveur des exploitants de l'aéroport avec le marché intérieur**

176. Comme indiqué précédemment, les autorités françaises soutiennent que les financements examinés ne devraient pas être considérés comme des aides d'État dans leur ensemble, ou qu'ils devraient être déclarés compatibles avec le marché intérieur et exemptés de notification en vertu des Lignes directrices de 2005 et de la décision du 20 décembre 2011 de la Commission relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général<sup>117</sup> (ci-après la "décision SIEG").
177. Pour les raisons mentionnées ci-dessus (Section 5.1.3 de la présente décision), sur la base des informations à sa disposition, la Commission considère à ce stade que le critère 1 de l'arrêt Altmark n'est pas rempli en ce qui concerne les actes octroyant les subventions visées aux exploitants successifs de l'aéroport. Elle considère par conséquent à ce stade que l'aéroport d'Angoulême ne peut pas constituer un service d'intérêt économique général dans son ensemble pendant la période 2002-2012 et, dès lors, que les financements apportés à l'aéroport ne peuvent relever d'office de compensations de service public. En ce qui concerne la période débutant en 2012, la Commission a des doutes quant à la qualification de service d'intérêt économique général de la mission consistant en la promotion du développement de l'activité et du trafic aéroportuaires. Dès lors, la Commission estime à ce stade que les financements envisagés ne pourraient pas relever d'office de compensations de service public.
178. Concernant l'ensemble des mesures en faveur des exploitants de l'aéroport, la Commission considère par conséquent à ce stade que leur compatibilité avec le marché intérieur ne peut pas être évaluée sur la base de la Décision SIEG, puisque la Commission a des doutes sérieux sur le fait que ces subventions constituent des compensations de service public. Pour la même raison, la Commission estime à ce stade que ces subventions ne sauraient être évaluées sur la base de l'encadrement<sup>118</sup> de

---

<sup>117</sup> JO L 7 du 11 janvier 2012, p. 3–10.

<sup>118</sup> JO C 8 du 11 janvier 2012, p. 15–22.

l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public de 2011.

### 5.2.1. Subventions à l'investissement

179. Les mesures en cause, qui procèdent notamment de la Convention de 2002 et des statuts du SMAC, concernent les financements liés aux investissements dans l'infrastructure aéroportuaire relevés dans la section 3.1.2. Entre 2004 et 2011, ces mesures s'élèvent à € 1 315 000, financées par les collectivités locales et autorités publiques (service général de la CCI), puis par le SMAC, propriétaire de l'aéroport depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Pour la seule partie non régaliennne des investissements, sur la période 2004-2011, les montants investis se sont élevés à € 277 000, financés par les collectivités territoriales intéressées, puis par le SMAC, et par le service général de la CCI d'Angoulême.
180. Les lignes directrices de 2005 stipulent que "la Commission examinera la compatibilité de toute aide au financement des infrastructures aéroportuaires ou d'aide au démarrage octroyée sans son autorisation et donc en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité sur la base des présentes lignes directrices si l'aide a commencé d'être octroyée après leur publication au Journal officiel de l'Union européenne. Dans les autres cas, elle fera l'examen sur la base des règles applicables au moment du début de l'octroi de l'aide<sup>119</sup>".
181. La Convention de 2002 a été conclue avant la publication des Lignes directrices de 2005<sup>120</sup>. Dans la mesure où les lignes directrices de 1994<sup>121</sup> sont également inapplicables au cas d'espèce, la Commission doit donc en principe évaluer la compatibilité des éventuels éléments d'aide qu'elle contient directement sur la base de l'article 107, paragraphe 3, sous c), du TFUE en tenant compte de sa pratique décisionnelle antérieure.
182. A cet égard, il convient de rappeler que la Commission a consolidé sa pratique décisionnelle quant à l'évaluation de la compatibilité des aides octroyées aux gestionnaires d'aéroport en adoptant les lignes directrices de 2005. Les critères dégagés par les lignes directrices de 2005 sont donc applicables à l'examen de la compatibilité des mesures d'aide au financement des infrastructures octroyées avant et après la publication des Lignes directrices de 2005.
183. Selon le point 61 des lignes directrices de 2005, les aides au financement des infrastructures aéroportuaires pourront être déclarées compatibles, si :
- la construction et l'exploitation de l'infrastructure répondent à un objectif d'intérêt général clairement défini (développement régional, accessibilité...) ;
  - l'infrastructure est nécessaire et proportionnée à l'objectif fixé ;
  - l'infrastructure offre des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme, notamment au regard de l'utilisation des infrastructures existantes ;

---

<sup>119</sup> Paragraphe 85 des lignes directrices de 2005.

<sup>120</sup> Voir points 47 et suivants de la présente décision.

<sup>121</sup> Lignes directrices de la Commission relatives à l'application des articles 92 et 93 du traité CE et de l'article 61 de l'accord EEE aux aides d'État dans le secteur de l'aviation (JO C 350 du 10.12.1994, p. 5)

- l'accès à l'infrastructure est ouvert à tous les utilisateurs potentiels de manière égale et non discriminatoire ;
- le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

184. Afin d'établir la nécessité et la proportionnalité de l'aide, la Commission doit également vérifier que le montant de cette aide se limite au strict nécessaire pour atteindre l'objectif visé<sup>122</sup>.

#### 5.2.1.1. Objectif d'intérêt général clairement défini

185. Selon la France, les mesures d'aide à l'investissement dans l'infrastructure aéroportuaire reposent sur des objectifs d'intérêt général clairement définis, notamment un intérêt économique et touristique pour le développement du département de la Charente.

186. Sur la période 2002-2011, les investissements non régaliens financés par les collectivités territoriales intéressées puis par le SMAC étaient selon la France destinés à garantir la sécurité des vols pour les aéronefs communément utilisés par les compagnies aériennes européennes. Faute de ces investissements, les autorités françaises font valoir que l'aéroport n'aurait pas été en mesure de présenter les caractéristiques techniques suffisantes pour développer le trafic aérien. Par ailleurs, les travaux d'aménagement de l'aérogare et les installations modulaires avaient pour objectif de satisfaire aux normes réglementaires applicables aux établissements recevant du public. Pour la période débutant en 2012, le SMAC finance les investissements d'aménagement et d'équipement de l'aéroport, conformément au plan prévisionnel fourni par l'exploitant. A la lecture de la délibération d'attribution, il apparaît que les investissements envisagés concerneraient prioritairement l'étanchéité de certains bâtiments eu égard à la sécurité des personnes et des biens, l'extension du corps principal de l'aérogare, la rénovation de la vigie, des travaux de terrassement et le traitement de la filière des eaux pluviales.

187. A la lumière du raisonnement développé dans la section 5.1.3.1, la Commission considère à ce stade que l'ensemble des mesures en cause est susceptible de répondre à un objectif d'intérêt général clairement défini, à savoir le développement économique et touristique du département de la Charente.

#### 5.2.1.2. L'infrastructure est nécessaire et proportionnée à l'objectif fixé

188. La France avance que les investissements réalisés entre 2004 et 2011, qui s'élèvent à € 277 000, étaient nécessaires et proportionnés aux objectifs fixés, l'allongement de la piste de 50 mètres à l'ouest permettant d'attirer les compagnies capables de développer le trafic aérien et les travaux d'aménagement de l'aérogare et les travaux modulaires permettant de satisfaire aux exigences réglementaires applicables. Selon les autorités françaises, des investissements ont été réalisés pour un montant de € 25 000 entre 2006 et 2008 (allongement de la piste et aménagement de l'aérogare) pour permettre l'accueil de vols réguliers d'appareils de type Boeing 737-800, et seraient liés à l'arrivée de Ryanair. La Commission ne dispose d'aucune information sur le montant des investissements envisagés à compter de 2012.

<sup>122</sup> Voir décision de la Commission du 18 février 2011 dans l'affaire d'aide d'État NN 26/2009 - Grèce – Agrandissement de l'aéroport de Ioannina, points 69 et 70.

189. La Commission ne dispose pas d'informations sur l'utilisation de la capacité de l'aéroport préalablement aux investissements en cause. La Commission invite donc les autorités françaises à apporter plus de détails sur la nécessité de l'infrastructure notamment par rapport au niveau de son utilisation, par rapport à sa situation vis-à-vis d'autres aéroports proches et par rapport à l'objectif fixé.

190. Sur la base des informations disponibles à ce stade, la Commission n'est pas en mesure de se prononcer sur la question de savoir si le critère de la nécessité et à la proportionnalité de l'infrastructure est satisfait, et nourrit donc des doutes à ce sujet.

5.2.1.3. L'infrastructure offre des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme

191. L'allongement de la piste a permis l'accueil de Boeing 737-800. Les autorités françaises ont indiqué<sup>123</sup> que la capacité annuelle de l'aéroport d'Angoulême était de 100 000 passagers. Elles rappellent également que l'aéroport accuse un déficit d'exploitation structurel depuis l'arrêt de la liaison opérée par Ryanair et soulignent "l'absence d'une claire visibilité des conditions et du calendrier de la réactivation souhaitée d'une activité de ligne commerciale régulière"<sup>124</sup>.

192. La Commission relève qu'elle ne dispose pas d'informations sur les prévisions du trafic futur à l'aéroport ayant fondé les décisions d'investissement en cause. Par conséquent, la Commission émet à ce stade des doutes sur l'existence de perspectives satisfaisantes d'utilisation de l'infrastructure à moyen terme.

5.2.1.4. L'accès à l'infrastructure de manière égale et non discriminatoire

193. Dans le cadre du "Contrat de services aéroportuaires" conclu avec le SMAC le 8 février 2008, la compagnie Ryanair a bénéficié, au titre de "mesures incitatives au lancement de la nouvelle liaison aérienne", de niveaux de redevances dérogeant à la tarification générale en vigueur<sup>125</sup>. La France indique qu'aucun contrat de ce type n'a été conclu avec une autre compagnie. Toutefois, la décision tarifaire du 1<sup>er</sup> mars 2009 reprend les mesures incitatives nommément ouvertes à toute compagnie aérienne lançant une ligne nouvelle. La décision tarifaire de 2010 reproduit ces mesures, à l'exception de la contribution au développement de la ligne.

194. Dans ce contexte, la Commission n'est pas à ce stade en mesure d'apprécier le caractère égal et non discriminatoire de l'accès aux équipements subventionnés (faisant partie de l'infrastructure aéroportuaire) et invite la France et les parties intéressées à fournir toute information pertinente à cet égard.

5.2.1.5. Absence d'affectation des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun

195. Selon la France, les investissements financés ne sont pas en mesure d'affecter le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt communautaire.

196. La Commission constate néanmoins que plusieurs aéroports ouverts au trafic national et international commercial se trouvent dans un rayon de 100 km de l'aéroport, comme

---

<sup>123</sup> Lettre du 20 janvier 2012.

<sup>124</sup> Délibération du 27 janvier 2011

<sup>125</sup> Décisions tarifaires de 2003 et 2005.

Périgueux ou Limoges. Elle invite par conséquent les autorités françaises ainsi que les parties intéressées (notamment les aéroports qui estiment se trouver dans une situation de concurrence avec l'aéroport d'Angoulême) à prendre position sur la question de savoir dans quelle mesure les soutiens à l'investissement ont conforté la position concurrentielle de l'aéroport d'Angoulême. Elle invite également les autorités françaises ainsi que les parties intéressées à indiquer si l'aide pourrait avoir un impact sur la concurrence entre différents modes de transport, et notamment entre l'aérien et le ferroviaire.

#### 5.2.1.6. Sur la nécessité et la proportionnalité de l'aide

197. Concernant la nécessité du montant d'aide, la Convention de 2002 prévoit une intensité de 100%. La Commission ne dispose d'aucune information concernant la période 2007-2011, mais dans la mesure où le SMAC était maître d'ouvrage et que la CCI-aéroport ne transmettait aucun flux financier au SMAC, la Commission comprend que l'intensité était également de 100%. A partir de 2012, le cahier des charges prévoit toujours une intensité de 100%, les dépenses étant financées par le SMAC sur la base d'un plan prévisionnel proposé par l'exploitant pour toute la durée du contrat.
198. La Commission ne dispose pas d'informations permettant d'apprécier la nécessité de ces intensités, et notamment si les exploitants successifs n'étaient pas en mesure de contribuer à la couverture des coûts d'investissement, en particulier à moyen ou long terme.
199. Pour les raisons expliquées ci-dessus, la Commission doute, à ce stade, que l'aide à l'infrastructure aéroportuaire puisse être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

#### 5.2.2. *Compatibilité de l'aide au fonctionnement avec le marché intérieur*

200. En ce qui concerne l'examen des mesures identifiées ci-dessus (Section 5.1.3.2 de la présente décision) et susceptibles d'alléger les coûts de fonctionnement des exploitants de l'aéroport, à savoir la couverture des déficits liés à l'exploitation de l'aéroport, ainsi que toute autre mesure réduisant les coûts de fonctionnement du gestionnaire de l'aéroport et non conforme au fonctionnement normal du marché, la Commission considère à ce stade que ces mesures constituent des aides au fonctionnement pour lesquelles les autorités françaises n'ont fourni aucune justification à ce jour.
201. En ce qui concerne l'examen des mesures destinées à financer les activités régaliennes de l'aéroport, à supposer la qualification d'aide avérée, toute surcompensation des missions de puissance publique confiées à l'exploitant de l'aéroport et tout financement d'activité économique par ce biais constituerait également une aide au fonctionnement pour laquelle les autorités françaises n'ont fourni aucune justification à ce jour.
202. Compte tenu de ce qui précède la Commission a donc des doutes quant à la compatibilité de ces mesures liées au fonctionnement de l'aéroport avec le marché intérieur.

203. A cet égard, il revient aux autorités françaises<sup>126</sup> d'indiquer sur quelle base légale les aides en cause pourraient être considérées comme compatibles avec le marché commun, et de démontrer que les conditions de compatibilité sont réunies.

204. Comme indiqué au point 164, la Commission invite également les autorités françaises à lui communiquer des informations détaillées sur les missions de puissance publique de l'aéroport, de même que sur les coûts de ces missions et leur financement et sur l'éventuelle compatibilité avec le marché commun d'une possible surcompensation de ces missions.

## **6. APPRECIATION DES AIDES POTENTIELLES ACCORDEES A RYANAIR**

### **6.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE**

205. L'appréciation qui suit concerne les Accords de 2008 conclus entre le SMAC et Ryanair<sup>127</sup>. Compte tenu des développements de la section 5.1.1.1, la Commission considère à ce stade que le SMAC et la CCI-aéroport ont exploité conjointement la plateforme aéroportuaire d'Angoulême entre 2007 et 2011, et évalue donc ensemble le comportement du SMAC et de la CCI-aéroport pour l'octroi à Ryanair d'éventuelles mesures d'aide dans le cadre des Accords de 2008.

206. La Commission tient à rappeler que, à supposer que les mesures en cause constituent des aides d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, ces aides seraient illégales au sens de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Il ressort en effet des informations à la disposition de la Commission à ce stade que ces mesures ont d'ores et déjà été octroyées à leurs bénéficiaires.

#### *6.1.1. Ressources d'Etat et imputabilité à l'Etat*

##### *6.1.1.1. Présence de ressources d'Etat*

207. Les Accords de 2008 ont été conclus directement par le SMAC, et non par la CCI d'Angoulême. Comme exposé précédemment dans la section 5.1.2, la Commission considère que les ressources du SMAC constituent des ressources d'Etat.

##### *6.1.1.2. Imputabilité des mesures à l'Etat*

208. La délibération du SMAC autorisant la signature des Accords de 2008<sup>128</sup> a été approuvée à l'unanimité par les collectivités territoriales membres du SMAC ; en appliquant mutatis mutandis le raisonnement contenu à la section 5.1.2.2, la Commission considère que les décisions du SMAC concernant l'activité aéroportuaire sont imputables à l'Etat.

209. Comme le soulignent les autorités françaises, la CCI d'Angoulême n'est pas partie à ces contrats, même si elle en subit les effets économiques par sa participation au SMAC d'une part, et par son rôle de gestionnaire de l'aéroport d'autre part.

---

<sup>126</sup> Voir arrêt de la Cour du 28 avril 1993, C-364/90, Italy/Commission, Rec. [1993], p. I-02097, point 20.

<sup>127</sup> Voir section 3.2.2.

<sup>128</sup> Délibération du comité syndical du 22 janvier 2008.

210. La Commission conclut donc à ce stade que la conclusion de ces contrats implique l'utilisation de ressources d'Etat au sens de l'article 107 (1), TFUE, et que les décisions de conclure ces contrats sont imputables à l'Etat.

#### 6.1.2. *Avantage sélectif*

211. Afin d'apprécier si une mesure étatique constitue une aide, il convient de déterminer si l'entreprise bénéficiaire reçoit un avantage sélectif qu'elle n'aurait pas reçu dans des conditions normales de marché<sup>129</sup>.

212. Premièrement, la Commission observe que les mesures prises sont sélectives dans la mesure où elles concernent exclusivement Ryanair. Comme exposé dans la section 3.3, la conclusion des Accords de 2008 est d'ailleurs antérieure à la publication de décisions tarifaires publiques mentionnant un dispositif similaire, applicables au 1<sup>er</sup> mars 2009.

213. Deuxièmement, afin de déterminer si les contrats conclus confèrent un avantage à Ryanair, la Commission devrait en principe examiner si, dans des circonstances similaires, un exploitant d'aéroport exerçant ses activités dans les conditions normales d'une économie de marché aurait conclu des accords commerciaux analogues ou identiques à ceux conclus par la CCI.

214. Aux fins de l'appréciation des contrats en cause, il convient de rappeler que tant l'existence que l'importance d'éléments d'aide dans ces contrats doivent être appréciées compte tenu de la situation prévalant au moment de leur conclusion<sup>130</sup>.

##### 6.1.2.1. *Appréciation conjointe d'un avantage économique conféré à Ryanair et AMS*

215. S'agissant des contrats qui ont été conclus entre le SMAC et les compagnies Ryanair et AMS, la Commission doit en premier lieu s'interroger sur le fait de savoir si, aux fins de l'identification d'un avantage économique dont elles auraient bénéficié, Ryanair et sa filiale AMS doivent être considérées individuellement ou conjointement.

216. La Commission constate tout d'abord qu'AMS est une filiale de Ryanair à 100%, dont les dirigeants sont des cadres supérieurs de Ryanair<sup>131</sup>. La Commission constate par ailleurs que cette société a en fait été créée dans le seul but de fournir des prestations marketing sur le site web de Ryanair et n'exerce pas d'autres activités.

217. D'autre part, les autorités françaises indiquent que les Accords de 2008 constituent "un dispositif contractuel cohérent et global, non dissociable". La délibération du SMAC approuvant la signature des Accords envisage également les deux Contrats comme constitutif d'un cadre juridique et économique cohérent régissant les relations du Syndicat avec la compagnie Ryanair.

---

<sup>129</sup> Voir notamment arrêt de la Cour du 29 avril 1999, Espagne/Commission, C-342/96, Rec. I-2459, point 41.

<sup>130</sup> Voir, par exemple, arrêt du Tribunal du 19 octobre 2005, Freistaat Thüringen/Commission, T-318/00, Rec. p. II-4179, paragraphe 125.

<sup>131</sup> Voir le rapport de rapport de la Chambre régionale des comptes d'Aquitaine sur la CCIPB délibéré le 19 octobre 2006 qui conclut notamment que "la société AMS n'est qu'une émanation de Ryanair, dirigée par deux cadres supérieurs de la compagnie Ryanair." Ce rapport peut être consulté sur [www.ccomptes.fr/fr/CRC02/documents/ROD/AQR200701.pdf](http://www.ccomptes.fr/fr/CRC02/documents/ROD/AQR200701.pdf).

218. Certaines clauses du Contrat de services marketing font d'ailleurs référence à la compagnie Ryanair comme partie au contrat<sup>132</sup>, alors que le Contrat a été conclu entre le SMAC et AMS.

219. Enfin, la Commission tient à rappeler qu'elle a également suivi cette approche dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen du 29 novembre 2007 sur l'aéroport de Pau.

220. Pour l'ensemble de ces raisons, la Commission estime donc à ce stade qu'il convient d'apprécier conjointement les mesures en faveur de Ryanair et d'AMS aux fins de la détermination de l'existence d'un avantage économique, Ryanair et AMS ne constituant en fait qu'un unique bénéficiaire des mesures en cause<sup>133</sup>.

#### 6.1.2.2. Appréciation conjointe du Contrat de services aéroportuaires et du Contrat de services marketing

221. Aux fins de l'application du critère de l'investisseur avisé en économie de marché, la Commission doit établir si le Contrat de services aéroportuaires et le Contrat de services marketing doivent être appréciés conjointement.

222. A cet égard, la Commission rappelle d'une part que le Contrat de services marketing avec Ryanair/AMS est lié à l'opération des liaisons par Ryanair à l'aéroport d'Angoulême<sup>134</sup>. De plus, comme rappelé au point 217, les autorités françaises ont souligné que les Accords de 2008 ont constitué "un dispositif contractuel cohérent et global, non dissociable".

223. Par ailleurs, les conditions de rupture des relations contractuelles entre Ryanair/AMS et le SMAC indiquent que le versement des sommes au titre du Contrat de services marketing était indispensable à l'économie des Accords, y compris du point de vue de Ryanair.

224. La Commission observe d'autre part que le seul avantage potentiellement tiré par les exploitants de l'aéroport des prestations marketing offertes par AMS sur le site de Ryanair proviendrait d'une augmentation du nombre de passagers utilisant Ryanair. Or les estimations de trafic et de taux de remplissage constituent une composante essentielle de l'analyse de la rentabilité de l'entrée en relation avec Ryanair<sup>135</sup>. La Commission considère par conséquent qu'aux fins de l'application du critère de l'investisseur avisé en économie de marché, l'évaluation de l'opportunité de l'entrée en relations commerciales avec Ryanair<sup>136</sup> ne peut ignorer les conséquences de la conclusion parallèle de contrats marketing, et notamment leurs coûts.

225. La Commission estime donc à ce stade que le Contrat de services marketing et le Contrat de services aéroportuaires doivent être appréciés conjointement. La

---

<sup>132</sup> Voir section 3.2.2.

<sup>133</sup> La Commission emploiera donc "Ryanair/AMS" dans la suite de l'évaluation pour dénoter le bénéficiaire des mesures en cause.

<sup>134</sup> Il a été systématiquement indiqué dans les contrats de services marketing que ces derniers reposent sur l'engagement par Ryanair d'opérer les liaisons qui ont fait parallèlement l'objet de contrats de services aéroportuaires conclus entre la CCI et Ryanair.

<sup>135</sup> Ou du démarrage d'une nouvelle ligne.

<sup>136</sup> Ouverture de ligne, variation du nombre de dessertes ou de leur fréquence, etc.

Commission invite les autorités françaises et les parties tierces à commenter le choix de cette approche.

#### 6.1.2.3. Critère de l'investisseur avisé en économie de marché

226. La Commission observe tout d'abord qu'il n'existait, selon les informations à sa disposition, aucune étude de marché et/ou business plan concernant les différents contrats conclus avec Ryanair/AMS et étayant économiquement la décision de l'aéroport de prendre de tels engagements vis-à-vis de Ryanair/AMS.
227. Les autorités françaises ont néanmoins souligné que la décision du SMAC repose sur la volonté de pérenniser l'aéroport d'Angoulême en développant une autre activité après la fermeture de la ligne à obligation de service public (voir section 2.1). Comme indiqué dans la section 5.1.3.2, la Commission relève que selon une jurisprudence constante, les considérations de développement régional ne peuvent être prises en compte pour l'application du test de l'investisseur avisé.
228. La jurisprudence de la Cour de justice<sup>137</sup> impose à la Commission d'évaluer tout d'abord si le bénéficiaire présumé paie un prix de marché pour les services aéroportuaires de l'aéroport d'Angoulême. Si les mesures en cause correspondaient à un tel prix de marché, Ryanair ne bénéficierait alors d'aucun avantage.
229. Les autorités françaises n'ont fourni aucun comparateur permettant d'apprécier si le prix payé par Ryanair correspondait au prix normal du marché. Cependant, dans la mesure où le prix réellement payé par Ryanair pour l'utilisation des services aéroportuaires a été largement négatif<sup>138</sup> sur la période, la Commission considère à ce stade que Ryanair n'a pas payé un prix de marché pour les services aéroportuaires.
230. Néanmoins, aux termes de l'arrêt Chronopost susmentionné, en l'absence de toute possibilité de comparer la situation de l'autorité octroyant les mesures en causes avec celle d'un groupe privé d'entreprises n'opérant pas dans un secteur réservé, la Commission devrait apprécier les « conditions normales de marché » par rapport à des éléments objectifs et vérifiables. L'étude des coûts encourus par l'exploitant de l'aéroport dans la prestation des services aéroportuaires en cause peut participer à cette appréciation.
231. A cet égard, la Commission estime qu'en raison de l'application du principe de la caisse unique (single till) dans le cadre de la gestion de l'aéroport d'Angoulême, elle prendra en compte tant les revenus aéronautiques (redevances aéroportuaires et assistance en escale) que les revenus induits par l'activité non aéronautique de l'aéroport (concessions Horeca, commerces, parkings, navette, etc.).
232. Comme indiqué à la section 2.1, Ryanair était la seule compagnie desservant régulièrement l'aéroport d'Angoulême durant la durée des Accords de 2008. Dans ce contexte, la Commission observe qu'entre 2008 et 2010, l'excédent brut d'exploitation de la CCI-aéroport a été négatif chaque année malgré les subventions d'exploitation présentées à la section 3.1.4, qui se sont élevées à €25 300, €19 300 et €786 000 respectivement pour les exercices 2008, 2009 et 2010.

---

<sup>137</sup> Arrêt Chronopost, affaires jointes C-83/01 P, C-93/01 P et C-94/01 P [2003] I-6993, point 38.

<sup>138</sup> Comme exposé à la section 3.3.4, les exploitants de l'aéroport ont au contraire globalement transféré des ressources à Ryanair/AMS.

233. De plus, la Commission constate que les paiements nets de l'exploitant aéroportuaire à Ryanair/AMS ont été supérieurs au chiffre d'affaires de l'activité aéroportuaire en 2008 et en 2009. La France précise également que "l'exploitant a procédé au recrutement d'agents de manutention en contrats à durée déterminée à temps partiel"<sup>139</sup> et a subi d'autres coûts du fait de l'accueil de Ryanair sur la plateforme aéroportuaire. En particulier, la France a indiqué que la réalisation de travaux d'aménagement<sup>140</sup> liés à l'arrivée de Ryanair a représenté un montant de l'ordre de €725 000 entre 2006 et 2008.

234. Il semble donc que le prix payé par Ryanair pour l'accès à l'infrastructure aéroportuaire n'ait pas suffi à couvrir les coûts engagés par l'aéroport pour fournir ce service, y compris en supposant l'ensemble des revenus extra-aéronautiques liés à l'activité de Ryanair. Au contraire, l'arrivée de Ryanair a coïncidé avec une très forte baisse de la valeur ajoutée comptable de la CCI-aéroport<sup>141</sup>. La Commission ne dispose d'aucun élément permettant de considérer que les exploitants de l'aéroport aient escompté un résultat économique et financier plus favorable *ex ante*. Pour l'ensemble de ces raisons, la Commission a des doutes sérieux sur le fait que les exploitants de la plateforme aient agi comme des investisseurs avisés en économie de marché en concluant les Accords de 2008.

235. La Commission invite la France et les parties tierces à commenter ce point, et plus généralement à fournir toute information utile à l'appréciation de l'existence et de l'étendue d'un éventuel avantage à Ryanair. Elle invite en particulier les autorités françaises à détailler l'ensemble des coûts des exploitants de l'aéroport liés ou attribuables à l'accueil de Ryanair dans le cadre des Accords de 2008.

### 6.1.3. Affectation du commerce et de la concurrence

236. Lorsqu'une aide financière accordée par un État membre renforce la position d'entreprises par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires, ces derniers doivent être considérés comme influencés par l'aide. Selon une jurisprudence constante<sup>142</sup>, pour qu'une mesure fausse la concurrence, il suffit que le destinataire de l'aide soit en concurrence avec d'autres entreprises sur des marchés ouverts à la concurrence.

237. Depuis l'entrée en vigueur du troisième volet de libéralisation du transport aérien le 1<sup>er</sup> janvier 1993<sup>143</sup>, rien n'empêche les transporteurs aériens communautaires d'opérer des vols sur les liaisons intra-communautaires et de bénéficier de l'autorisation de cabotage illimitée. Ainsi que la Cour l'a affirmé : "Dès lors qu'une entreprise agit dans un secteur où s'exerce une concurrence effective de la part des producteurs de différents États membres, toute aide dont elle bénéficie de la part des pouvoirs publics est susceptible d'affecter les échanges entre les États membres et de porter atteinte à la concurrence,

---

<sup>139</sup> Lettre du 20 janvier 2012.

<sup>140</sup> Selon la France, ces travaux constituaient essentiellement en un allongement de la piste pour permettre l'accueil de Boeing 737-800, et en des travaux d'aérogare.

<sup>141</sup> Cette valeur ajoutée s'est élevée à €-141 000 en 2007, €-660 000 en 2008 et €-501 750 en 2009. Il convient de noter que cette baisse de valeur ajoutée ne prend en compte ni les subventions d'exploitation, ni les coûts de personnel supplémentaires liés à l'arrivée de Ryanair.

<sup>142</sup> Arrêt du Tribunal de première instance du 30 avril 1998, affaire T-214/95, *Het Vlaamse Gewest (Région flamande) contre Commission des Communautés européennes*, Rec. 1998, p. II-717.

<sup>143</sup> Règlements du Conseil (CEE) n° 2407/92, n° 2408/92 et n° 2409/92, JO L 240 du 24.8.1992.

dans la mesure où son maintien sur le marché empêche les concurrents d'accroître leur part de marché et diminue leurs possibilités d'augmenter leurs exportations"<sup>144</sup>.

238. Dans les Lignes directrices de 2005, la Commission a précisé que "les incitations financières au démarrage... accordent des avantages aux compagnies bénéficiaires et peuvent donc créer directement des distorsions entre compagnies dans la mesure où elles abaissent les coûts d'exploitation des bénéficiaires. Elles peuvent aussi indirectement affecter la concurrence entre aéroports en aidant les aéroports à se développer, voire en incitant une compagnie à «se délocaliser» d'un aéroport à un autre et à transférer une ligne d'un aéroport communautaire à un aéroport régional. Elles sont dès lors normalement constitutives d'aide d'État et doivent être notifiées à la Commission" (paragraphe 77 et 78).

239. La Commission considère donc que les mesures en cause risquent de fausser la concurrence et d'affecter les échanges au sein de l'Union européenne.

#### *6.1.4. Conclusion sur l'existence d'une aide*

240. Au vu de ce qui précède, la Commission considère à ce stade que Ryanair a bénéficié d'aides d'État du fait des Accords de 2008, et invite les parties intéressées à présenter leurs commentaires et à fournir toute information pertinente à cet égard.

## **6.2. Compatibilité avec le marché intérieur**

241. Le point 27 des lignes directrices de 2005 indique tout d'abord que les aides au fonctionnement accordées aux aéroports ou à des compagnies aériennes (comme les aides au démarrage) ne peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur au titre d'aides régionales sur la base de l'article 107, paragraphe 3, sous a) du TFUE qu'à titre exceptionnel et dans des conditions strictes, dans les régions d'Europe défavorisées, à savoir les régions bénéficiant de la dérogation de l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE, les régions ultrapériphériques et les régions à faible densité de population.

242. L'aéroport d'Angoulême n'étant pas situé dans une région de ce type, cette dérogation ne lui est pas applicable.

243. Concernant la compatibilité de ces aides éventuelles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, sous c), du TFUE, la Commission note à la lumière des éléments qui précèdent que le développement d'un aéroport et l'attraction des passagers dans la région prend un sens quand on l'appréhende sur le plan du développement économique de la région, dont l'aéroport est certes partie prenante, mais n'est qu'un des bénéficiaires.

244. L'appel à projet européen lancé avant la conclusion des Accords de 2008, ainsi que la grille tarifaire de l'aéroport pour 2009 allèguent que les mesures en cause sont conformes aux Lignes directrices de 2005, et notamment avec le point 79 concernant les critères de compatibilité des aides au démarrage de liaisons aériennes.

---

<sup>144</sup> Voir notamment l'arrêt de la CJCE du 21.03.1991, Italie/Commission, C-305/89, Rec. 1991, p. I-1603.

245. La Commission doit dès lors examiner si ces mesures pourraient être déclarées compatibles sur cette base.

#### 6.2.1. *Objectif des aides au démarrage*

246. Les aéroports de petite taille ne disposent souvent pas des volumes de passagers qui leur sont nécessaires pour atteindre la taille critique et le seuil de rentabilité. En conséquence, la Commission observe que les compagnies aériennes ne sont pas toujours prêtes, sans incitations à cette fin, à prendre le risque d'ouvrir des routes au départ d'aéroports inconnus et non testés.

247. C'est pourquoi la Commission accepte que des aides publiques soient versées temporairement aux compagnies aériennes sous certaines conditions, si cela les incite à créer de nouvelles routes ou de nouvelles fréquences au départ d'aéroports régionaux et d'attirer les volumes de passagers qui leur permettront ensuite d'atteindre à terme le seuil de rentabilité. La Commission veillera à ce que de telles aides n'avantagent pas des aéroports de grande taille déjà largement ouverts au trafic international et à la concurrence (paragraphe 71 et 74 des Lignes directrices de 2005).

248. Compte tenu de ces objectifs et des difficultés importantes auxquelles peut donner lieu le lancement de la nouvelle ligne, les lignes directrices prévoient la possibilité d'accorder une aide au démarrage aux petits aéroports régionaux pour leur permettre de promouvoir de nouvelles lignes aériennes au départ de leurs aéroports, pour autant que les conditions spécifiées dans les Lignes directrices de 2005 au point 5.2 soient réunies.

#### 6.2.2. *Les conditions de compatibilité*

249. Compte tenu des conditions fixées au paragraphe 79 des lignes directrices (a) – (l), la Commission observe que :

(a) *Le bénéficiaire doit être titulaire d'une licence conformément au règlement 2407/92.*

Dans le cas d'espèce, la France défend que les mesures concernent des transporteurs aériens possédant une licence d'exploitation en cours de validité, comme le requièrent les lignes directrices. La Commission considère donc que ce critère est rempli.

(b) Avec moins d'un million de passagers par an, l'aéroport d'Angoulême a relevé tout au long de la période 2002-2012 de la catégorie D définie dans les lignes directrices (petit aéroport régional)<sup>145</sup>, et il est à ce titre éligible à une aide au démarrage aux compagnies aériennes à son départ.

(c) *L'aide ne doit être accordée qu'en relation avec l'ouverture de nouvelles liaisons ou de rotations supplémentaires sur des liaisons existantes.*

Ryanair a en effet ouvert une nouvelle ligne entre Angoulême et Londres Stansted en 2008. La Commission considère donc que ce critère est rempli.

(d) *Viabilité à terme et dégressivité dans le temps.*

---

<sup>145</sup> Paragraphe 15 des lignes directrices.

Les mesures contenues dans les Accords de 2008 sont dégressives (voir section 3.3.2). Néanmoins, il ne ressort pas de pièces du dossier qu'un plan d'affaires ait été soumis au préalable pour examiner la viabilité à terme de ces mesures. La Commission a donc des doutes quant à la viabilité à terme de la ligne dans ce contexte de dégressivité des aides, compte tenu notamment des motifs invoqués par Ryanair pour l'abandon de la ligne<sup>146</sup>.

- (e) *Compensation des coûts additionnels au démarrage: le montant de l'aide doit être strictement lié aux coûts additionnels de démarrage qui sont liés au lancement de la nouvelle route ou fréquence et que l'opérateur n'aurait pas à supporter à un rythme de croisière.*

Dans le cas d'espèce, les mesures en cause ne semblent pas être conçues de manière à compenser les surcoûts supportés par le transporteur aérien du fait de l'ouverture d'une nouvelle liaison ou de l'organisation de vols réguliers supplémentaires, surcoûts qui disparaîtraient une fois les services en cause mis en place. La Commission a donc des doutes sérieux quant à la satisfaction de ce critère.

- (f) *Intensité et durée: l'aide dégressive peut être accordée pour une durée maximale de trois ans. Le montant de l'aide ne peut dépasser, chaque année, 50 % du montant des coûts éligibles de cette année, et sur la durée de l'aide, une moyenne de 30 % des coûts éligibles.*

Les mesures prises sont dégressives. Toutefois la Commission observe que les coûts éligibles liés à l'introduction de la route concernée ne ressortent aucunement des pièces du dossier. Il n'est donc pas possible de déterminer à ce stade si ce critère est rempli en l'espèce.

- (g) *Lien avec le développement de la ligne : le versement de l'aide doit être lié au développement effectif du nombre de passagers transportés.*

Il ne ressort pas des pièces du dossier que le montant des mesures soit lié au nombre de passagers transportés, dans la mesure où les paiements effectués à AMS le sont sur une base forfaitaire.

- (h) *Attribution non discriminatoire: toute entité publique qui envisage d'octroyer à une compagnie, via un aéroport ou non, des aides au démarrage d'une nouvelle route doit rendre son projet public dans un délai suffisant et avec une publicité suffisante pour permettre à toutes les compagnies intéressées de proposer leurs services.*

Selon la France, toutes les compagnies ont eu la possibilité de se porter candidates à l'exploitation de la route concernée pour bénéficier de l'aide au démarrage. La Commission considère donc à ce stade que ce critère pourrait être rempli.

- (i) *Plan d'affaire démontrant la viabilité et l'analyse de l'impact de la nouvelle route sur les lignes concurrentes.*

La Commission ne dispose d'aucun élément à ce stade lui permettant de supposer qu'un tel plan d'affaire a été élaboré pour démontrer la viabilité de la nouvelle route Angoulême - Londres. Aucune analyse d'impact sur les lignes concurrentes n'a été présentée par les autorités françaises.

- (j) *Publicité: Il ne ressort pas des pièces du dossier que les autorités françaises aient prévu de publier la liste des routes subventionnées avec, pour chacune, l'indication de la source de financement public, la compagnie bénéficiaire, le montant des aides*

---

<sup>146</sup> Voir section 3.2.2.4

versées et le nombre de passagers concernés. Néanmoins, la description du schéma général d'incitation figure dans la grille tarifaire 2009 de l'aéroport d'Angoulême (voir section 3.3).

- (k) *Recours*: Il ne ressort pas des pièces du dossier qu'un mécanisme de recours soit prévu au niveau des Etats membres (outre les recours judiciaires prévus par les directives dites "marchés publics" 89/665/CEE et 92/13/CEE<sup>147</sup>) pour remédier à toute discrimination qui se produirait dans l'octroi des aides.
- (l) *Sanctions*: Le mécanisme de sanctions prévu dans les Accords de 2008<sup>148</sup> ne semble pas proportionné à l'importance des mesures d'aide supposées. De plus, la Commission constate que ce mécanisme n'a pas joué lors de la rupture des relations contractuelles début 2010.

250. La Commission prend note des objectifs de la mesure qui sont de pérenniser l'activité de l'aéroport et de contribuer plus largement au développement économique et touristique de la Charente, ainsi que des effets positifs attendus de l'arrivée de Ryanair.

251. Néanmoins, à la lumière de ce qui précède, la Commission a des doutes sur la compatibilité de l'aide d'Etat concernée, au vu des critères établis dans les Lignes directrices de 2005 pour les aides au démarrage.

252. Ces doutes rendent nécessaire une analyse plus approfondie du dossier en permettant à la France ainsi qu'aux parties intéressées de présenter leurs observations sur les mesures en cause.

253. La Commission invite donc les autorités françaises à indiquer sur quelle base les éléments d'aide à Ryanair contenus dans les Accords de 2008 seraient compatibles avec le marché intérieur, et à exposer dans quelle mesure les critères de compatibilité associés sont remplis.

## 7. CONCLUSIONS

254. A la lumière de ce qui précède, la Commission a des doutes sur la qualification d'aide d'Etat de l'ensemble des mesures en cause et sur leur éventuelle compatibilité avec le marché intérieur.

255. Elle invite la France à fournir des informations détaillées sur l'ensemble des points mentionnés dans la présente décision, et tout particulièrement sur les points ci-dessous. Afin de faciliter la synthèse de ces informations, la Commission invite les autorités françaises à remplir le tableau de synthèse joint en annexe n°1, qui reprend une partie significative des informations demandées ci-dessous, et pour la complétion duquel un questionnaire est joint en annexe n°2.

---

<sup>147</sup> Directive 89/665/CE du Conseil du 21 décembre 1989 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux (JO L 395 du 30.12.1989, p. 33). Directive 92/13/CEE du Conseil du 25 février 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des règles communautaires sur les procédures de passation des marchés des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (JO L 76 du 23. 3.1992, p. 14).

<sup>148</sup> Voir points 54 et 58.

256. Les autorités françaises ont indiqué que la capacité de l'aéroport d'Angoulême pouvait être estimée à 100.000 passagers par an. A ce titre, les documents du marché de l'exploitation de l'aéroport<sup>149</sup> font référence à une capacité de 50.000 passagers par an, tandis que les Accords de 2008 mentionnent<sup>150</sup> une capacité de 200.000 passagers par an. La Commission est consciente que ces chiffres sont à relativiser ; néanmoins, les autorités françaises sont priées de fournir les informations mentionnées ci-dessous relatives à la capacité de l'aéroport d'Angoulême :

- Comment a-t-elle été déterminée ? Merci de préciser sur quelle base la capacité est mesurée (nombre de passagers, mouvements d'avion ou autres). Quelles sont les principales limitations de la capacité de l'aéroport (par exemple liées aux conditions d'exploitation, au dimensionnement de l'aire de trafic, à la protection de l'environnement, établies dans une licence pour opérer l'aéroport, etc.) ?
- Merci d'inclure les prévisions de développement de la capacité de l'aéroport et les investissements liés.

257. La Commission invite la France à préciser les obligations de service public dont étaient chargés les exploitants successifs de l'aéroport, et à justifier le calcul des compensations éventuellement perçues sur cette base sur toute la période 2002-2012.

258. La Commission invite les autorités françaises à lui expliquer pour quelles raisons elles estiment que chacune des activités et missions dont les coûts sont couverts par les subventions de l'Etat pourraient relever de la sûreté aérienne ou être essentielles à l'exercice d'autres missions de puissance publique et, par conséquent, ne pas être considérées comme des mesures d'aide. La France est également invitée à préciser, au cas où elles existent, des divergences entre les aéroports en France en ce qui concerne les coûts susceptibles d'être couverts par des autorités publiques.

259. La Commission invite les autorités françaises à lui communiquer également des informations détaillées sur les missions de puissance publique de l'aéroport, de même que sur les coûts de ces missions et leur financement (notamment sous la forme d'une comptabilité séparée des exploitants si elle existe), ainsi que sur l'éventuelle compatibilité avec le marché commun d'une possible surcompensation de ces missions.

260. Elle invite également les autorités françaises à lui fournir les délibérations du conseil aéroportuaire<sup>151</sup> établissant les plafonds successifs de prise en charge du déficit de la CCI-aéroport à partir de 2004, ainsi qu'à préciser les conditions contractuelles, légales et factuelles ayant conduit à la prise en charge par le service général de la CCI des déficits résiduels de l'activité aéroportuaire à partir de 2002.

261. La Commission considère<sup>152</sup> que le SMAC a exercé l'activité d'exploitant de l'aéroport conjointement avec la CCI d'Angoulême entre 2007 et 2011. Elle invite donc les autorités françaises à fournir les comptes annuels du SMAC sur cette période (bilans et comptes de résultats si disponibles), en identifiant si possible les opérations financières liées à l'aéroport d'Angoulême, ainsi que les délibérations approuvant les budgets de la CCI-aéroport et les investissements réalisés par le SMAC en tant que maître d'ouvrage concernant l'aéroport d'Angoulême.

---

<sup>149</sup> Avis de marché publié le 9 mars 2011,

<sup>150</sup> Contrat de services aéroportuaires, exposé préalable.

<sup>151</sup> Dans le cadre de la Convention de 2002.

<sup>152</sup> Voir section 5.1.1.1

262. Concernant les comptes de la CCI-aéroport, la Commission invite les autorités françaises à lui fournir les bilans annuels du service aéroport de 2002 à 2011, les comptes pour les années 2002, 2003 et 2011, ainsi qu'un récapitulatif des subventions d'exploitation et d'investissement reçues durant ces trois années. Elle invite également la France à apporter les explications suivantes :

- Présentation brève du contenu des lignes "Redevances domaniales", "Autres redevances", "charges externes", "autres produits de gestion courante", ainsi que de la nature des produits et charges exceptionnels ;

- Explication de l'évolution des amortissements (ligne 16), et notamment de l'annulation de cette ligne en 2008, en lien avec les comptes du SMAC ;

- Explication de l'absence de charges imputées en tant que "Contribution aux dépenses générales du gestionnaire (ligne 6) ; aucun service, notamment administratif (locaux, comptabilité, etc.), n'a-t-il été fourni à l'aéroport par le service général de la CCI ? Ces charges apparaissent-elles ailleurs dans les comptes ?

- Il semble que pour 2004-2006 les subventions d'investissement de la CCI soient incorporées dans les comptes de l'aéroport (ligne 9), mais pas celles des collectivités locales. Ces autres versements apparaissent-ils ailleurs dans les comptes (par le biais des amortissements par exemple) ?

263. La France est invitée à présenter la délibération de la Commission d'appel d'offres du 1<sup>er</sup> juin, ainsi que tout élément permettant de déterminer quelle était la solution la plus avantageuse économiquement pour le SMAC. Elle invite également les autorités françaises à lui fournir les annexes au Cahier des charges (notamment les annexes 6 et 7 relatives au plan de développement et aux investissements prévus), et tout avenant conclu avec SNC Lavalin depuis lors, ainsi qu'à préciser la raison d'être et l'incidence financière de la prise en charge expresse<sup>153</sup> de la taxe foncière de l'emprise aéroportuaire par le Syndicat.

264. La Commission invite les autorités françaises à lui indiquer si un quelconque retour était attendu des subventions à l'investissement et à l'exploitation octroyées par les différentes entités publiques aux exploitants successifs de l'aéroport, et, notamment par le SMAC ou ses membres lors de l'attribution du marché d'exploitation de l'aéroport à SNC-Lavalin. Pour ce faire, les autorités françaises sont priées de produire tout plan d'affaires ou rapport établi ex-ante qui démontrerait la rentabilité financière des investissements et transferts consentis.

265. La Commission n'a pas connaissance de l'existence d'études de marché ou de plans d'affaire concernant les Accords de 2008. Dès lors la Commission n'est pas en mesure d'examiner si, en concluant les contrats avec Ryanair/AMS, l'aéroport a agi comme investisseur avisé. Comme indiqué au point 235, la Commission invite les autorités françaises et les tiers intéressés à fournir toute information utile permettant d'effectuer cette évaluation. En particulier, la France est priée de fournir les derniers budgets ou comptes prévisionnels du SMAC et de la CCI-aéroport réalisés avant la signature des Accords de 2008 le 8 février 2008.

---

<sup>153</sup> Article 12.2 du Cahier des charges.

266. La France est également priée de fournir tout élément permettant d'établir si tout ou partie des travaux d'aménagement mentionnés au point 188 étaient effectivement liés aux Accords de 2008, et en particulier le détail des coûts que ces travaux ont engendrés pour le SMAC et la CCI d'Angoulême.

267. La France est également priée de préciser 1) les coûts totaux annuels de l'activité aéroportuaire pendant la période sous examen en distinguant, d'une part entre les coûts d'investissement et les coûts de fonctionnement, et d'autre part les coûts fixes et les coûts variables 2) l'ensemble des revenus annuels de l'aéroport, en distinguant notamment les revenus variables en fonction de l'activité de l'aéroport des revenus fixes.

268. Les autorités françaises sont priées de préciser leur estimation des coûts et revenus variables pour l'aéroport liés à l'activité de Ryanair (en prenant en compte le niveau de services demandé), ainsi qu'une estimation des coûts opérationnels liés à l'activité de Ryanair (en prenant en compte le niveau de services demandé et en proportion des coûts opérationnels totaux).

269. Les autorités françaises sont aussi priées de préciser quels étaient les coûts que les redevances aéroportuaires payées par Ryanair avaient vocation à couvrir :

- Les redevances aéroportuaires devaient-elles couvrir les coûts totaux (en proportion du niveau de l'utilisation de l'aéroport) ? Précisez le cas échéant la clé de répartition par utilisateur de l'aéroport.
- Les redevances aéroportuaires devaient-elles couvrir les coûts opérationnels attribuables à Ryanair (ou le cas échéant, les coûts variables ?) Précisez le cas échéant la clé de répartition par utilisateur de l'aéroport.
- Les redevances aéroportuaires devaient-elles couvrir les coûts marginaux liés à l'accueil de Ryanair ?

270. La France est priée de préciser, le cas échéant, une autre clé de répartition des coûts par utilisateur de l'aéroport. Pour chaque catégorie de coûts mentionnés ci-dessus, il sera précisé quels sont les coûts à considérer selon les règles comptables en vigueur (i.e. coûts liés à l'entretien, à l'achat de matériel et de fourniture etc.).

271. La France et les parties tierces sont invitées à préciser au sein de quel marché (géographique et de produit) elles considèrent que les relations contractuelles entre l'aéroport d'Angoulême et Ryanair se sont inscrites.

272. La Commission invite également les autorités françaises ainsi que les parties tierces intéressées (notamment les aéroports qui se trouvent dans une situation de concurrence directe avec l'aéroport d'Angoulême) à prendre position sur la question de savoir dans quelle mesure les aides éventuelles faisant l'objet de la procédure d'examen confortent la position concurrentielle de l'aéroport d'Angoulême.

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission invite la France, dans le cadre de la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation des aides et des mesures en cause dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente. La France transmettra à la Commission une version non-confidentielle de ses observations et des informations utiles transmises.

Elle invite vos autorités à transmettre immédiatement une copie de cette lettre aux bénéficiaires potentiels de l'aide. Dans ce contexte, la France veillera à ce que ne soient pas divulguées aux entreprises concernées des informations relatives à d'autres entreprises et couvertes par le secret professionnel au sens de la communication de la Commission C(2003) 4582 du 1er décembre 2003 sur le secret professionnel dans les décisions en matière d'aides d'Etat<sup>154</sup>.

La Commission rappelle à la France l'effet suspensif de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et se réfère à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil qui prévoit que toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

Par la présente, la Commission avise la France qu'elle informera les intéressés par la publication de la présente lettre et d'un résumé de celle-ci au *Journal officiel de l'Union européenne*. Elle informera également les intéressés dans les pays de l'AELE signataires de l'accord EEE par la publication d'une communication dans le supplément EEE du Journal officiel, ainsi que l'autorité de surveillance de l'AELE en leur envoyant une copie de la présente. Tous les intéressés susmentionnés seront invités à présenter leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de cette publication. Les intéressés seront priés de fournir également une version non confidentielle de leurs observations.

Dans le cas où cette lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être publiés, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de vingt jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Dans ce contexte et aux fins de l'établissement d'une version non confidentielle, la France est invitée à consulter les entreprises citées dans la présente décision afin de s'assurer que cette dernière ne contient pas d'informations couvertes par le secret professionnel au sens de la communication précitée. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la publication du texte intégral de la lettre. Cette demande et les informations susmentionnées demandées par la Commission devront être envoyées par lettre recommandée ou par télécopie à l'adresse suivante:

Commission européenne  
Direction générale de la Concurrence  
Greffes Aides d'État  
1049 Bruxelles  
Fax: +32 2 296.12.42

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA  
Vice-président

---

<sup>154</sup> JO C 297 du 9 décembre 2003, p. 6.

Annexe 1

Année	1			2									
	Capacité totale annuelle maximale			Capacité utilisée									
	en nombre de passagers	en nombre de mouvements	en masse de fret (tonnes) - si applicable	Transport commercial de passagers						Fret - si applicable		Aviation générale	Autre (militaire, etc.)
				Compagnie A		Compagnie B		Compagnie C		Toutes compagnies		Tous vols	Tous vols
			en nombre de passagers	en nombre de mouvements	en nombre de passagers	en nombre de mouvements	en nombre de passagers	en nombre de mouvements	en masse (tonnes)	en nombre de mouvements	en nombre de mouvements	en nombre de mouvements	
2002													
2003													
2004													
2005													
2006													
2007													
2008													
2009													
2010													
2011													

3			4	5		6		7			8	
Capacité non utilisée			Coûts totaux transport commercial de passagers (y compris prérogatives de puissance publique)	Coûts liés aux prérogatives de puissance publique transport commercial de passagers		Coûts d'exploitation - transport commercial de passagers		Coûts d'exploitation attribuables à une compagnie aérienne spécifique			Coût du capital transport commercial de passagers	
en nombre de passagers	en nombre de mouvements	en masse de fret (tonnes) - si applicable		Coûts d'exploitation	Coût du capital	y compris prérogatives de puissance publique	hors prérogatives de puissance publique	Compagnie A	Compagnie B	Compagnie C	y compris prérogatives de puissance publique	hors prérogatives de puissance publique

9			10		11			12			13
Coût du capital transport commercial de passagers			Coût du capital lié à des investissements décidés avant 2000		Revenus aéronautiques par compagnie aérienne			Revenus extra-aéronautiques par compagnie aérienne			Autres revenus transport commercial de passagers (hors subventions publiques et compensations liées aux prérogatives de puissance publique)
Compagnie A	Compagnie B	Compagnie C	y compris prérogatives de puissance publique	hors prérogatives de puissance publique	Compagnie A	Compagnie B	Compagnie C	Compagnie A	Compagnie B	Compagnie C	

14	15			16	17
Revenus totaux (11+12+13)	Subventions publiques (transport commercial de passagers)			EBITDA (y compris subventions publiques et compensations liées aux prérogatives de puissance publique)	Résultat net (y compris subventions publiques et compensations liées aux prérogatives de puissance publique)
	Couvrant des coûts d'exploitation	Couvrant le coût du capital	Compensati ons SIEG/OSP		

## Annexe 2 – Questionnaire

1. Veuillez remplir le tableau joint (Annexe 1) sur la base des indications suivantes :

- **Colonne 1 :**

Indiquez la capacité totale maximale de l'aéroport pris dans sa globalité exprimée en nombre de passagers et en nombre de mouvements aériens, ainsi qu'en masse de fret (en tonnes) par an.

Précisez dans vos commentaires quelles infrastructures aéroportuaires sont utilisées à la fois pour le fret et pour le transport de passagers (par exemple les pistes) et indiquez quelle partie des infrastructures est utilisée pour déterminer sa capacité annuelle maximale (c'est-à-dire les principaux goulots d'étranglement).

- **Colonne 2 :**

Indiquez le taux d'utilisation de la capacité de l'aéroport. Pour les vols commerciaux de passagers (soit le trafic régulier ainsi que les vols charters, à l'exclusion de l'aviation générale), veuillez indiquer, pour chacune des compagnies opérant depuis l'aéroport, le taux d'utilisation de la capacité exprimée en nombre de passagers ainsi que le taux d'utilisation de la capacité exprimée en nombre de mouvements.

Pour les vols commerciaux de transport de fret, nous vous demandons de fournir les données agrégées montrant les capacités utilisées pour le transport de fret rapportées à la masse totale du fret aérien, et les capacités utilisées pour le transport de fret rapportées aux mouvements. Les vols commerciaux de transport de fret font ici référence aux vols qui concernent uniquement le fret, à l'exclusion des vols qui incluraient des passagers, et à l'exclusion du fret transporté dans la soute d'appareils de transport de passagers. Le fret transporté en soute ne doit pas être pris en compte pour le calcul des mouvements, puisqu'il est transporté en même temps que les passagers et est déjà comptabilisé à ce titre.

Pour l'aviation générale et les autres usages de la capacité de l'aéroport, veuillez agréger la capacité utilisée exprimée en nombre de mouvements. Le fret transporté en soute dans les appareils de transport de passagers doit être comptabilisé au titre des mouvements aériens réalisés par les appareils de transport de passagers.

- **Colonne 3**

Veuillez préciser quelle a été la capacité non utilisée de l'aéroport pour une année donnée, c'est-à-dire, en pratique, la différence entre les colonnes 1 et 2.

- **Colonne 4**

Veillez préciser les coûts totaux annuels de l'aéroport (y compris les coûts liés aux prérogatives de puissance publique) associés au trafic commercial de passagers, tel que défini ci-dessus.

- **Colonne 5**

Veillez indiquer les coûts associés aux missions de contrôle du trafic aérien, aux douanes ou à la police. Si vous estimez que d'autres types de coûts relèvent de prérogatives de puissance publique, veuillez les indiquer séparément. Par ailleurs, les coûts tels que les dépréciations, amortissements, frais financiers etc. ne doivent pas être inclus dans les coûts d'exploitation.

- **Colonnes 6 et 7**

Veillez indiquer les coûts d'exploitation de l'aéroport pour le trafic commercial de passagers, tel que défini ci-dessus, en incluant puis en excluant les coûts associés aux prérogatives de puissance publique. Les coûts associés aux prérogatives de puissance publique doivent être ceux mentionnés dans la colonne 5. Les coûts d'exploitation doivent couvrir les dépenses de personnel, les services sous-traités, les matériaux, équipements et fournitures, les coûts de communication, d'énergie et de traitement des déchets, les frais d'assurance, de traitement des litiges et contentieux, les loyers, les versements pour crédit-bail et les redevances de concession, les frais généraux et administratifs, le coût du financement du besoin en fonds de roulement et les autres dépenses d'exploitation. Les coûts d'exploitation associés à chacune des compagnies aériennes doivent être distingués dans la colonne 7. Les coûts tels que les dépréciations, amortissements, frais financiers, etc. ne doivent pas être inclus dans les coûts d'exploitation.

- **Colonnes 8 et 9**

Le "coût du capital" pour le trafic commercial de passagers, tel que défini ci-dessus, doivent couvrir les coûts associés au financement des investissements, c'est-à-dire les dotations aux amortissements et les frais financiers associés au financement des investissements (intérêts totaux sans compter le financement du besoin en fonds de roulement). Le coût lié à des investissements dédiés à une compagnie aérienne (par exemple l'amortissement d'un hangar dédié à une compagnie en particulier) doit être reporté dans la colonne 9. Veuillez expliquer, le cas échéant, pour quelle raison une part du coût du capital doit être prise en compte pour le calcul de l'EBITDA.

- **Colonnes 11 à 14**

Les recettes aéronautiques et les recettes non tirées de l'activité aérienne doivent être précisées pour chaque compagnie aérienne. Lorsque les recettes ne peuvent pas être attribuées à l'une des compagnies aériennes directement, veuillez expliciter la clef de répartition que vous utilisez pour attribuer ces recettes à chaque compagnie. Veuillez également préciser le montant et la

nature des autres recettes qui ne peuvent pas être attribuées à l'une des compagnies aériennes particulièrement. Lorsque des recettes ne peuvent pas être attribuées à des activités aériennes commerciales, veuillez indiquer le montant de ces recettes et expliquer les raisons de ce constat.

- **Colonne 15**

Veuillez indiquer si l'aéroport s'est vu attribuer une subvention publique pour couvrir les coûts d'exploitation et/ou le coût du capital. Veuillez fournir une description détaillée de la nature du soutien public accordé. Précisez si cette subvention publique était destinée à financer le trafic commercial de passagers, ou le transport de fret.

Indiquez si l'aéroport s'est vu imposer des Obligations de Service Public (OSP) et s'il reçoit une rémunération publique pour la prestation de services d'intérêt économique général (SIEG). Le cas échéant, expliquer en détails la nature respectivement des OSP et du SIEG.

- **Colonnes 16 et 17**

Veuillez indiquer les chiffres correspondants à l'EBITDA de l'aéroport (Earnings before interest, taxes, depreciation and amortisation) ainsi qu'à son résultat net. De plus, nous vous prions de bien vouloir fournir les calculs ayant servi à la détermination de l'EBITDA et du résultat net annuels. Veuillez démontrer dans vos calculs dans quelle mesure l'EBITDA dépend des coûts ou des recettes directement liés à l'utilisation de l'infrastructure.

2. Veuillez fournir une copie des tableaux des flux de trésorerie (opérationnel, d'investissement et de financement) pour les années sous examen (2002-2011).