

## V

(Ogłoszenia)

## POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

## KOMISJA EUROPEJSKA

## POMOC PAŃSTWA – FRANCJA

Pomoc państwa SA.33961 2012/C – Port lotniczy w Nîmes

**Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2012/C 241/03)

Pismem z dnia 25 kwietnia 2012 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Francję o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianych środków pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środków pomocy, w odniesieniu do których Komisja wszczyni postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres lub numer faksu:

European Commission  
Directorate-General for Competition  
State aid Greffe  
1049 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË  
Faks: +32 2 296 41 04

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom francuskim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

**I PROCEDURA**

Pismem z dnia 26 stycznia 2010 r. Komisja otrzymała skargę dotyczącą domniemanych korzyści, jakie przedsiębiorstwo lotnicze Ryanair miało otrzymywać we wszystkich regionalnych i lokalnych portach lotniczych we Francji. W odniesieniu do portu lotniczego w Nîmes w skardze wspomina się również o pomocy finansowej, jaką miał otrzymać jego zarządca – izba handlowo-przemysłowa rejonu Nîmes – Bagnols – Uzès – Le Vigan (zwana dalej „CCI”) oraz Veolia Transport Aéroport Nîmes (zwane dalej „VTAN”).

Pismem z dnia 16 marca 2010 r. Komisja przesłała władzom francuskim wersję skargi nieobjętą klauzulą poufności i wezwała je do dostarczenia wyjaśnień na temat środków, których dotyczyła skarga. Władze francuskie dostarczyły odpowiedzi pismami z dnia 31 maja i 7 czerwca 2010 r.

Pismem z dnia 2 listopada 2011 r. skarżący dostarczył dodatkowe informacje na poparcie swojej skargi. Pismem z dnia 5 grudnia 2011 r. Komisja przekazała te informacje władzom francuskim i zwróciła się do nich o udzielenie dodatkowych informacji. Dnia 22 grudnia 2011 r. władze francuskie wystąpiły o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi, na co Komisja wyraziła zgodę pismem z dnia 4 stycznia 2012 r. Władze francuskie przedstawiły swoje uwagi i odpowiedzi pismem z dnia 27 lutego 2012 r.

**II OPIS ŚRODKA, W ODNIESIENIU DO KTÓREGO KOMISJA WSZCZYŃA POSTĘPOWANIE**

Po przeanalizowaniu informacji znajdujących się w jej posiadaniu Komisja uważa, że konieczne jest wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego w celu zbadania całego wsparcia

finansowego, jakie operatorzy przedmiotowego portu lotniczego otrzymywali od różnych jednostek i organów publicznych w okresie od 2000 r. do dnia dzisiejszego, oraz w celu oszacowania ewentualnej pomocy dla przedsiębiorstwa Ryanair, przewidzianej w całości umów między operatorami portu lotniczego a przedsiębiorstwem lotniczym lub jego spółkami zależnymi, zawieranych w okresie od 2000 r. do dnia dzisiejszego.

Po pierwsze, dział CCI w Nîmes ds. portu lotniczego (operator portu lotniczego do dnia 31 grudnia 2006 r.) w okresie 2000-2006 otrzymał między innymi dotacje operacyjne w wysokości co najmniej 2 mln EUR. Ponadto wydaje się, że CCI jako zarządca portu lotniczego otrzymał od działu ds. ogólnych CCI zaliczki zwrotne w wysokości co najmniej 9 mln EUR i korzystał z zaniżania faktur za usługi świadczone przez ten sam dział.

Z kolei Veolia Transport (operator lotniska od dnia 1 stycznia 2007 r. za pośrednictwem swojej spółki specjalnej VTAN) otrzymała finansowanie i dostęp do infrastruktury od organów publicznych, a także rekompensatę z tytułu działalności określonej przez władze francuskie jako działania wykonywane w ramach świadczenia usług publicznych.

Po drugie, dnia 11 kwietnia 2000 r., CCI zawarła z Ryanairem porozumienie o świadczeniu usług lotniskowych przewidujące przekazanie przez CCI wsparcia finansowego na rozwój działalności lotniczej. Te ramy umowne były modyfikowane kilkakrotnie. Począwszy od października 2005 r. zakup usług marketingowych od Airport Marketing Services, spółki zależnej w całości należącej do Ryanaira (dalej zwanej „AMS”), był przedmiotem odrębnych umów o usługach marketingowych.

### III OCENA ŚRODKÓW

W odniesieniu do wsparcia finansowego na rzecz portu lotniczego – Komisja na obecnym etapie postępowania uważa, że nie można uznać portu lotniczego w Nîmes całościowo za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Komisja nie może więc wykluczyć, że całość środków wsparcia inwestycyjnego oraz różne transfery finansowe pozwalające na obniżenie kosztów eksploatacyjnych ponoszonych przez operatorów portu lotniczego nie stanowią pomocy państwa. Na podstawie Wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla

przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych z 2005 r. <sup>(1)</sup> Komisja wyraża wątpliwości co do konieczności i proporcjonalności ewentualnej pomocy na finansowanie infrastruktury oraz co do średniookresowych perspektyw wykorzystania infrastruktury. Komisja ma także wątpliwości co do zgodności takich ewentualnych środków pomocy na działanie portu lotniczego z rynkiem wewnętrznym.

W odniesieniu do porozumienia z dnia 11 kwietnia 2000 r. oraz całości umów, jakie operatorzy portu lotniczego zawarli z Ryanairem lub jego spółką AMS – Komisja wyraża wątpliwości co do faktu, czy zawierając te umowy, operatorzy portu lotniczego zachowali się jak racjonalny inwestor w warunkach gospodarki rynkowej.

Komisja uważa zwłaszcza, że w ramach oceny umów zawartych z Ryanairem i jego spółką zależną AMS, umowy o usługach lotniskowych i umowy o usługach marketingowych powinny być oceniane łącznie, jako że Ryanair i AMS w rzeczywistości stanowią jednego beneficjenta przedmiotowych środków. Na podstawie informacji znajdujących się w jej posiadaniu Komisja uważa na tym etapie postępowania, że Ryanair/AMS mógł otrzymać pomoc państwa w ramach umów zawieranych do końca 2006 r. W odniesieniu do okresu od 1 stycznia 2007 r. Komisja zastanawia się zwłaszcza nad zasadnością przypisania państwu zmian w ramach umownych i nie może na obecnym etapie postępowania wykluczyć istnienia pomocy państwa na rzecz Ryanair/AMS.

Komisja uważa także na tym etapie, że warunki określone w wytycznych z 2005 r. dotyczące zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym w zakresie wsparcia na rozpoczęcie działalności nie zostały spełnione, zwłaszcza ze względu na fakt, iż nie oceniono długoterminowej rentowności połączeń w kontekście stopniowego zmniejszania pomocy oraz iż przekazane kwoty nie są powiązane z kosztami ponoszonymi przez Ryanair przy uruchamianiu nowych połączeń. Komisja wyraża zatem poważne wątpliwości co do zgodności takich ewentualnych środków pomocy z rynkiem wewnętrznym.

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 wszelka pomoc bezprawnie przyznana beneficjentowi może podlegać zwrotowi.

<sup>(1)</sup> Komunikat Komisji z dnia 9 grudnia 2005 r. w sprawie wspólnotowych wytycznych dotyczących finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych (Dz. U. 2005/C 312/01).

## TEKST PISMA

„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. PROCÉDURE

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 de Nîmes, cette plainte fait également état d'apports financiers dont les gestionnaires successifs de cet aéroport, la chambre de commerce et d'industrie de Nîmes – Uzès - Le Vigan (ci-après "la CCI") et Veolia Transport Aéroport Nîmes (ci-après "VTAN"), auraient été bénéficiaires.
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.
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 finalement présenté leurs commentaires et leurs réponses par courrier du 27 février 2012. Informations générales concernant l'aéroport

#### 1.1. Caractéristiques de l'aéroport et fréquentation

4. L'aéroport de Nîmes-Garon (ci-après l'"aéroport de Nîmes") est un aéroport situé à 12 km au sud de Nîmes, chef-lieu du département du Gard, dans la région Languedoc-Roussillon, en France. Cet aéroport est ouvert au trafic national et international commercial. L'aéroport de Nîmes est situé à environ 60 km des aéroports de Montpellier et d'Avignon, à 90 km de l'aéroport de Marseille-Provence, et à 120 km de l'aéroport de Béziers-Cap d'Agde.
5. La piste principale, de 2040 m x 45 m, est, selon la France, en mesure d'accueillir des aéronefs de code C (A319, A320, A321, B737-800) sans restriction pour

des étapes européennes. La capacité théorique de l'aéroport est estimée à 700 000 passagers au maximum par la France.

6. L'aéroport de Nîmes était jusqu'en 2011 un aérodrome principalement militaire, dont l'aviation civile n'était qu'une activité secondaire. Il comportait donc une base aéronautique militaire, et une base civile. La base aéronavale a été fermée le 2 juillet 2011 et, depuis cette date, l'aéroport de Nîmes est devenu principalement civil, avec une affectation militaire secondaire.
7. De 1965 à 2000, le trafic passager était exclusivement réalisé par la ligne Nîmes/Paris opérée par Air France. L'activité commerciale de cette ligne a toutefois chuté après la mise en service d'une ligne de TGV. En novembre 2001, Air France a cessé d'opérer la ligne Nîmes/Paris. La compagnie Air Littoral a repris le service fermé par Air France, et ce jusqu'en juillet 2003.
8. Depuis juin 2000, l'aéroport de Nîmes accueille la compagnie Ryanair, initialement pour une ligne régulière à destination de Londres Stansted. À l'été 2001, une liaison a été ajoutée sur la même destination, opérée uniquement pendant l'été<sup>(2)</sup>. En 2005, la ligne sur Londres Stansted a été remplacée par Londres Luton, et une nouvelle ligne a été ouverte vers Liverpool. En 2006, Ryanair a ouvert deux nouvelles lignes vers Charleroi et East Midlands. Après 2007, les rotations sur Liverpool ont été fortement réduites, et la ligne sur East Midlands a été définitivement fermée en 2009.
9. Ryanair est devenu l'opérateur principal de la plateforme à compter de 2001, puis le seul opérateur à effectuer des liaisons régulières à compter de 2003.
10. Le trafic passager de l'aéroport de Nîmes pour les dernières années est synthétisé dans le tableau 1 ci-dessous. En 2010, l'aéroport a accueilli 176 521 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>(3)</sup> (ci-après les "lignes directrices de 2005"), l'aéroport de Nîmes est donc un aéroport de catégorie D, soit un "petit aéroport régional".

<sup>(2)</sup> Cette fréquence a été exceptionnellement suspendue à l'été 2003.

<sup>(3)</sup> Communication de la Commission du 9 décembre 2005 portant Lignes directrices sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux, (JO 2005/C 312/01).

Tableau 1

Trafic de l'aéroport de Nîmes <sup>(4)</sup> en pourcentage de la capacité théorique de l'aéroport, 1999-2010

Capacité: 700 000 p	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Air France</b>	255 386	224 324	145 330									
% capacité théorique	<b>36,48 %</b>	<b>32,05 %</b>	<b>20,76 %</b>									
<b>Air Littoral</b>			12 859	72 645	30 989							
% capacité théorique			<b>1,84 %</b>	<b>10,38 %</b>	<b>4,43 %</b>							
<b>Ryanair</b>		44 181	154 806	153 261	100 727	145 741	202 416	224 372	224 253	220 354	178 558	176 381
% capacité théorique		<b>6,31 %</b>	<b>22,12 %</b>	<b>21,89 %</b>	<b>14,39 %</b>	<b>20,82 %</b>	<b>28,92 %</b>	<b>32,05 %</b>	<b>32,04 %</b>	<b>31,48 %</b>	<b>25,51 %</b>	<b>25,20 %</b>
<b>Autres</b>	42 848	9 597	6 744	5 247	3 790	11 748	4 269	3 382	254	1 172	165	140
% capacité théorique	<b>6,12 %</b>	<b>1,37 %</b>	<b>0,96 %</b>	<b>0,75 %</b>	<b>0,54 %</b>	<b>1,68 %</b>	<b>0,61 %</b>	<b>0,48 %</b>	<b>0,04 %</b>	<b>0,17 %</b>	<b>0,02 %</b>	<b>0,02 %</b>
<b>Total passagers</b>	298 234	278 102	319 739	231 153	135 506	157 489	206 685	227 754	224 507	221 526	178 723	176 521
% capacité théorique	<b>42,60 %</b>	<b>39,73 %</b>	<b>45,68 %</b>	<b>33,02 %</b>	<b>19,36 %</b>	<b>22,50 %</b>	<b>29,53 %</b>	<b>32,54 %</b>	<b>32,07 %</b>	<b>31,65 %</b>	<b>25,53 %</b>	<b>25,22 %</b>

\* été; \*\* hiver

<sup>(4)</sup> Informations transmises par les autorités françaises dans leur lettre du 27 février 2012.

## 1.2. Exploitants et propriétaires des infrastructures aéroportuaires

11. Entre 1965 et 2006, la gestion de l'aéroport a été assurée par la CCI <sup>(5)</sup>, sous forme d'une concession d'outillage public <sup>(6)</sup>, complétée d'une autorisation d'occupation temporaire <sup>(7)</sup>. Le contrat de concession initial a été rompu le 31 janvier 2006 <sup>(8)</sup>.
12. A cette fin, la CCI a disposé d'une comptabilité séparée et l'activité d'exploitation 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 de l'aéroport de Nîmes, dont l'activité économique, financière et comptable est donc circonscrite, sera ci-après dénommée la "CCI-aéroport" dans la présente décision.
13. Depuis le 1<sup>er</sup> février 2006, la responsabilité de l'aménagement, de l'entretien, de l'exploitation et du développement de la zone civile de l'aérodrome a été confiée au Syndicat mixte pour l'aménagement et le développement de l'aéroport de Nîmes - Alès - Camargue - Cévennes (ci-après le "SMAN") par une convention du 31 janvier 2006. Aux termes de cette convention, la zone civile de l'aéroport est mise à disposition du SMAN, l'Etat conservant la propriété des biens.
14. Le SMAN est un établissement public <sup>(9)</sup> créé par arrêté du Préfet du Gard du 9 décembre 2005. Il regroupe <sup>(10)</sup> le Conseil Général du Gard (ci-après "le CGG"), la Communauté d'Agglomération de Nîmes Métropole (la "CANM"),
- et la Communauté d'Agglomération d'Alès Cévennes (la "CAAC"). Il est compétent pour l'aménagement, l'entretien et la gestion, notamment l'exploitation et le développement, des infrastructures aéroportuaires civiles <sup>(11)</sup>. Il négocie les conditions dans lesquelles il reçoit de l'Etat (Direction Générale de l'Aviation Civile) la compétence en matière d'organisation du service public aéroportuaire. Il négocie notamment la convention qui détermine les installations situées dans le périmètre de la zone civile, pour la gestion de laquelle il est compétent.
15. Entre le 1<sup>er</sup> février 2006 et le 31 décembre 2006, le SMAN a confié, de manière transitoire, l'exploitation de l'aéroport à la CCI par une délégation de service public <sup>(12)</sup>. A l'issue d'une procédure d'appels d'offres ayant vu s'affronter deux offres concurrentes, le SMAN a ensuite choisi de sous-traiter, dans le cadre d'une convention de délégation de service public (ci-après la "CDSP") prenant effet le 1<sup>er</sup> janvier 2007, l'exploitation de l'aérodrome à la société Veolia Transport. Celle-ci a créé une filiale à 100 %, Veolia Transport Aéroport de Nîmes, qui s'est substituée à sa société-mère pour l'exécution de la CDSP. Initialement d'une durée de 5 ans, le contrat de délégation de Veolia Transport a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2012 <sup>(13)</sup>. A cette échéance, le SMAN prévoit de lancer une nouvelle procédure de délégation de service public.
16. Après la décision de fermeture de la base aéronautique militaire, l'aéroport a fait l'objet d'un transfert de gestion à titre gratuit au profit du SMAN, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011 <sup>(14)</sup>, pour une durée de 50 ans. Le SMAN est donc le gestionnaire domanial et l'autorité concédante pour l'exploitation de l'aéroport, dont l'Etat reste le propriétaire.

## 2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DES MESURES

17. Le plaignant dénonce les avantages octroyés à la compagnie Ryanair, directement ou par l'intermédiaire de sa filiale Airport Marketing Services (ci-après "AMS"), notamment sur la période entre 2000 et 2006 <sup>(15)</sup>.
18. Dans son courrier en date du 27 février 2012, la France a apporté des éclaircissements concernant:
- les investissements dans l'infrastructure aéroportuaire depuis 1997;
  - les transferts financiers aux exploitants de l'aéroport depuis 1997;
  - les conditions d'opération de la compagnie Ryanair sur l'aéroport depuis 2000.

<sup>(11)</sup> Arrêté de création du SMAN du 9 décembre 2005. La Commission ne dispose pas des statuts du SMAN, annexés à cet arrêté.

<sup>(12)</sup> Convention de délégation de service public du 31 janvier 2006.

<sup>(13)</sup> Délibération du Comité Syndical du 30 juin 2011

<sup>(14)</sup> Arrêté de transfert de gestion du Ministre de la Défense du 30 juin 2011. Une convention du 30 juin 2011 conclue entre l'Etat et le SMAN fixe par ailleurs la liste des biens mis à disposition du SMAN et le détail des biens ayant fait l'objet d'autorisations d'occupation temporaires assorties ou non de droits réels au profit de tiers.

<sup>(15)</sup> Lettres du plaignant du 27 novembre 2009 et 2 novembre 2011.

<sup>(5)</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>(6)</sup> Arrêté du 15 mars 1965 octroyant une concession d'outillage public pour 60 ans pour "l'aménagement et l'exploitation commerciale" de l'aéroport civil, visant notamment les dispositions du Code de l'aviation civile pour les concessions de construction, d'entretien et d'exploitation des aérodromes.

<sup>(7)</sup> Autorisation d'occupation temporaire (ci-après "AOT") du 12 novembre 1986

<sup>(8)</sup> Arrêté interministériel en date du 31 janvier 2006.

<sup>(9)</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.

<sup>(10)</sup> Le SMAN est administré par un Comité syndical constitué de délégués représentant les membres adhérents. Le CGG y est représenté par 5 délégués, la CANM par 7 délégués et la CAAC par 3 délégués.

19. La France a également rappelé<sup>(16)</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.

## 2.1. Soutiens financiers aux exploitants de l'aéroport

### 3.1.1 Financement des coûts liés aux missions régaliennes

20. D'après les autorités françaises, l'Etat a conservé à sa charge le financement des coûts des missions relevant dans le cadre législatif et réglementaire français de missions régaliennes de sûreté et de sécurité, et ce jusqu'à aujourd'hui. Ces sommes sont versées par l'Etat pour la couverture des dépenses de sécurité (personnels et équipements ou véhicules incendie, péril animalier et aviaire, clôtures) et de sûreté (personnels et équipements destinés aux contrôles des passagers, et de leurs bagages de soute).

21. Ces dépenses d'investissement et de fonctionnement ont été préfinancées par les exploitants successifs de l'aéroport. Elles sont couvertes<sup>(17)</sup> par la taxe d'aéroport et des subventions complémentaires du Fonds d'investissement des aéroports et du transport aérien (FIATA), remplacées par une majoration de la taxe d'aéroport à compter de 2008.

22. Le tarif de la taxe d'aéroport est fixé annuellement pour chaque aéroport par arrêté du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'aviation civile, sur la base des déclarations établies par les exploitants d'aéroports, transmises pour contrôle aux directions locales de la sécurité de l'aviation civile. Ce tarif est fonction du besoin de financement, sur chaque aéroport, des services de sécurité incendie, de sauvetage, de lutte contre le péril animalier, de sûreté, et des mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux.

23. Les autorités françaises soulignent que, les calculs tarifaires se faisant sur la base des données prévisionnelles de trafic et de coûts, l'ajustement entre coûts et recettes peut ne pas s'avérer exact en exécution. Néanmoins, un solde positif est reporté dans les comptes des années précédentes s'ils sont négatifs, et est affecté de frais financiers à la charge de l'exploitant. Il donne lieu à ajustement du tarif de la taxe pour l'année suivante. En cas de changement de concessionnaire, un dispositif de "remise à zéro" des comptes de sûreté et de sécurité oblige l'exploitant à rembourser un solde qui serait positif à la fin de son mandat.

24. Dans le cas de l'aéroport de Nîmes, la Commission comprend, à la lumière des informations disponibles<sup>(18)</sup>, que les missions de contrôle aérien, de lutte contre l'incendie des aéronefs et le péril animalier ainsi que l'entretien de la piste et du taxiway ont été exercées par le

ministère de la Défense jusqu'à la fermeture de la base aéronavale mi-2011, et refacturées en partie aux exploitants de l'aérodrome civil. Ces missions ont ensuite été reprises en propre par Veolia Transport (voir points 51 et 52 ci-dessous), nécessitant notamment l'achat de véhicules de lutte contre l'incendie.

25. La Commission ne dispose pas d'éléments précis sur l'ensemble des missions ou services dont les coûts ont été supportés par la base aéronavale et refacturés aux exploitants civils de l'aéroport, ni sur la méthode de calcul de ces refacturations.

26. Il ressort également des informations à la disposition de la Commission<sup>(19)</sup> que des comptes d'exploitation annuels séparés, prévisionnels et réalisés, ont été tenus par les exploitants successifs de l'aéroport pour le suivi de la gestion des missions financées par la taxe d'aéroport. Les soldes annuels de ces comptes n'ont pas été fournis à la Commission à ce stade.

27. Par ailleurs, l'aérodrome de Nîmes ayant été jusqu'en juillet 2011 un aéroport principalement militaire, certains investissements relatifs aux infrastructures communes, notamment de piste, ont été réalisés sous maîtrise d'ouvrage du ministère de la Défense. Les autorités françaises déclarent que leur financement a été partagé entre l'Etat, propriétaire de l'aéroport, et les collectivités territoriales intéressées à la gestion de la zone civile de l'aéroport selon des accords ou conventions de financement. Les éléments précis relatifs au financement de ces investissements n'ont pas été communiqués à la Commission à ce stade.

### 3.1.2 Soutiens financiers à la CCI-aéroport

28. La CCI-aéroport a assuré l'exploitation de l'aéroport de Nîmes jusqu'au 31 décembre 2006.

#### 3.1.2.1. Cadre contractuel

29. L'Autorisation d'occupation temporaire de 1986<sup>(20)</sup> prévoyait le paiement par la CCI d'une redevance de 2000 Francs par an à l'Etat, propriétaire de l'infrastructure. Outre cette stipulation, aucun autre transfert financier au profit de la CCI-aéroport n'est prévu dans ce cadre contractuel, qui est resté en vigueur jusqu'au 1er février 2006.

30. Depuis le 1er février 2006, l'Etat a mis à la disposition du SMAN les infrastructures aéroportuaires de la zone civile, et lui a donné compétence pour organiser l'activité civile de l'aéroport, sous réserve des prérogatives du Ministère de la Défense. La convention conclue le 31 janvier 2006 entre l'Etat et le SMAN stipule que le SMAN, où le tiers exploitant qu'il désigne, exécute et finance l'aménagement des aires de mouvements, l'affectation des postes de stationnement, et les aires de stockage de matériel de la zone civile<sup>(21)</sup>.

<sup>(16)</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>(17)</sup> Les investissements sont couverts au rythme des dotations aux amortissements.

<sup>(18)</sup> Notamment avenant 4 à la CDSP.

<sup>(19)</sup> Lettre des autorités françaises du 27 février 2012.

<sup>(20)</sup> En son article 31.

<sup>(21)</sup> Convention Etat- SMAN du 31 janvier 2006, article 8.

31. Dans ce contexte, une convention de délégation de service public a été conclue entre le SMAN et la CCI, aux fins de déléguer à cette dernière la gestion opérationnelle <sup>(22)</sup> de l'aéroport entre le 1<sup>er</sup> février et le 31 décembre 2006, soit le temps qu'une procédure d'appel d'offres puisse être lancée pour la sélection du nouvel exploitant. L'article 6 de cette convention stipule que les charges de fonctionnement de l'aéroport sont financées par la CCI, tandis que les dépenses d'investissement sont financées par le SMAN. Pour couvrir les charges de fonctionnement de l'aéroport, il était prévu que l'exploitant puisse avoir recours à des contributions d'autres personnes publiques intéressées <sup>(23)</sup>. Une redevance domaniale annuelle d'un euro devait être versée au SMAN par la CCI <sup>(24)</sup>.

### 3.1.2.2. Investissements sur la zone aéroportuaire civile

32. Les autorités françaises ont présenté l'ensemble des investissements effectués sur la zone aéroportuaire civile par la CCI-aéroport au cours de la période 1970-2006, dont le montant total sur la période s'éleverait à € 19 447 268. En l'absence d'investissements par la CCI-aéroport sur les infrastructures aéroportuaires communes à la zone civile et à la zone militaire (voir point 27), les investissements de la CCI semblent avoir principalement concerné le terminal passagers.
33. Selon la France, tous les investissements réalisés entre 1997 et 2006 par la CCI ont été financés par autofinancement et par emprunt.
34. La convention de délégation entre le CCI et le SMAN, pour la période du 1<sup>er</sup> février au 31 décembre 2006,

prévoit à son article 3 que le SMAN assure la maîtrise d'ouvrage et le financement des investissements nécessaires à l'exploitation de l'aéroport, dont l'usage est confié à la CCI. L'équilibre financier du contrat repose sur une prise en charge des coûts de fonctionnement par la CCI, et des coûts d'investissement par le SMAN. La Commission n'a pas connaissance à ce stade du montant des investissements réalisés en 2006, ni des conditions de financement de ces investissements, et notamment de la participation des collectivités territoriales constitutives du SMAN.

### 3.1.2.3. Subventions d'exploitation

35. Selon la France, la CCI a géré seule l'aéroport dans un objectif de développement économique et de soutien de la zone d'activité aéroportuaire jusqu'en 2005. Les collectivités territoriales intéressées auraient, de manière exceptionnelle, accordé par la suite à la CCI des subventions d'exploitation en 2005, et le service général de la CCI aurait de plus pris en charge le déficit d'exploitation accusé par le service aéroport en 2006. La Commission n'a pas connaissance, à ce stade, du cadre contractuel ayant présidé au versement de ces contributions financières.
36. Les autorités françaises précisent que les recettes de l'aéroport étaient structurellement insuffisantes pour couvrir ses coûts non régaliens. C'est pourquoi le SMAN et les collectivités territoriales concernées auraient ensuite choisi de prendre en charge une partie des coûts que les recettes générées par le trafic ne permettaient pas de couvrir. Les principales données comptables et commerciales de la CCI-aéroport pour la période 1999-2005 sont synthétisées dans le tableau n° 2 ci-dessous.

Tableau n° 2

### Chiffres-clés de la CCI-aéroport (k€) <sup>(25)</sup>

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Recettes Ryanair	[...] (*)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total produits	2 664	2 943	3 328	3 522	2 747	2 665	4 314
Versements à Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total charges	2 933	3 217	3 746	4 318	5 171	4 553	4 957
Résultat	- 269	- 274	- 419	- 796	- 2 424	- 1 887	- 643
Immobilisations	8 956	8 333	7 714	7 145	7 383	6 641	8 026

<sup>(22)</sup> Préambule de la convention de délégation du 31 janvier 2006.

<sup>(23)</sup> Convention de délégation du 1<sup>er</sup> février 2006, article 27

<sup>(24)</sup> Convention de délégation du 1<sup>er</sup> février 2006, article 29

<sup>(25)</sup> D'après la lettre des autorités françaises du 27 février 2012. La ligne "Recettes Ryanair" correspond aux paiements de la compagnie aérienne à l'exploitant, tandis que la ligne "Versements à Ryanair" correspond aux paiements de la CCI-aéroport à Ryanair et sa filiale AMS.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Capitaux propres	3 844	3 357	2 729	1 805	- 1 093	- 3 491	- 4 341
<b>Total Bilan</b>	10 831	10 258	9 419	8 522	8 869	7 924	10 729

(\*) Information couverte par le secret professionnel.

37. Jusqu'en 2006, la CCI a été l'unique exploitant de l'aéroport. Elle a, selon la France, pu recevoir des subventions de la part des collectivités territoriales concernées, en soutien à son activité d'exploitation.
38. Selon les autorités françaises, les sommes versées correspondent:
- en 2005, à des subventions de € 250 000 de la CAAC, de € 600 000 de la CANM, et de € 500 000 du CGG;
  - en 2006, un versement de € 200 000 de la part du service général de la CCI.
39. Les autorités françaises précisent qu'à l'exception de ce versement de € 200 000, la CCI n'a réalisé aucun transfert entre les comptes du service généraux et les comptes du service aéroport sur toute la durée de la concession. Elles soulignent néanmoins que des avances remboursables ont été pratiquées. Les flux et stocks <sup>(26)</sup> de ces avances sont synthétisés dans le tableau n° 3 ci-dessous.

Tableau n° 3

**Avances du service général au service aéroport de la CCI (euros) <sup>(27)</sup>**

	Avance reçue	Stock avance fin d'exercice
<b>1999</b>	- 13 157	2 740 804
<b>2000</b>	- 43 669	2 697 135
<b>2001</b>	0	2 697 135
<b>2002</b>	420 074	3 117 210
<b>2003</b>	1 752 663	4 869 873
<b>2004</b>	1 429 624	6 299 497
<b>2005</b>	500 000	6 799 497
<b>2006</b>	2 938 660	9 738 157

40. La Commission comprend à ce stade que le stock d'avances du service général de la CCI a été de facto converti en subvention lors de la rupture de la concession d'outillage public au 31 janvier 2006 <sup>(28)</sup>. Jusque-là, il

<sup>(26)</sup> Tels qu'inscrits au passif du bilan de la CCI-aéroport sous "Avances inter-établissements".

<sup>(27)</sup> D'après la lettre des autorités françaises du 27 février 2012.

<sup>(28)</sup> Les notes sur les comptes 2006 de la CCI-aéroport mentionnent ainsi que le cahier des charges de la concession d'outillage public dont la CCI était bénéficiaire depuis 1965 prévoyait le remboursement à la CCI des avances qu'elle aurait réalisées. Dès le 8 août 2006, la CCI a ainsi formulé une réclamation en remboursement des avances pour plus de 9 M€.

ressort en effet des informations à la disposition de la Commission que la CCI considérait bénéficier de la garantie de l'Etat sur les avances qu'elle consentait à son service aéroport <sup>(29)</sup>.

41. L'aggravation de la situation financière de la CCI-aéroport en 2004 provient, selon les comptes 2004, de ce que la CCI a dû assumer seule les engagements de l'ensemble des collectivités locales et autorités publiques vis-à-vis de Ryanair <sup>(30)</sup>.
42. A la lecture des bilans financiers du service aéroport de la CCI pour les années 2000 à 2006, la Commission relève toutefois l'existence d'écritures comptables relatives à des subventions d'exploitation. Les montants en cause sont présentés dans le tableau n° 4 ci-dessous.

Tableau n° 4

**Montant des subventions d'exploitation reçues par la CCI entre 2000 et 2006 (en euros) <sup>(31)</sup>**

	Etat	Région	CGG	Communes	Autres	Total
2000		8 944			13 993	22 937
2001			28 314	15 299		43 613
2002	46 000			16 518		62 518
2003				12 603	400 331	412 934
2004				3 694	39 587	43 281
2005			500 000	850 000	13 758	1 363 758
2006					200 000	200 000
<b>Total</b>	46 000	8 944	528 314	898 114	667 669	2 149 041

43. Des subventions d'investissement antérieures à 1999 apparaissent également au passif de la CCI-aéroport.
44. Enfin, la Commission constate que sur la période 2000-2006, la CCI-aéroport n'a pas inscrit de charges sous la ligne "Contribution aux dépenses générales du gestionnaire" dans ses comptes. Il semble donc que le service général de la CCI n'ait pas facturé de frais généraux liés à l'emploi de ses ressources pour la gestion, par exemple administrative ou comptable, du service aéroport.

<sup>(29)</sup> PV de la Commission consultative économique de l'aéroport du 7 septembre 2004.

<sup>(30)</sup> Les comptes de la CCI-aéroport pour l'exercice 2004 enregistrent donc une charge de € 626 608.

<sup>(31)</sup> Lettre des autorités françaises du 27 février 2012 et comptes annuels de la CCI-aéroport.

45. Selon le plaignant, un ensemble de collectivités territoriales se seraient engagées à une participation financière en vue du maintien de l'ouverture de l'aéroport de Nîmes malgré son déficit d'exploitation, en réponse à un "ultimatum" de la part de Ryanair au 30 juin 2005. Le Président de la CANM aurait répondu à la compagnie Ryanair par mail le même jour pour l'informer du maintien de l'aéroport. Les autorités françaises font valoir qu'elles ne sont pas en possession de la réponse du Président de la CNAM. Elles indiquent toutefois que la CANM a confirmé dès 2005 à Ryanair la poursuite de l'activité de l'aéroport d'une part, et la création du SMAN d'autre part, qui a été effective au 9 décembre 2005.

### 3.1.3 Soutiens financiers à Veolia Transport

#### 3.1.3.1. Cadre contractuel

46. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la société Veolia Transport est le nouvel exploitant de l'aéroport de Nîmes. L'étendue de ses compétences et les conditions de son exploitation sont définies par le SMAN, autorité délégante, dans la CDSP qui a pour objet l'exploitation, l'entretien et la maintenance de la zone civile de l'aéroport ainsi que le développement du trafic et le développement des services pour l'accueil des avions civils et pour l'activité des entreprises installées sur le site. En contrepartie, la société VTAN reçoit une contribution forfaitaire <sup>(32)</sup>, dont le montant est fixé en fonction de la différence entre le niveau de dépenses prévu par VTAN (incluant une marge prévisionnelle avant impôts sur les sociétés) et l'engagement pris sur le niveau de recettes, tel qu'indiqué dans le compte d'exploitation prévisionnel annexé à la CDSP. La société-mère de VTAN, Veolia Transport, est également autorisée à exercer d'autres activités commerciales "connexes" <sup>(33)</sup> à la mission d'exploitation de l'aéroport.

47. Le SMAN perçoit auprès des collectivités publiques des subventions destinées à financer les prestations fournies par le SMAN, via le délégataire VTAN, pour l'exploitation de l'aéroport de Nîmes <sup>(34)</sup>. La participation financière des collectivités territoriales au SMAN a évolué pour prendre en compte les deux avenants à la convention de délégation de service public de 2009, qui modifient le montant de la contribution forfaitaire versée par le SMAN à la société VTAN. Dans ce cadre, la Région Languedoc Roussillon, qui n'est pas l'un des membres constitutifs du SMAN, lui a alloué une subvention de € [100 000 – 300 000] en 2010 pour l'exercice 2009 <sup>(35)</sup>.

48. Le 27 janvier 2010, un premier avenant a été conclu entre le SMAN et la société VTAN afin d'augmenter la contribution financière à verser au délégataire de € [20 000 – 50 000] par an, depuis le début de la délégation. Cet ajustement du montant de la contribution publique résulte selon la France de l'impossibilité pour le délégataire de percevoir la redevance d'occupation domaniale d'une société, élément dont Veolia n'avait pas connaissance au moment du dépôt de son offre.

49. Un deuxième avenant a été conclu le 20 juillet 2010 en vue d'engager la société VTAN à renouveler le groupe froid de la plateforme, prévoyant que le SMAN indemnise VTAN à hauteur de la valeur non amortie de l'équipement en fin de délégation.

50. Par un troisième avenant du 23 mars 2011, il a été prévu de reverser à VTAN l'aide au développement du trafic touristique perçue auprès de la région Languedoc Roussillon.

51. Le 8 avril 2011, un protocole d'accord a été conclu entre le SMAN et VTAN afin de définir une approche coordonnée sur l'engagement des dépenses nécessaires au maintien de l'activité aérienne après le 1<sup>er</sup> juillet 2011 <sup>(36)</sup>.

52. Depuis le 2 juillet 2011, l'Etat a transféré une partie du périmètre de l'ancienne zone militaire ainsi que les missions et responsabilités précédemment exercées par le Ministère de la Défense au SMAN. Ce transfert a eu pour effet de modifier le périmètre et les responsabilités confiés à la société VTAN dans le cadre de la CDSP. Dans ce contexte, le SMAN et VTAN ont conclu un avenant à la CDSP ayant pour objet d'une part de proroger le terme initial de la CDSP d'un an, et, d'autre part, de modifier le périmètre des obligations du délégataire et les modalités de son indemnisation <sup>(37)</sup>. La société VTAN est devenue à compter de cette date responsable des activités jusqu'alors prises en charge par le Ministère de la Défense, à l'exception du contrôle de la sécurité aérienne. Elle doit également acquérir les équipements de la zone militaire, et procéder aux investissements jugés nécessaires sur ces infrastructures. Pour tenir compte de ces nouvelles charges d'exploitation et des dépenses d'investissements supplémentaires, une contribution publique spécifique et une subvention d'équipement ont été attribuées au délégataire.

#### 3.1.3.2. Investissements sur la zone aéroportuaire

53. La CDSP en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 stipule qu'une partie seulement des investissements sont à la charge de l'exploitant <sup>(38)</sup>. La société VTAN doit ainsi financer les investissements relatifs à la reprise du matériel du restaurant, pour un montant de € [150 000 – 350 000], l'aménagement des boutiques de l'aéroport, et l'acquisition du matériel nécessaire aux animations de l'aérogare. Ces investissements, d'un montant de € [200 000 – 400 000], étaient prévus pour l'exercice 2007 et devaient être amortis sur la durée de la CDSP. Conformément aux stipulations de l'avenant n° 2 à la CDSP <sup>(39)</sup>, la société VTAN a également financé le renouvellement du groupe froid de l'aéroport, que l'autorité délégante s'engage à reprendre en fin de délégation, contre le versement au délégataire de l'équivalent de la valeur non amortie du bien. D'une manière générale, l'exploitant finance l'entretien et le renouvellement des matériels d'exploitation. Tous les autres investissements relèvent du SMAN et de ses collectivités constitutives.

<sup>(32)</sup> CDSP du 12 décembre 2006, article 27

<sup>(33)</sup> Articles 1 et 1bis de la CDSP.

<sup>(34)</sup> Voir délibérations du CANM du 31 janvier 2008 et 2 mars 2009.

<sup>(35)</sup> Délibération de la Région

<sup>(36)</sup> Les autorités françaises n'ont pas transmis à la Commission les documents relatifs au protocole d'accord du 7 mars 2011.

<sup>(37)</sup> Avenant n° 4 à la CDSP du 30 juin 2011

<sup>(38)</sup> CDSP du 12 décembre 2006, article 25

<sup>(39)</sup> Avenant n° 2 du 20 juillet 2010

54. Depuis le 2 juillet 2011, le périmètre de la CDSP inclut la zone militaire. Or, le transfert de gestion de la zone militaire a imposé, selon les autorités françaises, la réalisation de travaux et d'acquisition rendus indispensables pour la continuité d'exploitation de la plateforme, notamment dans le cadre de son homologation. Ces travaux ont été identifiés par des groupes de travail réunissant la Direction Générale de l'Aviation Civile, le Ministère de la Défense, le SMAN et la société VTAN. En contrepartie de ces nouvelles obligations, la société VTAN reçoit une subvention d'équipement calculée sur la base des montants hors taxe des équipements listés en annexe de l'avenant. Le montant prévisionnel de cette subvention est de € [300 000 – 500 000] pour 2011 et € [600 000 – 900 000] pour 2012, soit un total de € [900 000 – 1 400 000]. Il est prévu qu'un réajustement soit réalisé, en fin de délégation, afin de mettre en adéquation des versements avec les dépenses d'investissements effectivement réalisés par VTAN.
55. Selon les autorités françaises, les investissements réalisés par VTAN sur toute la durée de la CDSP s'élèvent à € [600 000 – 900 000].

### 3.1.3.3. Subventions d'exploitation

56. A partir de 2007, VTAN a perçu une contribution forfaitaire <sup>(40)</sup> du SMAN, dont le montant est fixé en fonction de la différence entre le niveau de dépenses prévu par Veolia Transport (incluant une marge prévisionnelle avant impôts sur les sociétés) et son engagement sur un niveau de recettes, tel qu'indiqué dans le compte d'exploitation prévisionnel indexé à la CDSP, et ce pour deux scénarios d'exploitation <sup>(41)</sup>. Dans le premier scénario, la contribution forfaitaire prévue est de € [1 200 000 – 1 500 000] <sup>(42)</sup>. Dans le second scénario, la contribution forfaitaire est abaissée à € [1 000 000 – 1 300 000]. Par ailleurs, Veolia Transport facture à sa filiale VTAN [0-5] % du chiffre d'affaires au titre de frais de siège et de région <sup>(43)</sup>.
57. Compte tenu de la modification introduite par l'avenant n° 1 du 21 décembre 2009, le montant de la contribution forfaitaire a été augmenté de € [20 000 – 50 000] par an, avec effet rétroactif depuis le début de la convention.
58. L'équilibre financier de la CDSP repose également sur une clause d'intéressement de VTAN au résultat d'exploitation de l'aéroport. Dans l'hypothèse où la marge avant impôts réalisée est supérieure à la marge fixée dans le compte prévisionnel, seul [30-45] % de l'écart de marge constaté vient en réduction du montant de la contribution forfaitaire. Compte tenu du surcroît d'imposition, il est estimé que la marge du délégataire est ainsi augmentée de [30-45] % de la marge avant impôts supplémentaire.
59. Les comptes d'exploitation prévisionnels sur lesquels la compensation est fondée sont présentés en tableau n° 5.

Tableau n° 5

#### Comptes d'exploitation prévisionnels VTAN (k€ 2005) <sup>(44)</sup>

Prévisionnel		2007	2008	2009	2010	2011
1	Recettes Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2	Contribution forfaitaire	[1 200 – 1 500]	[1 200 – 1 500]	[1 200 – 1 500]	[1 200 – 1 500]	[1 200 – 1 500]
3	Autres produits	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>(40)</sup> CDSP du 12 décembre 2006, article 27

<sup>(41)</sup> Le scénario de référence, qui correspond aux conditions d'exploitation prévalant au second semestre 2006, repose sur l'opération de lignes régulières avec au moins une situation de "pointe" hebdomadaire, soit une situation dans laquelle deux rotations d'avion consécutifs (décollage-atterrissage) sont séparées par moins de 25 minutes. Le scénario de repli, dans lequel les conditions d'exploitation n'exigeraient plus la présence d'une seconde équipe pour la gestion des rotations, est également prévu dans la CDSP. Ce scénario est envisagé par exemple en cas d'absence de période de pointe, ou en cas d'absence de contraintes opérationnelles nécessitant le renforcement des effectifs, comme la programmation de vols tardifs.

<sup>(42)</sup> Les montants de compensation sont exprimés en euros courants 2005, et la compensation réelle est indexée annuellement.

<sup>(43)</sup> Le "chiffre d'affaires" inclut les produits d'exploitation et la contribution forfaitaire versée par le SMAN.

<sup>(44)</sup> D'après la lettre des autorités françaises du 27 février 2012. Les comptes prévisionnels sont fondés sur l'annexe n° 5 à la CDSP.

Prévisionnel		2007	2008	2009	2010	2011
4 = 1 + 2 + 3	Total produits	[3 800 – 4 800]	[4 000 – 5 000]	[4 000 – 5 000]	[4 000 – 5 000]	[4 000 – 5 000]
5	"Incentive scheme" Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
6	Contrat "Pub" Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
7 = 5 + 6	Incentive + Pub Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
8	Frais de siège et de région	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
9	Autres charges	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
10 = 7 + 8 + 9	Total charges	[3 900 – 4 700]	[4 100 – 5 000]	[4 100 – 5 000]	[4 100 – 5 000]	[4 100 – 5 000]
11 = 4 – 10	Marge nette (avant IS)	[60 – 80]	[160 – 180]	[230 – 260]	[230 – 260]	[230 – 260]
12 = 1 – 7	<b>Transfert net Ryanair</b>	<b>[- 500; – 200]</b>	<b>[- 300; – 100]</b>			

60. La contribution forfaitaire est versée au délégataire par le SMAN. Ce dernier a notamment perçu à ce titre deux subventions de la CANM, dont le montant n'a pas été communiqué à la Commission <sup>(45)</sup>.
61. Aux termes de l'avenant n° 3 à la CDSP <sup>(46)</sup>, le SMAN transfère à la société VTAN la subvention qu'il a reçue de la Région Languedoc-Roussillon, en application de la convention conclue entre cette collectivité et le SMAN pour le soutien au développement des flux touristiques liés au trafic aérien à bas coût. Cette subvention s'élève à € [100 000 – 300 000] pour l'année 2009. En effet, le SMAN considère que des dépenses de soutien au développement des flux touristiques ont alors été engagées par la société VTAN, et souhaite à ce titre majorer la contribution forfaitaire du montant de la subvention perçue. Les autorités françaises précisent que cette subvention était destinée à couvrir les coûts engagés par l'exploitant de la plateforme pour faire face au recul du trafic déclenché par la décision de Ryanair, en mars 2009, de ne plus opérer de vols au départ de Nîmes pour East Midlands, et de diminuer le nombre de rotations vers Liverpool et Luton.
62. Selon la société VTAN, les dépenses de communication engagées n'ont en aucun cas financé de la publicité supplémentaire à la filiale de Ryanair (AMS), mais ont participé de la mission de service public de développement des flux touristiques et de promotion de l'économie locale. L'avenant n° 3 stipule en outre que si d'autres subventions intervenaient avant la fin du contrat de la part de différentes collectivités publiques, le SMAN pourrait majorer la contribution versée au délégataire du montant de l'aide octroyée, conformément aux stipulations de la CDSP <sup>(47)</sup>.
63. Les subventions effectivement versées à VTAN, ainsi que les transferts financiers réels entre VTAN et Ryanair pour la période 2007-2010, sont synthétisés dans le tableau n° 6 ci-dessous.

<sup>(45)</sup> PV de réunion du Conseil communautaire de la CANM du 31 janvier 2008 et du 2 mars 2009.

<sup>(46)</sup> Avenant n° 3 du 23 mars 2011

<sup>(47)</sup> CDSP du 12 décembre 2006, article 27-4.

Tableau n° 6

Comptes de résultat VTAN (k€) <sup>(48)</sup>

Réel		2007	2008	2009	2010
1	Recettes Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]
2	Contribution forfaitaire	[...]	[...]	[...]	[...]
3	Autres produits	[...]	[...]	[...]	[...]
4 = 1 + 2 + 3	Total produits	5 199	5 265	5 065	4 936
5	Incentive + Pub Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]
6	Autres charges	[...]	[...]	[...]	[...]
7 = 5 + 6	Total charges	6 120	6 153	5 440	5 004
8 = 4 - 7	Marge nette (avant IS)	- 921	- 888	- 374	- 68
9 = 1 - 5	<b>Transfert net Ryanair</b>	<b>[- 1 200; - 800]</b>	<b>[- 1 900; - 1 100]</b>	<b>[- 1 500; - 700]</b>	<b>[- 1 100; - 300]</b>

64. Depuis le 2 juillet 2011, la fermeture de la zone militaire de l'aéroport modifie le périmètre des obligations de la société VTAN. L'avenant n° 4 <sup>(49)</sup> à la CDSP prévoit en contrepartie le versement d'une contribution publique spécifique, en plus de celle prévue dans le contrat initial. Elle est calculée sur la base des montants prévisionnels de dépenses et de recettes correspondant aux nouvelles charges de fonctionnement, estimés par le délégataire en relation avec les services de l'Etat, pour un montant prévisionnel de € [300 000 - 600 000] en 2011 et € [450 000 - 650 000] en 2012, et réajustés en fonction du compte d'exploitation réalisé.

65. Les autorités françaises ont détaillé les montants de la contribution forfaitaire versée au délégataire entre 2007 et 2010, récapitulés dans le tableau n° 7 ci-dessous. Elles indiquent que l'écart constaté entre le montant de référence actualisé et le versement effectif correspond aux montants prévus aux avenants n° 1 et 3 à la CDSP.

Tableau n° 7

Contribution publique versée à la société VTAN par le SMAN, 2007-2010 (k€) <sup>(50)</sup>

	Référence <sup>(51)</sup>	Actualisé <sup>(52)</sup>	Réalisé
2007	[1 200 - 1 500]	[1 200 - 1 500]	[1 200 - 1 500]
2008	[1 200 - 1 500]	[1 220 - 1 520]	[1 250 - 1 550]
2009	[1 200 - 1 500]	[1 230 - 1 530]	[1 240 - 1 540]
2010	[1 200 - 1 500]	[1 230 - 1 530]	[1 450 - 1 750]
<b>Total</b>		<b>[6 110 - 6 080]</b>	<b>[5 140 - 6 340]</b>

<sup>(48)</sup> D'après la lettre des autorités françaises du 27 février 2012. Les comptes sont fondés sur les liasses fiscales annuelles de VTAN, ainsi que sur les comptes d'exploitation annuels "Ryanair" fournis par la France. La ligne 1 "recettes Ryanair" correspond aux paiements de la compagnie aérienne à l'exploitant, tandis que la ligne 5 correspond aux paiements de VTAN à Ryanair et sa filiale AMS.

<sup>(49)</sup> Avenant n° 4 du 30 juin 2011

<sup>(51)</sup> Montants en milliers d'euros 2005 HT.

<sup>(52)</sup> Montants de référence actualisés en milliers d'euros en fonction des dispositions de la CDSP.

<sup>(50)</sup> D'après la lettre des autorités françaises du 27 février 2012.

## 2.2. Cadre tarifaire et relations avec Ryanair

66. La France a précisé le cadre commercial général applicable aux utilisateurs de l'aéroport de Nîmes sur la période 1999-2011, et détaillé le cadre contractuel et commercial ayant régi l'activité de Ryanair sur la plateforme aéroportuaire.

### 3.2.1 Modalités de fixation des redevances à l'aéroport de Nîmes

67. Les tarifs des redevances aéroportuaires applicables sur l'aérodrome de Nîmes ont été fixés pour tout opérateur utilisant la plateforme dans une grille tarifaire générale. Les tarifs ont ensuite été repris dans les contrats spécifiques de service aéroportuaires.

68. Les autorités françaises précisent à ce titre que la prise en charge du déficit des activités de l'aéroport a toujours été analysée comme un choix volontaire de soutien à cet outil structurant du territoire, sans référence absolue à un objectif de rentabilité. Elles soulignent que les tarifs des redevances aéronautiques ont été applicables dans leur ensemble à Ryanair, sans qu'aucune réduction n'ait été appliquée.

69. Le tableau n° 8 ci-dessous rappelle le tarif des redevances applicables sur l'aéroport de Nîmes entre 1999 et 2010, pour le type d'appareils opérés par Ryanair.

### 3.2.2 Contrats passés avec Ryanair/AMS

70. L'historique de l'activité de Ryanair à l'aéroport de Nîmes est rappelé au point 8.

#### 3.2.2.1. Chronologie du cadre contractuel

##### **Gestion par la CCI-aéroport (2000-2006)**

71. Les autorités françaises précisent que le bassin d'activités autour de la plateforme, dont l'enjeu était de l'ordre de plus de 2000 emplois, s'inscrivait dans un équilibre global qui tenait compte de la coexistence de l'armée, d'entreprises industrielles dans le domaine aéronautique (recyclage du carburant) et d'une activité de transport de passagers. Dans ce contexte économique, la CCI, seule puis avec les collectivités territoriales partenaires, a cherché à maintenir les lignes opérées sur l'aéroport de Nîmes. La CCI a notamment cherché à pallier la chute de trafic enregistrée depuis l'annonce de l'installation de la ligne de TGV, finalement effective en juin 2001.

72. Une première convention a été signée le 11 avril 2000 entre la CCI et Ryanair pour une durée de 10 ans. Elle fixe le montant des redevances aéroportuaires applicables à Ryanair, et la compagnie aérienne s'y engage à desservir Nîmes au minimum quotidiennement. Selon la France, un engagement oral aurait porté sur un taux de remplissage de 70 %, qui aurait été dépassé dans la réalité de 10 points. Aux termes de ce contrat, la CCI a versé à Ryanair une fraction du produit de la redevance d'atterrissage et du produit de la redevance passager, au titre de sa participation aux frais marketing de la compagnie aérienne.

73. Le contrat du 11 avril 2000 a été modifié à la suite d'échanges de courriers une première fois en fin d'année 2001<sup>(53)</sup> et une seconde fois en mars 2004<sup>(54)</sup>. Ces échanges prévoient une augmentation des versements de la CCI à Ryanair en vue du développement de liaisons complémentaires.

74. Le 10 octobre 2005, un nouveau contrat est conclu entre Ryanair et la CCI, pour une durée initiale de 5 ans reconductible pendant 5 ans. Rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2005, il fixe des objectifs de trafic à la compagnie et détermine les redevances dont doit s'acquitter la compagnie, en référence à la tarification générale. Le nouveau contrat contient également un dispositif d'intéressement au développement du trafic reposant sur un versement de la CCI à Ryanair en fonction du nombre de passagers transportés.

75. Le 10 octobre 2005, un contrat est également conclu, pour une période de 5 ans reconductible 5 ans, entre la CCI et Airport Marketing Services Limited (ci-après "AMS"), filiale à 100 % de Ryanair. Ce contrat est également rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2005. L'objet de ce contrat est l'achat par la CCI de prestations de services marketing liées au développement du trafic sur les lignes opérées par Ryanair. Ce contrat a été modifié par avenant du 30 janvier 2006 (amendement n° 1), qui prolonge la durée du contrat entre la CCI et AMS jusqu'à la fin de l'exploitation effective de l'aéroport, soit le 31 décembre 2006, et ce malgré la résiliation de la concession d'outillage.

76. Cet avenant introduit une clause de "meilleurs efforts" de la CCI et d'AMS pour qu'un contrat équivalent soit signé avec le futur nouvel exploitant.

77. Un deuxième avenant, du 17 octobre 2006 (amendement n° 2), réduit le montant des prestations marketing fournies.

##### **Gestion par VTAN (2007-2012)**

78. Le 2 janvier 2007, un contrat de services aéroportuaires est conclu entre Ryanair et la société VTAN qui fixe le montant des redevances d'atterrissage et passager mis à la charge de la compagnie aérienne, et qui lui accorde une contribution par passager au titre d'un régime d'incitation au développement du trafic. Le même jour, la société VTAN a conclu un contrat de services marketing avec la société AMS pour l'achat de prestations marketing. Ces deux contrats étaient valables pour la période entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 octobre 2007.

79. Le 7 novembre 2007, deux nouveaux contrats ont été conclus, pour une durée initiale d'un an renouvelable 3 fois, afin de poursuivre l'exécution du contrat de services aéroportuaires et du contrat de services marketing qui étaient arrivés à échéance. Si les dispositifs sont similaires, les versements à Ryanair et sa filiale sont augmentés. L'avenant n° 2 au contrat de services marketing du 1<sup>er</sup> août 2007 prévoit une contribution supplémentaire de € [...] pour la période entre le 1<sup>er</sup> septembre 2007 et le 28 février 2008.

<sup>(53)</sup> Courriers des 28 novembre, 11 décembre et 18 décembre, 21 et 24 décembre 2001, 2 et 5 février 2002, et 15 février 2002.

<sup>(54)</sup> Courriers des 10 mars et 16 mars 2004.

80. Le 27 août 2008, deux nouveaux contrats, l'un de services aéroportuaires et l'autre de services marketing, se sont substitués au cadre contractuel décrit précédemment, à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2008, pour une durée d'un an renouvelable deux fois. Deux "amendements" du 25 août 2009 ont respectivement prolongé l'exécution du contrat de services marketing et du contrat de services aéroportuaires jusqu'au 31 décembre 2011. L'avenant n° 1 au contrat de services marketing du 18 août 2010 a augmenté ponctuellement le montant de la contribution de VTAN de € [20 000 – 50 000]. L'avenant n° 2 au contrat de services marketing du 30 novembre 2010, en lien avec le maintien par Ryanair de la liaison vers Liverpool, a augmenté ponctuellement le montant de la contribution de VTAN de € [35 000 – 65 000].

### 3.2.2.2. Contrats de services aéroportuaires

81. Aux termes de la convention du 11 avril 2000, conclue entre la CCI et Ryanair pour une période de 10 ans, Ryanair a bénéficié de rabais par rapport aux tarifs applicables sur l'aéroport de Nîmes. Compte tenu des caractéristiques et des programmes de vols, les redevances de stationnement et de balisage n'ont pas été appliquées à la compagnie aérienne. Ryanair a également bénéficié de [...]. Les redevances passagers et atterrissage appliquées à la compagnie correspondent à la grille tarifaire générale.

82. Le contrat du 10 octobre 2005 fixe le montant des redevances aéroportuaires dues par Ryanair, qui correspondent à la grille tarifaire générale appliquée sur l'aéroport de Nîmes, à l'exception de la gratuité des redevances de stationnement, de balisage et [...]. En outre, la compagnie se voit assigner des objectifs de trafic. Aux termes de ce contrat, Ryanair s'engage à opérer:

- une liaison quotidienne vers Londres Stansted pour un volume de 40 000 passagers/an,
- une liaison quotidienne supplémentaire vers Londres Stansted pendant l'été, pendant 6 mois consécutifs, pour un volume supplémentaire de 22 000 passagers,
- une liaison vers Liverpool 4 jours/7, pour un volume de 22 000 passagers,
- une liaison supplémentaire à partir d'avril 2006 vers une destination à déterminer pour un volume de 22 000 passagers.

83. Les tarifs octroyés à Ryanair pour les services aéroportuaires sont synthétisés dans le tableau n° 8.

Tableau n° 8

### Evolution de la tarification générale applicable à l'aéroport de Nîmes et redevances aéroportuaires appliquées à Ryanair

	Redevance atterrissage	Redevance balisage	Redevance stationnement Par tonne/heure	Redevance passager	Redevance PMR
<b>2000</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.132 (compris) 68,33+(P-25) X 5,48</b>	<b>164,41 FRF</b>	<b>0,96 FRF</b>	<b>36,40 FRF</b>	<b>0</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	0
<b>2001</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.162 71,41+(P-25) X 5,73</b>	<b>25,52 €</b>	<b>0,15 €</b>	<b>5,55 €</b>	<b>0</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	0
<b>2002</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.142 70,18+(P-25) X 5,63</b>	<b>25,52 €</b>	<b>0,15 €</b>	<b>5,55 €</b>	<b>0</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	0
<b>2003</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.142 71,62+(P-25) X 5,75</b>	<b>26,66 €</b>	<b>0,16 €</b>	<b>5,55 €</b>	<b>0</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	0
<b>2004</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.142 71,62+(P-25) X 5,75</b>	<b>26,66 €</b>	<b>0,16 €</b>	<b>5,55 €</b>	<b>0</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	0
<b>2005</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.142 71,62+(P-25) X 5,75</b>	<b>27,18 €</b>	<b>0,16 €</b>	<b>5,55 €</b>	<b>0</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	0

	Redevance atterrissage	Redevance balisage	Redevance stationnement Par tonne/heure	Redevance passager	Redevance PMR
<b>2006</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.142 71,62+(P-25) X 5,75</b>	<b>27,18 €</b>	<b>0,16 €</b>	<b>5,52 €</b>	<b>0</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	0
<b>2007</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.142 71,62+(P-25) X 5,75</b>	<b>27,18 €</b>	<b>0,16 €</b>	<b>5,52 €</b>	<b>0</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	0
<b>2008</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.142 71,62+(P-25) X 5,75</b>	<b>27,18 €</b>	<b>0,16 €</b>	<b>5,52 €</b>	<b>0</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	0
<b>2009</b>	<b>Coefficient correcteur de 1.142 71,62+(P-25) X 5,75</b>	<b>27,18 €</b>	<b>0,16 €</b>	<b>5,52 €</b>	<b>0,93 €</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	[...]
<b>2010</b>	<b>71,58+(P-25) X 5,75</b>	<b>27,18 €</b>	<b>0,16 €</b>	<b>5,52 €</b>	<b>0,93€</b>
Ryanair	Idem	0	0	Idem	[...]

84. Le tableau n° 9 récapitule l'ensemble des versements effectués par Ryanair à la CCI-aéroport, en paiement des redevances, conformément au contrat de services aéroportuaires. Ces paiements sont mis en regard des versements effectués par la CCI au titre des services de promotion de l'aéroport.

Tableau n° 9

**Versements effectués par Ryanair à la CCI-aéroport au titre des services aéroportuaires, 2000-2006 (en euros) <sup>(55)</sup>**

FLUX FINANCIERS RYANAIR CCI			
Année	Paiements de Ryanair	Paiements de la CCI	Paiements de la CCI/ passagers Ryanair (en€)
2000	[...] €	[...] €	[...]
2001	[...] €	[...] €	[...]
2002	[...] €	[...] €	[...]
2003	[...] €	[...] €	[...]
2004	[...] €	[...] €	[...]
2005	[...] €	1 004 276 €	[...]
2006 <sup>(56)</sup>	[...] €	[...] €	[...]

<sup>(56)</sup> La Commission ne dispose que des chiffres pour le mois de janvier 2006, reportés ici.

85. Les transferts financiers entre VTAN d'une part, et Ryanair et AMS d'autre part, sont repris au tableau n° 6.

<sup>(55)</sup> D'après la lettre des autorités françaises du 27 février 2012. La Commission ne dispose pas des chiffres des recettes commerciales ou des paiements de l'exploitant aéroportuaire à Ryanair après le 31 janvier 2006.

## 3.2.2.3. Assistance en escale

86. Les tarifs publics d'assistance en escales en vigueur sur l'aéroport de Nîmes sont rappelés dans le tableau n° 10 ci-dessous. Les autorités françaises précisent que les tarifs publics d'assistance mentionnés ne tiennent pas compte des réductions qui peuvent être octroyées à des opérateurs en fonction du nombre de vols opérés et des horaires prévisionnels.
87. La convention du 11 avril 2000 prévoit que Ryanair bénéficie de [...] jusqu'en 2007. Le contrat du 10 octobre 2005 conclu avec Ryanair prévoit toutefois qu'une pénalité financière est applicable au titre des rabais concédés à Ryanair sur la redevance d'assistance en escale. Dans l'hypothèse où la cible annuelle de passager n'est pas atteinte, Ryanair doit s'acquitter d'une pénalité de [...] € par passager manquant. Un tarif préférentiel de [...] € est octroyé à Ryanair par l'actuel exploitant VTAN, compte tenu du nombre important de vols opérés.

Tableau n° 10

## Tarifs d'assistance en escale en vigueur sur l'aéroport de Nîmes depuis 2005 (en euros)

TARIF PUBLIC D'ASSISTANCE EN VIGUEUR DEPUIS 2005								
CAPACITE DE L'AVION PLACES OFFERTES								
	≤ 20	21 to 50	51 to 90	91 to 130	131 to 170	171 to 200	201 to 300	≥ 301
ASSISTANCE								
(non obligatoire < 10 pax)								
Full handling	228,00 €	405,00 €	680,00 €	960,00 €	1 166,00 €	1 337,00 €	1 847,00 €	2 322,00 €
Ferry	171,00 €	304,00 €	511,00 €	720,00 €	874,00 €	1 002,00 €	1 385,00 €	1 740,00 €
Slight handling			300,00 €	300,00 €	420,00 €	420,00 €	580,00 €	580,00 €
Maj nuit, dimanche et ferie)	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%
PRESTATIONS TECHNIQUES								
Touchee technique	204,00 €	204,00 €	204,00 €	204,00 €	240,00 €	240,00 €	240,00 €	240,00 €
Chef de piste	55,20 €	55,20 €	55,20 €	55,20 €	55,20 €	55,20 €	55,20 €	55,20 €
Assistant	33,30 €	33,30 €	33,30 €	33,30 €	33,30 €	33,30 €	33,30 €	33,30 €
Echelle technique	31,21 €	31,21 €	31,21 €	31,21 €	65,60 €	65,60 €	65,60 €	65,60 €
GPU (45mn)	86,40 €	86,40 €	86,40 €	86,40 €	86,40 €	86,40 €	86,40 €	86,40 €
Loader	163,00 €	163,00 €	163,00 €	163,00 €	163,00 €	163,00 €	163,00 €	163,00 €
ASU (air start)	112,00 €	112,00 €	112,00 €	112,00 €	112,00 €	112,00 €	112,00 €	112,00 €
Eau potable	36,41 €	36,41 €	36,41 €	36,41 €	36,41 €	36,41 €	36,41 €	36,41 €
Toilettes	46,82 €	46,82 €	46,82 €	46,82 €	46,82 €	46,82 €	46,82 €	46,82 €

## 3.2.2.4. Contrats de services marketing

88. La CCI souligne à titre préliminaire que les aides marketing font partie intégrante du dispositif de développement des lignes mis en place par la CCI et les collectivités territoriales intéressées. L'augmentation des prestations était liée à la volonté d'ouvrir des lignes supplémentaires, ou même à la création d'une base avion qui avait été envisagée. Les autorités françaises indiquent enfin que les mêmes conditions ont été proposées à toutes les compagnies qui ont sollicité l'aéroport.

89. Aux termes de la convention du 11 avril 2000, conclue avec Ryanair pour une période de 10 ans, la CCI s'est engagée à verser à Ryanair une contribution au titre de sa participation aux frais marketing. Cette contribution était assimilée à une partie du produit de la redevance d'atterrissage, calculée comme la différence entre le montant de la redevance d'atterrissage payée par Ryanair et la somme de 152.44 €, à laquelle s'ajoutait une partie de la redevance passager égale à [...] € par passager communautaire.
90. Le contrat du 11 avril 2000 a été modifié à la suite de courriers échangés à la fin de l'année 2001 et au mois de mars 2004. La Commission comprend à la lecture de ces courriers que le montant de la contribution marketing versée par la CCI à Ryanair a augmenté pour atteindre le montant de [...] € par passager au départ de Nîmes sur les liaisons opérées vers Londres jusqu'au 31 octobre 2002, à condition que Ryanair mette en place la seconde liaison vers Londres correspondant au service d'été. En 2004, la contribution a été portée à [...] € par passager au départ de Nîmes, sous condition de l'ouverture d'une seconde liaison l'été.
91. Le contrat du 10 octobre 2005 conclu avec Ryanair prévoit un dispositif d'intéressement au développement du trafic. Celui-ci repose sur le versement par la CCI d'une contribution de [...] € par passager au départ de Nîmes et de [...] € par atterrissage sur toute la durée du contrat (5 ans reconductible 5 ans). Une clause de pénalité est prévue dans l'hypothèse où Ryanair n'atteindrait pas les objectifs de trafic agréés dans la convention. Si le volume de passagers transportés est compris entre [...] et de [...] % de la cible de trafic, le montant du versement passager est abaissé à [...] € pendant toute l'année concernée et jusqu'à rétablissement du trafic. Si le volume de passagers transportés est inférieur à [...] % de la cible, la CCI n'a pas à [...].
92. Le contrat du 10 octobre 2005 conclu avec AMS prévoit que cette filiale de Ryanair fournit des prestations de services marketing, à savoir:
- 5 paragraphes de 150 mots dans la section "5 choses à faire" sur la page de la destination Nîmes du site internet de Ryanair
  - la présence de 5 liens vers les sites internet désignés par la CCI dans la barre d'état de la page de la destination Nîmes du site internet de Ryanair
  - un lien vers le site internet indiqué par la CCI dans la Section des "5 choses à faire" sur la page de la destination Nîmes du site internet de Ryanair
- la présence d'un lien 7 jours par an vers le site internet désigné par la CCI sur la page d'accueil du site britannique de Ryanair. L'ensemble des mesures énoncées ci-dessus, ou package n° 1, sont fournies pour un montant de [...] € HT par an.
  - à compter de l'annonce de liaisons nouvelles au départ de Nîmes en 2006, la présence d'un lien 26 jours par an vers le site internet désigné par la CCI sur la page d'accueil du site britannique de Ryanair (package n° 2), pour un montant de [...] €/an,
  - à compter de l'annonce de liaisons nouvelles au départ de Nîmes en 2007, la présence d'un lien 3 jours supplémentaires par an vers le site internet désigné par la CCI sur la page d'accueil du site (package n° 3), pour un montant de [...] €/an,
  - en 2005: une offre e-mail de promotion de la destination de Nîmes pour un montant de [...] €,
  - en 2006: une offre e-mail de promotion de la destination de Nîmes pour un montant de [...] €,
  - en 2007: une offre e-mail de promotion de la destination de Nîmes pour un montant de [...] €,
93. L'exécution du contrat de services marketing conclu avec AMS est étendue jusqu'au 31 décembre 2006 par avenant (amendement n° 1 du 30 janvier 2006).
94. L'amendement n° 2 du 17 octobre 2006 réduit le volume des prestations marketing fournies pour l'année 2006, en raison de l'impossibilité alléguée par la CCI de mettre en place les supports marketing demandés par Ryanair pour alimenter son site internet. L'avenant prévoit que les prestations marketing fournies à compter de 2007 sont conformes au contrat de base. La fourniture des prestations marketing ayant été suspendues à compter d'avril et de juillet 2006 jusqu'au 31 décembre 2006, les montants dus par la CCI au titre de l'année 2006 sont les suivants:
- [...] €, au lieu de [...] €, au titre du package n° 1
  - [...] €, au lieu de [...] €, au titre du package n° 2
  - [...] €, au lieu de [...] €, au titre du package n° 3.
95. Le tableau n° 11 récapitule les versements effectués par la CCI au titre des activités de promotion et des services marketing. La première ligne distingue les montants versés directement à Ryanair. Le second tableau récapitule les versements prévus à AMS<sup>(57)</sup>. Selon la CCI, il n'y a pas eu de financement direct d'AMS, en dépit des contrats joints à la lettre des autorités françaises.

<sup>(57)</sup> Ces données sont déduites par la Commission de la lecture des contrats entre la CCI et AMS. Les autorités françaises n'ont pas communiqué les versements effectifs de la CCI à AMS.

Tableau n° 11

**Versements de la CCI-aéroport au titre des activités de promotion de l'aéroport et versements prévus à AMS, 2000-2006 (en euros)**

Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Dont Ryanair</b>	[...]	[...]	[...] (*)	[...]	[...]	1 004 276	[...]
<b>Total</b>	112 647	305 929	67 153 (*)	275 961	630 044	NC	NC

(\*) Les versements à Ryanair en 2002 ont été pris en charge non par le service aéroport, mais par le budget général de la CCI.

Années	2005	2006
<b>Versements prévus AMS</b>	[...] €	[...] €

#### 4. APPRÉCIATION DES APPORTS FINANCIERS AUX EXPLOITANTS DE L'AÉROPORT

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

96. Par ailleurs, les autorités françaises soulignent qu'en 2002, 477 059,39 € ont été versés à Ryanair et pris en charge directement par le budget général de la CCI, au titre du développement économique du territoire.

#### 3. RÉSUMÉ DES MESURES FAISANT L'OBJET DE L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

97. 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 apports financiers des différentes entités et autorités publiques aux exploitants de l'aéroport depuis 2000 jusqu'à présent, dont notamment ceux décrits ci-dessus, et d'apprécier les aides potentielles à Ryanair contenues dans l'ensemble des contrats entre les exploitants de l'aéroport et la compagnie aérienne et/ou ses filiales de 2000 à aujourd'hui.

98. Les apports financiers aux exploitants de l'aéroport comprennent notamment:

— les subventions accordées à la CCI-aéroport par les différentes collectivités locales de 2000 à 2006;

— les transferts financiers du service général de la CCI au service aéroport sous forme notamment d'avances, de la prise en charge du déficit d'exploitation au titre de l'année 2006, ainsi que de l'éventuelle sous-facturation des services prestés par le service général au service aéroport;

— les subventions d'investissement et d'exploitation accordées par les collectivités locales à VTAN depuis 2007,

99. 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 (**Section 6 de la présente décision**).

100. 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.

101. 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>(58)</sup>.

102. 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 leur bénéficiaire.

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

103. Aux fins de déterminer si les subventions susmentionnées constituent des aides d'État, il convient avant tout de déterminer si leurs bénéficiaires, les exploitants successifs de l'aéroport, sont des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

<sup>(58)</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).

104. 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>(59)</sup>, et que constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné <sup>(60)</sup>.
105. 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>(61)</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".
106. En ce qui concerne la construction des infrastructures de l'aéroport de Nîmes, la Commission estime qu'elle devrait considérer que les investissements concernés doivent être exclus de son analyse s'il était établi que des engagements irrévocables – juridiquement contraignants – avaient été pris avant le 12 décembre 2000 vis-à-vis d'un tiers.
107. La Commission invite les autorités françaises à commenter ce point et à préciser le cas échéant les investissements susceptibles d'être couverts par de tels engagements.
108. À cet égard, la Commission observe que l'infrastructure de l'aéroport de Nîmes a fait l'objet d'une exploitation commerciale par les gestionnaires de l'aéroport, qui ont notamment facturé des frais aux utilisateurs de cette infrastructure.
109. Il s'ensuit que les gestionnaires de l'aéroport sont, au moins en ce qui concerne l'exploitation de l'aéroport, des entreprises au sens du droit de la concurrence de l'UE et que le financement de cette infrastructure ainsi que de potentielles aides au fonctionnement sont essentiellement destinés à contribuer au financement de l'activité économique exercée par le gestionnaire de l'aéroport.

#### 4.1.1.1. Unités économiques exploitant l'aéroport de Nîmes

110. La Commission considère à ce stade que, jusqu'au 1<sup>er</sup> février 2006, la CCI-aéroport a exercé l'exploitation commerciale de l'aéroport de Nîmes. En effet, l'ensemble des 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. La Région et les autres collectivités locales, ainsi que le service général de la CCI, se sont cantonnés durant cette période à un rôle de financement de l'activité d'exploitation de l'aéroport, sans prendre directement en charge cette activité.
111. Or, 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>(62)</sup>.
112. Depuis le 1<sup>er</sup> février 2006, le SMAN a reçu compétence pour organiser l'activité civile de l'aéroport, au terme de la convention conclue le 31 janvier 2006 avec l'Etat. L'article 7 de cette convention stipule que le SMAN peut choisir de confier l'exploitation de la zone civile à un tiers. A cette fin, le SMAN a délégué l'exploitation de l'aéroport à la CCI entre le 1<sup>er</sup> février et le 31 décembre 2006 et à la société VTAN entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2012. La Commission constate que bien que la CCI et VTAN aient exercé la plupart des prérogatives d'un exploitant d'aéroport (en matière de définition des conditions d'exploitation, de perception des redevances <sup>(63)</sup>), le SMAN n'exerçant sur ces activités que le contrôle qui est normalement celui d'une autorité déléguée <sup>(64)</sup>, la maîtrise d'ouvrage et le financement des investissements sont demeurés, aussi bien dans le cadre des relations avec la CCI qu'avec VTAN, à la charge de

<sup>(59)</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>(60)</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>(61)</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.

<sup>(62)</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>(63)</sup> Article 18 de la convention de délégation du 1<sup>er</sup> février 2006; article 15 de la CDSP du 12 décembre 2006

<sup>(64)</sup> Article 13 de la convention de délégation du 1<sup>er</sup> février 2006; article 18 de la CDSP du 12 décembre 2006

l'autorité délégente<sup>(65)</sup>. De plus, la Commission note qu'elle ne dispose pas, à ce stade, d'informations précises sur l'entité qui a pris en charge financièrement l'exécution des contrats conclus entre la CCI et Ryanair/AMS entre février et décembre 2006, et envisage que cette responsabilité ait pu être assumée par le SMAN.

113. Toutefois, c'est principalement la participation, ou non, du SMAN à la définition de la politique commerciale de l'aéroport qui doit permettre de déterminer si le SMAN a été ou non co-exploitant de l'aéroport sur la période considérée.
114. Ainsi, sur la base des informations disponibles, la Commission considère à ce stade que la CCI jusqu'au 31 décembre 2006 et VTAN à partir du 1er janvier 2007, ont successivement été les seuls exploitants de l'aéroport de Nîmes.
115. En effet, la politique commerciale de l'aéroport est gérée par la CCI, puis par VTAN sans intervention de l'autorité délégente au-delà du contrôle et de l'audit découlant du statut de DSP. En outre, la société VTAN semble supporter une part substantielle du risque d'exploitation, et notamment toute détérioration de l'économie de la délégation par rapport aux budgets prévisionnels à compter de 2007.
116. La Commission considère donc à ce stade que sur la période 2000-2012, l'activité économique d'exploitation commerciale de l'aéroport de Nîmes a été assurée successivement par deux entités:
- jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2007, par la CCI-aéroport;
  - à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007, par VTAN.
117. Il apparaît toutefois à la lecture du bilan financier de la CCI pour l'exercice 2006 que celle-ci pourrait ne pas avoir perçu les redevances qui sont normalement versées à l'exploitant de l'aéroport par les tiers présents sur la plateforme. La Commission s'interroge donc sur la possibilité que le SMAN ait perçu directement ces sommes entre le 1<sup>er</sup> février 2006 et le 31 décembre 2006. Dans cette hypothèse, la Commission pourrait considérer que le SMAN a assumé pendant cette période les prérogatives commerciales qui sont celles de l'exploitant de l'aéroport.
118. La Commission invite les autorités françaises ainsi que les tiers intéressés à commenter ce point. Elle invite également les autorités françaises à fournir tous les documents et renseignements permettant de préciser les attributions respectives du SMAN et de la CCI en 2006 d'une part, et du SMAN et de la société VTAN d'autre part à compter de 2007.

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

119. S'agissant des subventions sur la période 2000-2012 destinées à couvrir les coûts relevant, selon les autorités françaises, de missions régaliennes<sup>(66)</sup>, il convient de rappeler que toutes les activités d'un gestionnaire d'aéro-

port ne sont pas nécessairement de nature économique. En effet, ne présentant 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>(67)</sup>.

120. Les activités relevant de prérogatives de puissance publique sont notamment celles liées à la sûreté<sup>(68)</sup>, au contrôle du trafic aérien, à la police ou aux douanes<sup>(69)</sup>. Leur financement sert uniquement à compenser les frais qui en résultent et ne peut pas être affecté à d'autres activités économiques<sup>(70)</sup>. Leur financement et celui des infrastructures qui y sont directement liées ne recèlent en principe pas d'éléments d'aide d'État<sup>(71)</sup>.
121. 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>(72)</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 qualification d'un service donné peut varier dans le temps en fonction de choix politiques ou d'une évolution économique.
122. A ce stade, la Commission rappelle que les autorités françaises déclarent que l'Etat français a conservé à sa charge le financement de coûts relevant de missions régaliennes. Comme rappelé à la section 3.1.1, les missions de lutte contre l'incendie des aéronefs et le péril animalier ont été

<sup>(65)</sup> Article 7 de la convention de délégation du 1<sup>er</sup> février 2006; article 25 de la CDSP du 12 décembre 2006

<sup>(66)</sup> Lettre du 27 février 2012, voir section 3.1.1.

<sup>(67)</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>(68)</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 (JO L 355 du 30.12.2002, p. 1), «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» (article 2, sous 3). 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>(69)</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>(70)</sup> Arrêt du 18 mars 1997 dans l'affaire C343/95, Cali & Figli/Servicei 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>(71)</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>(72)</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).

exercées par le ministère de la Défense jusqu'à la fermeture de la base aéronavale mi-2011, et refacturées en partie aux exploitants de l'aérodrome civil. La Commission ne dispose pas d'éléments précis sur le spectre et la méthode de calcul des coûts supportés par la base aéronavale refacturés aux exploitants civils de l'aéroport.

123. Ces missions ont ensuite été reprises en propre par VTAN (voir section 3.1.3).
124. De manière générale, la Commission n'est pas à ce stade en mesure de confirmer que l'ensemble des coûts encourus, selon la France, pour l'exercice de missions régaliennes relèvent des activités non économiques précitées. En particulier, la Commission a des doutes sur le caractère non économique des services de lutte contre l'incendie des aéronefs et le péril animalier, qui ne rentrent pas dans le cadre des missions liées à la sûreté (voir note de bas de page 68).
125. S'agissant spécifiquement des investissements réalisés par VTAN, et financés par une subvention publique, au titre de l'élargissement du périmètre de la CDSP à la zone militaire<sup>(73)</sup>, les autorités françaises font valoir que les travaux et acquisitions envisagées ont été imposés par la DGAC dans le cadre de l'homologation de la plateforme ou rendus indispensables à la continuité de son exploitation.
126. Ces investissements concernent l'acquisition des matériels et équipements de pistes, équipements relatifs au service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs sur les aérodromes (SSLIA) et péril animalier, et des parties communes, l'acquisition de deux camions de pompiers, et la création d'un système de transmission automatique des paramètres (STAP), pour les besoins du contrôle aérien, en lien avec les usagers civils de l'aéroport.
127. La Commission relève toutefois que les coûts relatifs au SSLIA et à l'acquisition des camions de pompiers découlent directement de l'exigence de la compagnie Ryanair de disposer sur la plateforme de Nîmes d'équipements de sécurité de catégorie [...]. La Commission relève d'ailleurs que les exigences exprimées par la compagnie Ryanair quant à la catégorie de classification des équipements de la fonction SSLIA semblaient devoir conduire à un surcoût de plus de € [...] pour l'exploitant VTAN, par comparaison avec les dépenses engagées par l'Etat jusqu'en juillet 2011<sup>(74)</sup>.
128. De même, l'investissement relatif à la création du système de transmission automatique des paramètres aurait pour objet de répondre aux demandes adressées par les usagers civils de l'aéroport à l'exploitant pour une extension des heures d'ouverture de l'aéroport<sup>(75)</sup>. Les coûts envisagés semblent ainsi intimement liés à la politique commerciale de l'aéroport.
129. En outre, l'aéroport de Nîmes ayant été jusqu'en juillet 2011 un aérodrome principalement militaire, certains

investissements relatifs aux infrastructures communes, notamment de piste, auraient été réalisés, entre 2000 et 2011, sous maîtrise d'ouvrage du Ministère de la Défense, et cofinancés par l'Etat et les collectivités territoriales intéressées à la gestion de la zone civile de l'aéroport selon des conventions de financement. La Commission considère ce stade qu'en vertu de l'article 346 TFUE les investissements réalisés par le Ministère de la Défense à des fins spécifiquement militaires sortent du champ d'application de l'article 107 TFUE.

130. Néanmoins, la Commission ne dispose pas d'informations précises sur ces investissements et leur financement, et en particulier sur les modalités comptables d'incorporation de ces biens dans le cadre de la CDSP à la fermeture de la base aéronavale.
131. Les autorités françaises ainsi que les tiers intéressés sont invitées à formuler des observations et à fournir toute information susceptible de permettre à la Commission de se prononcer à cet égard.
- 5.1.2 *Ressources d'Etat et imputabilité à l'Etat*
- 5.1.2.1 *Présence de ressources d'Etat*
132. Les collectivités locales et autorités publiques suivantes ont accordé des subventions aux exploitants successifs de l'aéroport: l'Etat, la Région Languedoc Roussillon, le CGC, la CANM, la CAAC, la CCI de Nîmes, et le SMAN.
133. Selon les autorités françaises, les contrats de service marketing conclus avec AMS n'ont donné lieu à aucun versement<sup>(76)</sup>. La Commission invite donc la France à préciser les modalités de l'exécution des contrats passés avec AMS, et notamment si une autre entité que la CCI-aéroport a pris en charge ces versements à partir du 1<sup>er</sup> février 2006.
134. 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>(77)</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<sup>(78)</sup>.
135. Les ressources des collectivités territoriales sont des ressources d'Etat aux fins de l'application de l'article 107 du TFUE<sup>(79)</sup>. La Commission considère donc que les ressources de toutes les collectivités territoriales impliquées sont des ressources d'Etat.

<sup>(76)</sup> Lettre des autorités françaises du 27 février 2012, réponse à la question 23.

<sup>(77)</sup> Voir point 11 et sa note de bas de page.

<sup>(78)</sup> Cf. Aide d'Etat N 563/2005 – France – Aide à la compagnie Ryanair pour la ligne aérienne desservant Toulon et Londres, Aide d'Etat C 53/07 (ex NN 12/07) — Aide accordée par la Chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn à la société Airport Marketing Services, JO C41 du 15 février 2008, p.11, point 30, Décision de la Commission du 8 février 2012, Aides d'Etat SA.26494 (2012/C) — Aéroport de La Rochelle, points 117-118.

<sup>(79)</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.

<sup>(73)</sup> Avenant n° 4 du 30 juin 2011.

<sup>(74)</sup> Rapport sur les conséquences financières du départ de la base aéronavale du consultant Alain Falque, octobre 2009.

<sup>(75)</sup> Rapport susmentionné.

136. Comme mentionné à la section 2.2, le budget du SMAN est abondé par les contributions des collectivités territoriales qui le constituent. La Commission considère donc que les ressources du SMAN et de toutes les collectivités territoriales membres sont des ressources d'Etat.

137. 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 de l'Etat et constituent donc des ressources d'Etat.

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

138. A ce stade, la Commission considère les décisions des collectivités locales (CGC, Région, CANM, et CAAC) et de l'Etat, approuvant l'octroi des subventions en cause, sont imputables à l'Etat français<sup>(80)</sup>.

139. Concernant les mesures mises en place par le service général de la CCI, 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, et 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>(81)</sup>.

140. La Commission ne dispose pas à ce stade des statuts du SMAN. Elle note toutefois que le SMAN est un établissement public, forme juridique qui permet, comme le soulignent les autorités françaises, à des collectivités locales et à d'autres organismes de se regrouper pour exploiter des services publics représentant un intérêt pour chacun d'entre eux. Ses décisions sont de plus prises par un comité syndical<sup>(82)</sup> 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.

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

141. 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>(83)</sup>.

142. Cependant, dans le cas présent la France a soutenu que l'aéroport de Nîmes 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.

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

143. 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."

144. Les cas exceptionnels envisagés sont donc, par exemple, celui d'une région isolée, ce qui n'est pas le cas de l'aéroport de Nîmes. La Commission constate en effet la présence de plusieurs aéroports<sup>(84)</sup> et autres infrastructures de transport reliant Nîmes et ses environs au reste du territoire français et européen, y compris les régions desservies commercialement par les compagnies opérant sur l'aéroport de Nîmes.

145. D'autre part, les autorités françaises n'ont pas expliqué les raisons qui feraient de l'aéroport de Nîmes un cas exceptionnel justifiant de considérer dans son ensemble sa gestion comme un service d'intérêt économique général. En particulier, l'accessibilité de la Région Languedoc-Roussillon ou du département du Gard ne semblent pas conditionnées par les liaisons aériennes de l'aéroport de Nîmes.

146. Pour cette raison, 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. Des obligations de service public spécifiques peuvent néanmoins avoir été imposées aux exploitants de l'aéroport. Dans ce cas de figure, les compensations versées pour couvrir les coûts induits par ces obligations échapperaient à la qualification d'aide d'Etat dans la mesure où les conditions de l'arrêt Altmark sont remplies.

#### 5.1.3.2. Sur l'application de l'arrêt Altmark

147. Dans l'arrêt *Altmark*<sup>(85)</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);

<sup>(80)</sup> Voir notamment arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France / Commission, 482/99, Rec. p. I-4397, paragraphes 52 à 56).

<sup>(81)</sup> Cf. Aide d'Etat N 563/2005 – France Aide à la compagnie Ryanair pour la ligne aérienne desservant Toulon et Londres, points 12 à 18. Voir aussi Aide d'Etat C 53/07 (ex NN 12/07) - Aide accordée par la Chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn à la société Airport Marketing Services, JO C41 du 15 février 2008, p.11, point 30, et Décision de la Commission du 8 février 2012, Aides d'Etat SA.26494 (2012/C) — Aéroport de La Rochelle, point 121.

<sup>(82)</sup> Voir point 14.

<sup>(83)</sup> Affaire C-301/87, France/Commission, Rec. 1990, p. I-307, point 41.

<sup>(84)</sup> Voir point 4.

<sup>(85)</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.

- 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).
148. 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 du gestionnaire de l'aéroport.
149. 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>(86)</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.
150. D'autre part, le point 34 des Lignes directrices de 2005 indique que les activités non-aéronautiques telles que la location des parkings et restaurants ne devrait pas être incluses dans le périmètre d'un service d'intérêt économique général pour un exploitant d'aéroport.
151. Comme indiqué dans la section 5.1.1.1, la Commission considère à ce stade qu'il convient d'examiner l'existence d'une aide aux exploitants de l'aéroport en distinguant les entités ayant effectivement exercé cette activité économique au cours de la période 2000-2012.

<sup>(86)</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, JO C 8 du 11.1.2012, p. 4-14.

#### Période 2000 - 1<sup>er</sup> février 2006

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

152. Dans le cas d'espèce, la France n'a pas avancé que l'AOT de 1986 remplissait la première condition de l'arrêt *Altmark* telle qu'interprétée par la Commission<sup>(87)</sup>. De fait, la Commission constate que l'AOT ne prévoyait notamment pas de compensation particulière pour les obligations de service public imposées à la CCI de Nîmes, telles que les servitudes aéronautiques ou l'obligation de continuité du service public (permanence d'exploitation<sup>(88)</sup>) et d'égalité de traitement des usagers.
153. La Commission considère donc à ce stade que le premier critère de l'arrêt *Altmark* n'était pas rempli durant cette période et, par conséquent, que les mesures octroyées à la CCI-aéroport ne peuvent être considérées comme la compensation d'un service d'intérêt économique général durant la période 2000-1<sup>er</sup> février 2006.
154. La Commission invite les autorités françaises et les tiers intéressés à commenter ce point et, le cas échéant, à fournir tout élément pertinent à l'évaluation des autres critères de l'arrêt *Altmark*. Notamment, les autorités françaises sont invitées à expliquer dans quelle mesure les subventions d'un montant de 1 350 000 €, reçues en 2005 par le service aéroport de la part des collectivités territoriales, seraient susceptibles d'être appréciées du point de vue des critères de l'arrêt *Altmark*.

#### Période 1<sup>er</sup> février 2006 - 31 décembre 2006

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

155. La Commission observe que la Convention de concession impose à la CCI des obligations de service public liées notamment aux obligations d'entretien et de continuité du service public<sup>(89)</sup>, qui sont clairement définies.
156. Toutefois, la convention du 31 janvier 2006 ne prévoit aucune compensation au bénéfice de l'exploitant. La Commission n'est donc pas en position d'évaluer si les conditions de l'arrêt *Altmark* sont remplies.
157. 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* durant la période 1<sup>er</sup> février 2006-31 décembre 2006.
158. La Commission invite les autorités françaises et les tiers intéressés à préciser, le cas échéant, les obligations de service public dont était chargée la CCI-aéroport, à commenter ce point, ainsi qu'à fournir toute information utile pour permettre à la Commission d'évaluer si les mesures octroyées à la CCI sur la période considérée sont susceptibles de remplir les exigences posées par les critères de l'arrêt *Altmark*.

<sup>(87)</sup> Points 45 à 53 de la Communication susvisée.

<sup>(88)</sup> Article 6 de l'AOT de 1986.

<sup>(89)</sup> Convention de délégation du 1<sup>er</sup> février 2006, article 16.

**Période 1<sup>er</sup> janvier 2007 - 30 juin 2011****Obligations de service public clairement définies (critère 1)**

159. Dans le cas d'espèce, comme indiqué à la section 1.2, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la gestion et l'exploitation de l'aéroport ont été confiées, dans le cadre d'une délégation de service public, à la société privée VTAN<sup>(90)</sup>. Les compensations versées à VTAN par le SMAN, autorité délégante, présentées à la section 3.1.3.3, ont été octroyées en vertu de la CDSP et de ses annexes, qui précisent les obligations des deux parties dans le cadre de la mission d'exploitation et définissent les modalités de calcul de la rémunération de VTAN. La Commission comprend à ce stade que plusieurs obligations demeurent, dans ce cadre contractuel, à la charge du SMAN, sans toutefois lui conférer la qualité de co-exploitant de l'aéroport<sup>(91)</sup>.
160. Comme indiqué au point 56, la société VTAN reçoit une contribution forfaitaire en contrepartie des missions de service public qui lui ont été confiées dans le cadre de la convention de délégation. Or, la CDSP du 31 décembre 2006 a pour objet non seulement l'exploitation, l'entretien et la maintenance de l'aéroport<sup>(92)</sup>, mais également le développement du trafic et de services pour l'accueil des avions civils en lien avec le trafic passager et le trafic fret, pour les entraînements d'avions civils et pour les activités des entreprises installées sur le site<sup>(93)</sup>.
161. 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. Or la Commission comprend à ce stade que les compensations octroyées à VTAN dépendent dans une large mesure de l'ouverture ou du maintien de lignes commerciales, le calcul du montant de la contribution publique reposant sur des scénarii de recettes étroitement liés au dynamisme de l'activité aérienne sur l'aéroport<sup>(94)</sup>.
162. Enfin, la Commission observe que les activités commerciales extra-aéronautiques sont incluses dans le périmètre de la CDSP<sup>(95)</sup>.
163. Sur la base des actes et des informations à sa disposition, des éléments ci-dessus et du fait que les autorités françaises n'ont pas démontré que l'aéroport de Nîmes relèverait d'un cas exceptionnel permettant de qualifier la gestion de l'aéroport dans sa globalité de service d'intérêt

économique général, la Commission invite donc les autorités françaises à préciser les obligations de service public imposées à VTAN, et les compensations associées, ainsi qu'à commenter ce point.

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

164. Comme rappelé ci-dessus, la société VTAN perçoit une contribution publique forfaitaire au titre des missions dont elle est investie.
165. Toutefois, le SMAN, autorité délégante, assure le financement des investissements dans l'infrastructure aéroportuaire, sous réserve des investissements énumérés à l'article 25-2 de la CDSP et du renouvellement du groupe froid (avenant n° 2), qui sont pris en charge par le délégataire. Dans la mesure où les investissements pris en charge par le SMAN ont un intérêt commercial évident pour l'exploitation, et qu'ils ne font l'objet pas d'une évaluation chiffrée dans le cadre de la CDSP, la Commission a des doutes sur le fait que les paramètres permettant de fixer le montant des dépenses d'investissement pris en charge par l'autorité publique ont été préalablement établis de façon objective et transparente.
166. De plus, l'avenant n° 3<sup>(96)</sup> à la CDSP prévoit l'octroi par le SMAN à la société VTAN d'une subvention de € [100 000 – 300 000] pour l'année 2009 et, surtout, introduit une nouvelle rédaction de la clause 27-4 de la CDSP, qui stipule à compter de cette date que "la contribution forfaitaire peut être majorée du montant de subventions perçus par l'Autorité délégante de la part d'autres collectivités". La France a d'ailleurs allégué que c'est au titre de la mission de développement des flux touristiques et la promotion de l'économie locale, déjà visée dans la CDSP, que ces contributions additionnelles ont été versées.
167. Pour l'ensemble de ces raisons, la Commission nourrit, à ce stade, de forts doutes sur le respect par les stipulations de la CDSP des exigences liées au deuxième critère de l'arrêt Altmark.
168. La Commission estime également ne pas disposer à ce stade de suffisamment d'éléments pour déterminer le périmètre des missions d'intérêt général (voir section précédente). Dès lors, il lui est impossible de se prononcer sur la satisfaction du deuxième critère de l'arrêt Altmark.

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

169. Comme indiqué ci-dessus, la Commission doute que tous les services dont les coûts seraient compensés constituent des services d'intérêt général, notamment concernant les services associés au plan de développement de l'activité aéroportuaire. Il est donc à ce stade impossible pour la Commission de déterminer s'il y a ou non surcompensation.

<sup>(90)</sup> CDSP du 12 décembre 2006.

<sup>(91)</sup> Voir section 5.1.1.1

<sup>(92)</sup> Y compris, à compter du 2 juillet 2011, de la zone militaire de l'aéroport, cf avenant n° 4 du 30 juin 2011.

<sup>(93)</sup> CDSP du 12 décembre 2006, article 1<sup>er</sup>.

<sup>(94)</sup> CDSP du 12 décembre 2006, article 25 et annexe 5, voir point 56.

<sup>(95)</sup> Voir point 150.

<sup>(96)</sup> Du 23 mars 2011

170. A ce stade, la Commission relève que l'équilibre financier initial de la CDSP reposait sur des comptes prévisionnels qui prévoyaient pour le bénéficiaire une marge nette sur chiffre d'affaire moyenne sur la durée de la CDSP de [0-5] % dans le scénario de référence, et de [0-5] % dans le scénario de repli. En outre, la société VTAN a versé des frais de siège, calculés comme un pourcentage du chiffre d'affaire, à Veolia Transport (voir section 3.1.3.3). Ce revenu supplémentaire est susceptible d'accroître la marge bénéficiaire de Veolia Transport.

171. Selon la troisième condition établie par l'arrêt Altmark, la compensation ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'accomplissement des obligations de service public, compte tenu des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable. Par «bénéfice raisonnable», il y a lieu d'entendre 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, en tenant compte du niveau de risque<sup>(97)</sup>. Les autorités françaises sont invitées à préciser quel est le niveau du bénéfice raisonnable attendu par Veolia Transport dans le cadre de la CDSP, et dans quelle mesure ce bénéfice est susceptible de remplir le 3<sup>e</sup> critère de l'arrêt Altmark.

172. De plus, la Commission note que plusieurs avenants ont augmenté le montant de la contribution publique versée au délégataire, par rapport à ce qui était initialement défini dans la CDSP.

— L'avenant n° 1<sup>(98)</sup> augmente le montant de la contribution forfaitaire de [20 000 – 50 000] € par an avec effet rétroactif depuis le début de la convention.

— l'avenant n° 2<sup>(99)</sup> met à la charge de VTAN le renouvellement du groupe froid de l'aéroport, et prévoit d'indemniser l'exploitant à hauteur de la valeur non amortie de l'équipement en fin de contrat,

— l'avenant n° 3<sup>(100)</sup> prévoit le reversement à l'exploitant VTAN de la subvention [100 000 – 300 000] € reçue par le SMAN du Conseil régional de Languedoc-Roussillon, et modifie les stipulations de la CDSP pour introduire la possibilité de versements additionnels à l'avenir.

173. La Commission ne dispose d'aucune information, à ce stade, pour analyser le respect des critères de l'arrêt Altmark au regard de chacun de ces avenants. Compte tenu de ces modifications, la Commission n'est pas en mesure d'affirmer que le troisième critère de l'arrêt Altmark est rempli en l'espèce.

174. En outre, la Commission comprend à ce stade qu'il n'est pas prévu que VTAN paie une compensation supplémentaire pour l'utilisation commerciale des éventuelles infrastructures supplémentaires qui seraient financées par l'au-

torité délégante, conformément à la clause 25 de la CDSP. La Commission a donc des doutes sur le fait que la compensation octroyée par le SMAN constitue une juste compensation des coûts engendrés par les obligations de service public.

175. La Commission nourrit donc des doutes sérieux quant à la satisfaction du troisième critère de l'arrêt Altmark, et invite les autorités françaises à présenter tout élément utile à l'évaluation de ce critère.

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

176. La société Veolia Transport ayant été sélectionnée à l'issue d'une procédure de passation négociée, précédée d'un avis d'appel public à la concurrence publié au JOUE. Au sens du droit communautaire, les autorités françaises ont donc eu recours à une procédure négociée avec publication<sup>(101)</sup>.

177. La Commission rappelle qu'elle estime généralement qu'une procédure négociée avec publication ne serait considérée satisfaisante à la 4<sup>ème</sup> condition de l'arrêt Altmark que dans des cas exceptionnels<sup>(102)</sup>.

178. Dans le cas d'espèce, la délibération portant attribution du marché<sup>(103)</sup> fait valoir que deux offres concurrentes se sont affrontées à l'issue de la procédure de passation et que le SMAN a engagé des négociations avec les deux candidats. À l'issue de la procédure, l'autorité délégante indique que l'offre de la société Veolia Transport était la plus avantageuse conformément aux critères fixés par le règlement de la consultation. En l'absence du rapport, annexé à la délibération d'attribution, explicitant les raisons du choix de Veolia Transport, 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>(104)</sup>.

179. Néanmoins, la Commission relève que le développement économique de la plateforme à travers notamment la promotion de la croissance du trafic aérien a été un point essentiel de l'offre de Veolia Transport<sup>(105)</sup>. Le compte prévisionnel sur la base duquel est calculée la compensation publique inclut d'ailleurs les coûts associés aux versements effectués à destination des compagnies aériennes au titre d'un plan marketing, qui doit soutenir l'objectif de développement du trafic aérien. La Commission a donc également des doutes quant à la satisfaction dans le présent contexte de ce critère de l'arrêt Altmark.

180. En conclusion, la Commission nourrit des doutes sérieux quant à la satisfaction des conditions de l'arrêt Altmark par les mesures octroyées dans le cadre de l'exploitation de l'aéroport, pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 30 juin 2011. Elle invite les autorités françaises à commenter ce point, et à préciser dans quelle mesure les critères de l'arrêt Altmark pourraient être remplis pour la période considérée.

<sup>(97)</sup> Communication susvisée, points 60 et 61.

<sup>(98)</sup> Du 27 janvier 2010

<sup>(99)</sup> Du 20 juillet 2010

<sup>(100)</sup> Du 23 mars 2011

<sup>(101)</sup> Article 30 de la directive 2004/18/CE.

<sup>(102)</sup> Communication susvisée, points 65.

<sup>(103)</sup> Délibération du 30 novembre 2006

<sup>(104)</sup> Communication susvisée, point 65.

<sup>(105)</sup> Courrier du SMAN à Veolia du 6 septembre 2006

### Période du 30 juin 2011- 31 décembre 2012

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

181. Ainsi que détaillé au point 28, la fermeture de la zone militaire de l'aéroport de Nîmes, et le transfert des missions et responsabilités exercées par le Ministère de la Défense au SMAN, et eu pour effet de modifier substantiellement le périmètre des obligations de la société VTAN, exploitante de l'aéroport, et les modalités de son indemnisation <sup>(106)</sup>.
182. Les obligations du délégataire sont étendues à l'ensemble des infrastructures de l'aéroport, et non plus seulement à sa zone civile. De plus, la société VTAN devient responsable du sauvetage et de la lutte contre l'incendie d'aéronefs ainsi que de la prévention du péril animalier, missions auparavant exercées par l'Etat. Le délégataire est également chargé d'assurer plusieurs investissements, détaillés en annexe de la CDSP révisée, qui étaient nécessaires, selon les autorités françaises, pour la continuité d'exploitation de la plateforme. La Commission n'a toutefois pas connaissance des modalités d'incorporations de ces actifs à la CDSP, et invite les autorités françaises à préciser ce point.
183. Par ailleurs, l'avenant n° 4 n'a pas modifié l'objet même de la CDSP en cela qu'il inclut une mission de développement du trafic aérien sur l'aéroport de Nîmes, que la Commission ne considère pas à ce stade comme une mission d'intérêt général <sup>(107)</sup>.
184. En conclusion, la Commission nourrit des doutes sérieux quant à la satisfaction des conditions de l'arrêt Altmark par les mesures octroyées dans le cadre de l'exploitation de l'aéroport pour la période comprise pour la période du 30 juin 2011 au 31 décembre 2012. Elle invite les autorités françaises à commenter ce point, et à préciser dans quelle mesure les critères de l'arrêt Altmark pourraient être remplis pour la période considérée.

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

185. 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 ressources financières propres ou si elle bénéficie d'un avantage dont elle n'aurait pas bénéficié dans les conditions normales du marché.
186. 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>(108)</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>(109)</sup>.

187. De manière générale, comme souligné au point 17, 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>(110)</sup>.
188. Les autorités françaises font valoir que l'éventualité de la fermeture de l'aéroport a fait l'objet d'une étude d'impact <sup>(111)</sup>. Toutefois, cette étude envisage les conséquences de la fermeture de l'aéroport en termes d'emplois indirects et induits et de niveau de la consommation locale. Ces considérations ayant trait au développement régional, elles ne peuvent être prises en compte pour l'application du test de l'investisseur avisé.

#### *Financement de l'infrastructure*

##### **Période 2000 – 1<sup>er</sup> février 2006**

189. Les autorités françaises font valoir que les investissements réalisés ont été financés directement par la CCI et n'ont pas avancé que certains transferts publics puissent être liés à la réalisation d'investissements spécifiques. Les autorités françaises sont invitées à commenter ce point, et à présenter, le cas échéant, tout élément permettant de considérer que les éventuelles subventions d'investissement reçues présentaient une rentabilité financière ou qu'un quelconque retour en était attendu.

##### **Période 1<sup>er</sup> février 2006 – 31 décembre 2006**

190. Pour la période entre le 1<sup>er</sup> février 2006 et le 31 décembre 2006, le SMAN assure la maîtrise d'ouvrage des investissements nécessaires à l'exploitation. La Commission n'a cependant pas connaissance, à ce stade, du montant des investissements éventuellement concernés et des conditions de leur financement. Elle invite les autorités françaises à commenter ce point, et à présenter, le cas échéant, tout élément permettant de considérer que les éventuelles subventions d'investissement reçues présentaient une rentabilité financière ou qu'un quelconque retour en était attendu.

##### **Période 1<sup>er</sup> janvier 2007 – 30 juin 2011**

191. Dans le cadre de la CDSP conclue avec la société VTAN, la prise en charge des investissements dans l'infrastructure

<sup>(106)</sup> Avenant n° 4 du 30 juin 2011

<sup>(107)</sup> Voir points 45 à 53 de la Communication relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général susmentionnée.

<sup>(108)</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. Contrairement au cas en cause dans ces affaires, l'exploitant de l'aéroport de Nîmes n'est pas propriétaire des infrastructures. La CCI a néanmoins été chargée de "la construction, l'entretien et l'exploitation" de l'aéroport (voir point 11), et donc des investissements dans l'infrastructure aéroportuaire.

<sup>(109)</sup> Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, affaire C-482/99, France/Commission «Stardust Marine», point 69.

<sup>(110)</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.

<sup>(111)</sup> Etude commanditée auprès du Cabinet Sémaphore, remise le 16 octobre 2009

revient en principe au SMAN, sous réserve des investissements mis à la charge de l'exploitant et précisés dans la convention. La Commission considère que le financement et la mise à disposition à titre gratuit d'infrastructures faisant l'objet d'une exploitation commerciale ont pu conférer un avantage sélectif à VTAN durant cette période.

192. Les autorités françaises font valoir que la décision d'investir dans l'aéroport de Nîmes a été prise par les collectivités territoriales constitutives du SMAN après avoir pris connaissance des résultats de plusieurs études. Toutefois, ces études s'appuient sur des considérations relatives au développement régional, qui ne peuvent pas être prises en compte pour l'application du test de l'investisseur avisé (voir point 187).
193. La Commission constate qu'elle ne dispose pas à ce stade d'éléments lui permettant de considérer que les investissements pris en charge par le SMAN présentent une rentabilité financière ou qu'un quelconque retour en est attendu, sous quelque forme que ce soit, par l'autorité publique les ayant pris en charge (voir section 3.1.3). 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.

#### **Période 30 juin 2011 – 31 décembre 2012**

194. Le transfert de la zone militaire, le 2 juillet 2011, a imposé, selon les autorités françaises, la réalisation de travaux et d'acquisition rendus indispensables pour la continuité d'exploitation de la plateforme. Les investissements y afférents ont été pris en charge par VTAN<sup>(112)</sup>, qui a reçu en contrepartie une subvention d'équipement d'un montant prévisionnel de € [900 000 – 1 400 000] pour 2011 et 2012, calculée sur la base des montants hors taxe des équipements concernés. Il est prévu qu'un réajustement soit réalisé en fin de délégation afin de mettre en adéquation les versements avec les dépenses effectivement réalisées par VTAN.
195. Les investissements concernés sont relatifs à:
- l'acquisition des matériels et équipements de pistes, SSLIA et péril animalier, et des parties communes,
  - l'acquisition de deux camions de pompiers,
  - la création d'un système de transmission automatique des paramètres, pour les besoins du contrôle aérien en lien avec les usagers civils de l'aéroport.
196. La Commission constate qu'elle ne dispose pas à ce stade d'éléments lui permettant de considérer que les subventions du SMAN présentent une rentabilité financière pour l'entité publique les ayant pris en charge (voir section 3.1.3) sur cette période. Les autorités françaises sont donc priées de produire tout plan d'affaires ou rapport établi ex-ante qui démontrerait la rentabilité financière de ces mesures.

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

##### **Période 2000 – 31 décembre 2006**

197. Jusqu'en 2006, selon les autorités françaises, la CCI a pu recevoir de la part des collectivités territoriales des subventions d'exploitation visant à couvrir les coûts que les recettes générées par le trafic ne suffisaient pas à couvrir. Les autorités françaises font état à ce titre d'une subvention de € 1 350 000 en 2005. Comme souligné à la section 3.1.2, les bilans financiers fournis font apparaître des subventions récurrentes pour la période 1998 – 2006.
198. Les versements des collectivités locales à la CCI 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.
199. Outre une subvention de € 200 000 octroyée en 2006, le fonctionnement de la CCI-aéroport semble par ailleurs avoir été subventionné par des avances du service général de la CCI. Ces avances constituent une ressource financière apportée à coût nul au gestionnaire de l'aéroport.
200. 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. En particulier, l'Etat aurait pris en charge le solde des avances non remboursées par le service aéroport, qui était de € 9 738 156,72 au à la clôture de l'exercice 2006. La France est priée de commenter ce point et d'expliciter les conditions de l'apurement des avances faites au service aéroport et non remboursées.
201. De plus, la Commission relève que les éventuelles prestations fournies par le service général de la CCI au service aéroport n'ont fait l'objet d'aucune contribution à la charge du service aéroport. La Commission rappelle à ce stade qu'une sous facturation éventuelle des services rendus au bénéfice de la CCI-aéroport conférerait également un avantage à la CCI aéroport.

202. En conclusion, la Commission considère à ce stade que le comportement des entités publiques dans l'octroi des mesures en cause n'a pas été conforme à celui d'un investisseur en économie de marché. Elle invite les autorités françaises à commenter ce point, et à produire, le cas échéant, tout plan d'affaires ou rapport établi ex-ante qui démontrerait leur rentabilité financière.

##### **Période 1<sup>er</sup> janvier 2007 – 31 décembre 2012**

203. De même, la Commission considère à ce stade que le comportement des entités publiques dans l'octroi des mesures liées à la CDSP et à ses avenants n'a pas été conforme à celui d'un investisseur en économie de marché, les compensations accordées à VTAN étant conçues comme des subventions, sans qu'un retour financier en soit attendu.
204. La Commission invite les autorités françaises à commenter ce point et à produire, le cas échéant, tout plan d'affaires ou rapport établi ex-ante qui démontrerait la rentabilité financière de l'octroi des mesures en cause.

<sup>(112)</sup> Avenant n° 4 du 30 juin 2011

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

205. De manière générale, la Commission considère que toute compensation 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.
206. 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.
207. S'agissant des investissements liés à des activités dites régaliennes, la Commission renvoie aux développements relatifs à la nature économique des activités en cause (voir points 122 et suivants ci-dessus). Comme elle l'a précédemment indiqué, la Commission a des doutes quant à la nature non-économique de certaines des activités dont les coûts sont supportés par l'Etat et qui relèvent, selon les autorités françaises, de l'exercice de prérogatives de puissance publiques.
208. La Commission invite donc les autorités françaises à justifier en quoi chacune des activités identifiées contribue de manière indissociable à l'exécution de missions régaliennes, sur l'ensemble de la période considérée. La France est également priée de préciser si les activités financées par le produit de la taxe d'aéroport ont fait l'objet d'un compte d'exploitation séparé, et le cas échéant, de justifier le périmètre des activités incluses dans ce compte.
209. D'autre part, comme mentionné dans la section précédente, la Commission considère à ce stade que les entités publiques n'ont pas témoigné, par l'octroi des mesures en cause, d'un comportement conforme à celui d'un investisseur avisé en économie de marché.
210. La Commission observe toutefois que les comptes d'exploitation prévisionnels du délégataire, annexés à la CDSP<sup>(113)</sup> prennent en compte des versements à Ryanair et AMS, sur la base de montants forfaitaires annuels, affectés respectivement à l'"incentive scheme Ryanair" et au "contrat pub Ryanair". La Commission ne saurait exclure à ce stade que tout ou partie de ces transferts financiers soient in fine destinés à Ryanair/AMS, et ne confèrent donc pas d'avantage à VTAN.
211. La Commission observe en effet à cet égard que, comme indiqué au tableau n° 5, les comptes d'exploitation prévisionnels sur la base desquels a été calculée la contribution publique accordée à l'exploitant VTAN à compter du 1er janvier 2007 prennent en compte des versements à Ryanair et AMS, sur la base de montants forfaitaires à hauteur d'environ 1.6 million d'euros 2005 par an en moyenne sur toute la durée de la CDSP, dans le scénario de référence. La Commission comprend donc que les versements financiers à Ryanair/AMS ont été considérés par VTAN et le SMAN comme faisant partie intégrante du cadre commercial entre l'aéroport et Ryanair.

212. Pour l'ensemble de ces raisons, la Commission ne peut exclure à ce stade que le financement des investissements dans l'infrastructure aéroportuaire ainsi que les subventions de fonctionnement présumées aient conféré aux exploitants successifs de l'aéroport de Nîmes un avantage sélectif sur l'ensemble de la période, soit de 2000 jusqu'à présent.

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

213. L'aéroport de Nîmes est notamment en concurrence avec les autres plates-formes aéroportuaires desservant en tout ou partie la même zone de chalandise, comme celles de Montpellier, Avignon et Marseille (voir point 4). Une aide octroyée à l'exploitant de l'aéroport de Nîmes 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.
214. De plus, plusieurs opérateurs sont aujourd'hui en concurrence pour se voir attribuer l'exploitation des plateformes aéroportuaires, y compris régionales (SNC Lavalin, Vinci, Egis, Veolia et Keolis etc.). Les mesures en cause risquent également de fausser la concurrence sur les marchés de l'exploitation des aéroports.
215. 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*

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

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

217. Comme indiqué précédemment, les autorités françaises soutiennent que les financements examinés ne devraient pas être considérés comme des aides d'Etat dans leur ensemble, ou qu'ils devraient être déclarés compatibles avec le marché intérieur et exemptés de notification.
218. Pour les raisons mentionnées ci-dessus (Section 5.1.3.2 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 de Nîmes ne peut pas constituer un service d'intérêt économique général dans son ensemble pendant la période 2000-2012 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 au 1er janvier 2007, 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.

<sup>(113)</sup> Annexe 5 de la CDSP.

219. Dans le cas présent la France a soutenu que l'aéroport de Nîmes devrait être considéré dans son ensemble comme un service d'intérêt économique général. Elles estiment dès lors que les financements qui lui ont été apportés 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'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général<sup>(114)</sup> (ci-après la "décision SIEG").
220. Concernant l'ensemble des mesures en faveur des exploitants de l'aéroport, la Commission doute à ce stade que leur compatibilité avec le marché intérieur puisse être évaluée sur la base de la Décision SIEG, puisque la Commission n'est pas en mesure à ce stade de circonscrire les obligations de service public imposées aux exploitants successifs de l'aéroport, et de déterminer si les mesures en cause constituent des compensations de service public. Pour la même raison, la Commission estime à ce stade que ces mesures ne sauraient être évaluées sur la base de l'encadrement<sup>(115)</sup> de l'Union européenne applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public de 2011.
- 5.2.1 *Compatibilité de l'aide à l'investissement avec le marché intérieur*
221. Les mesures en cause concernent les financements liés aux investissements dans l'infrastructure aéroportuaire relevés dans la section 3.1.
222. 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>(116)</sup>".
223. Dans l'éventualité où certaines décisions d'investissement auraient été prises après 2000 (voir point 106), mais avant la publication des Lignes directrices de 2005 et dans la mesure où les lignes directrices de 1994<sup>(117)</sup> sont également inapplicables au cas d'espèce, la Commission devrait 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.
224. 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, en substance, 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.
225. 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;
  - 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.
226. 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>(118)</sup>.
227. La Commission ne disposant à ce stade d'aucun élément précis sur les investissements financés par les autorités publiques au bénéfice des exploitants successifs de l'aéroport, elle invite les autorités françaises à fournir ces éléments d'une part, et d'autre part à préciser dans quelle mesure les investissements concernés sont susceptibles d'être compatibles avec le marché intérieur, sur la base des critères exposés au point 225.
228. En particulier, en référence à ces critères, la France est priée de préciser la nécessité et la proportionnalité de ces équipements, et de justifier également la nécessité et la proportionnalité de l'aide accordée pour leur financement, au regard des objectifs de développement économique régional qu'elle a fait valoir, ou de tout autre objectif d'intérêt général clairement défini.
- 5.2.2 *Compatibilité de l'aide au fonctionnement avec le marché intérieur*
229. 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, 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.

<sup>(114)</sup> JO L 7 du 11 janvier 2012, p. 3–10.

<sup>(115)</sup> JO C 8 du 11 janvier 2012, p. 15–22.

<sup>(116)</sup> Paragraphe 85 des lignes directrices de 2005.

<sup>(117)</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'Etat dans le secteur de l'aviation (JO C 350 du 10.12.1994, p. 5)

<sup>(118)</sup> Voir décision de la Commission du 18 février 2011 dans l'affaire d'aide d'Etat NN 26/2009 - Grèce - Agrandissement de l'aéroport de Ioannina, points 69 et 70, arrêté du 18 janvier 2012 T-422/07, Djebel/Commission, non encore publié au Rec. points 122 et 123 et jurisprudence citée, Voir aussi décision du 21 mars 2012 de la Commission dans l'affaire SA.33963 - France - Aéroport d'An-goulême.

230. En ce qui concerne l'examen des mesures destinées à financer les activités régaliennes de l'aéroport, à supposer la qualification d'aide avérée, 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.
231. 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.
232. A cet égard, il revient aux autorités françaises 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.

## 5. APPRÉCIATION DES AIDES POTENTIELLES ACCORDÉES À RYANAIR

### 5.1. Existence d'une aide pour les mesures antérieures à 2007

233. L'appréciation qui suit concerne le cadre contractuel des relations entre la CCI et Ryanair et sa filiale AMS à partir de 2000 <sup>(119)</sup>. A la lumière des informations disponibles à ce stade, les mesures concernées ont été octroyées par les contrats suivants, et par chacune des modifications substantielles y afférentes:

- la Convention conclue avec Ryanair le 11 avril 2000, et les modifications qui y ont été apportées par les échanges de courriers de novembre 2001-février 2002 et de mars 2004,
- le contrat de services aéroportuaires conclu avec Ryanair le 10 octobre 2005,
- le contrat de services marketing conclu avec AMS le 10 octobre 2005 et les avenants n° 1 (du 30.01.2006), et n° 2 (du 17.10.2006),

234. 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

##### 5.1.1.1. Présence de ressources d'Etat

235. Les contrats avec Ryanair et AMS ont été conclus directement par la CCI. Toutefois, comme exposé précédemment dans la section 3.2.2.4, le service général de la CCI aurait directement versé à Ryanair € 477 059,39 en 2002 <sup>(120)</sup>. La Région Languedoc-Roussillon s'est ajoutée aux contributeurs à compter de 2006. De plus, la Commission note qu'elle ne dispose pas, à ce stade, d'informations précises sur la ou les entités qui ont pris en charge financièrement l'exécution des contrats conclus entre la CCI et Ryanair/AMS entre février et décembre 2006. A la lumière des informations à sa disposition, la

Commission considère que cette responsabilité a pu être assumée par le SMAN (voir point 112 et suivants). Enfin, bien que la Commission ne dispose d'aucun élément précis à ce stade, il ressort de la réponse des autorités françaises que les collectivités territoriales intéressées auraient pu participer au financement des dépenses de publicité et de marketing <sup>(121)</sup>.

236. Compte tenu du raisonnement exposé à la section 5.1.2.1, la Commission considère donc que les ressources ayant servi à financer les mesures en cause constituent des ressources d'Etat.

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

237. Les mesures octroyées en application des contrats conclus avec Ryanair et sa filiale AMS ont été financées par le service aéroport et le service général de la CCI, et peuvent avoir été financées par le SMAN en 2006.

238. Compte tenu du raisonnement tenu à la section 5.1.2.2, la Commission considère que les mesures adoptées par la CCI et par le SMAN sont imputables à l'Etat.

239. Sur la base de l'ensemble des éléments ci-dessus, 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

240. 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>(122)</sup>.

241. Premièrement, la Commission observe que les mesures prises sont sélectives dans la mesure où elles concernent exclusivement Ryanair. Selon les autorités françaises, aucun accord similaire à ceux conclus avec Ryanair et ses filiales n'a été conclu avec une autre compagnie aérienne. Ryanair est d'ailleurs depuis 2003 la seule compagnie à opérer sur l'aéroport de Nîmes

242. 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.

243. 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>(123)</sup>.

<sup>(121)</sup> Lettre des autorités françaises du 27 février 2012, réponse à la question 22.

<sup>(122)</sup> Voir notamment arrêt de la Cour du 29 avril 1999, Espagne/Commission, C-342/96, Rec. I-2459, point 41.

<sup>(123)</sup> Selon le point 71 de l'arrêt Stardust Marine, précité, "pour rechercher si l'Etat a adopté ou non le comportement d'un investisseur avisé dans une économie de marché, il y a lieu de se replacer dans le contexte de l'époque au cours de laquelle les mesures de soutien financier ont été prises pour évaluer la rationalité économique du comportement de l'Etat et donc de s'abstenir de toute appréciation fondée sur une situation postérieure."

<sup>(119)</sup> Voir section 3.2.2.

<sup>(120)</sup> Lettre des autorités françaises du 27 février 2012

- 6.1.2.1. *Appréciation conjointe d'un avantage économique conféré à Ryanair et AMS*
244. S'agissant des contrats qui ont été conclus entre la CCI 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.
245. 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>(124)</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.
246. De plus, la CCI souligne<sup>(125)</sup> que les aides marketing font partie intégrante du dispositif de développement des lignes mis en place par la CCI et les collectivités territoriales concernées, et estime que l'augmentation des participations était liée à sa volonté d'ouvrir des lignes supplémentaires, ou même de créer une base d'avions Ryanair.
247. En outre, le contrat de services marketing conclu avec la société AMS stipule dans son objet même qu'il est lié à l'engagement de la compagnie Ryanair d'opérer des vols réguliers, et au développement annoncé d'une nouvelle ligne, au départ de Nîmes<sup>(126)</sup>. Il est évident que, Ryanair étant depuis 2003 la seule compagnie aérienne à opérer depuis l'aéroport de Nîmes, l'achat de services marketing pour la promotion du trafic aérien la concerne directement.
248. 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, dans sa décision d'extension de procédure du 25 janvier 2012 sur ce même aéroport, ainsi que dans ses décisions d'ouverture de procédure du 8 février et du 23 mars 2012 sur les aéroports de La Rochelle et d'Angoulême.
249. 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>(127)</sup>.
- 6.1.2.2. *Appréciation conjointe des contrats de services aéroportuaires et des contrats de services marketing*
250. Aux fins de l'application du critère de l'investisseur avisé en économie de marché, la Commission doit établir si les Contrats de services aéroportuaires et les Contrats de services marketing doivent être appréciés conjointement.
251. A cet égard, la Commission a rappelé au point 247 que le contrat de services marketing conclu avec AMS était lié à l'opération des lignes par Ryanair<sup>(128)</sup>. Elle note en outre que le contrat de service aéroportuaire conclu avec Ryanair et le contrat de service marketing conclu avec AMS ont été conclus le même jour, ce qui conduit à penser qu'ils forment un ensemble contractuel cohérent.
252. 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>(129)</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>(130)</sup> ne peut ignorer les conséquences de la conclusion parallèle de contrats marketing, et notamment leurs coûts.
253. La Commission observe à cet égard que comme indiqué au tableau n° 5, les comptes d'exploitation prévisionnels sur la base desquels a été définie la contribution publique accordée à l'exploitant VTAN à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 prennent en compte des versements à Ryanair et AMS, sur la base de montants forfaitaires à hauteur d'environ 1.6 million d'euros par an en moyenne sur toute la durée de la CDSF, dans le scénario de référence. La Commission comprend donc que les versements financiers à Ryanair/AMS au titre du marketing ont été considérés par VTAN et le SMAN comme faisant partie intégrante du cadre commercial entre l'aéroport et Ryanair.
254. Enfin, l'attribution par la CCI à Ryanair et à AMS de ces marchés de services marketing n'a pas respecté les dispositions applicables du droit européen de la commande publique, aucune procédure de marchés publics n'ayant eu lieu pour la passation de ces contrats.
255. La Commission estime donc à ce stade que le Contrat de services marketing et le Contrat de services aéroportuaires doivent être appréciés conjointement. Elle invite les autorités françaises et les parties tierces à commenter le choix de cette approche.

<sup>(124)</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).

<sup>(125)</sup> Lettre des autorités françaises du 27 février 2012.

<sup>(126)</sup> Contrat de services marketing du 10.10.2005 conclu avec AMS, article 1

<sup>(127)</sup> La Commission emploiera donc "Ryanair/AMS" dans la suite de l'évaluation pour dénoter le bénéficiaire des mesures en cause.

<sup>(128)</sup> Contrat de services marketing du 10.10.2005 conclu avec AMS, article 1.

<sup>(129)</sup> Ou du démarrage d'une nouvelle ligne.

<sup>(130)</sup> Ouverture de ligne, variation du nombre de dessertes ou de leur fréquence, etc.

### 6.1.2.3. Appréciation conjointe du comportement des différentes entités publiques vis-à-vis de Ryanair

256. La Commission remarque que différentes entités publiques ont, selon les informations à sa disposition, contribué au financement du fonctionnement de l'aéroport, et notamment à la prise en charge des activités de promotion.
257. La Commission note néanmoins que ni la CCI, ni la Région Languedoc Roussillon, le CGC, la CANM ou la CAAC n'ont de lien de propriété avec l'aéroport de Nîmes<sup>(131)</sup>. La Commission rappelle également que selon les indices à sa disposition, les services marketing proposés par la filiale de Ryanair n'ont pas de valeur commerciale pour l'exploitant de l'aéroport si proposés séparément de liaisons de Ryanair, mais qu'il convient au contraire de les apprécier conjointement avec le contrat de service aéroportuaire pour les liaisons desservies par Ryanair sur l'aéroport de Nîmes (voir point 251 et suivants).
258. A cet égard, la Commission invite les autorités françaises et les tiers intéressés à présenter leurs commentaires à propos de l'opportunité de considérer le comportement de la CCI-aéroport conjointement à celui des autres autorités publiques qui interviennent dans son financement pour l'appréciation du critère de l'investisseur avisé<sup>(132)</sup>.

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

259. L'analyse du critère de l'investisseur avisé en économie de marché doit être conduite, pour chaque période considérée, au moment de la conclusion des contrats qui y sont afférents<sup>(133)</sup>. Toute modification substantielle du cadre contractuel constitue donc une nouvelle mesure, pour l'octroi de laquelle il s'agit de déterminer si les autorités publiques se sont comportées comme un investisseur avisé.
260. A la lumière des informations à sa disposition, la Commission relève que le cadre contractuel conclu avec

Ryanair/AMS a subi de nombreuses modifications visant essentiellement à déterminer les contributions versées sur une base annuelle.

261. La Commission considère à ce stade que le comportement des autorités publiques dans leurs relations avec Ryanair/AMS doit être pris en considération à chaque modification substantielle des relations contractuelles entre les parties, à savoir:
- à la date de la signature du contrat de services aéroportuaires avec Ryanair, soit le 11 avril 2000
  - aux dates des courriers de novembre 2001 – février 2002 et mars 2004, qui modifient le contrat de service aéroportuaires conclu le 11 avril 2000 avec Ryanair,
  - à la date de signature du nouveau cadre contractuel composé du contrat de services aéroportuaires avec Ryanair et du contrat de services marketing avec AMS, soit le 10 octobre 2005
  - aux dates des deux avenants modifiant le contrat de services marketing conclu avec AMS le 10 octobre 2005, à savoir l'amendement n° 1 du 30 janvier 2006 et l'amendement n° 2 du 17 octobre 2006.
262. La Commission considère cependant à ce stade que l'amendement n° 1 du 30 janvier 2006 n'a fait qu'entériner le changement de cadre juridique de l'activité de la CCI-aéroport, et n'a donc pas modifié l'équilibre financier des relations entre les exploitants de l'aéroport et Ryanair/AMS.
263. La Commission observe de manière générale, qu'il n'existait, conformément aux indications des autorités françaises, 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.
264. Les autorités françaises ont néanmoins souligné que la décision de la CCI repose sur la volonté d'une part à favoriser l'activité commerciale de l'aéroport et le maintien d'un équilibre financier global sur la plateforme, et d'autre part à contribuer au développement économique des territoires<sup>(134)</sup>. Comme indiqué dans la section 5.1.3.3, 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.
265. La jurisprudence de la Cour de justice<sup>(135)</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 de Nîmes. Si les mesures en cause correspondaient à un tel prix de marché, Ryanair ne bénéficierait alors d'aucun avantage.
266. Les autorités françaises n'ont fourni aucun comparateur permettant d'apprécier si le prix payé par Ryanair correspondait au prix normal du marché.

<sup>(131)</sup> Il est toutefois clair que les collectivités territoriales ont un intérêt économique marqué pour l'aéroport de Nîmes compte tenu du lien qui existe entre le développement du trafic aérien et le développement touristique et l'activité économique de la région.

<sup>(132)</sup> Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du Tribunal du 17 décembre 2008 *Ryanair c/ Commission* (T-196/04 Recueil 2008 pII-3643), concernant les accords conclus par la Région Wallonne et l'aéroport de Charleroi Bruxelles Sud avec la compagnie Ryanair, la Région Wallonne détenait directement ou indirectement à l'époque des faits 96,28 % des parts sociales de la société gestionnaire de l'aéroport et était également propriétaire de l'infrastructure. A la lumière des circonstances particulières et des liens de dépendance économiques et légaux entre la société gestionnaire de l'aéroport et la région Wallonne, le Tribunal a considéré qu'il est nécessaire, dans le cadre de l'application du critère de l'investisseur privé, d'envisager la transaction commerciale dans son ensemble, en vue de vérifier si l'entité étatique et l'entité contrôlée par celle-ci, prises ensemble, se sont comportées comme des opérateurs rationnels en économie de marché" (point 59).

<sup>(133)</sup> Selon la jurisprudence, "tant l'existence que l'importance d'une aide doivent être appréciés, compte tenu de la situation au moment de son octroi" (voir, par exemple, l'arrêt du Tribunal du 19 octobre 2005, *Freistat Thüringen c/ Commission*, T-318/00, Recueil pII-4179, paragraphe 125).

<sup>(134)</sup> Lettre des autorités françaises du 27 février 2012.

<sup>(135)</sup> Arrêt *Chronopost*, affaires jointes C-83/01 P, C-93/01 P et C-94/01 P [2003] I-6993, point 38.

267. 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 cause 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.
268. A cet égard, la Commission estime que, en raison de l'application du principe de la caisse unique (single till) dans le cadre de la gestion de l'aéroport de Nîmes, elle prendra en compte tant les redevances aéronautiques (redevances aéroportuaires et assistance en escale) que les revenus induits par l'activité non aéronautique de l'aéroport (commerces, parkings, navette, etc.).
269. Dans le cas d'espèce, les autorités françaises font valoir que le déficit des activités de l'aéroport (voir section 3.2) a été analysé comme un choix volontaire de soutien à cet instrument structurant du développement du territoire, sans objectif de rentabilité. De même, les coûts de l'assistance en escale n'ont pas été répercutés par la CCI dans la mesure où son objectif était de maintenir l'activité sur la plateforme.
270. A ce stade, la Commission fait observer qu'il est donc difficile d'établir dans quelle mesure les rabais et ristournes accordées sur les redevances aéroportuaires [...] ont été fixés par rapport aux coûts d'exploitation des infrastructures de l'aéroport, et donc aux coûts de la fourniture des services aéroportuaires.
271. Pour l'ensemble de ces raisons, la Commission a de forts doutes sur le fait que la CCI-aéroport ait agi comme un investisseur avisé en économie de marché dans le cadre de ses relations avec Ryanair.
272. 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 d'exploitation de l'aéroport liés ou attribuables à l'accueil de Ryanair, et à présenter les perspectives de rentabilité ou, à défaut, les derniers budgets prévisionnels établis antérieurement à la conclusion de chaque modification substantielle du cadre contractuel et commercial avec Ryanair.
- 6.1.3 *Affectation du commerce et de la concurrence*
273. 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>(136)</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.
274. Depuis l'entrée en vigueur du troisième volet de libéralisation du transport aérien le 1<sup>er</sup> janvier 1993<sup>(137)</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.
275. 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).
276. La Commission considère donc à ce stade 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*
277. Au vu de ce qui précède, s'agissant des mesures antérieures à 2007, la Commission considère à ce stade que Ryanair a bénéficié d'aides d'État du fait des relations établies avec la CCI aux termes:
- du contrat de services aéroportuaire du 11 avril 2000 et des modifications substantielles qui y sont apportées par les courriers de novembre 2001 – février 2002 et mars 2004,
  - du contrat de services aéroportuaires du 10 octobre 2005,
  - du contrat de services marketing du 10 octobre 2005 et de ses deux amendements du 30 janvier et du 17 octobre 2006.
278. La Commission invite les parties intéressées à présenter leurs commentaires et à fournir toute information pertinente à cet égard.
- 5.2. **Existence d'une aide pour les mesures postérieures à 2007**
279. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, VTAN est devenu exploitant de la plateforme aéroportuaire de Nîmes dans le cadre de la CDSP. Comme indiqué à la section 5.1.3, la Commission ne saurait exclure à ce stade que tout ou partie des avantages octroyés à Veolia/VTAN aient été transmis à Ryanair, qui serait donc également bénéficiaire des mesures en cause (voir points 210 et 211).

<sup>(136)</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>(137)</sup> Règlements du Conseil (CEE) n° 2407/92, n° 2408/92 et n° 2409/92, JO L 240 du 24.8.1992.

280. D'autre part, à compter de 2007, les versements de la société VTAN à Ryanair et sa filiale AMS ont été effectués sur la base d'un nouveau cadre contractuel (voir section 3.2.2), conclu directement avec Veolia/VTAN, exploitant de l'aéroport. Ces mesures, dont l'appréciation fait l'objet de la présente section, comprennent:

- les contrats de services aéroportuaires avec Ryanair, soit les 2 janvier 2007, 1er novembre 2007, et 27 août 2008, et l'avenant n° 1 du 25 août 2009 qui prolonge l'exécution du contrat du 27 août 2008 jusqu'au 31 décembre 2011;
- les contrats de services marketing avec AMS, soit les 2 janvier 2007, 1er novembre 2007, et 27 août 2008, et l'avenant n° 1 du 25 août 2009 qui prolonge l'exécution du contrat du 27 août 2008 jusqu'au 31 décembre 2011;
- les avenants modifiant substantiellement les contrats de services marketing conclus avec AMS, à savoir l'avenant du 1er août 2007, celui du 18 août 2010 et celui du 30 novembre 2010.

281. 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.

#### 6.2.1 Ressources d'Etat et imputabilité à l'Etat

##### 5.2.1.1. Présence de ressources d'Etat

282. Comme explicité au point 211, la contribution publique accordée à l'exploitant VTAN a été calculée sur la base d'un compte prévisionnel qui faisait figurer parmi les charges de l'exploitant les versements effectués au bénéfice de Ryanair et de sa filiale AMS. Ces charges ont été déterminées en référence aux contrats de services aéroportuaires et de services marketing du 10 octobre 2005, encore en vigueur. La Commission comprend donc qu'une partie des ressources publiques attribuées à la société VTAN était affectée aux versements consentis à Ryanair/AMS.

283. Compte tenu du raisonnement exposé à la section 5.1.2.1, la Commission ne saurait exclure à ce stade que, quoique Veolia Transport, et sa filiale à 100% VTAN, soient des entreprises privées, les mesures en faveur de Ryanair/AMS à compter de 2007 aient été financées par des ressources d'Etat à hauteur des compensations financières accordées à l'exploitant <sup>(138)</sup>.

284. La Commission invite les autorités françaises et les parties tierces intéressées à commenter ce point.

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

285. Il résulte d'une jurisprudence constante que l'article 107, paragraphe 1, du TFUE englobe l'ensemble des aides accordées au moyen de ressources d'Etat, sans qu'il y ait

lieu de distinguer selon que l'aide est accordée par l'Etat ou par des organismes publics ou privés qu'il institue ou désigne pour gérer l'aide. Une mesure financée par un tel organisme est ainsi imputable à l'Etat dès lors, essentiellement, que l'établissement de la mesure en cause est décidée par l'Etat, et que l'Etat définit les conditions d'utilisation, de gestion ou de répartition de ces ressources <sup>(139)</sup>.

286. En ce qui concerne les contrats conclus directement avec VTAN à compter de 2007, et pour lesquels les montants transférés à Ryanair/AMS excèdent les montants inscrits au compte prévisionnel annexé à la CDSP, la Commission relève que bien que l'exploitant ait eu toute latitude pour négocier ces contrats <sup>(140)</sup> et qu'il en ait assumé seul la responsabilité financière, il a exprimé le souhait que cette négociation soit conduite "en totale coordination avec l'autorité déléguée" <sup>(141)</sup>.

287. De plus, la Commission ne saurait écarter à ce stade que les compensations supplémentaires reçues par VTAN au titre de l'avenant n° 3 à la CDSP (voir section 3.1.3) aient été liées à des accords avec Ryanair/AMS, si "l'aide au développement du trafic touristique" <sup>(142)</sup> accordée à VTAN était destinée à être reversée en tout ou partie à Ryanair/AMS.

288. La Commission invite donc les autorités françaises à préciser le cadre des négociations qui ont conduit à la conclusion des contrats avec Ryanair et AMS à compter du 2 janvier 2007. En particulier, la France est priée d'explicitier le rôle éventuel du SMAN et des collectivités territoriales intéressées dans ces négociations, et de produire tous les documents pertinents à cet égard.

289. Sur la base de l'ensemble des éléments ci-dessus, la Commission ne peut donc exclure à ce stade que la conclusion de tout ou partie du cadre commercial entre VTAN et Ryanair/AMS soit imputable à l'Etat.

#### 6.2.2 Avantage sélectif

290. La Commission considère à ce stade que le raisonnement mené aux sections 6.1.2.1 et 6.1.2.2 s'applique *mutatis mutandis* aux mesures en cause. Elle considère donc que Ryanair et AMS ne constitueraient en fait qu'un unique bénéficiaire, et que les contrats de services aéroportuaires et de services marketing doivent être appréciés conjointement.

291. Elle invite néanmoins les autorités françaises et les parties tierces à commenter le choix de cette approche.

292. A la lumière des informations à sa disposition, la Commission considère à ce stade que le comportement des autorités publiques et de VTAN dans leurs relations avec Ryanair/AMS devrait être analysé aux fins de la détermination de l'existence d'un avantage à chaque modification substantielle des relations contractuelles entre les parties, à savoir aux 2 janvier 2007, 1<sup>er</sup> août 2007, 1<sup>er</sup> novembre 2007, 27 août 2008, 25 août 2009, 18 août 2010 et 30 novembre 2010.

<sup>(139)</sup> Arrêt de la Cour du 22 mars 1977, C 78/76, Steinike, point 21 et suivants

<sup>(140)</sup> Aux termes de la CDSP.

<sup>(141)</sup> Offre de la société Veolia Transport, réponses aux questions du 21 août 2006.

<sup>(142)</sup> Avenant 3 à la CDSP.

<sup>(138)</sup> Le compte d'exploitation prévisionnel annexé à la CDSP, et qui sert de base au calcul de la compensation publique accordée à VTAN, fait ainsi apparaître parmi les charges de l'exploitant des montants au titre des "contrats pub Ryanair" et "incentive scheme Ryanair".

293. La Commission considère que le raisonnement suivi aux points 263 et suivants est également applicable aux mesures en cause, et qu'elle ne dispose pas à ce stade d'éléments permettant d'établir leur rentabilité *ex ante*.

294. Néanmoins, la Commission relève que l'exécution du nouveau cadre contractuel défini à compter de 2007 semble dégrader profondément la situation financière de l'exploitant. Comme l'indique une comparaison des chiffres des tableaux 5 et 6, la marge nette de la société VTAN, positive dans le compte d'exploitation prévisionnel, s'est en réalité avérée fortement négative, corrélativement à l'augmentation des charges associées à Ryanair/AMS.

295. La Commission note également que le volume de passagers transportés par Ryanair depuis Nîmes a diminué chaque année de 2006 à 2010, et que la compagnie aérienne a fermé la liaison vers East Midlands en 2009 et a réduit les rotations vers Liverpool en hiver sur la durée de la CDSP.

296. Les autorités françaises font valoir que la position de Veolia Transport d'entrant sur le marché de la gestion d'infrastructures aéroportuaires a justifié la nécessité pour cette société d'assurer la présence de Ryanair sur la plateforme, au besoin par une perte initiale, afin d'assurer sa crédibilité dans le domaine de la gestion d'aéroports<sup>(143)</sup>.

297. La Commission, en lien avec ses interrogations sur le rôle des entités publiques dans la négociation et la conclusion des mesures en cause (voir section précédente), ne peut néanmoins exclure à ce stade que l'octroi des mesures en cause ne témoigne pas du comportement d'un investisseur avisé en économie de marché.

298. 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 et les parties tierces à présenter les perspectives de rentabilité ou, à défaut, les derniers budgets prévisionnels de l'exploitant aéroportuaire établis antérieurement à la conclusion de chaque modification substantielle du cadre contractuel et commercial avec Ryanair/AMS.

#### 6.2.3 Affectation du commerce et de la concurrence

299. Sur la base du raisonnement conduit à la section 6.1.3, la Commission considère à ce stade que les mesures en cause risquent de fausser la concurrence et d'affecter les échanges au sein de l'Union européenne.

#### 6.2.4 Conclusion sur l'existence d'une aide

300. Au vu de ce qui précède, la Commission ne saurait exclure à ce stade que Ryanair/AMS ait bénéficié d'aides d'Etat du fait du cadre contractuel et commercial établi après 2007.

La Commission invite les parties intéressées à présenter leurs commentaires et à fournir toute information pertinente à cet égard.

<sup>(143)</sup> Lettre des autorités françaises du 27 février 2012.

### 5.3. Compatibilité avec le marché intérieur

#### 6.3.1 Aides éventuelles octroyées avant l'entrée en vigueur des lignes directrices de 2005

301. Certaines des mesures en cause ont été octroyées avant la publication des Lignes directrices de 2005<sup>(144)</sup>. Dans la mesure où les lignes directrices de 1994<sup>(145)</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.

302. En l'espèce, les mesures concernées sont relatives au contrat de services aéroportuaires conclu avec Ryanair le 11 avril 2000, et aux courriers de février 2002 et mars 2004 qui en ont modifié substantiellement le contenu. Le raisonnement de cette section s'appliquerait *mutatis mutandis* à toute autre modification substantielle du cadre contractuel et commercial entre la CCI et Ryanair, contenant des éléments d'aide d'Etat et octroyée avant le 9 décembre 2005.

303. A cet égard, il ressort de la pratique décisionnelle de la Commission qu'une mesure d'aide à une compagnie aérienne peut être déclarée compatible si les critères cumulatifs suivants sont remplis:

- la mesure contribue à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun, i.e. l'ouverture de nouvelles lignes d'un aéroport de catégories C ou D au sens des lignes directrices de 2005, ou exceptionnellement de catégorie B, vers un autre aéroport communautaire, pour une ligne viable à terme;

- le montant de l'aide est nécessaire et proportionnel aux coûts supplémentaires engendrés par l'ouverture de nouvelles lignes, et la mesure comporte un effet incitatif;

- la mesure est accordée d'une manière transparente et non-discriminatoire;

- elle prévoit des sanctions en cas d'inexécution des obligations de la compagnie aérienne;

- elle n'affecte pas la concurrence de manière contraire à l'intérêt général.

304. Quoique l'aéroport de Nîmes ait relevé de la catégorie D au sens des lignes directrices de 2005 (petit aéroport régional) de 2000 à 2012, la Commission ne dispose pas d'informations suffisantes pour évaluer la compatibilité des mesures en cause sur cette base. En particulier, la Commission ne peut à ce stade évaluer la viabilité à terme

<sup>(144)</sup> Voir section 3.2.2.1.

<sup>(145)</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'Etat dans le secteur de l'aviation (JO C 350 du 10.12.1994, p. 5)

des lignes telle qu'envisagée au moment de l'octroi des mesures, et en conséquence la nécessité, la proportionnalité et l'effet incitatif desdites mesures.

305. La Commission exprime donc des doutes quant à la compatibilité de la convention conclue avec Ryanair le 11 avril 2000, et des modifications substantielles qui y ont été apportées en 2002 et 2004, avec le marché intérieur.

306. La Commission invite les autorités françaises à indiquer <sup>(146)</sup> sur quelle base légale les aides en cause pourraient être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, et à établir dans quelle mesure les conditions de compatibilité y afférentes étaient réunies.

#### 6.3.2 Aides éventuelles octroyées après l'entrée en vigueur des lignes directrices de 2005

307. Le point 27 des lignes directrices de 2005 précise 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 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.

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

309. 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.

310. La Commission doit dès lors examiner si les mesures en cause pourraient être déclarées compatibles sur la base des Lignes directrices de 2005, et notamment avec le point 79 concernant les critères de compatibilité des aides au démarrage de liaisons aériennes.

#### 6.3.2.1 Objectif des aides au démarrage

311. 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.

312. 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).

313. 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.

#### 6.3.2.2 Conditions de compatibilité

314. 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.*

315. Dans le cas d'espèce, 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 pour l'ensemble des mesures en cause.

316. Avec moins d'un million de passagers par an, l'aéroport de Nîmes a relevé tout au long de la période 1998-2012 de la catégorie D définie dans les lignes directrices (petit aéroport régional) <sup>(147)</sup>, et il est à ce titre éligible à une aide au démarrage aux compagnies aériennes à son départ.

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

#### Lien avec de nouvelles lignes

317. Le contrat de services aéroportuaires conclu le 11 avril 2000 avec Ryanair a pris effet au 1er juin 2000, concomitamment au lancement de la ligne opérée depuis Nîmes vers Londres Stansted. La Commission comprend à la lecture des courriers échangés entre la CCI et Ryanair entre novembre 2001 et février 2002, que la participation de la CCI aux frais de marketing de Ryanair a été augmentée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002 jusqu'au 31 octobre 2002, à condition que Ryanair opère la fréquence supplémentaire programmée vers Londres Stansted pour le service d'été. Il apparaît à la lecture des courriers échangés en mars 2004 que la contribution de la CCI a été augmentée à compter du 29 avril 2004 jusqu'au 30 octobre 2004, en lien avec l'ouverture de la fréquence d'été. Cette fréquence supplémentaire créée à l'été 2001 n'a pas été opérée à l'été 2003 selon les autorités françaises. Le contrat de services aéroportuaires et le contrat de services marketing conclus respectivement avec Ryanair et avec AMS le 10 octobre 2005, et entrés en vigueur à compter du 1er janvier 2005, semblent liés à la création d'une ligne vers Liverpool et au transfert de la ligne Nîmes – Stansted vers Luton en 2005.

<sup>(146)</sup> Voir arrêt de la Cour du 28 avril 1993, C-364/90, Italy/Commission, Rec. [1993], p. I-02097, point 20.

<sup>(147)</sup> Paragraphe 15 des lignes directrices.

318. Toutefois, les aides accordées concernaient en 2005 l'ensemble des lignes opérées par Ryanair depuis 2000, y compris Londres Stansted.
319. La Commission relève que les "packages" n° 2 et n° 3 prévus dans le contrat de services marketing conclu avec AMS le 10 octobre 2005 sont effectivement liés à l'ouverture de nouvelles lignes au départ de Nîmes. Toutefois les prestations de base (package n° 1) et les offre de promotion additionnelles ne semblent pas liées à l'ouverture de nouvelles liaisons.
320. Comme indiqué au point 262, l'amendement n° 1 du 30 janvier 2006 se contente de prolonger l'exécution du contrat, dans les mêmes termes, jusqu'au 31 décembre 2006, afin de tenir compte de l'extension de la période pendant laquelle la CCI a assuré l'exploitation de l'aéroport. A l'inverse, comme exposé précédemment, la Commission ne dispose pas d'informations précises sur les circonstances de l'amendement n° 2 du 17 octobre 2006, et s'interroge sur la participation éventuelle du SMAN au cadre contractuel entre l'exploitant de l'aéroport et Ryanair/AMS.
321. La Commission a donc des doutes, à ce stade, sur le fait que les subventions versées à Ryanair et à AMS au titre des activités de promotion l'aient été en considération de l'ouverture de nouvelles liaisons.
- Lien avec une augmentation du nombre de rotations sur des lignes existantes**
322. Le contrat de services aéroportuaires conclu en 2005 avec Ryanair contenait une clause de pénalité financière en cas de non-respect des objectifs de trafic agréés par la compagnie. Toutefois, la Commission comprend à ce stade que les objectifs de trafic sur lesquels Ryanair s'est engagé sont significativement inférieurs au trafic réalisé par la compagnie l'année considérée, ainsi que les années antérieures<sup>(148)</sup>, ce qui affecte l'effectivité de la clause de pénalité en question.
323. Les sommes versées à AMS en application du contrat de services marketing du 10 octobre 2005 consistent en des montants forfaitaires, qui ne sont assorties d'aucun objectif en termes de trafic.
324. Compte tenu de ces éléments, et pour l'ensemble des mesures en cause, la Commission doute donc à ce stade que ce critère ait été rempli.
- (c) *Viabilité à terme et dégressivité dans le temps.*
325. Dans leur ensemble, les mesures octroyées à Ryanair et AMS au titre de l'aide marketing ne sont pas dégressives. Au contraire, il ressort du tableau n° 11 que le montant des aides marketing a augmenté depuis 2000, à la fois globalement et au prorata du nombre de passagers transportés par Ryanair, à l'exception des années 2003, au cours de laquelle Ryanair a cessé d'opérer la fréquence d'été vers Londres, et 2006, pour laquelle la Commission n'a pas d'informations sur les conditions de la prise en charge des versements au profit de Ryanair (voir point 104).
326. Il ne ressort pas des pièces du dossier qu'un plan d'affaires a été soumis au préalable pour examiner la viabilité à terme de ces mesures.
327. La Commission a donc des doutes quant à la viabilité à terme des lignes, en l'absence de financement public.
- (d) *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.*
328. Il ne ressort pas des documents disponibles que le montant des aides supposées a été fixé en fonction de coûts additionnels de démarrage.
329. Pour l'ensemble des mesures en cause, la Commission a donc de forts doutes quant à la satisfaction de ce critère.
- (e) *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.*
330. Le contrat de services aéroportuaires du 11 avril 2000 a été conclu pour une durée initiale de 10 ans, et a été exécuté pendant environ 5 ans. Le contrat de services aéroportuaires du 10 octobre 2005, ainsi que le contrat de services marketing conclu avec AMS le même jour, ont été exécutés pendant 2 ans, mais avaient été conclus pour une période initiale de 5 ans.
331. A ce stade, la Commission ne dispose pas des informations nécessaires pour lui permettre d'évaluer l'intensité de l'aide accordée au regard des coûts éligibles. Elle invite donc les autorités françaises à préciser la nature et le montant des coûts liés au démarrage des opérations de Ryanair sur l'aéroport de Nîmes et à indiquer quel pourcentage de ces coûts a été couvert par chacune des mesures d'aide éventuelle accordées à la compagnie aérienne.
- (f) *Lien avec le développement de la ligne: le versement de l'aide doit être lié au développement effectif du nombre de passagers transportés.*
332. Aux termes de la convention du 11 avril 2000, Ryanair a reçu une partie, fixée pour toute la durée de la convention sans considération du trafic réalisé, du produit de la redevance passager et du produit de la redevance d'atterrissage. Les courriers de février 2002 et mars 2004, qui conduisent à une augmentation de la contribution publique versée à Ryanair, semblent liés à l'opération d'une fréquence d'été sur la liaison vers Londres Stansted, mais ne s'appuient pas directement sur le nombre de passagers transportés. Dans le cadre du contrat de services aéroportuaires du 10 octobre 2005, la contribution versée à Ryanair est calculée comme une partie du produit de la redevance passager et une partie du produit de la redevance d'atterrissage, fixée pour toute la durée du contrat, sans considération pour le trafic réalisé. Ce dispositif est assorti d'une clause de pénalité financière dans l'hypothèse où les objectifs de trafic agréés par Ryanair ne seraient pas

<sup>(148)</sup> L'objectif de trafic pour 2005 était de [...] passagers, le trafic réalisé de 202 416 passagers; l'objectif de trafic pour 2006 était de [...] passagers et le trafic réalisé de 224 372 passagers.

réalisés. Or, comme explicité au point c), la Commission a des doutes sur l'effectivité de cette clause de pénalité financière. Il ne ressort pas des pièces du dossier que le montant des versements marketing effectués au titre du contrat de services marketing conclu avec AMS le 10 octobre 2005 soit lié au nombre de passagers transportés, dans la mesure où les paiements effectués le sont sur une base forfaitaire.

333. Pour les raisons exposées, la Commission doute à ce stade que le critère tenant au lien entre les versements envisagés et le développement des lignes est rempli.

(g) *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.*

334. Selon la France, toutes les compagnies remplissant les critères précités 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 est rempli.

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

335. Les études présentées par les autorités françaises sur les retombées économiques de l'existence des lignes aériennes opérées par Ryanair analysent les caractéristiques de la clientèle Ryanair et les impacts qu'elle peut avoir sur le développement de la région. 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 des nouvelles lignes et départ/à l'arrivée de Nîmes. Aucune analyse d'impact sur les lignes concurrentes n'a été présentée par les autorités françaises.

(i) *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 versées et le nombre de passagers concernés.

(j) *Recours:*

336. Le contrat de services aéroportuaires du 11 avril 2000 stipule à son article 7 qu'en cas de litige, les parties recherchent un règlement à l'amiable, s'il ne peut être atteint, le désaccord est porté à l'arbitrage d'un médiateur désignés conjointement par les parties ou à défaut désigné par le Président de l'International Air Transport Association.

337. Le contrat de services aéroportuaires du 10 octobre 2005, ainsi que le contrat de services marketing conclu le même jour, stipulent que les parties s'engagent à résoudre à l'amiable les conflits surgissant en lien avec cet accord. Les litiges non résolus à l'amiable seront soumis à la Cour anglaise d'arbitrage international.

(k) *Sanctions:*

338. Le contrat de services aéroportuaires du 10 octobre 2005 contenait une clause de pénalité financière en cas de non-

respect par la compagnie des objectifs de trafic. Toutefois, comme noté au point c), son effectivité n'est pas établie.

339. Aucun mécanisme de sanction n'était prévu dans le cadre du contrat du 11 avril 2000. Le contrat de services marketing conclu avec AMS en 2005 ne contenait aucun mécanisme de sanction ou de récupération de l'aide versée.

340. La Commission prend note des objectifs des mesures qui sont de pérenniser l'activité de l'aéroport et de contribuer plus largement au développement économique et touristique de la région de Nîmes.

341. Néanmoins, à la lumière de ce qui précède, la Commission a des doutes sur la compatibilité des éventuelles aides concernées, au vu des critères établis dans les Lignes directrices de 2005 pour les aides au démarrage.

342. Concernant la compatibilité des aides éventuelles à Ryanair procédant de l'octroi de la DSP (voir points 210 et suivants), la Commission rappelle que ces aides supposées reposent sur les montants inscrits au compte d'exploitation prévisionnel de la CDSP, établi en référence au cadre contractuel en vigueur jusqu'au 2 janvier 2007. Les critères établis ci-dessus s'appliquant *mutatis mutandis*, la Commission doute, à ce stade, qu'elles puissent être déclarées compatibles au vu des critères établis dans les Lignes directrices de 2005.

343. Le même raisonnement s'appliquerait, *mutatis mutandis*, aux aides éventuelles octroyées à partir de 2007 (voir partie 6.2).

344. 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.

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

## 6. CONCLUSIONS

346. 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.

347. 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.

348. Les autorités françaises ont indiqué que la capacité de l'aéroport de Nîmes pouvait être estimée à 700.000 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 de Nîmes:

- 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.) ?
- Détaillez comment la capacité annuelle de l'aéroport a évolué pendant la période examinée et quels étaient les facteurs qui ont joué un rôle dans le changement éventuel de la capacité de l'aéroport.
- Merci d'inclure les prévisions de développement de la capacité de l'aéroport et les investissements liés.
349. 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 2000-2011.
350. 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 le dispositif de la taxe d'aéroport 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 activités économiques. La Commission invite donc les autorités françaises à justifier en quoi chacune des activités identifiées contribue de manière indissociable à l'exécution de missions régaliennes, sur l'ensemble de la période considérée. La France est également priée de préciser si les activités financées par le produit de la taxe d'aéroport ont fait l'objet d'un compte d'exploitation séparé, et le cas échéant, d'en présenter les budgets annuels, ainsi que de justifier le périmètre des activités incluses dans ce compte.
351. Les autorités françaises sont invitées à préciser la nature et l'étendue des coûts supportés par la base aéronavale en lien avec l'exploitation civile de l'aéroport (voir sections 3.1.1 et 5.1.1.2), et les modalités de leur refacturation aux exploitants successifs de l'aéroport de Nîmes sur la période 2000-2011. En particulier, la Commission invite la France à présenter les conventions successives entre la base aéronavale et les exploitants de l'aéroport et/ou le SMAN.
352. La Commission invite également les autorités françaises à fournir le cahier des charges de la concession d'outillage public annexé à l'arrêté du 15 mars 1965.
353. La Commission invite les autorités françaises à fournir le cadre contractuel de l'ensemble des subventions à la CCI-aéroport jusqu'au 31 décembre 2006, ainsi que les délibérations des collectivités locales autorisant ces transferts. Elle invite en particulier la France à présenter les éventuels dossiers de demande de subventions déposés par les exploitants de l'aéroport de Nîmes entre 2000 et 2012.
354. La France est invitée à produire les statuts et les délibérations fondatrices du SMAN, ses comptes (bilans et comptes de résultat), ainsi que les procès-verbaux de ses délibérations et des délibérations afférentes de ses membres, depuis sa création.
355. Les autorités françaises sont priées de préciser le montant, la nature et les conditions de financement des investissements réalisés sous maîtrise d'ouvrage du SMAN à partir de 2006. La Commission invite les autorités françaises à lui indiquer si un quelconque retour était attendu des éventuelles subventions destinées à financer l'infrastructure aéroportuaire tout au long de la période considérée (2000-2012). 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.
356. La Commission invite les autorités françaises à préciser le montant des avantages (subventions et avances du service général non remboursées) perçus par la CCI au titre de son activité d'exploitant de l'aéroport, et d'exposer, le cas échéant, en quoi ces subventions pourraient satisfaire le critère de l'investisseur avisé en économie de marché ou sur quelle base elles pourraient être déclarées compatibles avec le marché intérieur. La Commission invite également les autorités françaises à indiquer si le service général de la CCI a contribué à la gestion, par exemple administrative ou comptable, du service aéroport entre 2000 et 2006, et à préciser le cas échéant les facturations éventuelles pour ces services.
357. La Commission invite les autorités françaises à fournir le rapport annexé à la délibération d'attribution de la CDSP produite, l'ensemble des réponses aux questions posées lors de la procédure de négociation, ainsi que tous les éventuels documents préparatoires à l'attribution de la DSP à Veolia Transport (procès-verbaux de la commission d'appel d'offres, etc.).
358. Dans le cadre du suivi de la DSP par le SMAN, les autorités françaises sont invitées à fournir pour la période 2007-2012:
- les rapports annuels prévus à l'article 22-1 de la CDSP,
  - les ordres du jour, procès-verbaux et comptes-rendus des points trimestriels de suivi de la délégation prévus à l'article 22-2 de la CDSP,
  - les comptes-rendus des points d'information prévus à l'article 10.3 de la CDSP,
  - tout document permettant d'éclairer le partage des responsabilités entre le SMAN et les autres entités publiques d'une part, et Veolia/VTAN d'autre part, dans le cadre de l'exploitation de l'aéroport et de la conclusion des accords commerciaux avec Ryanair/AMS à partir du 2 janvier 2007.
359. La France est priée de préciser le montant des éventuelles subventions publiques perçues par la société VTAN en application de l'avenant n° 3 à la CDSP, ainsi que les conditions d'utilisation d'éventuelles subventions. En particulier, la France est priée de fournir la convention concernant le fonctionnement général de l'aide au développement du trafic touristique figurant en annexe 1 de cet avenant n° 3.

360. Les autorités françaises sont également invitées à produire la liste des biens transférés à VTAN en application de l'avenant n° 4 à la CDSP, ainsi qu'à expliquer les conditions comptables et financières du transfert de ces biens.
361. La Commission invite les autorités françaises à préciser à quelles prestations correspondent les frais de siège facturés par Veolia Transport à la société VTAN.
362. La Commission n'a pas connaissance de l'existence de plans d'affaires réalisés par la CCI-aéroport concernant le cadre contractuel des relations avec Ryanair et AMS et évaluant la rentabilité prévisionnelle de ces accords. Elle 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 de la CCI avant la signature des contrats du 11 avril 2000 et du 10 octobre 2005, et de chacun de leurs avenants (voir points 261 et 262).
363. La France est priée de présenter le schéma d'incitation au développement du trafic de passagers mentionné dans les états financiers de la CCI-aéroport pour 2005, de détailler le cas échéant les versements auxquels ce schéma aurait donné lieu en précisant l'identité des éventuels bénéficiaires ainsi que des entités publiques ayant concouru à leur financement.
364. La Commission invite les autorités françaises à détailler les versements effectués au titre des contrats du 10 octobre 2005 conclus avec Ryanair et avec AMS, et notamment, d'identifier l(es) entité(s) publiques ayant pris en charge financièrement ces versements pour l'année 2006.
365. Les autorités françaises sont priées de préciser les montants des versements effectués au profit de Ryanair/AMS à compter de 2007. La Commission relève à cet égard que les informations présentées dans les réponses aux questions n° 27 et 32 de la lettre du 27 février 2012 semblent contradictoires, et invite les autorités françaises à clarifier ce point.
366. La Commission n'a pas connaissance de l'existence d'études de marché ou de plans d'affaire concernant le cadre contractuel des relations avec Ryanair et avec sa filiale AMS et évaluant la rentabilité prévisionnelle de ces accords. Elle 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 de la société VTAN avant la signature des contrats des 2 janvier 2007, 1<sup>er</sup> novembre 2007, 27 août 2008 et de chacun des avenants ayant modifié substantiellement leurs stipulations, et notamment à chacune des dates listées au point 280.
367. La France est priée de produire les rapports d'exécution annuels produits par VTAN en application de l'article 10-2 de la CDSP, ainsi que les documents relatifs aux points d'information mensuels établis conformément à l'article 10-3 de la CDSP.
368. 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).
369. 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 ?
370. 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.).
371. 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 de Nîmes et Ryanair se sont inscrites.
372. La Commission invite enfin les autorités françaises ainsi que les parties tierces intéressées (notamment les aéroports qui se trouvent dans une situation de concurrence directe avec l'aéroport de Nîmes) 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 de Nîmes.
- 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 1<sup>er</sup> décembre 2003 sur le secret professionnel dans les décisions en matière d'aides d'Etat <sup>(149)</sup>.

<sup>(149)</sup> JO C 297 du 9 décembre 2003, p. 6.

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.

ANNEXE 1 – TABLEAU DE SYNTHÈSE

Année	1			2										3			4	5		6	
	Capacité totale annuelle maximale			Capacité utilisée										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	
	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.)	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		Toutes compagnies		Tous vols	Tous vols							en masse (tonnes)	en nombre de mouvements
1999																					
2000																					
2001																					
2002																					
2003																					
2004																					
2005																					
2006																					
2007																					
2008																					
2009																					
2010																					
2011																					

Année	7			8		9			10		11			12			13	14	15			16	17	
	Coûts d'exploitation attribuables à une compagnie aérienne spécifique			Coût du capital transport commercial de passagers		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)	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)	
	Compagnie A	Compagnie B	Compagnie C	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	Compagnie A	Compagnie B	Compagnie C	Compagnie A	Compagnie B	Compagnie C		Courant des coûts d'exploitation	Couvrent le coût du capital	Compensations SIEG/OSP				
1999																								
2000																								
2001																								
2002																								
2003																								
2004																								
2005																								
2006																								
2007																								
2008																								
2009																								
2010																								
2011																								

## 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**

Veuillez 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**

Veuillez 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**

Veuillez 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 de vos tableaux de flux de trésorerie pour les années sous examen.”

---