

## PROCEDURES RELATING TO THE IMPLEMENTATION OF COMPETITION POLICY

### EUROPEAN COMMISSION

#### STATE AID — FRANCE

##### **State aid SA.22614 (C 53/07) — Pau-Pyrénées Airport**

**Invitation to submit comments pursuant to Article 108(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union**

(Text with EEA relevance)

(2012/C 96/08)

By letter dated 25 January 2012, reproduced in the authentic language on the pages following this summary, the Commission notified France of its decision to extend the procedure laid down in Article 108(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union concerning the above-mentioned measure.

Interested parties may submit their comments on the measure concerned within one month of the date of publication of this summary and the following letter, to:

European Commission  
 Directorate-General for Competition  
 State aid Registry  
 1049 Bruxelles/Brussel  
 BELGIQUE/BELGIË  
 Fax +32 22961242

The comments will be communicated to France. Confidential treatment of the identity of the interested party submitting the comments may be requested in writing, stating the reasons for the request. Interested parties are also asked to submit a non-confidential version of their comments.

#### TEXT OF SUMMARY

##### I. PROCEDURE

By letter of 25 January 2007 the French authorities notified the Commission pursuant to Article 108(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) of a measure benefiting the company Airport Marketing Services (hereinafter referred to as 'AMS'), a wholly owned subsidiary of Ryanair, in the form of a marketing services contract concluded with the latter. The Commission requested supplementary information by letter of 26 February 2007 and the French authorities replied by letter of 12 July 2007. By letter of 28 November 2007, the Commission notified the French authorities of the decision to initiate the formal investigation procedure pursuant to Article 108(2) TFEU and Article 6 of Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93<sup>(1)</sup>

of the EC Treaty<sup>(2)</sup>. The decision was published in the Official Journal on 15 February 2008<sup>(3)</sup>. The French authorities submitted their comments to the Commission on 2 June 2008.

The Commission also received comments from the Chamber of Commerce and Industry of Pau-Béarn (hereinafter referred to as 'the CCIPB') on 25 February 2008, from AMS, the airline Ryanair and the Association of European Airlines respectively on 14 March 2008 and from the airline Air France on 19 March 2008. The Commission forwarded these comments to France by letter of 11 June 2008. By letter of 7 July 2008 the French authorities informed the Commission that they had no response to make to the comments by third parties.

<sup>(1)</sup> Article 108 TFEU.

<sup>(2)</sup> OJ L 83, 27.3.1999, p. 1.

<sup>(3)</sup> OJ C 41, 15.2.2008, p. 11.

By letter of 17 March 2011 the Commission asked the French authorities for supplementary information, which they provided by letter of 30 May 2011. By letter of 11 April 2011 the Commission asked Ryanair for supplementary information, which it provided by letter of 31 August 2011. The Commission forwarded these comments to France by letter of 11 October 2011. By letter of 21 November 2011 the French authorities informed the Commission that they had no response to make to the comments.

The Commission has concluded on the basis of the available information that it cannot rule out the possibility that Ryanair/AMS benefited from State aid under the contracts at issue, but takes the view that it does not have enough information to enable it to adopt a final position on the matter. In order to assess the measures, the Commission considers at this stage, on the basis of the information available to it, that the conduct of the airport operator, the CCIPB and other public entities vis-à-vis Ryanair/AMS has to be assessed jointly.

## **II. DESCRIPTION OF THE MEASURES IN RESPECT OF WHICH THE COMMISSION IS EXTENDING THE FORMAL INVESTIGATION PROCEDURE**

On 28 November 2007 the Commission initiated the formal investigation procedure on the basis of the information notified by France. The Commission's investigation focused on the contracts concluded between the CCIPB and Ryanair and its subsidiary AMS in 2005. On the basis of the most recent information, the Commission has decided to extend the formal investigation procedure to the following elements:

- all additional elements relating to the 2005 contracts not covered by the initial investigation, and the other contracts which Pau airport/the CCIPB concluded with Ryanair and its subsidiary AMS between 2003 and 2011; these are airport services and marketing services contracts for routes between Pau and London Stansted, Charleroi, Bristol and Beauvais that the CCIPB concluded with Ryanair and/or AMS between 2003 and 2011,
- all the contracts concluded by the CCIPB with other airlines, including Transavia, that operated routes from or to Pau during the reference period (2003-2011),
- equipment grants paid between 2000 and 2010 by the airport licensing authority (Syndicat mixte de l'aéroport de Pau-Pyrénées), the State, the local authorities, the European Regional Development Fund (ERDF) and Gaz de France to finance various investment projects (airport terminal, runway upgrade, ground lighting upgrade, cargo terminal, etc.) and worth some EUR 17,8 million in total.

## **III. ASSESSMENT OF THE MEASURE/AID**

As regards the contracts concluded between the CCIPB and Ryanair/AMS (the airport services and marketing services contracts), the Commission considers at this stage that the two types of contract have to be assessed together, as Ryanair and AMS formed a single beneficiary of the measures concerned at the time when each of the contracts was signed.

If the measures are found to constitute operating aid, the Commission has doubts about whether they are compatible with the internal market.

As regards the equipment grants, the Commission has doubts about whether the public authorities have acted like a prudent investor in making these grants and cannot therefore rule out the possibility that the grants constitute State aid. If this is the case, the Commission has doubts at this stage as to whether such aid is compatible with the internal market.

In accordance with Article 14 of Council Regulation (EC) No 659/1999, any unlawful aid can be subject to recovery from the recipient.

### **TEXT OF LETTER**

'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'étendre la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

### **1. PROCÉDURE**

1. Par courrier du 25 janvier 2007, les autorités françaises ont notifié à la Commission, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), une mesure en faveur de la société Airport Marketing Services (ci-après "AMS") — filiale à 100 % de Ryanair — sous forme de contrat marketing conclu avec cette dernière. Cette mesure a été notifiée comme aide d'État par les autorités françaises et, ayant déjà été versée par les autorités françaises, elle a été enregistrée par la Commission dans le registre des aides illégales sous le numéro NN 12/07.
2. À la demande des autorités françaises, des réunions de travail ont été organisées avec les services de la Commission le 20 février 2007 et le 16 juillet 2007.

3. Par lettre du 26 février 2007, la Commission a invité les autorités françaises à fournir des informations complémentaires. À défaut de réponse dans le délai imparti, un rappel a été adressé aux autorités françaises le 15 juin 2007. Par lettre du 12 juillet 2007, les autorités françaises ont fourni les informations demandées.
4. Par lettre du 29 novembre 2007, la Commission a notifié aux autorités françaises la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen en application de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE et prévue à l'article 6 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 (¹) du traité CE (²). La décision a été publiée au Journal officiel le 15 février 2008 (³).
5. Le 18 décembre 2007 et le 29 janvier 2008, les autorités françaises ont demandé que soit prorogé le délai qui leur avait été imparti afin de présenter leurs observations sur la décision du 29 novembre 2007. Par lettres du 4 janvier 2008 et du 1<sup>er</sup> février 2008, les services de la Commission ont accepté que le délai soit prorogé, ce délai étant finalement fixé au 28 février 2008.
6. Les observations des autorités françaises ont finalement été communiquées à la Commission le 2 juin 2008.
7. Dans le cadre de l'ouverture de la procédure, la Commission a reçu des observations de la chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn le 25 février 2008 (⁴), d'AMS (⁵), de la compagnie aérienne Ryanair, et de l'association des compagnies aériennes européennes Association of European Airlines (ci-après "lAEA") par courriers du 14 mars 2008 ainsi que de la compagnie aérienne Air France le 19 mars 2008 (⁶). La Commission a transmis ces observations à la France pour commentaires par lettre du 11 juin 2008.
8. Par lettre du 7 juillet 2008, les autorités françaises ont informé la Commission qu'elles n'avaient pas de commentaires sur les observations des parties tierces.
9. À la demande des autorités françaises, une réunion a été organisée le 4 novembre 2008 entre les services de la Commission et les représentants de la chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn (ci-après, la "CCIPB").
10. Lors de la réunion, la Commission a informé les autorités françaises qu'elle avait engagé des experts indépendants pour l'aider à analyser les contrats en cause.

(¹) Article 108 du TFUE.

(²) JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

(³) JO C 41 du 15.2.2008, p. 11.

(⁴) Le 14 avril 2008, la Commission a demandé une version non confidentielle des observations de la CCIPB. Le 16 avril 2008, la CCIPB a confirmé que ses observations ne contenaient pas de données confidentielles ne pouvant pas être communiquées aux autorités françaises.

(⁵) Le 10 avril 2008, la Commission a demandé une version non confidentielle de ses observations à la société AMS. Le 19 mai 2008, la société AMS a communiqué à la Commission la version non confidentielle de ses observations.

(⁶) Par lettre du 13 mars 2008, Air France a demandé l'extension du délai pour l'envoi des observations sur la décision du 29 novembre 2007, délai que les services ont accepté le 17 mars 2008.

11. Par lettre du 17 mars 2011, la Commission a demandé aux autorités françaises des renseignements complémentaires. Par lettre du 13 avril 2011, les autorités françaises ont demandé l'extension du délai au 1<sup>er</sup> juin 2011, délai que les services de la Commission ont accepté par courrier du 6 mai 2011. Les autorités françaises ont apporté les éléments de réponse par lettre du 30 mai 2011.

12. Par lettre du 11 avril 2011, la Commission a demandé des informations complémentaires à Ryanair qui a répondu par lettre du 31 août 2011. La Commission a transmis ces observations à la France pour commentaires par lettre du 11 octobre 2011. Par lettre du 21 novembre 2011, les autorités françaises ont informé la Commission qu'elles ne souhaitaient pas transmettre de commentaires en réponse à ces observations.

## 2. INFORMATIONS GÉNÉRALES CONCERNANT L'AÉROPORT

13. L'aéroport de Pau-Pyrénées (ci-après, "l'aéroport de Pau") est situé dans le département des Pyrénées-Atlantiques, au sein de la Région Aquitaine.
14. Depuis 2006, il est la propriété du syndicat mixte de l'aéroport Pau-Pyrénées (ci-après, le "Syndicat mixte"), qui regroupe la Région Aquitaine, le département des Pyrénées-Atlantiques, Pau Porte des Pyrénées communauté d'agglomération et 16 communautés de communes (⁷).
15. L'exploitation de l'aéroport est assurée par la chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn dans le cadre d'une concession du syndicat mixte dont l'échéance est prévue en 2015 (⁸).
16. En 2010, l'aéroport a accueilli 673 697 passagers (⁹). Il accueille à la fois des avions civils et militaires. Aux termes du point 15 des lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au

(⁷) La propriété et la compétence sur cet aéroport étaient initialement détenues par l'État. Le transfert au syndicat mixte de l'aéroport de Pau-Pyrénées est effectif depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

(⁸) 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 leur 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'État, 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" (Article 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.

(⁹) [http://www.pau.aeroport.fr/images/stories/statistiques/Rsultats\\_trafic\\_2008\\_2009\\_2010.pdf](http://www.pau.aeroport.fr/images/stories/statistiques/Rsultats_trafic_2008_2009_2010.pdf)

- démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux de 2005<sup>(1)</sup> (ci-après les "lignes directrices de 2005"), l'aéroport de Pau est donc un aéroport de catégorie D, soit un "petit aéroport régional".
17. L'activité de Ryanair sur l'aéroport de Pau a débuté en avril 2003. Pendant la période sous examen (2003-2011), Ryanair a opéré des routes vers ces quatre destinations:
- Londres
  - Charleroi
  - Bristol
  - Beauvais
18. En 2010, les vols effectués par Ryanair ont représenté environ 16 % des passagers de l'aéroport. Selon la France, Ryanair a arrêté ses vols sur Pau à la suite de l'expiration de ses engagements contractuels avec l'aéroport au 1<sup>er</sup> avril 2011.
19. Hormis Ryanair, la principale compagnie commerciale utilisant l'aéroport de Pau est Air France. Celle-ci opère la plupart des vols à partir de Pau (environ 80 % des passagers). En 2010, les vols effectués par Ryanair ont représenté environ 16 % des passagers de l'aéroport. Selon la France, Ryanair a arrêté ses vols sur Pau à la suite de l'expiration de ses engagements contractuels avec l'aéroport au 1<sup>er</sup> avril 2011.
20. D'autres compagnies aériennes ont utilisé l'aéroport dans la période sous examen, au nombre desquelles figurent Transavia, Cityline Danish, CityJet, Twin Jet et Flybe<sup>(2)</sup>.
- ### 3. MESURES AYANT FAIT L'OBJET DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN
21. Les mesures faisant déjà l'objet de la procédure formelle d'examen ouverte par la décision de la Commission du 29 novembre 2007 concernent notamment l'exploitation de la liaison reliant les aéroports de Pau et de Londres Stansted. Il s'agit, d'une part, du contrat de services marketing conclu avec AMS en 2005 et, d'autre part, du contrat de services aéroportuaires conclu par l'aéroport avec Ryanair à la même date. Les deux contrats précités ("les contrats de 2005") ont été signés le 30 juin 2005 et conclus pour une durée de 5 ans, avec reconduction possible pour cinq années supplémentaires.
22. Les contrats de services aéroportuaires conclus entre l'aéroport et les autres compagnies aériennes opérant à l'aéroport de Pau font également l'objet de la procédure formelle d'examen de la Commission.
23. Les deux contrats précités conclus entre la CCIPB et, d'une part, AMS et, d'autre part, Ryanair, ont été signés le
- 30 juin 2005 et conclus pour une durée de 5 ans, avec reconduction possible pour cinq années supplémentaires. Ces contrats seront ci-après dénommés "les contrats de 2005".
- #### 3.1. Contrat de services marketing conclu avec AMS pour la liaison Pau–Londres Stansted
24. Le contrat de services marketing sur internet conclu avec AMS (ci-après, le "contrat de services marketing de 2005"), notifié par la France, définit les modalités suivant lesquelles AMS effectue certaines prestations publi-citaires sur le site internet de Ryanair "<http://www.ryanair.com>"<sup>(3)</sup>.
25. Sur la base de ce contrat, la CCIPB a versé 437 000 EUR par an à AMS.
- #### 3.2. Contrats de services aéroportuaires
- ##### 3.2.1. Contrat de services aéroportuaires conclu avec Ryanair pour la liaison Pau–Londres Stansted
26. Le contrat de services aéroportuaires (ci-après le "contrat de services aéroportuaires de 2005") conclu avec Ryanair définit les modalités de mise à disposition des infrastruc-tures de l'aéroport de Pau au bénéfice du transporteur, notamment en ce qui concerne les prestations d'assistance en escale et la mise à disposition de locaux privatifs. Ce contrat concerne la liaison Londres Stansted–Pau, lancée en avril 2003. Il remplace le contrat initial conclu le 28 janvier 2003, annulé par le Tribunal administratif de Pau le 3 mai 2005.
27. L'objet de ce contrat est de "déterminer à la fois les condi-tions opérationnelles et financières auxquelles Ryanair

<sup>(1)</sup> D'après les dispositions de ce contrat, la société AMS "dispose d'une licence exclusive pour proposer des services marketing sur le site de voyages <http://www.ryanair.com>". Ce contrat mentionne également que: "le présent contrat repose sur l'engagement de Ryanair à exploiter quotidiennement une ligne entre Pau et Londres (Stansted)" (article 1.1). Le contrat de services marketing a pour objet de "déter-miner les conditions auxquelles Airport Marketing Services fournira à la CCIPB des services marketing spécifiques destinés à promouvoir les diverses attractions touristiques et d'affaires de la région de Pau et du Béarn. L'outil principal servant à fournir des services marketing au titre du présent contrat est le site Web <http://www.ryanair.com> qui permet un ciblage direct des passagers potentiels de la compa-nie aérienne à bas prix Ryanair" (article 1.1). L'ensemble des services marketing repose sur:

- "un espace approprié sur la page correspondant à la destination Pau du site <http://www.ryanair.com> pour cinq (5) paragraphes de 150 mots dans la section 'Airport marketing Services Top Five Things To Do' (cinq choses à ne pas manquer à Pau) (coûts pour un paragraphe par an selon la grille tarifaire: 20 000 EUR);
- un espace approprié sur la barre de droite de la page corres-pendant à la destination Pau du site <http://www.ryanair.com> pour la présence d'un (1) lien vers le site Web désigné par la CCIPB (coûts pour un lien par an selon grille tarifaire: 15 000 EUR);
- un espace approprié sous la section 'Top Five Things To Do' de la page correspondant à la destination Pau du site <http://www.ryanair.com> pour sept (7) liens vers les sites Web désignés par la CCIPB (coûts pour un lien par an selon grille tarifaire: 10 000 EUR);
- 42 (quarante-deux) jours par an de présence d'un lien vers le site Web désigné par la CCIPB sur la page d'accueil en langue anglaise du site <http://www.ryanair.com> (coût par jour selon grille tarifaire: 6 000 EUR) (article 3)."

<sup>(1)</sup> JO C 312 du 9.1.2005, p. 1.

<sup>(2)</sup> Les vols Southampton–Pau de Flybe sont saisonniers, en 2011 du 25 mai au 10 septembre: <http://www.flybe.com/corporate/media/news/1011/17.htm>

- s'engage à mettre en service et à assurer des vols commerciaux internationaux au départ et à l'arrivée de l'aéroport. De plus, le [...] contrat définit les conditions d'atterrissement, d'assistance et les autres services proposés à Ryanair par l'Aéroport" (article 1.1 et 1.2 du contrat) de ce contrat.
28. Selon l'article 4 du contrat de services aéroportuaires de 2005, Ryanair assurera des services aériens réguliers et quotidiens sur la liaison Londres–Pau et paiera à l'aéroport les redevances détaillées aux alinéas 7.1 (redevances aéronautiques réglementées)<sup>(1)</sup> et 7.2 (redevances aéronautiques non réglementées)<sup>(2)</sup>.
- 3.2.2. *Contrats de services aéroportuaires conclus avec les autres compagnies aériennes opérant à Pau*
29. Par sa décision du 29 novembre 2007, la Commission a également exprimé des doutes quant à la présence d'aides d'Etat dans les contrats de services aéroportuaires que l'aéroport a conclus avec d'autres compagnies aériennes et a, dans ce contexte, demandé aux autorités françaises et aux parties intéressées de fournir des commentaires à cet égard.
- 3.3. Raisons ayant conduit à l'ouverture de la procédure formelle d'examen**
30. Dans sa décision du 29 novembre 2007, la Commission constate, conformément à la notification de la France, que le versement marketing fondé sur le contrat de services marketing de 2005 constitue une subvention versée à AMS par la CCIPB. Eu égard à la nature publique de la CCIPB, la Commission a considéré que le contrat implique l'utilisation de ressources d'Etat.
31. S'agissant de l'existence d'un avantage économique au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, la Commission a fait part de ses doutes quant au fait que la CCIPB, en concluant lesdits contrats avec AMS et Ryanair, se soit comportée comme un actionnaire avisé poursuivant une politique structurelle, globale ou sectorielle, et guidé par des perspectives de rentabilité à plus long terme des capitaux investis que celles d'un investisseur ordinaire.
32. Dans ce contexte, la Commission a notamment estimé, sur la base des informations dont elle disposait, que le contrat de services marketing de 2005, nonobstant les services effectivement rendus, a été conclu pour subventionner la route Pau–Londres Stansted et qu'il confère à Ryanair, à travers sa filiale AMS, un avantage économique qu'elle n'aurait pas reçu dans des conditions normales de marché. La Commission a estimé que la mesure en cause constitue une aide soumise à l'interdiction de principe de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, versée à AMS par la

<sup>(1)</sup> Selon la France, les tarifs des redevances mentionnés à l'article 7.1 font dans un premier temps l'objet d'une proposition élaborée par l'exploitant de l'aéroport et sont ensuite agréés par les autorités françaises, plus précisément par le ministère chargé de l'aviation civile et par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Ces tarifs s'appliquent à l'ensemble des transporteurs aériens desservant l'aéroport de Pau. Ils sont disponibles sur demande formulée auprès de l'exploitant de l'aéroport.

<sup>(2)</sup> Les redevances non réglementées peuvent varier d'une compagnie à l'autre. Selon la France, elles font l'objet de la négociation commerciale.

CCIPB. Cette appréciation se fondait sur l'analyse des informations soumises par la France et les circonstances de la conclusion de ce contrat.

33. Concernant le contrat de services aéroportuaires de 2005, la Commission a exprimé des doutes quant à la présence d'un avantage économique conféré à Ryanair sur la base des redevances aéroportuaires réduites. La Commission a également exprimé des doutes quant à la présence d'un avantage économique dans les contrats de services aéroportuaires que l'aéroport a conclus avec d'autres compagnies aériennes desservant Pau.
34. Enfin, la Commission a fait part de ses doutes quant à la compatibilité avec le marché intérieur de ces mesures en application des lignes directrices de 2005.
- 4. RAPPORT DU CONSULTANT EFFECTUÉ DANS LE CADRE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN**
35. Dans le cadre de la procédure formelle d'examen ouverte par sa décision du 29 novembre 2007, la Commission a fait appel à un consultant (ci-après, le "consultant") qui a rendu son rapport le 30 mars 2011<sup>(3)</sup>. Dans son rapport, le consultant a notamment examiné la nature des prestations marketing et le détail des services aéroportuaires faisant l'objet des contrats conclus par la CCIPB avec des compagnies aériennes, dont notamment les contrats de 2005 qu'elle a conclu avec Ryanair/AMS<sup>(4)</sup>.
- 4.1. Contrats de service marketing conclus avec Ryanair**
36. Le consultant a synthétisé l'ensemble des contrats marketing de l'aéroport de Pau qui ont été signés par la CCIPB avec Ryanair/AMS entre 2003 et 2008.
37. Le consultant a notamment procédé à:
- une vérification que les tarifs définis dans les contrats de prestations de services marketing sont cohérents avec les tarifs mis en ligne sur le site d'AMS (<http://airportmarketingservices.com/pdfs/ratecard.pdf>). Selon le consultant, les tarifs définis sur le site de l'AMS sont cohérents avec les tarifs dans le contrat de services marketing de 2005;
  - une analyse de la corrélation des montants facturés par AMS avec le degré d'activité de Ryanair à Pau. Selon le consultant, la tarification des prestations marketing semble suivre l'évolution du nombre de vols réalisés; et,
  - une comparaison entre les services fournis par AMS à la CCIPB et d'autres prestations de marketing par internet communément offertes selon des modalités proches.

<sup>(3)</sup> Le rapport a été effectué par la société Moore Stephens dans le cadre du contrat conclu en 2008.

<sup>(4)</sup> Dans son rapport, le consultant a examiné les différents contrats marketing conclus entre l'aéroport et Ryanair/AMS et Transavia pendant la période comprise entre 2002 et 2008, les contrats de services aéroportuaires conclus entre 2002 et 2005, les résultats financiers de l'aéroport entre 2002 et 2007 et l'impact de la liaison Pau–Londres Stansted opérée par Ryanair sur les comptes de l'aéroport entre 2003 et 2008. Le champ de ce rapport est dès lors plus large que celui de la décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen en date du 29 novembre 2007.

38. Le consultant a, d'une part, mis en doute l'intérêt pour l'aéroport de contracter de telles prestations marketing, et ce pour les raisons suivantes. Premièrement, le site de Ryanair serait essentiellement un site de vente de billets et non un site général de vente de voyages. Le site de Ryanair paraît donc avant tout comparable aux sites d'autres compagnies aériennes qui n'hébergent de manière générale que peu de publicité payante et sur lesquels les aéroports ne sont pas annonceurs. Deuxièmement, le consultant remarque que les aéroports ne sont pas comparables aux autres annonceurs potentiels sur des sites de compagnies aériennes comme Ryanair, dans la mesure où les prestations fournies par l'aéroport aux passagers de Ryanair sont par nature indissociables des prestations de Ryanair lui-même, à l'inverse de services annexes comme l'hébergement ou la location de voitures. Enfin, de manière générale, le consultant met en cause la rationalité du comportement d'aéroports qui dépenserait leur propre argent auprès de compagnies aériennes pour attirer des clients sur les vols les desservant, alors que ces passagers supplémentaires bénéficieraient directement auxdites compagnies aériennes.
39. Pour les raisons susmentionnées, le consultant conclut qu'il n'existe qu'un faible intérêt commercial pour un aéroport à être annonceur sur le site de Ryanair.
40. D'autre part, à supposer même qu'un tel intérêt existe, le consultant constate que celui-ci n'est mesuré ni par l'aéroport ni par Ryanair. Le consultant remarque également que l'information marketing figurant sur le site de Ryanair est assez brève et peu sophistiquée, et que si la publicité était jugée efficace (que ce soit par l'aéroport ou par Ryanair), un investissement visant à améliorer sa qualité et son apparence aurait été mis en œuvre. Le consultant en déduit que la valeur commerciale des prestations marketing ne revêt pas une importance cruciale pour les parties.
41. A l'inverse, la région de destination pourrait effectivement bénéficier de prestations publicitaires encourageant les clients de Ryanair à passer plus de temps à Pau, ou à consommer davantage une fois sur place. Néanmoins, le consultant estime que le contrat étant signé entre l'aéroport et Ryanair ou sa filiale, les éventuels avantages dont bénéficie la Région doivent être exclus de l'analyse du contrat.
42. Selon le consultant, la discordance entre le caractère très volatil du marché du marketing en ligne et la grille tarifaire fixe d'AMS conduit par ailleurs à s'interroger sur l'objet réel de cette entreprise. Selon Ryanair, l'accord avec AMS est optionnel et les aéroports ne le signeraient pas s'il n'avait pas de valeur commerciale. Le consultant s'interroge néanmoins sur la pression exercée par Ryanair lors des négociations avec l'aéroport en lien avec l'opération de liaisons aériennes, surtout lorsque plusieurs aéroports proches (par exemple Tarbes et Biarritz pour Pau) se sont trouvés en concurrence pour l'accueil de Ryanair.
43. Selon le consultant, il résulte de l'ensemble de ces éléments que la stratégie de Ryanair sous-jacente à la

conclusion des contrats marketing est d'obtenir une subvention de l'aéroport afin de maintenir ses prix à un niveau bas.

#### **4.2. Contrat de services marketing conclu avec Transavia**

44. Selon les informations avancées par le consultant, un contrat marketing a été conclu entre la CCIPB et la compagnie aérienne Transavia en 2005. La durée de ce contrat a été de 3 ans. Le contrat a été résilié en novembre 2008. Selon les informations de la France (voir le tableau 2 ci-dessous), le contrat a donné lieu à des versements au titre du marketing pour un montant total de [...] EUR (\*). La Commission ne dispose pas de copie de ce contrat.
45. Ce contrat n'a pas fait l'objet de la procédure formelle d'examen ouverte par la décision de la Commission du 29 novembre 2007.
- #### **4.3. Contrats de services aéroportuaires**
46. Le consultant a procédé à l'analyse de plusieurs contrats de services aéroportuaires signés entre la CCIPB et les différentes compagnies aériennes (à savoir Ryanair, Air France et Transavia) pendant la période comprise entre 2002 et 2005.
47. Selon le consultant, les prix des services aéroportuaires évoluent de la manière suivante: le prix des redevances réglementées (redevance balisage, redevance atterrissage, redevance de stationnement et redevance passager) est imposé quelle que soit la compagnie aérienne. Le tarif applicable à chaque redevance est actualisé tous les ans par le biais d'un taux qui dépend des négociations au sein de la commission consultative économique (<sup>1</sup>) (COCOECO). Il ne peut donc pas y avoir de différence entre les compagnies aériennes sur la tarification des prestations réglementées pratiquées.
48. Le prix des redevances non réglementées (prestations d'assistance aéroportuaire) varie selon les compagnies aériennes:
- Air France: le prix de l'assistance aéroportuaire prévue contractuellement est actualisé chaque année par le biais d'une négociation commerciale entre la CCIPB et la compagnie (il en est de même pour Air France/Régional). Dans ce contrat, toutes les prestations d'assistance aéroportuaires sont clairement définies ainsi que les tarifs correspondants.
  - Ryanair et Transavia: un forfait respectivement de [...] EUR et [...] EUR couvre les prestations d'assistance aéroportuaire. Contractuellement, il n'est pas prévu de clause de revalorisation de ces montants pendant la durée d'exécution de ces contrats.

(\*) Information couverte par le secret professionnel.

(<sup>1</sup>) La COCOECO est composée de différentes parties prenantes qui se regroupent en trois grandes catégories: les représentants des exploitants de l'aéroport, les représentants des usagers de l'aéroport et les autres membres.

— Autres compagnies aériennes: le prix des prestations non réglementées est fixé dans la grille tarifaire de la CCIPB, actualisée chaque année par celle-ci.

49. Selon le consultant, il existe une différence dans la tarification des prestations non réglementées et dans l'évolution des tarifs des prestations non réglementées suivant les compagnies aériennes. Le consultant relève en particulier que les tarifs forfaitaires de Ryanair (et de Transavia) ne sont pas indexés, car fixés au même niveau pour toute la durée du contrat.

50. Les éléments clés de ces contrats ont été synthétisés dans le tableau suivant:

Tableau 1

**Eléments clés des contrats conclus**

Contrats	Date contrat	Durée contrat	Prestations définies	Tarifs définis au contrat	Délai de règlement
Ryanair/ Londres	1.12.2002	Résilié	<p>Prestations réglementées</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— redevance atterrissage (dont redevance balisage comprise)</li> <li>— redevance stationnement</li> <li>— redevance passager</li> </ul> <p>Prestations non réglementées</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>[...] EUR pour Boeing 737/800 et [...] EUR Boeing 737/200</li> <li>Non prévu</li> <li>[...] EUR par passager</li> </ul> <p>Forfait de [...] EUR par vol à l'atterrissement</p>	Non précisé
Ryanair/ Londres	30.6.2005	5 ans Reconductible pour une durée supplémentaire de 5 ans	<p>Prestations réglementées</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— redevance atterrissage</li> <li>— redevance balisage</li> <li>— redevance stationnement</li> <li>— redevance passager</li> </ul> <p>Prestations non réglementées</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>[...] EUR Boeing 737/800</li> <li>[...] EUR</li> <li>[...] EUR au-delà de 2 heures</li> <li>[...] EUR par passager</li> </ul> <p>Forfait de [...] EUR par vol à l'atterrissement</p>	30 jours
Air France	“Annexe B PUF” qui définit les prestations de services aéroportuaires	Renouvellement chaque année par procédure simplifiée consistant à revoir uniquement l’annexe B PUF	<p>Prestations réglementées</p> <p>Prestations non réglementées</p>	<p>Référence à la grille tarifaire de la CCI</p> <p>Liste des prestations requises avec leur prix respectif de 2002 à 2007 dans le tableau récapitulatif situé au §</p>	<p>30 jours du 1.3.2002 au 31.3.2005</p> <p>45 jours à partir du 1.4.2005</p>
Transavia/ Amsterdam	1.12.2005	3 ans Reconductible pour une durée supplémentaire de 5 ans	<p>Prestations réglementées</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— redevance atterrissage</li> <li>— redevance balisage</li> <li>— redevance stationnement (tarification par heure au-delà de 2 heures de présence sur la piste)</li> <li>— redevance passager</li> </ul> <p>Prestations non réglementées</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>compris entre [...] EUR et [...] EUR suivant le tonnage</li> <li>[...] EUR</li> <li>compris entre [...] EUR et [...] EUR suivant le tonnage</li> <li>[...] EUR par passager</li> </ul> <p>Forfait de [...] EUR par vol à l'atterrissement</p>	30 jours

51. Le consultant a établi un comparatif entre les prestations non réglementées facturées à Ryanair et celles facturées aux autres compagnies aériennes (Air France et Transavia). Ce comparatif est fondé à la fois sur la nature de la prestation et sur le prix appliqué (annexe 1 à la présente décision — tableau de comparaison des services aéroportuaires — prestations non réglementées).
52. Le 22 avril 2009, le consultant a constaté que les prestations d'assistance prévues dans les contrats de ces deux compagnies semblent bien respectées, une réelle différence existant au niveau des prestations d'assistance exécutées sur les avions. La compagnie Air France bénéficie en effet d'un ensemble de services plus complet. Par ailleurs, Ryanair bénéficie également d'un forfait plus faible (mais pour une activité plus importante) que Transavia.
53. Dans le tableau annexé (annexe 2 à la présente décision — valorisation par compagnie des prestations non-réglementées pour un vol), le consultant a essayé de rapprocher les tarifs pratiqués forfaitairement pour Ryanair et pour Transavia du tarif de prestations comparables pour Air France.
54. Selon le consultant, les résultats indiquent qu'à service commun comparable, Ryanair bénéficie d'un tarif plus faible ([...] EUR) que celui payé par Air France [...] EUR) ou Transavia [...] EUR). Le prix payé est d'environ [...] % celui des autres compagnies.
55. Le consultant estime également que les calculs de la CCIPB concernant les coûts de personnel attribuables à l'activité de Ryanair témoignaient d'une sous-évaluation, dans la mesure où ils ne retenaient que 25 minutes de temps pour chaque agent pour un vol Ryanair (temps de présence de l'avion), alors que certaines catégories de personnel passent beaucoup plus de temps (par exemple l'enregistrement nécessite au total environ 2 heures). Le consultant considère que chaque vol Pau/Londres Stansted mobilise trois agents de passage pendant une durée moyenne de trois heures, ainsi qu'un agent de trafic pour une durée moyenne de trente minutes.
56. Selon la France, le tableau de comparaison des services aéroportuaires — prestations non réglementées — établi par le consultant ne synthétise pas correctement les résultats des différentes négociations menées par la CCIPB. La France mentionne quelques exemples justifiant cette tarification:
- la mention "gratuit" pour le GPU (Ground Power Unit) ou l'ASU (Air Starter Unit) mis à disposition de Ryanair résulte d'une mise à disposition très exceptionnelle dans l'année alors que pour d'autres compagnies cette prestation est systématique. Il en est de même pour d'autres prestations (nettoyage cabine en cas de malade, nettoyage pare-brise);
  - l'existence ou non d'un night stop dans le programme de la compagnie, ce qui est le cas pour Air France et non pour Ryanair;
  - d'autres prestations mentionnées en forfait pour Ryanair devraient être mentionnées comme non appliquées (passerelle motorisée ou télescopique car le 737-800 utilise son propre escabeau intégré, la borne libre service, la vidange toilette, Ryanair n'embarque pas d'UM (Unaccompanied Minor) ni de civière, les déroulements de Ryanair sont peu nombreux et généralement liés à des mouvements sociaux extérieurs à la compagnie, etc.);
  - s'agissant de la surprime "litiges bagages" d'Air France, elle résultait d'une demande particulière d'Air France pour une prestation spécifique nécessitant un personnel supplémentaire, et cette prestation n'existe plus.
57. Ces éléments ont conduit la France à présenter un tableau corrigé (voir annexe 3 à la présente décision).
58. La France a également présenté un tableau corrigé mentionnant la valorisation par compagnie des prestations non réglementées pour un vol (voir annexe 4 à la présente décision). Selon ce tableau corrigé, le montant payé par Ryanair pour des services communs comparables serait de [...] EUR (en comparaison avec les [...] EUR mentionnés par le consultant), le montant facturé à Transavia pour des services communs comparables serait de [...] EUR (en comparaison avec les [...] EUR indiqués par le consultant) et les prestations pour Air France seraient facturées à [...] EUR (en comparaison avec les [...] EUR mentionnés par le Consultant). Dès lors, l'écart entre le montant facturé et la grille tarifaire représenterait selon la France [...] EUR en faveur de Ryanair et [...] EUR en défaveur de Transavia. Les services facturés à Air France correspondraient à la grille tarifaire.
- ## 5. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DES MESURES FAISANT L'OBJET DE LA PRÉSENTE EXTENSION DE LA PROCÉDURE
59. La Commission estime que pour déterminer si les contrats que la CCIPB a conclus avec Ryanair comportent des aides d'État, il est nécessaire d'étendre la procédure formelle d'examen et d'examiner tous les contrats conclus par la CCIPB avec AMS et Ryanair pendant toute la période pendant laquelle Ryanair a exercé son activité sur l'aéroport de Pau (2003-2011).
60. La Commission a également décidé d'étendre la procédure formelle d'examen à l'ensemble des contrats que l'aéroport a conclus avec la société Transavia et ses filiales, ainsi qu'aux contrats que l'aéroport a conclus avec d'autres compagnies aériennes durant la période considérée.
61. Sur la base de l'analyse des informations à sa disposition et, notamment, du rapport du consultant, ainsi que sur la base des derniers éléments de réponse apportés par la France dans sa réponse du 30 mai 2011, la Commission estime donc nécessaire d'étendre la procédure formelle aux éléments suivants:
- l'ensemble des éléments complémentaires concernant les contrats de 2005 et pouvant être produits aux fins de leur analyse, aux fins notamment de l'application de la condition liée à l'existence d'un avantage économique et au critère de l'investisseur privé en économie de marché;

- les autres contrats (contrats marketing et contrats portant sur les prestations de services aéroportuaires) que l'aéroport de Pau/la CCIPB a conclus avec Ryanair et sa filiale AMS entre 2003 et 2011;
- l'ensemble des contrats conclus par la CCIPB avec les autres compagnies aériennes, y compris Transavia, ayant opéré des lignes au départ ou à destination de Pau pendant la période sous examen (2003-2011);
- l'ensemble des apports financiers effectués par des entités publiques au profit de l'aéroport pendant la période sous examen et dont une liste a été communiquée à la Commission par la France par lettre du 30 mai 2011 (voir le tableau 2 ci-dessous).

### 5.1. Les contrats conclus entre l'aéroport de Pau/la CCIPB et Ryanair/AMS

62. La présente décision couvre l'ensemble des contrats conclus avec les compagnies Ryanair/AMS pendant la période sous examen (à savoir, entre 2003 et 2011). S'agissant des contrats de 2005 faisant déjà l'objet de la procédure d'examen ouverte par la décision de la Commission du 29 novembre 2007, la présente extension vise les éléments complémentaires relatifs à ces contrats non contenus dans l'ouverture susvisée<sup>(1)</sup>.

#### 5.1.1. Contrat en date du 28 janvier 2003

63. Le contrat signé le 28 janvier 2003 a été conclu entre la CCIPB et Ryanair directement (et non pas avec la société AMS). Ce contrat contient des dispositions relatives aux services aéroportuaires et au marketing.
64. L'article 2 du contrat mentionne les obligations de Ryanair à l'égard de la CCIPB ainsi que le montant des redevances aéroportuaires<sup>(2)</sup>. L'article 3 du contrat précise les obligations de la CCIPB et indique notamment que celle-ci doit, entièrement à ses frais:

<sup>(1)</sup> À savoir l'étude du consultant (Section 4 de la présente décision), le jugement du Tribunal administratif de Pau en date du 3 mai 2005 et le rapport d'observations définitives de la CRC sur la CCIPB délibéré le 19 octobre 2006.

<sup>(2)</sup> Selon la France les redevances réglementées et les taxes d'État versées par les compagnies aériennes ne peuvent pas varier compagnie par compagnie. Ces éléments financiers sont régulièrement augmentés en fonction des avis émis par la commission consultative économique et des autorisations données par les autorités compétentes de l'État français. Aucune négociation de type commercial ne peut s'appliquer ensuite à ces redevances.

En ce qui concerne les redevances non réglementées, la France mentionne que pour des compagnies aériennes assurant un trafic régulier significatif sur l'aéroport, la CCIPB n'applique pas un effet "volume" dans ses négociations mais adapte la tarification aux prestations demandées (systématiquement, occasionnellement) aux besoins en personnel et en matériel nécessaires et à leur disponibilité (effet de pointe).

Les modalités des contrats de services aéroportuaires que l'aéroport conclut avec les différentes compagnies aériennes portent donc selon la France notamment sur les redevances non réglementées. L'aéroport a conclu différents types de contrats où les charges à payer par compagnie ont été déterminées sur la base de principes différents. Selon la France, la fixation du tarif est le résultat d'une négociation commerciale fonction des services sollicités, de la durée des escales, des moyens humains et techniques mis en place pour l'assistance, et du volume d'activité et de recettes générées par l'activité de la compagnie concernée.

- a) "fournir ou faire fournir les services de terminaux/infrastructures aéroportuaires pour les services décrits plus particulièrement à l'annexe A ci-jointe;
- b) exercer les fonctions décrites plus particulièrement à l'annexe B ci-jointe dans le domaine des relations publiques et de la commercialisation;
- c) payer à Ryanair la somme forfaitaire de [...] EUR [...] EUR) pour le lancement de cette nouvelle liaison après la signature du contrat;
- d) compte tenu de la promotion dont a bénéficié l'aéroport de Pau grâce aux liens internet fournis à la CCIPB sur le site web de Ryanair, à la publicité dans la presse écrite pour les bas prix pratiqués au départ et à destination de l'aéroport de Pau et à d'autres moyens tels la publicité radiophonique, télévisée et en extérieur, choisis par Ryanair, payer à Ryanair la somme de [...] EUR [...] EUR) par passager au départ de l'aéroport de Pau sur les services, mensuellement à terme échu et/ou en déduction des paiements dus par Ryanair à la CCIPB en vertu des dispositions de l'article 2, point b), ci-dessus, le plafond étant fixé à [...] EUR [...] EUR) par an et par rotation quotidienne des services;
- e) le présent accord est valable uniquement pour la liaison Pau-Londres sur la base minimale d'un vol par jour et 364 jours par an. Si la liaison Pau-Londres se développe au point de proposer plusieurs fréquences par jour, la CCIPB ne paiera aucun supplément. Si, d'un commun accord, d'autres routes étaient ouvertes vers l'Allemagne, la Belgique, l'Irlande ou l'Italie, le présent accord serait repris et le même montant de [...] EUR [...] EUR), plafonné à [...] EUR [...] EUR) par an calculés sur la base de [...] EUR [...] EUR) par passager au départ, serait payé pour leur lancement. Chaque nouvelle liaison fera l'objet d'un nouvel accord ou d'un avenant au présent accord ...".

65. L'annexe A de l'accord fournit une liste des services d'assistance en escale et des services associés applicables aux vols assurés par Ryanair. L'annexe B contient des dispositions sur les fonctions de relations publiques, de vente et de commercialisation de l'aéroport. La partie concernant les ventes et la commercialisation mentionne notamment:

66. "L'aéroport fournit à Ryanair soutien et assistance pour ses missions de ventes périodiques dans la zone d'attraction de l'aéroport, notamment la mise à disposition gratuite d'un bureau, d'une ligne téléphonique et d'un télécopieur pour l'équipe de Ryanair. L'aéroport examine toutes les options publicitaires (en extérieur, journaux, télévisées, radiophoniques, etc.) qu'il considère comme intéressantes pour Ryanair dans la région ...". Le contrat mentionné ci-dessus a été annulé par le Tribunal administratif de Pau le 3 mai 2005<sup>(3)</sup> pour les raisons suivantes:

<sup>(3)</sup> Le jugement du Tribunal administratif de Pau résulte d'une plainte introduite en septembre 2003 par Air Méditerranée, une compagnie aérienne charter opérant sur l'aéroport de Tarbes, voisin celui de Pau. Air Méditerranée s'estimait lésée parce qu'elle considérait comme une concurrence déloyale envers ses propres liaisons entre Londres et le sud-ouest de la France.

“le déséquilibre [...] révélé entre les engagements réciproques des parties à la convention, eu égard à l'imprécision des obligations incombant à Ryanair Limited s'agissant des actions de promotion touristique à l'étranger de la ville de Pau et au fait qu'une restitution même partielle des sommes versées n'est pas prévue en cas de non réalisation des objectifs avancés, conduit à regarder la décision attaquée comme constituant une aide financière au profit de la société Ryanair Limited”.

“la décision litigieuse, qui approuve la convention instaurant une aide financière au profit de la société Ryanair Limited est, en l'absence de notification préalable à la Commission des Communautés européennes de ladite décision, illégale et doit être annulée”.

67. Le Tribunal administratif de Pau a rappelé dans son jugement du 3 mai 2005 que la CCIPB, qui gère l'aéroport de Pau, s'était engagée à verser “sans contrepartie” à Ryanair 80 000 EUR pour l'ouverture en 2003 de sa ligne Londres Stansted-Pau. La CCI s'était également engagée à verser 11 EUR par passager à Ryanair, jusqu'à un plafond annuel de 400 000 EUR, “en contrepartie d'actions destinées à valoriser la ville de Pau”<sup>(1)</sup>. Le Tribunal en conclut que la convention constituait “une aide financière au profit de Ryanair”.
68. À compter de l'annulation du contrat de 2003 conclu entre la CCIPB et Ryanair, cette dernière a systématiquement conclu deux types de contrats distincts, à savoir un contrat relatif aux services aéroportuaires et un contrat relatif aux services marketing conclu avec sa filiale AMS.
69. Ce contrat de 2003 a ainsi été remplacé par les deux contrats de 2005 faisant l'objet de la décision de la Commission du 29 novembre 2007 précitée.

#### 5.1.2. Les contrats de 2005

70. Les contrats de 2005 ont fait l'objet d'un examen par la Chambre régionale des comptes d'Aquitaine (ci-après la “CRC”) <sup>(2)</sup>.
71. Le rapport d'observations définitives de la CRC sur la CCIPB a été délibéré le 19 octobre 2006 et concerne les exercices 2001 et suivants. Une partie de ce rapport concerne “l'aide apportée à une compagnie aérienne bas coûts” (chapitre 3 du rapport). Ce rapport a été précédé par un examen par la CRC du contrat de services marketing <sup>(3)</sup>. Dans son rapport d'observations définitives, la CRC a notamment conclu que:

“la CCI a (...) eu recours, pour contourner les effets de la décision de la juridiction administrative [concluant que la convention de 2003 avec la société Ryanair donnait lieu à une aide d'État illégale], à un nouveau montage juridique;”

“la société AMS n'est qu'une émanation de Ryanair, dirigée par deux cadres supérieurs de la compagnie Ryanair.”

“pour reprendre le raisonnement utilisé par le juge administratif (TA de Strasbourg, 24 juillet 2003, société Brit Air c/CCI de Strasbourg et du Bas-Rhin, CAA de Strasbourg, 18 décembre 2003, CCI de Strasbourg et du Bas-Rhin c/société Brit Air), le déséquilibre entre les engagements des parties à la convention est manifeste. La promotion publicitaire sur son site internet profite également à la compagnie Ryanair et ne peut constituer une contrepartie directe aux engagements financiers pris par la chambre consulaire [la CCIPB]”.

72. Selon le rapport d'observations, il apparaît un “déséquilibre [...] révélé entre les engagements réciproques des parties à la convention”.
  73. Le rapport mentionne que la CRC, malgré les arguments présentés par la société AMS et Ryanair “maintient sa position”. Le rapport conclut que:
- “sous réserve de l'appréciation du juge compétent, elle considère que cette convention de prestation de services est en réalité une aide financière à Ryanair et qu'elle est illégale car cette aide n'a pas été préalablement notifiée à la Commission.”
74. Le rapport aborde également l'efficacité de l'aide (chapitre 3.2) et son efficience (chapitre 3.3). Il mentionne que les retombées économiques de la ligne aérienne Pau-Londres Stansted pour le Béarn sont incontestables:

“L'objectif de 50 000 passagers au départ de Londres qui avait été fixé en 2003 a été quasiment atteint dès la deuxième année d'exploitation. Selon une étude réalisée par la CCI en 2005 les retombées économiques de la ligne aérienne s'élèveraient annuellement à près de 8 millions d'euros. Un panel représentatif des activités économiques liées au tourisme a été constitué pour mesurer ces retombées. Environ 700 professionnels béarnais ont été interrogés sur la part de la clientèle britannique dans leur chiffre d'affaires. La part de la ligne aérienne dans la fréquentation britannique touristique totale du Béarn a été évaluée à partir d'une enquête passagers et des données du comité départemental du tourisme.”

75. En ce qui concerne l'efficience de l'aide, le rapport mentionne que “le coût global pour la CCI en 2004 de la ligne aérienne, qui tient compte des recettes générées par cette activité, est estimé à près de 360 EUR”.
76. La CRC s'interroge sur la possibilité pour la CCIPB d'obtenir les mêmes résultats pour le développement économique du Béarn en accordant une aide financière moindre à la compagnie aérienne Ryanair. Dans ce contexte le rapport fait référence aux conditions de compatibilité établies dans les lignes directrices de 2005. Le rapport conclut à cet égard que ces conditions ne sont pas respectées.

- 5.1.3. *Les contrats conclus entre l'aéroport et Ryanair/AMS après 2005*
77. Selon les autorités françaises, les différents contrats ou avenants aux contrats de 2005 conclus entre la CCIPB et Ryanair/AMS après 2005 sont les suivants:

<sup>(1)</sup> Le jugement concernant l'aéroport de Pau s'inscrit dans la ligne de celui du Tribunal administratif de Strasbourg qui avait interdit en 2003 à la CCI de la ville de verser des subventions à Ryanair.

<sup>(2)</sup> <http://www.ccomptes.fr/fr/CRC02/documents/ROD/AQR200701.pdf>

<sup>(3)</sup> La CRC a adressé à la CCIPB, le 13 février 2006, ses observations provisoires. La CCIPB a répondu par courrier en date du 10 avril 2006. Les observations de Ryanair sur l'extrait du rapport qui lui avait été adressé sont arrivées le 4 mai 2006.

- Un contrat de services marketing conclu le 25 septembre 2007 pour une durée initiale de cinq ans à compter de sa date de signature (paragraphe 2.1), les deux parties convenant “de se rencontrer pour débattre de la poursuite de la coopération entre CCIPB et AMS” “au moins six mois avant l’expiration de la durée initiale” (paragraphe 2.2). La promotion évoquée ci-dessus est liée à l’exploitation d’une desserte Pau–Charleroi à raison de 3 vols par semaine par année complète d’exploitation (article 1). En contrepartie d’un lien internet vers le site indiqué par la CCIPB sur la page d’accueil belge et néerlandaise <http://www.ryanair.com>, la CCIPB verse à AMS la somme de [...] EUR par an. La liaison a été ouverte le 30 octobre 2007; ce contrat a été modifié par un échange de correspondance du 16 juin 2009 portant l’effort de promotion à [...] EUR sans modification des prestations.
- Un avenant au contrat de services aéroportuaires de 2005 a été conclu sous forme d’une lettre d’acceptation par la CCIPB en date du 25 septembre 2007 de l’application des conditions stipulées dans le contrat de 2005 à la liaison Pau–Charleroi (durée de 5 ans).
- Un avenant au contrat de services aéroportuaires du 2005 a été conclu sous forme d’une lettre d’acceptation par la CCIPB en date du 17 mars 2008 de l’application des conditions stipulées dans le contrat de 2005 à la liaison Pau–Bristol (durée de 1 an).
- Un contrat de services marketing conclu le 31 mars 2008 pour une période comprise entre le 16 mai 2008 et le 13 septembre 2008 (paragraphe 2.1), les deux parties convenant “de se rencontrer pour débattre de la poursuite de la coopération entre CCIPB et AMS au moins trois mois avant l’expiration de la durée initiale” (paragraphe 2.2). Les actions de promotion sont liées à l’engagement de Ryanair d’exploiter une ligne Pau–Bristol à raison de 3 vols par semaine pendant la même période. En contrepartie d’un lien internet vers le site indiqué par la CCIPB sur la page d’accueil anglaise <http://www.ryanair.com> pendant 8 jours, la CCIPB verse à AMS la somme de [...] EUR.
- Par délibération en date du 15 juin 2009, la CCIPB a autorisé son président à modifier le montant du contrat de services marketing de 2005 en le limitant à [...] EUR.
- Un avenant au contrat de services aéroportuaires de 2005 a été conclu sous forme d’une lettre d’acceptation par la CCIPB en date du 16 juin 2009 de l’application des conditions stipulées dans le contrat de 2005 à la liaison Pau–Bristol pour la saison d’été 2009.
- Un contrat de services marketing conclu le 16 juin 2009 pour une période comprise entre le 1<sup>er</sup> avril 2009 et le 24 octobre 2009 (paragraphe 2.1) reconductible sous réserve d’un accord trois mois avant son terme (paragraphe 2.2). La promotion évoquée ci-dessus est liée à l’exploitation d’une desserte Pau–Bristol à raison de 2 vols par semaine sur un prévisionnel de 60 vols (paragraphe 1) pendant la même période. En contrepartie d’un lien internet vers le site indiqué par la CCIPB sur la page d’accueil anglaise <http://www.ryanair.com> pendant 9 jours, la CCIPB verse à AMS la somme de [...] EUR. La liaison s’est arrêtée en octobre 2009;
- Un contrat de services marketing conclu le 28 janvier 2010 “pour une durée initiale commençant à la date de sa signature et prenant fin un an après la date de lancement des lignes” (paragraphe 2.1) et pouvant être “prolongé pour une période supplémentaire d’un an” moyennant un consentement écrit “au moins six mois avant l’expiration de la date comme initiale définie dans le paragraphe 2.1” (paragraphe 2.2). La promotion évoquée ci-dessus est liée à une desserte Pau–Londres Stansted à compter du 30 mars 2010 en raison de 3 vols par semaine avec un minimum de 220 vols, de Pau–Charleroi à compter de la même date à raison de 3 vols par semaine avec un minimum de 100 vols, et de Pau–Beauvais à partir d’avril 2010 à raison de 3 vols par semaine pour minimum de 100 vols (article 1). En contrepartie d’un lien internet vers le site indiqué par la CCIPB sur les pages d’accueil anglaise, belge, néerlandaise et française de <http://www.ryanair.com> pendant des périodes de 25 ou 45 jours, la CCIPB verse à AMS la somme de [...] EUR.
78. Les services proposés par AMS ainsi que leurs conditions financières sont indiqués à l’article 3 des différents contrats de services marketing. Selon les autorités françaises, l’évolution des montants versés à AMS est fonction de la signature de nouveaux contrats en liaison avec les nouvelles dessertes (Charleroi, Bristol) et des variations apportées aux programmes prévisionnels des vols, notamment sur la liaison Pau–Londres Stansted. Aux termes des contrats du 30 juin 2005 et du 25 septembre 2007 reconduits, un nouveau contrat a été conclu en tenant compte de l’ensemble des dessertes assurées à compter du 30 mars 2010.
79. Selon les autorités françaises, aucun nouveau contrat n’a été conclu après l’expiration du contrat de services aéroportuaires de 2005 (le 30 juin 2010), et seules les prestations marketing ont fait l’objet d’un nouveau contrat. La Commission ne dispose pas d’informations concernant d’éventuels autres contrats conclus entre la CCIPB et Ryanair ou AMS.
80. Selon la France, les lignes Pau–Londres, Pau–Charleroi et Pau–Beauvais concernées par le contrat des services aéroportuaires ont été ouvertes le 30 mars 2010 pour les deux premières lignes et en avril 2010 pour la troisième. Le terme de la période initiale était donc celui du programme hiver 2010/2011. Par courrier en date du 14 février 2011, la CCIPB “constatant que le contrat n’a pas été prolongé pour une période supplémentaire d’un an, dans les délais impartis” a demandé à AMS “de prendre en considération l’expiration automatique du contrat au 1<sup>er</sup> avril 2011”.
81. Dans sa réponse en date du 30 mai 2011, la France a présenté un état des lieux des sommes versées à la société

AMS par la CCIPB et par l'aéroport pendant la période comprise entre 2001 et 2010. Le montant total de ces versements entre 2000 et 2010 a été de (4-6) millions EUR au titre des contrats susmentionnés. Les montants exacts des sommes versées par la CCIPB à la société AMS figurent dans le tableau 2 ci-dessous. Ce tableau fait l'état des lieux de tous les versements à AMS. Les autorités françaises mentionnent les versements qui ont transité par les comptes de l'aéroport, et les versements "imputables à l'aéroport". À ce propos, la France a indiqué que "compte tenu de l'intérêt de l'existence des nouvelles liaisons mises en œuvre sur l'aéroport Pau-Pyrénées, les collectivités territoriales et la régie du syndicat mixte de l'aéroport, conscientes des retombées économiques de cet afflux de touristes dans leurs territoires ont également apporté un financement pour les contrats signés les 30 octobre 2007, 16 juin 2009 et 28 juin 2010".

## 5.2. Les contrats conclus entre la CCIPB et les autres compagnies aériennes

82. Selon les informations dont la Commission dispose, un contrat de services marketing a également été conclu avec la compagnie aérienne Transavia. Comme mentionné dans la section 4.2 ci-dessus, la Commission ne dispose ni de ce contrat ni d'informations plus précises à cet égard.

83. Hormis les informations figurant dans le rapport du consultant (section 4 ci-dessus), la Commission ne dispose pas d'informations détaillées sur les autres contrats de services marketings ou de services aéroportuaires conclus entre la CCIPB et les autres compagnies aériennes.

84. Les autorités françaises ainsi que les tiers intéressés sont invités à fournir toutes les informations pertinentes à cet égard, y compris les contrats considérés.

### 5.3. Les apports financiers de différentes entités publiques à l'aéroport de Pau

85. Dans sa lettre du 30 mai 2011, la France a présenté à la Commission un état des lieux de toutes les subventions à l'aéroport accordées grâce à des ressources publiques. Les mesures qui font l'objet de la présente extension de procédure sont décrites ci-dessous. Selon la France, l'aéroport ne bénéficie d'aucun financement d'État ou aide publique qui serait destiné à équilibrer l'exploitation de l'aéroport.

86. En vue de leur appréciation au regard des dispositions applicables en matière d'aides d'État, il y a lieu de distinguer les subventions "d'équipement" versées par les différentes entités publiques des subventions accordées par l'État destinées à couvrir les coûts qui relèvent selon les autorités françaises de missions régaliennes.

Tableau 2

## Aéroport Pau-Pyrénées — Montant des aides reçues (flux financiers) entre aéroport et autres

(en milliers d'EUR)

Nature Subvention	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
A. Subvention État FIATA (Missions Régaliennes)			396		11		400	300			
B. Subvention équipement État (dotations investissements régaliens)	166 (locaux SSLIA (1))		1 782 (tomo-graphe + véhicule)	466 (véhicule SSLIA)							
Conseil général Pyrénées Atlantiques											
Remboursement capital emprunt souscrit	97	272	113	122	98	77					
Dotation d'équipement	1 326 (aérogare fret)		91 (matériel piste)			478 (travaux taxiway)					
Conseil régional d'Aquitaine	1 413 (aérogare fret)	2 164 (aérogare passagers)	232 (aérogares)			479 (travaux taxiway)					
Syndicat des Communes et agglomération Pau	1 479 (aérogares fret et passagers)	1 683 (aérogare passagers)	643 (aérogare passagers)	5							
Europe (FEDER)		1 559 (aérogare passagers)	1 184 (aérogares)	291 (aérogare passagers)		653 (travaux taxiway)					
Gaz de France		0		38 (cogénération centrale)							
Syndicat mixte de l'aéroport de Pau-Pyrénées										4 030 (réfection piste et balisage)	100 (réfection piste et balisage)
Total subvention d'équipement	4 481	5 678	4 045	922	98	1 687	—	—	—	4 030	100
Investissements réalisés	3 470	8 656	5 781	1 352	272	2 744	260	315	416	5 419	167

(en milliers d'EUR)

Nature Subvention	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
C. Subventions lignes aériennes reçues des collectivités pour AMS										[...]	[...]
D. Contributions reçues par l'aéroport de la CCIPB pour versement à AMS pour versement Transavia								[...]	[...]	[...]	[...]

(<sup>1</sup>) Service de sécurité et de lutte contre l'incendie des aéronefs (SSLIA).

(en milliers d'EUR)

**Aides versées par CCIPB à AMS ne transitant pas par le compte de l'aéroport**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Versements effectués directement à AMS par la CCIPB				[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

(en milliers d'EUR)

**Aides nettes imputables à l'aéroport versées à AMS**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Montant net à la charge de l'aéroport versé à AMS									[...]	[...]	[...]

(en milliers d'EUR)

**Total des versements effectués à AMS**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Montant versé à AMS				[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Source: soumission de la France du 30 mai 2011.

### 5.3.1. Subventions "d'équipement"

87. Au cours de la période 2000-2010, l'aéroport a reçu des subventions d'équipement versées par l'autorité concédante (le syndicat mixte de l'aéroport de Pau-Pyrénées), l'État, des collectivités territoriales, le Fonds européen de développement régional (FEDER) et Gaz de France pour le financement d'investissements divers (aérogare, réfection piste, réfection balisage, gare de fret etc.) pour un montant total d'approximativement 17,8 millions EUR (voir le tableau 2 ci-dessus) <sup>(1)</sup>.
88. Le Conseil général des Pyrénées-Atlantiques a accordé à l'aéroport une "dotation d'équipement" de 1,895 millions EUR pour le financement de l'aérogare fret, du matériel piste et de travaux taxiway. La France a également mentionné que le Conseil général des Pyrénées-Atlantiques a versé, entre 2000 et 2003, un montant de 779 000 EUR au titre du remboursement du capital d'un emprunt dont une partie avait été souscrite par l'aéroport pour couvrir la participation du Conseil général à la réalisation d'investissements.
89. Du Conseil régional d'Aquitaine, l'aéroport a reçu quatre subventions pour un montant total de 4,288 millions EUR pour le financement de l'aérogare fret et passagers et des travaux taxiway.
90. Le syndicat des communes et la communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées ont accordé à l'aéroport 3,81 millions EUR pour le financement de l'aérogare fret et passagers et de travaux taxiway.
91. Le FEDER a subventionné le développement de l'aérogare passagers et les travaux taxiway à hauteur de 3,687 millions EUR.
92. Gaz de France a également accordé à l'aéroport de Pau 38 000 EUR pour le financement de la cogénération centrale en 2003. Au moment de l'octroi de ce financement, Gaz de France était un établissement public à caractère industriel et commercial.
93. Enfin, le syndicat mixte a financé la réfection de la piste et du balisage à hauteur de 4,13 millions EUR.
94. Ces montants sont mentionnés dans le tableau 2 ci-dessus. Selon les autorités françaises, les subventions d'équipements apportées par l'autorité concédante et les collectivités locales pour assurer le financement des investissements structurants sont indispensables pour maintenir en activité l'aéroport de Pau et pour accompagner le développement du trafic généré par l'ouverture de lignes. Selon elles, l'exploitation de l'aéroport ne permet de dégager qu'une capacité d'autofinancement limitée pour faire face aux remboursements des investissements supportés par l'aéroport (renouvellement de matériel, dépenses de gros entretien) et aux remboursements des emprunts souscrits.
95. La Commission ne dispose, à ce stade, d'aucune information concernant de possibles contreparties payées par le concessionnaire, la CCIPB.

<sup>(1)</sup> (1895 + 4288 + 3810 + 3687 + 38 + 4130).

### 5.3.2. Subventions de l'État destinées selon la France à financer les missions régaliennes

96. Le tableau 2 susmentionné présente également les subventions de l'État destinées, selon les autorités françaises, à financer les missions régaliennes. Il s'agit (voir ligne 1 et 2 du tableau susmentionné, période 2000-2010) de:
- subventions du Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA) à hauteur de 1,107 million EUR;
  - subventions d'équipement à hauteur de 2,414 millions EUR.
97. Selon les autorités françaises, ces subventions couvrent le coût des missions régaliennes dont le financement incombe à l'État français et l'exécution à l'aéroport.
98. Au total, entre 2000 et 2010, l'aéroport de Pau a perçu à ce titre des subventions pour un montant de 3,521 millions EUR.

## 6. APPRÉCIATION DES MESURES

99. Aux fins de l'appréciation des mesures en cause, il y a lieu de distinguer les aides potentielles accordées aux compagnies aériennes sous examen (section 6.1 de la présente décision) et des aides potentielles à l'aéroport de Pau sous forme d'apports financiers (section 6.2 de la présente décision).

### 6.1. Aides potentielles accordées aux compagnies aériennes

100. La Commission tient à rappeler que la présente décision vise les éléments relatifs aux contrats de 2005 qui n'ont pas été examinés dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen en date du 29 novembre 2007 ainsi que l'ensemble des contrats que l'aéroport a conclus avec les compagnies aériennes pendant la période examinée (à savoir entre 2003 et 2011).

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

101. 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.
102. La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) la mesure en question confère un avantage au moyen de ressources d'État, 2) cet avantage soit sélectif et 3) la mesure en cause fausse ou menace de fausser la concurrence et soit susceptible d'affecter les échanges entre États membres <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</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).

103. Les développements qui suivent concernent toutefois pour l'essentiel la condition liée à l'existence d'un avantage économique dont auraient bénéficié les compagnies aériennes opérant sur l'aéroport de Pau durant la période considérée (2003-2011).
104. S'agissant des autres conditions de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, la Commission renvoie mutatis mutandis à l'analyse contenue à cet égard dans sa décision du 29 novembre 2007. Les autorités françaises et les tiers intéressés sont toutefois invités à formuler des commentaires à cet égard.
105. La Commission tient à rappeler que, à supposer que les mesures en cause constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, ces aides seraient illégales au sens de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Il ressort en effet des informations à la disposition de la Commission à ce stade que ces mesures ont d'ores et déjà été octroyées à leurs bénéficiaires.

#### **6.1.1.1. Existence d'un avantage sélectif à Ryanair/AMS dans les contrats conclus avec la CCIPB pendant la période sous examen**

106. Afin d'apprécier si une mesure étatique constitue une aide, il convient de déterminer si l'entreprise bénéficiaire reçoit un avantage économique qu'elle n'aurait pas reçu dans des conditions normales de marché<sup>(1)</sup>. Dans le présent contexte, 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.

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

107. 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>(2)</sup>. Elle constate ensuite que, jusqu'en 2005, les dispositions sur les mesures marketing étaient incluses dans un unique contrat signé en 2003 entre Ryanair et la CCIPB, lequel concernait également des dispositions relatives aux charges aéroportuaires.
108. À la suite de l'annulation de ce contrat par le Tribunal administratif de Pau, un contrat ayant uniquement pour objet les prestations marketing a été conclu par la CCIPB avec AMS. Or, la Commission constate 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. En outre, il convient de relever que les contrats relatifs aux prestations marketing et ceux concernant les services aéroportuaires conclus par la suite l'ont toujours été de manière concomitante ou quasi concomitante<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Voir notamment arrêt de la Cour du 29 avril 1999, Espagne/Commission, C-342/96, Rec. I-2459, point 41.

<sup>(2)</sup> Voir le rapport de la Chambre régionale des Comptes d'Aquitaine sur la CCIPB susmentionnée qui conclut notamment que "la société AMS n'est qu'une émanation de Ryanair, dirigée par deux cadres supérieurs de la compagnie Ryanair".

<sup>(3)</sup> Les dates de signature des contrats de services aéroportuaires et des contrats de services marketing sont identiques sauf pour les contrats de 2008 où la signature de deux contrats a été effectuée le même mois (contrat de services aéroportuaires en date du 17 mars 2008, contrat de services marketing conclu le 31 mars 2008).

109. Par ailleurs, le rapport de la CRC du 5 janvier 2007 conclut que "la convention de prestation de services marketing (de 2005) est en réalité une aide financière à Ryanair". À cet égard le consultant estime également que les contributions marketing à AMS contribuent aux opérations de Ryanair à partir de Pau.

110. Pour l'ensemble de ces raisons, la Commission estime 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 d'un point de vue économique. La Commission invite la France et les parties tierces à formuler des observations à cet égard.

#### **Appréciation conjointe du comportement du gestionnaire de l'aéroport, de la CCIPB et des autres autorités publiques**

111. Pour déterminer si Ryanair/AMS ont bénéficié d'un avantage économique sélectif, la Commission doit en principe comparer le comportement de la CCIPB avec celui d'un opérateur en économie de marché guidé par des perspectives de rentabilité<sup>(4)</sup>.
112. Or, en l'espèce, la France a indiqué que "compte tenu de l'intérêt de l'existence des nouvelles liaisons mises en œuvre sur l'aéroport Pau-Pyrénées, les collectivités territoriales et la régie du syndicat mixte de l'aéroport, conscientes des retombées économiques de cet afflux de touristes dans leurs territoires ont également apporté un financement pour les contrats signés le 30 octobre 2007, 16 juin 2009 et 28 juin 2010" (voir point 77 ci-dessus).
113. Il convient dès lors de déterminer, aux fins de l'application du principe de l'investisseur avisé en économie de marché aux mesures en cause, si la CCIPB et les autres entités publiques susmentionnées doivent être considérées comme une seule et même entité économique.
114. À cet égard, la Commission estime à ce stade qu'il y a lieu de considérer que le comportement de la CCIPB dans son ensemble doit être apprécié conjointement à celui du gestionnaire de l'aéroport et, le cas échéant, à ceux de l'État ou des autres autorités publiques qui contrôlent le gestionnaire de l'aéroport ou interviennent dans son financement<sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Arrêt du 21 mars 1991 dans l'affaire C-305/89, Italie/Commission ("Alfa Romeo"), Recueil 1991, p. I-1603, point 20 et arrêt du 12 décembre 2000 dans l'affaire T-296/97, Alitalia/Commission, Recueil 2000, p. II-3871, point 84.

<sup>(5)</sup> Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du Tribunal du 17 décembre 2008, Ryanair/Commission (T-196/04, Rec. 2008 p. II-3643), concernant les accords conclus par la Région Wallonne et l'aéroport de Charleroi-Bruxelles-Sud avec la compagnie aérienne Ryanair, la Région wallonne détenait directement ou indirectement, à l'époque des faits, 96,28 % des parts sociales de BSCA, société gestionnaire de l'aéroport et était également propriétaire de l'infrastructure. À 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).

115. En effet, il convient, d'une part, de relever que l'aéroport n'a pas de personnalité juridique distincte de la CCIPB.

116. D'autre part, si les contrats de services aéroportuaires ont été conclus avec l'aéroport qui est le bénéficiaire des charges aéroportuaires payées par Ryanair et les autres compagnies aériennes, les coûts des contrats marketing sont en revanche majoritairement imputés au budget général de la CCIPB et ne se reflètent pas nécessairement dans les comptes de l'aéroport. La France mentionne d'ailleurs à ce propos que la CCIPB a pris ces coûts en charge directement<sup>(1)</sup>.

117. La Commission estime donc à ce stade que les comportements du gestionnaire de l'aéroport, de la CCIPB et des autres entités publiques doivent être appréciés conjointement dans leur relation avec Ryanair et AMS aux fins de l'application du critère de l'investisseur privé en économie de marché<sup>(2)</sup>. La Commission invite la France et les parties tierces à formuler des commentaires à cet égard.

#### ***Sur l'analyse conjointe des contrats de services aéroportuaires et des contrats de services marketing***

118. Aux fins de l'application du critère de l'investisseur privé en économie de marché, la Commission considère, sur la base des informations dont elle dispose et conformément à ses conclusions préliminaires contenues dans sa décision du 29 novembre 2007, que ces deux types de contrats, à savoir les contrats de services aéroportuaires et les contrats de services marketing, doivent être appréciés conjointement<sup>(3)</sup>, pour chaque période considérée au moment de la conclusion de chacun des contrats considérés:

- Le 28 janvier 2003 (liaison Pau–Londres Stansted).
- Le 30 juin 2005 (liaison Pau–Londres Stansted).
- Le 25 septembre 2007 (liaison Pau–Charleroi).
- Mars 2008 (contrat de services aéroportuaires en date du 17 mars 2008, contrat de services marketing conclu le 31 mars 2008) (liaison Pau–Bristol).
- Le 16 juin 2009 (liaison Pau–Bristol et reconduction du contrat du 27 septembre 2007 (liaison Pau–Charleroi).
- Le 28 janvier 2010 (liaison Pau–Londres, Pau–Charleroi, Pau–Beauvais)<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Par rapport aux versements par les autorités publiques pour couvrir les coûts de services marketing, la France mentionne que "La CCIPB, dont une des missions est le développement économique de son territoire, a pris en charge, directement sur son budget propre et non sur celui de l'aéroport, les modalités financières prévues par le contrat signé le 30 juin 2005 avec AMS pour la ligne Pau–Londres".

<sup>(2)</sup> Pour la suite de l'analyse, la "CCIPB" désignera l'ensemble des entités publiques en question.

<sup>(3)</sup> Selon la jurisprudence, "tant l'existence que l'importance d'une aide doivent être appréciées, compte tenu de la situation au moment de son octroi" (Voir, par exemple, arrêt du Tribunal du 19 octobre 2005, Freistaat Thüringen/Commission, T-318/00, Rec. p. II-4179, paragraphe 125).

<sup>(4)</sup> Seul le contrat relatif aux services marketing a été signé en 2010.

119. La Commission rappelle tout d'abord que les contrats de services marketing successifs avec AMS ont été conclus aux mêmes dates que les accords permettant l'ouverture des nouvelles lignes dans le cadre du contrat des services aéroportuaires de 2005 (voir le point précédent). Il importe également de relever que ces contrats ont été conclus pour la durée d'opération des lignes ouvertes à leur date de signature et ce alors que les prestations marketing visées dans lesdits contrats avaient généralement une durée bien inférieure<sup>(5)</sup>.

120. Il apparaît ensuite que la conclusion de tous les contrats de services aéroportuaires a été conditionnée par la conclusion du contrat de services marketing.

121. En effet, premièrement, selon la France les deux contrats (contrat de services aéroportuaires de 2005 et contrat de services marketing de 2005), "bien que juridiquement indépendants, sont néanmoins étroitement liés"<sup>(6)</sup> et "le lien étroit entre le contrat de services aéroportuaires conclu avec Ryanair et le contrat de services marketing conclu avec AMS, filiale à 100 % de la compagnie Ryanair, ne peut être nié"<sup>(7)</sup>. Dès lors, nonobstant les services publicitaires effectivement rendus, les autorités françaises ont, conformément aux conclusions préliminaires de la Commission dans la décision du 29 novembre 2007, considéré que le montant entier de 437 000 EUR par an est constitutif d'une aide d'État<sup>(8)</sup>.

122. La France mentionne d'ailleurs dans son courrier du 30 mai 2011 que "la CCIPB a été amenée à conclure" les contrats le 30 juin 2005. Elle rappelle également dans ce courrier que "à la suite de la non-reconduction du contrat AMS, Ryanair a décidé, sans formulation écrite adressée à la CCIPB, de ne pas reconduire ses vols à l'aéroport de Pau-Pyrénées à compter de la saison IATA été 2011 (avril 2011)".

123. Cette approche a également été retenue par la CRC dans son rapport du 5 janvier 2007<sup>(9)</sup>.

124. Deuxièmement, l'analyse des contrats par le consultant met en doute la valeur commerciale des contrats marketing considérés isolément. Le consultant a en effet conclu que les prestations des différents contrats marketing ne présentaient qu'un "faible intérêt commercial" pour l'aéroport et que "la stratégie sous-jacente au contrat marketing [était] d'obtenir une subvention de l'aéroport". À cet égard, il convient de relever que la France a indiqué que la promotion touristique du Béarn relève des compétences du comité départemental du tourisme Béarn Pays Basque.

<sup>(5)</sup> Voir section 5, point 77.

<sup>(6)</sup> Lettre des autorités françaises du 13 juillet 2007.

<sup>(7)</sup> Lettre des autorités françaises du 30 mai 2011.

<sup>(8)</sup> "le présent contrat repose sur l'engagement de Ryanair à exploiter quotidiennement une ligne entre Pau et Londres (Stansted)" (article 1.1. du contrat de services marketing de 2005).

<sup>(9)</sup> Le rapport mentionne que: "... cette convention de prestation de services est en réalité une aide financière à Ryanair et qu'elle est illégale car cette aide n'a pas été préalablement notifiée à la Commission" et que "la CCI a (...) eu recours, pour contourner les effets de la décision de la juridiction administrative (concluant que la convention de 2003 avec Ryanair contenait une aide d'État illégale), à un nouveau montage juridique".

125. La Commission observe également à cet égard que le seul avantage potentiellement tiré par le gestionnaire de l'aéroport des prestations marketing offertes par AMS sur le site de Ryanair proviendrait d'une augmentation du nombre de passagers utilisant les vols Ryanair. Or les estimations de trafic et de taux de remplissage constituent une composante essentielle de l'analyse de la profitabilité de l'entrée en relation avec Ryanair<sup>(1)</sup>.
126. La Commission considère donc à ce stade que, aux fins de l'application du critère de l'investisseur avisé en économie de marché, l'évaluation de l'opportunité de la modification des relations commerciales avec Ryanair<sup>(2)</sup> ne peut ignorer les conséquences de la conclusion parallèle de contrats marketing, et notamment ses coûts.
127. La Commission tient à rappeler que les éléments qui précèdent confortent les doutes qu'elle a d'ores et déjà exprimé dans sa décision du 29 novembre 2007 concernant la nature du contrat marketing dont la raison d'être semblait être l'allégement des charges payées par Ryanair. Le contrat de services marketing et le contrat de services aéroportuaires ont d'ailleurs fait l'objet d'une seule et même analyse de compatibilité dans le cadre de cette décision.
128. Sur la base de ce qui précède, la Commission estime à ce stade et sur la base des informations dont elle dispose que les contrats de services marketing et les contrats de services aéroportuaires doivent être appréciés conjointement. La Commission invite les autorités françaises et les parties tierces à commenter le choix de cette approche.

#### *Sur l'application du critère de l'investisseur privé en économie de marché*

129. Aux fins de l'appréciation des contrats en cause et tenant compte des développements qui précèdent (voir paragraphes 106 et suivants), 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 (voir à cet égard paragraphe 118 ci-dessus)<sup>(3)</sup>.
130. Or, dans son courrier du 30 mai 2011, la France a indiqué qu'il n'existe pas, à l'époque de la conclusion des contrats de 2005 avec Ryanair et AMS, aucune étude de marché, ni de business plan évaluant et étayant économiquement les engagements pris par l'aéroport vis-à-vis de Ryanair.
131. La Commission n'a pas connaissance de l'existence de telles études de marché et/ou business plan concernant les contrats conclus après 2005.
132. La seule étude d'impact pour la période sous examen a été réalisée pour la période 2003-2004. Elle a montré l'im-

pact économique des passagers de Ryanair pour la région (évalué de 8 à 10 millions EUR). Une enquête effectuée auprès des passagers de l'aéroport en janvier 2011 jointe à la soumission de la France confirme ces résultats et évalue la dépense moyenne par passager d'un vol Ryanair à destination de Pau à 339 EUR par séjour. La Commission relève toutefois 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<sup>(4)</sup>.

133. Il s'ensuit que la Commission ne saurait exclure sur la base des informations dont elle dispose que Ryanair/AMS ait bénéficié d'un avantage économique sélectif octroyé par la CCIPB ou d'autres entités publiques dans le cadre des contrats examinés. La Commission considère toutefois qu'elle ne dispose pas de suffisamment d'éléments lui permettant de se prononcer de manière définitive sur ce point.
134. La Commission invite donc les autorités françaises et les tiers intéressés à fournir toute information utile permettant d'effectuer cette évaluation. En particulier, dans la mesure où l'aéroport n'a pas de personnalité juridique distincte de la CCIPB, il est notamment demandé aux autorités françaises de fournir des renseignements sur les flux financiers entre toutes les entités publiques et la CCIPB, en rapport avec l'exploitation de l'aéroport, la méthode utilisée pour évaluer la rentabilité des fonds affectés par la CCIPB à l'activité économique de l'aéroport ainsi que d'éventuels plans d'affaire établis avant l'octroi de subventions ou de fonds propres.

#### *6.1.1.2. Existence d'un avantage économique aux autres compagnies aériennes*

135. L'analyse qui précède (section 5.1.1.1) est susceptible de s'appliquer mutatis mutandis aux contrats conclus avec les autres compagnies aériennes ayant opérée sur l'aéroport de Pau durant la période considérée.
136. À cet égard, la Commission relève que les montants de subventions à la compagnie aérienne Transavia ont été mentionnés dans la liste des subventions publiques fournie par la France dans son courrier du 30 mai 2011 (voir tableau 2 susmentionné). Hormis ces montants, la Commission ne dispose pas d'informations plus détaillées sur la nature de ces subventions et leurs éventuelles contreparties. La Commission invite donc les autorités françaises à lui indiquer:
- si elles estiment que les versements en question constituent des aides d'État et le cas échéant, pour quelles raisons. Les autorités françaises sont priées de préciser si ces versements sont payés depuis le compte de l'aéroport ou par la CCIPB directement;
  - dans le cas contraire, les autorités françaises sont invitées à fournir des explications plus détaillées, ainsi que des preuves que ces versements ont été faits en conformité avec le principe de l'investisseur avisé et que les contreparties, sous forme de prestations marketing, correspondent au prix payé.

<sup>(1)</sup> Ou du démarrage d'une nouvelle ligne.  
<sup>(2)</sup> Ouverture de ligne, variation du nombre de dessertes ou de leur fréquence, etc.  
<sup>(3)</sup> Voir, par exemple, arrêt du Tribunal du 19 octobre 2005, Freistaat Thüringen/Commission, T-318/00, Rec. p. II-4179, paragraphe 125.

<sup>(4)</sup> Voir arrêt du Tribunal du 21 janvier 1999, T-129/95, T-2/96 et T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke et Lech-Stahlwerke/Commission, Rec. [1999] p. II-17, paragraphe 120.

137. La Commission invite la France et les tiers intéressés à fournir des informations similaires concernant les autres compagnies aériennes ayant opéré sur l'aéroport de Pau durant la période sous examen.

#### 6.1.2. Compatibilité avec le marché intérieur

138. 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>(1)</sup>".

##### 6.1.2.1. Mesures antérieures à l'entrée en vigueur des lignes directrices de 2005

139. Le contrat de 2003 et les contrats de 2005 ont été conclus avant la publication des lignes directrices de 2005. Dans la mesure où les lignes directrices de 1994<sup>(2)</sup> sont également inapplicables au cas d'espèce, la Commission doit donc évaluer la compatibilité de ces mesures directement sur la base de l'article 107, paragraphe 3, sous c), du TFUE en tenant compte de sa pratique décisionnelle antérieure.

140. À cet égard, il ressort de la pratique décisionnelle de la Commission<sup>(3)</sup> 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, par exemple 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.

<sup>(1)</sup> Paragraphe 85 des lignes directrices de 2005.

<sup>(2)</sup> Lignes directrices de la Commission relatives à l'application des articles 92 et 93 du traité CE et de l'article 61 de l'accord EEE aux aides d'État dans le secteur de l'aviation (JO C 350 du 10.12.1994, p. 5).

<sup>(3)</sup> Voir par exemple la décision NN 109/98 du 26 mai 1998, United Kingdom, Manchester Airport.

#### Objectif d'intérêt commun

141. L'aéroport de Pau est un aéroport de catégorie D, soit un "petit aéroport régional", pour lequel une aide au lancement de nouvelles lignes peut en principe être déclarée compatible. La Commission ne dispose toutefois pas d'informations concernant la viabilité à terme de la ligne Pau-Londres Stansted telle qu'évaluée au moment de l'octroi des aides présumées.

#### Nécessité, proportionnalité et effet incitatif

142. Le contrat de 2003 a été conclu par la CCIPB pour une durée initiale de cinq ans. Néanmoins, la CCIPB s'est engagée à consentir à deux renouvellements de cinq années supplémentaires en l'absence d'inexécution des obligations de Ryanair. La durée réelle de la mesure d'aide présumée est donc de quinze ans.

143. La Commission considère à ce stade et sur la base des informations dont elle dispose qu'une telle durée d'engagement n'est ni nécessaire ni proportionnelle aux coûts encourus pour l'ouverture d'une nouvelle ligne, dans la mesure où l'expérience du secteur aérien montre qu'une durée de trois à cinq ans est suffisante à l'établissement de la viabilité ou non d'une ligne.

144. En ce qui concerne le contrat de 2003 et les contrats de 2005, les autorités françaises n'ont, en tout état de cause, pas apporté d'éléments permettant de démontrer que les mesures en cause dans ces contrats étaient nécessaires à la viabilité de la ligne Pau-Londres Stansted. Par ailleurs, le contrat de services marketing de 2005 ne prévoit aucun lien entre les versements marketing et les variations de fréquentation de la ligne Pau-Londres Stansted. La Commission a donc des doutes sur le caractère nécessaire, proportionnel, ainsi que sur l'effet incitatif du contrat de 2003 et des contrats de 2005.

#### Attribution transparente et non-discriminatoire

145. La Commission ne dispose pas à ce stade d'informations concernant d'éventuelles procédures publiques, négociations avec d'autres compagnies, ou tout autre élément permettant d'évaluer la transparence et de la non-discrimination des conditions d'octroi des mesures en cause.

#### Sanctions en cas d'inexécution

146. Le contrat de 2003 et les contrats de 2005 ne prévoient pas de mécanisme de sanction en cas d'inexécution du contrat par Ryanair. La Commission considère par conséquent à ce stade que cette condition n'est pas remplie.

#### Affectation de la concurrence non-contraire à l'intérêt général

147. Les mesures en cause ont, selon les informations à la disposition de la Commission, été octroyées uniquement à Ryanair alors même qu'Air France opérait sur l'aéroport de Pau durant la période 2003-2005. Cette dernière

- compagnie pourrait donc avoir souffert de l'impact de ces mesures sur les conditions concurrentielles. Plus généralement, la réduction des coûts d'exploitation de Ryanair par les mesures en cause est susceptible d'avoir eu un impact négatif sur la concurrence sur le marché du transport aérien, ouvert à la concurrence intra-UE.
148. Par ailleurs, ces mesures ont pu affecter d'autres aéroports, au premier rang desquels Tarbes et Biarritz, notamment dans la mesure où leurs zones de chalandise se recouvrent partiellement.
149. La Commission a donc des doutes sur le fait que l'affection de la concurrence par les mesures en cause puisse être considérée comme non contraire à l'intérêt général.
- Conclusion**
150. La Commission exprime donc des doutes quant à la compatibilité avec le marché commun des mesures d'aide éventuelles octroyées par le contrat de 2003 et les contrats de 2005. Selon la jurisprudence de la Cour (<sup>1</sup>), 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. La Commission invite donc la France à indiquer de potentielles bases légales de compatibilité, ainsi qu'à établir si les conditions de compatibilité applicables sont remplies.
- 6.1.2.2. Mesures postérieures à l'entrée en vigueur des lignes directrices de 2005**
151. En ce qui concerne l'évaluation de la compatibilité avec le marché intérieur des autres mesures sous examen, dans le cadre des lignes directrices de 2005, la Commission renvoie à son analyse dans la décision du 29 novembre 2007 concernant les contrats conclus en 2005. Cette analyse s'applique mutatis mutandis à l'analyse de tous les autres contrats examinés par la présente décision.
152. Par ailleurs, 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.
153. L'aéroport de Pau n'étant pas situé dans une région de ce type, cette dérogation ne lui est pas applicable.
154. 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 précédent 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.
155. Par ailleurs, selon le consultant, l'impact de l'activité de Ryanair sur le développement de l'aéroport ne peut pas être nié. Ceci est confirmé par l'analyse de la CCIPB du 25 février 2008 produit dans le cadre de la procédure d'examen ouverte par la décision du 29 novembre 2007. Aux termes de cette analyse, la CCIPB considère que ces lignes à bas coûts ont:
- apporté plus d'ouverture sur l'Europe;
  - permis un afflux supplémentaire de visiteurs étrangers dans la région;
  - renforcé l'image de Pau, la ville étant plus "visible" sur la carte d'Europe;
  - apporté plus de notoriété pour le Béarn et les aires voisines (Gascogne, Landes);
  - contribué à élargir l'attractivité de l'aéroport de Pau;
  - renforcer les liens avec les départements voisins;
  - permis une ouverture de nouveaux marché export-import (vignerons, élevage équin, entreprises et artisanat locaux, etc.).
156. Le nombre des touristes attiré a été chiffré à 100 000 passagers anglais par an, 40 000 passagers néerlandais par an et 40 000 passagers belges par an.
157. Enfin, la Commission constate que les autorités françaises n'ont fourni aucune information sur d'éventuels services d'intérêt économique général liés à ces aides potentielles, ni sur l'éventuelle compatibilité de cette dernière avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, sous c), du TFUE.
158. La Commission invite les autorités françaises à indiquer sur quelle base ces mesures seraient compatibles avec le marché intérieur.
- 6.2. Apports financiers à l'aéroport**
159. Entre 2001 et 2010, la CCIPB a reçu, de différentes autorités publiques, des subventions d'équipement pour un montant total d'approximativement 17,8 millions EUR. Elle a en outre reçu une subvention de 3,521 millions EUR destinée à couvrir les coûts relevant, selon les autorités françaises, de missions régaliennes exécutées par l'aéroport.
160. Hormis la liste générale des équipements figurant dans le tableau 2 de la présente décision, la Commission n'a pas d'informations précises sur le caractère exact de ces dépenses.
161. 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 que ces mesures ont d'ores et déjà été octroyées à son bénéficiaire.

<sup>(1)</sup> Voir arrêt de la Cour du 28 avril 1993, C-364/90, Italy/Commission, Rec. [1993], p. I-02097, point 20.

- 6.2.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE
- 6.2.1.1. Notions d'entreprise et d'activité économique
162. Aux fins de déterminer si les subventions susmentionnées constituent des aides d'État, il convient de déterminer si leur bénéficiaire, le gestionnaire de l'aéroport, est une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.
163. Dans ce contexte, il convient de rappeler 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>1</sup>), et que constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné. Or, dès lors qu'un exploitant d'aéroport exerce des activités économiques, quel que soit son statut juridique ou son mode de financement, il constitue une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.
164. Dans ce contexte, il convient également de rappeler qu'il a été jugé que la gestion des infrastructures aéroportuaires constitue une activité économique et qu'il n'y a pas lieu de dissocier l'activité consistant à construire ou à agrandir une infrastructure de l'utilisation commerciale ultérieure qui en est faite (<sup>2</sup>).
165. À cet égard, la Commission fait observer que les équipements financés par les subventions susmentionnés, à savoir notamment les aérogares fret et passagers ainsi que le taxiway, ont fait l'objet d'une exploitation commerciale par la CCIPB, qui est l'exploitant de l'aéroport et qui facture des frais aux utilisateurs de ces équipements.
166. Il s'ensuit que la CCIPB est, au moins en ce qui concerne l'exploitation de l'aéroport, une entreprise au sens du droit de la concurrence de l'UE et que le financement de ces équipements est essentiellement destiné à contribuer au financement de l'activité économique exercée par la CCIPB.
167. S'agissant de la subvention de 3,521 millions EUR destinée à couvrir les coûts relevant, selon les autorités françaises, des missions régaliennes, il convient de

rappeler que toutes les activités d'un gestionnaire d'aéroport ne sont pas nécessairement de nature économique. En effet, ne présentent pas de caractère économique, justifiant l'application des règles de concurrence du traité, les activités qui se rattachent à l'exercice de prérogatives de puissance publique. La qualification d'activité relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique ou d'activité économique doit ainsi être faite à part pour chaque activité exercée par une entité donnée (<sup>3</sup>).

168. Des activités relevant de prérogatives de puissance publique sont notamment celles liées à la sûreté (<sup>4</sup>), au contrôle du trafic aérien, à la police ou aux douanes (<sup>5</sup>). Leur financement sert uniquement à compenser les frais qui en résultent et ne peut pas être affecté à d'autres activités économiques (<sup>6</sup>). Leur financement et celui des infrastructures qui y sont directement liées ne recèlent en principe pas d'éléments d'aide d'État (<sup>7</sup>).
169. La France mentionne que les subventions du Fonds d'intervention pour les aéroports et les transports aériens (FIATA) à hauteur au total de 1,11 million EUR ainsi que les subventions d'équipement d'approximativement 2,414 millions EUR pendant la période 2000-2010 sont destinées à financer des activités qui sont de nature régalienne. De même, elle mentionne que la taxe d'aéroport dont le produit est reversé à l'aéroport est destinée à financer des activités dont le financement appartient à l'État car relevant de prérogatives de puissance publique.
170. À ce stade, la Commission ne dispose pas de suffisamment d'informations sur la nature exacte des coûts susceptibles de relever de l'exercice d'activités de puissance publiques et n'est dès lors pas en mesure de confirmer que ces coûts relèvent d'activités non économiques.
171. En outre, comme il a été précédemment constaté, les divergences éventuelles entre le niveau de couverture de
- (<sup>1</sup>) Arrêts de la Cour du 18 juin 1998, C-35/96, Commission/Italie, Rec. [1998], p. I-3851, point 36; du 23 avril 1991, C-41/90, Höfner et Elser, Rec. [1991], p. I-1979, point 21; du 16 novembre 1995, C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurances/Ministère de l'agriculture et de la pêche, Rec. [1995], p. I-4013, point 14 et du 11 décembre 1997, C-55/96, Job Centre, Rec. [1997], p. I-7119, point 21.
- (<sup>2</sup>) 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. Voir également arrêt du Tribunal du 12 décembre 2000, T-128/98, Aéroports de Paris/Commission, Rec. [2000], p. II-3929, confirmé par l'arrêt de la Cour du 24 octobre 2002, C-82/01P, Rec. [2002], p. I-9297. Voir également arrêt du Tribunal du 17 décembre 2008, T-196/04, Ryanair/Commission, Rec. [2008], p. II-3643, point 88.
- (<sup>3</sup>) Voir Arrêt du Tribunal du 24 mars 2011, T-443/08 et T-445/08, Freistaat Sachsen a.o./Commission, Rec. [2011], non encore publié, point 98 et arrêt de la Cour du 19 janvier 1994, C-364/92, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, Rec. [1994], p. I-43.
- (<sup>4</sup>) Conformément au règlement (CE) n° 2320/2002 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile "on entend par "sûreté aérienne", la combinaison des mesures ainsi que des moyens humains et matériels visant à protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite". Les normes communes de base en matière de sûreté aérienne sont fondées sur les recommandations du document n° 30 de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) et définies dans l'annexe du règlement (CE) n° 2320/2002.
- (<sup>5</sup>) Décision de la Commission du 19 mars 2003 dans l'affaire N 309/02 Sûreté aérienne — Compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001.
- (<sup>6</sup>) Arrêt de la Cour du 18 mars 1997, C-343/95, Cali & Figli/Servizi ecologici porto di Genova, Rec. [1997], p. I-1547; décision de la Commission du 19 mars 2003 dans l'affaire N 309/02 et décision de la Commission du 16 octobre 2002 dans l'affaire N 438/02 Subventions aux régies portuaires pour l'exécution de missions relevant de la puissance publique.
- (<sup>7</sup>) Décision de la Commission du 19 mars 2003 dans l'affaire N 309/02 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.

ces coûts ou dans la définition des coûts susceptibles d'être couverts entre les aéroports en France (ainsi qu'avec les aéroports concurrents sur le marché ouvert à la concurrence) ne permettent pas d'exclure qu'un avantage soit octroyé à l'aéroport sous forme de la couverture desdits coûts.

172. Les autorités françaises ainsi que les tiers intéressés sont invités à formuler des observations à cet égard et à fournir toute information susceptible de permettre à la Commission de se prononcer.

#### 6.2.1.2. Ressources d'État et imputabilité à l'État

##### a) Présence de ressources d'État

173. Le Conseil général Pyrénées-Atlantiques a accordé à la CCIPB des subventions financées par des ressources du département des Pyrénées-Atlantiques, collectivité territoriale décentralisée. Les ressources des collectivités territoriales sont des ressources d'État aux fins de l'application de l'article 107 du TFUE<sup>(1)</sup>, et leur comportement tombe, au même titre que les mesures prises par le pouvoir central, dans le champ d'application de cet article si les conditions de cette disposition sont remplies<sup>(2)</sup>.

174. Il en est de même pour les subventions reçues du Conseil Régional d'Aquitaine, du syndicat des communes, de la communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées et du syndicat mixte de l'aéroport de Pau-Pyrénées.

175. La Commission invite les autorités françaises à lui expliquer les circonstances et la nature de l'emprunt par le Conseil général Pyrénées-Atlantiques dont le remboursement au profit des comptes de la CCIPB est mentionné dans le tableau 2 soumis par les autorités françaises.

176. Les subventions pour couvrir les missions dites régaliennes sont financées par le FIATA, Fonds géré par l'État, ou directement par le budget d'État et constituent donc également des ressources d'État.

177. Le développement du fret aérien est en partie financé par le FEDER. Or, ce financement est considéré comme constituant des ressources d'État puisque son bénéfice est accordé sous le contrôle de l'État membre concerné<sup>(3)</sup>.

178. Il a été également mentionné par les autorités françaises, dans la liste des mesures financées par les autorités publiques, qu'une aide d'un montant de 38 000 EUR a été accordée par Gaz de France pour le financement de la cogénération centrale. Les autorités françaises sont

<sup>(1)</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>(2)</sup> Arrêt du Tribunal du 6 mars 2002 dans les affaires jointes T-127/99, T-129/99, T-140/99, Rec [2002], II-1330, point 142.

<sup>(3)</sup> En ce qui concerne la qualification des ressources du FEDER comme une aide d'État, voir la décision de la Commission dans l'affaire N 514/06 *South Yorkshire digital region broadband project*, point 29 et décision de la Commission dans l'affaire N 44/10, *Development of infrastructure on Krievu Sala for relocation of port activities out of the city center*, points 69 à 70.

priées de fournir des détails concernant la nature exacte de l'investissement et de la subvention en question au regard du critère en cause dans la présente section.

##### b) Imputabilité des mesures à l'État

179. Les autorités ayant octroyé les subventions visées (Conseil général Pyrénées-Atlantiques, Conseil régional d'Aquitaine, syndicat des communes, communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées, syndicat mixte de l'aéroport de Pau-Pyrénées et FIATA) font partie de l'administration publique française, la Commission considère donc que leurs décisions quant à l'octroi des subventions en cause sont imputables à l'État français<sup>(4)</sup>. Les décisions quant à l'utilisation de fonds du FEDER étant également prises par les autorités françaises, les subventions du FEDER sont pareillement imputables à l'État français.

180. En ce qui concerne le financement par Gaz de France, les autorités françaises sont priées d'expliquer si et dans quelle mesure cette aide peut être imputable à l'État.

#### 6.2.1.3. Avantage sélectif pour l'aéroport

181. Afin d'appréhender 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<sup>(5)</sup>.

182. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, un exploitant d'aéroport doit en principe supporter les coûts d'exploitation de ce dernier, en ce compris ses coûts d'infrastructures<sup>(6)</sup>.

183. 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>(7)</sup>.

184. En l'espèce, la Commission note en premier lieu que l'aéroport est géré par la CCIPB dans le cadre d'une concession expirant en 2015. La propriété et la compétence sur cet aéroport, détenues initialement par l'État, ont été transférées au syndicat mixte de l'aéroport de Pau-Pyrénées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007. Dans ce contexte, la Commission invite les autorités françaises à expliquer les circonstances de ce transfert et le cas échéant, son impact sur la concession accordée à la CCIPB.

185. La Commission ne dispose pas d'informations indiquant quelle est l'éventuelle redevance domaniale payée par le

<sup>(4)</sup> Voir notamment arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission, C-482/99, Rec. p. I-4397, paragraphes 52 à 56.

<sup>(5)</sup> Arrêt de la Cour du 14 février 1990, C-301/87, France/Commission, Rec. [1990], p. I-307, point 41.

<sup>(6)</sup> Dans son arrêt du 24 mars 2011 dans les affaires jointes T-443/08 et T-445/08, Freistaat Sachsen a.o./Commission, précité, le Tribunal a jugé que "un exploitant d'aéroport devrait financer au moyen de ses ressources propres les coûts des constructions qui sont à la base de son activité économique" (point 107).

<sup>(7)</sup> Arrêt "Stardust Marine" du 16 mai 2002, point 69.

concessionnaire pour la gestion de l'aéroport. Dès lors, la Commission invite également les autorités françaises à lui fournir le contrat de concession, à expliquer quelle est la redevance à payer pour cette concession et quels sont, selon les termes de ce contrat, les charges et les investissements à supporter par le concessionnaire et l'autorité concédante. Les autorités françaises sont priées d'expliquer dans quelle mesure elles estiment que le financement de ces investissements peut être considéré comme un avantage octroyé au gestionnaire de l'aéroport.

186. S'agissant en deuxième lieu des subventions d'équipements, la Commission constate qu'elle ne dispose pas à ce stade d'éléments lui permettant de considérer que ces subventions présentent une rentabilité financière ou qu'un quelconque retour en est attendu, sous quelque forme que ce soit, par exemple sous forme de redevances versées par la CCIPB. Ce faisant, les autorités françaises sont priées de produire tout plan d'affaires ou rapport établi ex-ante qui démontrerait la rentabilité financière de ces investissements.

187. La Commission nourrit donc des doutes quant au fait que le financement des améliorations en équipements au moyen des subventions susmentionnées soit rémunéré conformément au principe de l'investisseur avisé en économie de marché.

188. S'agissant en troisième lieu de la subvention destinée à financer des activités dites régaliennes, la Commission renvoie aux développements relatifs à la nature économique des activités en cause (voir paragraphe 162 et suivants).

189. À cet égard, comme elle l'a précédemment indiqué, la Commission a également des doutes quant à la nature exacte des coûts supportés par l'État et qui relèvent selon les autorités françaises de l'exercice de prérogatives de puissance publiques.

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

190. La CCIPB est, en tant que gestionnaire de l'aéroport de Pau, notamment en concurrence avec les autres plateformes aéroportuaires desservant la même zone de chalandise. À ce titre, la Commission observe que l'aéroport de Tarbes-Lourdes-Pyrénées se trouve à 45 km de l'aéroport de Pau, et a également offert des vols en destination de Londres à partir de 2009. L'aéroport de Biarritz-Anglet-Bayonne se trouve également à moins de 100 km de l'aéroport de Pau, et propose des vols à destination de Charleroi, Londres Stansted, Manchester et d'autres destinations anglaises. Une aide octroyée à la CCIPB risque donc de fausser la concurrence. Le marché des prestations aéroportuaires et le marché du transport aérien étant des marchés ouverts à la concurrence intra-UE, l'aide risque aussi d'affecter les échanges entre les États membres.

191. La Commission invite toutefois la France et les tiers intéressés à formuler des observations à cet égard et à lui fournir toute information pertinente.

#### 6.2.1.5. Conclusion sur l'existence d'une aide

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

#### 6.2.2. Compatibilité des apports financiers à l'aéroport avec le marché intérieur

193. Les éléments exposés aux points 139 et 140 de la présente décision s'appliquent mutatis mutandis aux apports financiers à l'aéroport: étant donné qu'une partie des mesures faisant l'objet de la présente décision a été octroyée avant la publication des lignes directrices de 2005, la Commission doit donc apprécier ces mesures directement sur la base de l'article 107(3)(c) du TFUE, en tenant compte de la pratique décisionnelle de la Commission à cet égard.

194. Il convient de rappeler que la pratique décisionnelle de la Commission quant à l'évaluation de la compatibilité des aides octroyées aux gestionnaires d'aéroport a été consolidée par les lignes directrices de 2005. Dès lors, les mesures d'aide potentielle au financement des infrastructures aéroportuaires en cause pourront être déclarées compatibles si les conditions suivantes sont satisfaites:

- 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.

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

195. La Commission ne dispose pas d'informations indiquant que les équipements subventionnés répondent à un objectif d'intérêt général clairement défini. La seule justification des autorités françaises à cet égard est le besoin d'assurer le financement des investissements structurants qui sont, selon la France, indispensables pour maintenir en activité l'aéroport et pour accompagner le développement du trafic généré par l'ouverture de lignes. Selon elle, l'exploitation de l'aéroport ne permet de dégager qu'une capacité d'autofinancement limitée, insuffisante pour faire face aux remboursements des investissements supportés par l'aéroport (renouvellement de matériel, dépenses de gros entretien) et aux emprunts souscrits. La Commission considère que la justification avancée ne constitue pas un objectif d'intérêt général.

196. À ce stade, la Commission a donc des doutes quant au fait que le financement des équipements en cause contribue à un objectif d'intérêt général clairement défini.

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

197. En l'absence d'objectif d'intérêt général clairement défini, la Commission n'est pas en mesure d'apprecier si les équipements subventionnés sont nécessaires et proportionnés eu égard à l'objectif fixé. Par conséquent, elle exprime des doutes quant à la nécessité et à la proportionnalité de l'infrastructure.

#### **6.2.2.3. L'infrastructure offre des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme**

198. La Commission n'est pas en mesure de confirmer que les équipements subventionnés offrent des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme, notamment au regard de l'utilisation des infrastructures existantes. À ce titre, la Commission ne dispose pas d'informations sur les prévisions de trafic de l'aéroport, ni sur la capacité théorique de l'aéroport. Par conséquent, la Commission émet à ce stade des doutes sur l'existence de perspectives satisfaisantes d'utilisation des équipements subventionnés à moyen terme.

#### **6.2.2.4. L'accès à l'infrastructure de manière égale et non discriminatoire**

199. L'aéroport a été, pendant la période examinée, utilisé par différentes compagnies aériennes. Au vu des différences dans les montants des redevances à payer par les différentes compagnies aériennes utilisant l'aéroport, la Commission n'est pas à ce stade en mesure d'apprecier le caractère égal et non discriminatoire de l'accès aux équipements subventionnés (faisant partie de l'infrastructure aéroportuaire).

#### **6.2.2.5. Absence d'affection des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun**

200. La Commission invite 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 Pau) à prendre position sur la question de savoir dans quelle mesure l'aide conforterait la position concurrentielle de l'aéroport de Pau. Elle invite également les autorités françaises ainsi que les parties intéressées à indiquer si l'aide pourrait avoir un impact sur la concurrence avec d'autres modes de transport, comme le ferroviaire, et notamment le ferroviaire à grande vitesse.

201. Pour les raisons expliquées ci-dessus, la Commission doute, à ce stade, que l'aide à l'infrastructure aéroportuaire puisse être considérée comme compatible avec le marché commun sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

202. En ce qui concerne l'examen des mesures destinées à financer les activités régaliennes de l'aéroport, à les supposer avérées, toute surcompensation des missions

de puissance publique confiées à l'exploitant de l'aéroport constituerait, de toute évidence, une aide au fonctionnement pour laquelle les autorités françaises n'ont fourni aucune justification à ce jour.

203. Compte tenu de ce qui précède la Commission a donc des doutes quant à la compatibilité de ces mesures liées au fonctionnement avec le marché intérieur.

## **7. CONCLUSIONS**

204. À 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 de leur éventuelle compatibilité avec le marché intérieur. Elle invite la France à fournir davantage d'informations et, notamment, à répondre ou commenter les points qui suivent.

205. Les autorités françaises sont priées de fournir les informations mentionnées ci-dessous relatives à la capacité de l'aéroport de Pau:

- Quelle est la capacité actuelle de l'aéroport?
- Comment a-t-elle été déterminée ? Précisez 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 à la protection de l'environnement, établies dans une licence pour opérer l'aéroport etc.)?
- Détaillez, sous forme d'un tableau, 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.
- Détaillez, pour chaque compagnie aérienne, et après la signature de chaque nouveau contrat, quelle est la capacité annuelle utilisée par la compagnie aérienne par rapport à la capacité totale de l'aéroport. Incluez les prévisions de développement de la capacité de l'aéroport.

206. La Commission ne dispose pas d'informations indiquant quelle est l'éventuelle redevance domaniale payée par le concessionnaire pour la gestion de l'aéroport. Dès lors, la Commission invite également les autorités françaises à lui fournir le contrat de concession, à expliquer quelle est la redevance à payer pour cette concession et quels sont, selon les termes de ce contrat, les charges et les investissements à supporter par le concessionnaire et l'autorité concédante. Les autorités françaises sont priées d'expliquer dans quelle mesure elles estiment que le financement de ces investissements peut être considéré comme un avantage octroyé au gestionnaire de l'aéroport.

207. La Commission invite les autorités françaises à lui indiquer également si un quelconque retour est attendu sur les subventions à l'investissement, sous quelque forme que ce soit, par exemple sous forme de redevances versées par le gestionnaire de l'aéroport. 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 consentis.

208. La Commission invite les autorités françaises à lui communiquer également des informations détaillées sur les missions de puissance publique de l'aéroport, de même que sur les coûts de ces missions et leur financement et sur l'éventuelle compatibilité avec le marché commun d'une possible surcompensation de ces missions.
209. La Commission invite les autorités françaises à lui expliquer les circonstances et la nature de l'emprunt par le Conseil général des Pyrénées Atlantiques dont le remboursement au profit des comptes de l'aéroport est mentionné dans le tableau 2 soumis par les autorités françaises.
210. La Commission invite les autorités françaises de donner une liste détaillée des équipements financés par les entités publiques figurant dans le tableau 2 de la présente décision, y compris de financement qui relèvent d'avis de la France aux missions régaliennes.
211. La Commission invite les autorités françaises à lui expliquer pour quelles raisons elles estiment que les subventions de l'État pourraient relever de la sûreté aérienne ou être essentielles à l'exercice d'autres missions de puissance publique et, par conséquent, ne pas être considérées comme des mesures d'aide. Si certains investissements sont liés à la sûreté aérienne, les autorités françaises sont invitées à communiquer les données attestant les coûts de ces investissements et précisant le soutien public accordé en vue de les financer. La France est aussi invitée à préciser, au cas où elles existent, des divergences entre les aéroports en France en ce qui concerne les coûts susceptibles d'être couverts par des autorités publiques.
212. La Commission invite 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 Pau) à prendre position sur la question de savoir dans quelle mesure l'aide conforte la position concurrentielle de l'aéroport de Pau.
213. 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 et les différentes compagnies aériennes se sont inscrites.
214. La France est priée de préciser quelle est la base juridique pour la baisse des contributions marketing sur la liaison Pau-Londres Stansted à partir du quatrième trimestre 2007.
215. La France est priée de préciser s'il existe des études de marché ou de plans d'affaire concernant le contrat de 2003, ou les contrats conclus après 2005.
216. Comme indiqué dans la section 5.1.1.1, la Commission invite les autorités françaises et les tiers intéressés à fournir toute information utile permettant d'effectuer l'évaluation du critère de l'investisseur avisé en économie de marché. En particulier, dans la mesure où l'aéroport n'a pas de personnalité juridique distincte de la CCIPB, il est notamment demandé aux autorités françaises de fournir des renseignements sur l'ensemble des flux financiers entre les entités publiques au sens large et la CCIPB en rapport avec l'exploitation de l'aéroport; la Commission invite également les parties à indiquer la méthode utilisée pour évaluer la rentabilité des fonds affectés par la CCIPB à l'activité économique de l'aéroport ainsi que d'éventuels plans d'affaires établis avant l'octroi de subventions ou de fonds propres.
217. La Commission relève que des montants de subventions à la compagnie aérienne Transavia ont été mentionnés dans la liste des subventions publiques fournie par la France dans son courrier du 30 mai 2011 (voir tableau 2 susmentionné). Hormis ces montants, la Commission ne dispose pas d'informations plus détaillées sur la nature des ces subventions et leurs éventuelles contreparties. La Commission invite donc les autorités françaises à lui indiquer:
- si elles estiment que les versements en question constituent des aides d'État et le cas échéant, pour quelles raisons. Les autorités françaises sont priées de préciser si ces versements sont payés depuis le compte de l'aéroport ou par la CCIPB directement;
  - dans le cas contraire, les autorités françaises sont invitées à fournir des explications plus détaillées, ainsi que des preuves que ces versements ont été faits en conformité avec le principe de l'investisseur avisé et que les contreparties, sous forme de prestations marketing, correspondent au prix payé.
218. La Commission invite la France et les tiers intéressés à fournir des informations similaires concernant les autres compagnies aériennes ayant opéré sur l'aéroport de Pau durant la période sous examen.
219. Selon les autorités françaises, le gestionnaire de l'aéroport a une comptabilité analytique en fonction des prestations réalisées mais pas en fonction des compagnies aériennes. Néanmoins, la France est priée de fournir les estimations suivantes pour chaque année de la période couverte par la présente décision:
- Estimation des coûts variables pour l'aéroport par chaque compagnie et chaque contrat (en prenant en compte le niveau de services demandé);
  - Estimation des coûts opérationnels pour chaque compagnie et chaque contrat (en prenant en compte le niveau de services demandé et en proportion des coûts opérationnels totaux).
220. La France est également priée de préciser s'il y avait des investissements à réaliser pour l'exécution d'un contrat particulier (comme par exemple, une infrastructure ou un équipement dédié à une certaine compagnie aérienne, etc.).
221. La France est également priée de préciser les coûts totaux annuels de l'aéroport pendant la période sous examen en distinguant, d'une part, entre les coûts d'investissement et les coûts de fonctionnement et, d'autre part, entre les coûts fixes et les coûts variables.
222. Les autorités françaises sont aussi priées de préciser, à chaque prise de décision dans le cadre des relations commerciales avec une compagnie aérienne, quels sont les coûts que les redevances aéroportuaires payées par la compagnie aérienne ont vocation à couvrir (en tenant compte des services demandés):

- Les redevances aéroportuaires annuelles couvrent-elles les coûts totaux (en proportion du niveau de l'utilisation de l'aéroport)? Précisez le cas échéant la clé de répartition par compagnie.
  - Les redevances aéroportuaires annuelles couvrent-elles les coûts opérationnels attribuables à la compagnie aérienne (ou le cas échéant, les coûts variables)? Précisez le cas échéant la clé de répartition par compagnie.
  - Les redevances aéroportuaires annuelles couvrent-elles les coûts marginaux?
223. La France est priée de préciser le cas échéant une autre clé de répartition des coûts par compagnie en fonction des services demandés. Pour chaque catégorie de coûts mentionnés ci-dessus, veuillez préciser quels sont les coûts à considérer selon les règles comptables en vigueur (par exemple coûts liés à l'entretien, à l'achat de matériel et de fourniture etc.).
224. La Commission considère à ce stade que dans le cadre de l'appréciation du comportement de la CCIPB en tant qu'investisseur avisé en économie de marché, les différents types de contrats, à savoir les contrats de services aéroportuaires et les contrats de services marketing, doivent être appréciés conjointement, pour chaque période considérée (voir point 107 et suivants). La Commission invite la France et les tiers intéressés à commenter cette approche.
225. La Commission invite les autorités françaises à indiquer sur quelle base les éventuelles mesures d'aide aux compagnies aériennes seraient compatibles avec le marché intérieur.

Compte tenu des considérations qui précédent, 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 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 ces 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'État (<sup>1</sup>).

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

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

---

(<sup>1</sup>) JO C 297 du 9.12.2003, p. 6.

## ANNEXE 1

		Tarifs Transavia 2005 à 2007					
FORFAIT PAR AVION		2002 2003 2004 2005 2006 2007					
Service en piste		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Mise en place des journaux GPU 115 volts (GroundPowerUnit)	Par opération	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
GPU 028 volts (GroundPowerUnit)	Par heure	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ASU (Air Starter Unit)	Par démarrage	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Dégivrage	Par opération	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Liquide Dégivrage	Par litre	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettoyage pare-brise	Par opération	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettoyage cabine	Par vol	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée
Nettoyage cabine si passager malade	Par vol	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Enlèvement des sacs d'ordures	Par vol	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée
Vidange toilettes	Par toilette	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Utilisation passerelle télescopique	Par opération	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Utilisation passerelle motorisée	Par opération	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Repoussage de l'aéronef	Par opération	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Traitemen des bagages arrivée/départ	Par vol	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée
Traitemen des bagages mal acheminés	Par opération	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée
Traitemen des passagers arrivée/départ	Par vol	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée	Forfait touchée
Espace publicitaire au sein de l'aéroport	Gratuit	Gratuit	Gratuit	Gratuit	Gratuit	Gratuit	Gratuit
WCH (traitement des personnes à mobilité réduite)	Par personne	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Borne libre-service	Par heure	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Litiges bagages	Forfait mensuel	NA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Annulation, déroutement civières	Par opération	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Accompagnement UIM de jour (accompagnement des passagers sur autre escale si avion dérouté)	Par opération	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Accompagnement UIM de nuit (accompagnement des passagers sur autre escale si avion dérouté)	Par heure	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

La tarification du "forfait touchée" pour Air France dépend du type d'avion

—

## ANNEXE 2

**VALORISATION PAR COMPAGNIE DES PRESTATIONS NON RÉGLEMENTÉES POUR UN VOL**

Hypothèses retenues:

- Traitement d'un avion de type Boeing 737
- Décollage ne nécessitant pas l'utilisation du repousseur pour les compagnies "low-cost" conformément au contrat
- Application pour Air France des tarifs 2007 convenus entre l'aéroport et la compagnie
- Application pour RYANAIR et TRANSAVIA des tarifs 2007 appliqués à Air France

		RYANAIR	TRANSAVIA	AIR France
<b>Services communs compris dans le forfait RYANAIR</b>				
Utilisation passerelle télescopique	(1)	NA [...] [...]	NA [...] [...]	[...] NA [...]
Utilisation passerelle motorisée	(2)			
Litiges bagages (1 430 EUR/mois)				
<b>Sous-total</b>	(3)	[...] [...]	[...] [...]	[...] [...]
<b>"Forfait touchée"</b> comprenant				
— Nettoyage cabine (si passager malade)				
— Enlèvement des sacs d'ordures				
— Traitement des passagers arrivée/départ				
— Vérification des documents de voyage				
— Traitement des bagages arrivée/départ				
— Traitement des bagages mal acheminés				
— Réalisation du devis de poids et de centrage				
— Fourniture du dossier météorologique				
Total des services communs		[...]	[...]	[...]
Montant payé par les compagnies aériennes		[...]	[...]	[...]
<b>Services spécifiques</b>				
Mise en place des journaux		NA	NA	[...]
Repoussage de l'aéronef		NA	NA	[...]
"Forfait touchée": nettoyage cabine	(3)	NA	NA	[...]
Total des services spécifiques		[...]	[...]	[...]
<b>Services optionnels</b>				
Borne libre-service (2 heures par vol)		NA	NA	
Dégivrage		[...]	[...]	[...]
Nettoyage pare-brise		[...]	[...]	[...]
Vidange toilettes (3 toilettes sur 737-800)		NA	NA	[...]
Liquide dégivrage		[...]	[...]	[...]
Total des services optionnels		[...]	[...]	[...]

(1) n'ayant pas d'indication sur le type de passerelle facturée 66 EUR sur les tarifs de la CCI, nous avons pris le même tarif que la passerelle facturée à Air France bien que cette dernière soit télescopique.

(2) 1 430 EUR × 12 mois/nombre de vols sur 2007.

(3) "forfait touchée" comprend principalement le nettoyage de l'avion, l'enregistrement et le traitement des bagages. Ryanair et Transavia n'utilisent que les prestations relatives à l'enregistrement et au traitement des bagages: n'avant pas de précision sur le forfait touchée, nous avons appliqué un coefficient de 67 % pour les bagages et l'enregistrement et 33 % pour le ménage.

Tableau de comparaison des services équivalents ( prestations non réglementées ) (Annexe 2 du consultant modifié par la CCPB )

N.B. : Les modifications et compléments apportés par la CCI PS figurent en rouge sur ce tableau.

Concernant les compagnies, la livrée de l'avion dépend du type d'avion, selon des catégories IATA du contrat ATRM.

Tableau n°3

**Valorisation par compagnie des prestations non réglementées pour un vol (Annexe 4 modifiée en rouge par la CCIPB)**

N.B. : Les modifications apportées, par la CCIPB, au document annexe 4 du consultant de la commission intitulé Valorisation par compagnies des prestations non réglementées pour un vol<sup>1</sup> sont en rouge  
Hypothèses retenues:

- Traitement d'un avion de type Boeing 737
- Touchée ne nécessitant pas l'utilisation ni de la passerelle ni du repousseur pour les compagnies "Low Cost"
- Conformément au contrat
- Application pour Air France des tarifs 2007 convenus entre l'aéroport et la compagnie
- le coût du touché contractuel avec AF devient la base de la comparaison
- Application pour RYANAIR et TRANSAVIA des Tarifs 2007 applicables à Air France

	RYANAIR	TRANSAVIA	AIR France
<b>Services communs compris dans le forfait RYANAIR</b>			
Repoussage de l'avion	NA	NA	NA
Utilisation passerelle télescopique	NA	NA	NA
Utilisation passerelle motorisée	0	0	0
Litiges bagages ( . )	NA	NA	NA
Litiges ponctuels à la demande d'Air France non compris *			
<b>Sous-total</b>			
"Forfait touchée" comprenant:			
agent d'accueil	NA	NA	NA
Nettoyage cabine	NA	NA	NA
Entèvement des sacs ordures	NA	NA	NA
Traitements des documents de voyage	NA	NA	NA
Traitements des bagages mal acheminés	NA	NA	NA
Réalisation du devis de poids et de centrage	NA	NA	NA
Fourniture du dossier météorologique	NA	NA	NA
dossier de vol équiper	NA	NA	NA
Durée de la touchée	NA	NA	NA
<b>Total des services communs</b>			
<b>Montants payés par les compagnies aériennes</b>			
<b>Services spécifiques</b>			
Mise en place des journaux	NA	NA	NA
"Forfait Touchée" : nettoyage cabine	NA	NA	NA
<b>Total des services spécifiques</b>	0	0	0
<b>Services optionnels</b>			
Bonne libre-service (spécificité et demande d'AF)	NA	NA	NA
dégivrage	NA	NA	NA
Nettoyage de pare-brise	NA	NA	NA
Vidange toilettes (3 toilettes sur 737-800)	NA	NA	NA
Liquide dégivrage	NA	NA	NA
<b>Total des services optionnels</b>			

Le contrat d'AF précise la mise à disposition d'une passerelle et d'un repousseur. Transavia et Ryanair disposent sur leurs avions d'un espace intérieur.  
<sup>1</sup> \* 12M€ / nombre de vols en 2007, taux spécifique à une demande ponctuelle d'Air France dans le temps; cette prime n'existe plus depuis 2010, et ne doit pas être prise en compte dans le comparatif.  
 Le Forfait touchée contractuel connaît principalement le nettoyage de l'avion (25%), l'enregistrement mais également d'autres prestations de croisière (45%) et le traitement des bagages (30%).  
**RYANAIR ET TRANSAVIA réalisent que les Prestations relatives et souvent simplifiées à l'enregistrement et au traitement des bagages, et sur une durée différente**  
 Sur la base du contrat AF, nous avons appliqué un coefficient de 70% pour Transavia et de 50% pour Ryanair.  
 Le forfait touché contractuel est payé 99,75% du montant pour avion, toutes les autres charges sont payées en supplément de l'apport régulière ou sur demande (work-orders).  
 Bonne Libre-Service : spécificité et demande particulière d'AF (2 heures d'agent = 274,87 cette prestation à 50% en avril 2008, s'est arrêtée en avril 2009).