

REGIME D'AIDE À L'INVESTISSEMENT DES PETITS ET MOYENS AEROPORTS FRANÇAIS

1. PROCEDURE

- (1) Conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et en conformité avec le cadre fixé par les lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes¹, les autorités françaises ont notifié à la Commission européenne la mise en place d'un dispositif d'aide au financement des investissements des aéroports français de moins de 3 millions de passagers. Ce régime cadre national a été approuvé par décision de la Commission européenne du 8 avril 2015²

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

2.1. Objectif généraux du régime d'aide

- (2) Les objectifs généraux de ce dispositif d'aide, qui devra s'appuyer sur les plans stratégiques des collectivités propriétaires des infrastructures aéroportuaires sont les suivants:

- Optimiser la contribution du réseau des aéroports français à un développement équilibré du territoire ;
- Faciliter le développement des échanges aériens transrégionaux européens par la création ou le renforcement de points d'accès aéroportuaires régionaux ;
- Favoriser le développement économique régional par le développement de l'offre aéroportuaire là où la demande pour des services aériens supplémentaires peut être démontrée sans atteinte significative à la concurrence et où un calcul économique peut être fait pour justifier la pertinence de nouveaux investissements ;
- Améliorer l'utilisation des infrastructures existantes et sous-employées par un effort sur la qualité de l'offre aéroportuaire notamment en termes de sécurité des installations, de mise aux normes et de confort pour les usagers ;
- Maintenir l'ouverture au trafic aérien commercial de plates-formes reconnues comme indispensables à l'accessibilité de la région ;
- Rationaliser l'offre aéroportuaire en évitant que des projets nouveaux ne conduisent au développement de surcapacités.

2.2. Base juridique nationale

- (3) Les financements publics sont apportés par l'Etat, par des collectivités territoriales (régions, départements, communes), des chambres de commerce et d'industrie (CCI), des

¹ Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes, JOUE du 4 avril 2014, C/99 p. 3, dénommées «les lignes directrices» dans la suite du document.

² Voir décision CE du 8 avril 2015 – C(2015) 2270 final - Aides d'Etat SA.38937 (2014/N) – France – Régime d'aide à l'investissement des aéroports français.

groupements de ces collectivités (syndicats mixtes) ou par toute autre structure publique ou privée disposant de ressources contrôlées par ces collectivités publiques³.

- (4) Pour les collectivités territoriales et leurs groupements, leurs interventions économiques se fondent, en droit national, sur les dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT)⁴, en particulier sur ses articles L.1511-1 à L.1511-5 (dispositions générales), articles L.2251-1 et 2 (communes), articles L.3231-1 et 2 (départements), article L.4211-1 (régions). La France attire par ailleurs l'attention de la Commission sur le principe de la « libre administration des collectivités territoriales » défini par l'article 72 de la constitution française de 1958⁵ et développé dans les articles L.1111-1 à L.1111-10 du CGCT dans la mesure où la plupart des financements sont apportés par les collectivités dont relèvent les aéroports au sens de l'article L.6321-3 du code des transports.
- (5) Pour les CCI, les bases juridiques applicables en droit national sont les dispositions du livre VII titre 1^{er} du code de commerce et en particulier ses articles L.711-1, L.711-3 et L.711-7⁶.

2.3. Bénéficiaires

- (6) Peuvent bénéficier du régime d'aide à l'investissement les aéroports dont le trafic annuel moyen au cours des deux exercices précédent le dépôt de leur projet d'aide n'a pas dépassé 3 millions de passagers par an⁷, excepté⁸ :
- lorsque le projet d'aide concerne un aéroport mixte passagers/fret dont le trafic fret est supérieur à 200 000 tonnes par an⁹ ;
 - lorsque le projet d'aide concerne la création d'un nouvel aéroport de passagers ou la reconversion d'une plate-forme en aéroport de passagers ;

³ Lorsqu'une autorité publique octroie une aide à un bénéficiaire au moyen de ressources d'Etat ou désigne un organisme privé ou public pour l'administrer, le transfert de ressources d'Etat associé à cette aide est imputable à l'Etat.

⁴ Consultable sur le lien : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633>

⁵ Article 72 alinéas 1, 2 et 3 de la constitution de 1958 : « Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. »

⁶ Consultable sur le lien : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000005634379>

⁷ Trafic moyen annuel calculé sur la base des 2 années fiscales précédant celle de la notification de l'aide. Ce seuil comptabilise les allers simples ; un passager qui effectue un vol vers l'aéroport et le vol retour sera ainsi comptabilisé 2 fois. Il s'applique aux liaisons individuelles. Si un aéroport fait partie d'un groupe d'aéroports, le nombre de passagers est établi sur la base de chaque plate-forme.

⁸ Il est rappelé que, conformément aux lignes directrices de la Commission, ces mesures exclues du régime d'aide général doivent faire l'objet de notifications individuelles, de même que les mesures suivantes :

- aides à l'investissement des aéroports de plus de 3 millions de passagers ;
- aides à l'investissement des aéroports de moins de 1 million de passagers excédant 75% d'intensité d'aide ;
- aides à l'investissement pour la relocalisation d'aéroports.

Pour notifier individuellement ces dossiers, les autorités françaises exigeront le même type de dossier que celui prévu au point (19) section 2.9 du présent dispositif.

⁹ Il n'existe pas à la date de cette notification d'aéroport français mixte de moins de 3 millions de passagers et de plus de 200 000 tonnes de fret voir lien : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Bulletin-statistique.html>

- lorsque d'autres aéroports sont situés dans la même zone de chalandise (a priori moins de 100 km ou moins 1 h de trajet en voiture, bus, train ou TGV)¹⁰ ;
- lorsque leur projet d'aide couvre une période dépassant le terme du présent régime tel que fixé au point (8).

(7) Les autorités françaises précisent qu'en France (métropole et départements d'outre mer), il y avait fin 2012 : 77 aéroports de plus de 1000 et moins de 3 millions de passagers commerciaux, dont 10 entre 1 et 3 millions, 2 entre 500 000 et 1 million, 16 entre 200 000 et 500 000, 10 entre 100 000 et 200 000 et 39 entre 1000 et 100 000 passagers.¹¹

2.4. Durée du régime d'aide

(8) La durée du régime d'aide est de 9 ans à compter du 4 avril 2015. Il couvrira donc la période du 4 avril 2015 au 3 avril 2024.

2.5. Montant global de l'aide

(9) Le programme d'aide envisagé pourrait mobiliser une enveloppe globale maximum de 225 millions € sur ses 9 années de fonctionnement (valeur 2014), soit une moyenne annuelle de 25 millions €. Cette moyenne annuelle calculée est purement indicative. Compte tenu du nombre d'aéroports concernés et du caractère cyclique des programmes d'investissements, il est difficile d'apprécier avec précision les opérations qui seront menées, année par année, 9 ans à l'avance. Les budgets réels correspondant à chaque opération seront arrêtés par délibérations des collectivités publiques concernées. Ces chiffres seront ajustés en fonction de la mise en œuvre des programmes et sous réserve de leur conformité au dispositif notifié.

2.6. Forme de l'aide

(10) L'aide serait attribuée par tranches annuelles, conformément au programme défini dans le plan d'affaires et validé par les autorités françaises, sous forme de subventions directes, d'avances remboursables, de prêts ou de garanties d'emprunts.

2.7. Coûts éligibles

(11) Les coûts éligibles¹² sont ceux reliés aux investissements d'infrastructure de l'aéroport incluant les coûts de planification, aux investissements pour les infrastructures centralisées d'assistance en escale et aux équipements aéroportuaires. Ils ne comprennent pas les coûts liés aux investissements non aéronautiques¹³, les coûts liés aux services d'assistance en escale ni les coûts liés aux missions régaliennes confiées aux gestionnaires d'aéroports¹⁴.

¹⁰ Lorsque deux plates-formes se trouvent dans cette situation elles doivent obligatoirement passer par une notification individuelle à la Commission européenne. Dans le cas où un rapprochement entre les deux plates formes serait envisagé de façon à en optimiser et rationaliser la gestion, il conviendrait d'en informer au plus tôt les autorités françaises de façon à pouvoir examiner avec la Commission les conséquences de ce rapprochement en termes concurrentiels et pour l'application des lignes directrices.

¹¹ Les statistiques de la DGAC sont consultables sur le lien :

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Bulletin-statistique.html>

¹² Voir la définition apportée au point 25 – 15) des lignes directrices.

¹³ A ce titre les décisions de la Commission du 23 juillet 2014 SA 22614 - aéroport de Pau Pyrénées, SA 33961- aéroport de Nîmes, SA 33963 aéroport d'Angoulême et du 20 février 2014 – aéroport de Marseille-Provence

(12) Ces coûts doivent correspondre à un projet s'inscrivant dans le cadre des objectifs généraux définis à la section 2.1.

2.8. Intensité de l'aide¹⁵

(13) Pour les aéroports dont le trafic est inférieur à 1 million de passagers, l'intensité de l'aide est plafonnée à 75 % au maximum.

(14) Pour les aéroports dont le trafic est compris entre 1 million de passagers et 3 millions de passagers, l'intensité de l'aide est plafonnée à 50% au maximum.

(15) Les plafonds d'intensité mentionnés aux deux points précédents peuvent être augmentés de 20% pour les régions éloignées¹⁶.

précisent que doivent être exclus notamment les dépenses liées aux parkings voitures, aux boutiques, aux restaurants, aux hôtels, aux bureaux et autres locaux industriels.

¹⁴ La Cour de justice a indiqué que les activités relevant en principe de la responsabilité de l'Etat dans l'exercice de ses prérogatives officielles de puissance publique ne sont pas de nature économique et n'entrent pas, en général, dans le champ d'application des règles en matière d'aides d'Etat. Le point 35 des lignes directrices précise que dans un aéroport des activités telles que le contrôle aérien, la police, les douanes, la lutte contre les incendies, les mesures destinées à protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicites relèvent en général de cette catégorie. En France, en vertu des règles applicables aux aéroports, sont considérées comme relevant des missions régaliennes de l'Etat et échappent donc à ce titre à l'analyse des aides d'Etat les missions de sûreté, de sécurité incendie avion, de prévention du péril animalier et de contrôles environnementaux confiées aux exploitants d'aéroports par les articles L.6332-3 et L.6341-2 du code des transports et couvertes par la taxe d'aéroport instituée par l'article 1609 quater viciés du code général des impôts (texte consultable sur le lien : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000026948199&cidTexte=LEGITEX T000006069577&dateTexte=20130529&fastPos=2&fastReqId=1270851939&oldAction=rechCodeArticle>).

Le caractère régalien et non économique des dépenses couvertes par ce dispositif, ainsi que l'absence de surcompensation ont été reconnus par la Commission dans ses décisions du 23 juillet 2014 SA 22614 - aéroport de Pau Pyrénées, SA 33961- aéroport de Nîmes, SA 33963 aéroport d'Angoulême et du 20 février 2014 – aéroport de Marseille-Provence. Peuvent également être rattachés aux missions régaliennes les services AFIS et la participation des aéroports au financement des équipements de contrôle de la navigation aérienne (voir décision de la Commission du 23 juillet 2014 SA 33963 - aéroport d'Angoulême). Par contre, les dépenses de mises aux normes de la sécurité incendie des bâtiments ou les dépenses de sécurité aéronautique, qui sont indissociables de l'exploitation aéroportuaire (balisage des pistes, alimentation électrique secourue etc...), ne sont pas considérées comme des missions régaliennes (voir décision Marseille SA.22932 du 20 février 2014). Par ailleurs, conformément aux points 35 et 36 des lignes directrices, le financement des activités reconnues comme régaliennes et non économiques doit rester strictement limité à la compensation des coûts engendrés par celles-ci et ne doit pas conduire à une discrimination induite entre les aéroports.

¹⁵ Conformément au point 103 des lignes directrices, sous réserve d'une appréciation au cas par cas, et compte tenu des spécificités de chaque aéroport, du projet d'investissement et de la région desservie, une intensité supérieure à 75% peut être justifiée, dans des circonstances exceptionnelles, pour les aéroports qui accueillent moins d'un million de passagers par an. Tel sera le cas en France pour les aéroports isolés et indispensables à l'aménagement du territoire caractérisés par l'absence de tout autre moyen de transport substituable et par la présence d'une liaison à obligation de service public. Ces cas devront faire l'objet d'une notification individuelle et ne peuvent donc relever du présent régime cadre.

¹⁶ Les régions éloignées sont définies au point 25 – 27) des lignes directrices comme : « *les régions ultra périphériques, Malte, Chypre, Ceuta, Melilla, les îles faisant partie du territoire d'un Etat membre ainsi que les zones à faible densité de population* ». Les RUP au sens de l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sont pour la France : la Guadeloupe, la Guyane française, la Martinique, La Réunion, Saint Martin et Mayotte. Mayotte a été intégrée à cette liste par décision du Conseil européen à compter du 1^{er} janvier 2014 et, à l'inverse, Saint Barthélemy qui y figurait initialement en a été sorti après son accession au statut de pays et territoire d'outre mer (PTOM) au 1^{er} janvier 2012. Les îles françaises autres que les RUP dotées d'un aérodrome et donc susceptibles de bénéficier de la majoration des plafonds d'intensité des aides sont : la Corse, Ouessant, l'île d'Yeu, Belle-Ile et l'île d'Oléron. Il n'y a pas en France, hors RUP, de région répondant aux critères définis par les lignes directrices pour les zones à faibles densités de population.

2.9. Mécanisme d'attribution de l'aide

(16) Préalablement à toute décision de versement d'aide, tout aéroport doit notifier son projet d'aide à l'investissement aéroportuaire¹⁷ aux autorités françaises.

(17) Le dossier de notification est transmis par courrier recommandé avec accusé de réception ou remis contre reçu à l'adresse suivante :

Direction Générale de l'Aviation Civile
Direction du transport aérien
Sous direction des aéroports
50, rue Henry Farman
75015 PARIS

(18) Ce dossier comporte impérativement les éléments suivants :

- Une notice conforme au modèle joint en annexe 1 décrivant la situation actuelle de l'aéroport, sa capacité maximale avec ses limitations éventuelles, son trafic, ses liaisons aériennes, le projet d'aide à l'investissement ainsi que ses objectifs, une estimation globale de son coût, la répartition de ses financements et désignant la personne responsable du projet, qui sera l'interlocuteur de la DGAC ; cette notice devra également balayer les critères applicables des lignes directrices et expliciter la conformité du projet à chacun d'entre eux ;

- Une notice stratégique de l'autorité dont relève l'aéroport au sens de l'article L.6321-3 du code des transports, détaillant sa vision stratégique du positionnement de l'aéroport dans la région et de son développement, le cas échéant de son insertion dans un schéma de rationalisation aéroportuaire lorsque plusieurs aéroports relèvent de la même autorité et précisant l'apport du projet d'investissement dans ce schéma stratégique (retombées économiques pour l'aéroport et pour la région) ;

- Un plan d'affaires ex-ante couvrant la durée d'utilisation de l'actif économique généré par l'investissement bénéficiant de l'aide, faisant apparaître les recettes et les coûts d'exploitation en 3 volets :

- Une simulation du scénario contrefactuel sans réalisation du projet
- Une simulation du scénario avec réalisation du projet
- Une analyse différenciée des deux scénarios précités, faisant ressortir les recettes et les coûts d'exploitation directement liés au projet

La valeur actuelle nette (VAN) des excédents bruts d'exploitation liés au projet, actualisés au taux du coût moyen pondéré du capital fixe (CMPC), doit être calculée.

Les hypothèses sous-jacentes aux recettes et aux coûts générés directement par le projet, notamment en matière de trafic, doivent être clairement explicitées.

¹⁷ Les aéroports pourront présenter soit un dossier pour une opération d'investissement, soit un dossier couvrant un programme d'investissement pluriannuel recouvrant plusieurs opérations et correspondant à la durée maximum du présent régime d'aide (soit jusqu'au 3 avril 2024).

Ce plan d'affaires doit être d'un niveau de détail au moins égal à celui du modèle présenté en annexe 2 (le tableur correspondant à ce modèle sera disponible sur demande auprès des services de la DGAC).

- Une notice relative à l'impact concurrentiel de cette (ces) opération(s) notamment pour les aéroports les plus proches (il est rappelé que si ces plates formes sont situées dans un rayon de moins de 100 km ou de moins d'1 heure de trajet, le projet d'aide devra faire l'objet d'une notification individuelle à la Commission européenne) ;

- La grille tarifaire des redevances aéroportuaires applicable sur l'aéroport et une description de la politique relative à l'évolution de ces tarifs au regard des évolutions historiques récentes et des perspectives d'évolution. Le cas échéant, la grille tarifaire doit faire apparaître toutes les mesures de modulation ainsi que les accords applicables aux tarifs des redevances aéroportuaires, de manière à pouvoir reconstituer les tarifs effectivement facturés à toutes les compagnies aériennes desservant l'aéroport.

- Les derniers comptes certifiés ou approuvés de l'aéroport.

Le dossier doit être complet et suffisamment étayé sur le plan économique, faute de quoi il peut faire l'objet de demandes de renseignements complémentaires ou être rejeté.

(19) La direction du transport aérien / sous-direction des aéroports de la DGAC procède à l'évaluation des éléments de ce dossier en vérifiant leur adéquation avec les objectifs généraux et les règles définies dans le présent régime général et dans les textes communautaires de référence.

(20) A l'issue de cette évaluation, la direction du transport aérien / sous-direction des aéroports de la DGAC prend une décision de conformité ou pas du projet¹⁸ au regard du régime général d'aide à l'investissement approuvé par la Commission et donc au regard des lignes directrices applicables. Elle peut également proposer à l'aéroport des aménagements de son projet destinés à lui permettre de se mettre en conformité avec les règles applicables.

(21) En cas de désaccord sur le projet, celui-ci ne peut être mis en œuvre.

(22) Conformément au point 93 des lignes directrices, tout projet d'aide mis en œuvre sans autorisation après la parution des nouvelles lignes directrices, sera considéré comme incompatible avec le marché intérieur et donc susceptible de faire l'objet d'une demande de remboursement.

2.10. Contrôle de l'aide

(23) Le gestionnaire d'aéroport dont le projet fait l'objet d'une décision favorable a la responsabilité de le mettre à exécution conformément aux termes approuvés. Il transmet chaque année une note à la DGAC faisant le point sur sa mise en œuvre et sur les aides effectivement reçues.

¹⁸ La DGAC fera part de sa décision dans un délai de 3 mois à compter de la réception du dossier de notification complet de l'aéroport. Toute demande de renseignements complémentaires nécessaire au traitement de ce dossier est interruptive de ce délai.

- (24) La DGAC se réserve le droit d'inspecter le projet sur site ainsi que sa conformité au projet validé à tout stade de sa mise en œuvre. A cette fin, les services de l'aéroport apportent, le cas échéant, toute la coopération nécessaire et mettent autant que de besoin à disposition de la DGAC les documents comptables ou administratifs correspondants.
- (25) Un an après la réalisation complète du projet, le gestionnaire de l'aéroport rend à la DGAC un rapport détaillé sur la réalisation du projet d'investissement et sur ses effets.
- (26) Conformément aux points 160 à 168 des lignes directrices et à la communication de la Commission du 21 mai 2014, les obligations de rapports annuels, de transparence des aides, de suivi et d'évaluation devront être respectées par les autorités françaises.

3. COMPATIBILITE DE LA MESURE AVEC LE MARCHE COMMUN

3.1. Base légale de l'évaluation

- (27) Les autorités françaises se placent dans le cadre communautaire fixé par les articles 107 paragraphe 3 point a), b) ou c)¹⁹ et 106 paragraphe 2²⁰ du TFUE.
- (28) Par ailleurs, sous réserve du cas mentionné plus loin à la section 3.14, la Commission a fixé dans la section 5.1 de ses lignes directrices, les critères à prendre en compte pour évaluer la compatibilité d'une mesure d'aide à l'investissement aéroportuaire avec le marché commun. Ces critères sont passés en revue dans les points suivants.

3.2. Contribution à un objectif d'intérêt commun bien défini (critère a)

- (29) Au point 84 de ses lignes directrices, la Commission indique que les aides à l'investissement peuvent être considérées comme contribuant à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun bien défini si :
- elles améliorent la mobilité des citoyens de l'Union et la connectivité des régions grâce à la mise en place de points d'accès pour les vols intra Union ou si

¹⁹ Article 107 paragraphe 3 du TFUE :

« *Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur* :

a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, ainsi que celui des régions visées à l'article 349, compte tenu de leur situation structurelle, économique et sociale;

b) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre;

c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun...»

²⁰ Article 106 paragraphe 2 du TFUE :

« *Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union. »*

- elles luttent contre la congestion du trafic aérien sur les principales plates-formes aéroportuaires de l'Union ou si
- elles facilitent le développement régional.

(30) Les objectifs fixés par les autorités françaises au point (2) du présent régime intègrent pleinement les objectifs mentionnés au point précédent et y ajoutent un objectif de meilleure utilisation des infrastructures existantes et de renforcement de la qualité de l'offre aéroportuaire notamment en termes de sécurité des installations et de confort pour les usagers et un objectif d'accessibilité. Ces objectifs, qui peuvent se combiner et devront être développés et déclinés localement dans chaque projet individuel, sont explicités dans les alinéas suivants :

- *Optimiser la contribution du réseau des aéroports du pays à un développement aéroportuaire équilibré du territoire* : cet objectif permet de lutter contre la saturation des plates-formes parisiennes et des grandes plates formes régionales en reportant une partie de la croissance du trafic aérien sur les petits et moyens aéroports parfois sous utilisés.

- *Faciliter le développement des échanges aériens transrégionaux européens par la création ou le renforcement de points d'accès aéroportuaires régionaux* : la multiplication des services aériens intra européens directs à partir des plates-formes régionales permet d'envisager le développement de nouveaux courants d'échanges transrégionaux européens et d'encourager la mobilité des citoyens européens.

- *Favoriser le développement économique régional par le développement de l'offre aéroportuaire là où la demande pour des services aériens supplémentaires peut être démontrée sans atteinte significative à la concurrence et où un calcul économique peut être fait pour justifier la pertinence de nouveaux investissements* : l'activité aéroportuaire par les emplois qu'elle crée, par ses retombées économiques directes et indirectes, par l'insertion qu'elle permet dans des courants d'échanges touristiques ou d'affaires est souvent un levier pour le développement économique local. De nombreuses régions françaises, notamment côtières ou possédant un riche patrimoine naturel, historique ou culturel, disposent indéniablement d'un fort potentiel d'attractivité touristique ; d'autres, parce qu'elles concentrent certaines industries ou activités spécialisées peuvent également générer des courants de trafic intra européens. Lorsque ce potentiel est avéré (notamment par la croissance du trafic et la saturation progressive des installations existantes), il apparaît légitime, sous réserve des atteintes éventuelles à la concurrence, que les collectivités propriétaires cherchent par des investissements, notamment de capacité, à favoriser son éclosion et sa croissance. Pour l'aéroport, la croissance peut lui permettre d'atteindre un niveau de trafic où il parviendra à équilibrer ses comptes, au moins d'exploitation. Les autorités françaises pensent donc que cet objectif, reconnu par la Commission européenne dans ses lignes directrices est un axe majeur de sa politique aéroportuaire. Elles s'emploieront néanmoins à vérifier que les projets d'investissement présentés ne créeront pas des surcapacités inutiles ou ne viendront pas limiter l'emploi de plates formes voisines sous employées.

- *Améliorer l'utilisation des infrastructures existantes et éventuellement sous-employées par un effort sur la qualité de l'offre aéroportuaire notamment en termes de sécurité des installations et de confort pour les usagers* : cet objectif consiste à favoriser les investissements portant sur la modernisation des installations, les conditions

d'accueil des passagers, les conditions de sécurité d'utilisation de la plate-forme et sa conformité aux normes notamment environnementales, sans création de capacités nouvelles. Il doit permettre d'attirer de nouvelles compagnies aériennes, de nouveaux passagers ou de nouveaux types avion et contribuer in fine à la réduction progressive des aides à l'exploitation sans impact significatif sur la concurrence.

- *Maintenir l'ouverture au trafic aérien commercial de plates-formes reconnues comme indispensables à l'accessibilité de la région* : sans préjudice de l'application éventuelle de la jurisprudence Altmark Trans²¹ ou de la décision du 20 décembre 2011²², cet objectif concerne uniquement les plates-formes isolées et reconnues comme indispensables à la desserte d'une région. De l'avis des autorités françaises, ces aéroports sont, soit de petits aéroports dans des endroits relativement éloignés et mal desservis, soit des aéroports iliens en relation avec la métropole, soit des plates-formes spécialisées (évacuations sanitaires, sécurité civile...) pour lesquels la fourniture d'une aide dans le cadre du schéma proposé ne saurait impacter significativement la concurrence ni avoir un effet négatif sur le commerce intra-communautaire.

- *Rationaliser l'offre aéroportuaire en évitant que les aides ne conduisent au développement de surcapacités* : un effort particulier de justification est demandé en cas de création de capacités nouvelles. Dans ce cas, les autorités françaises examinent notamment l'existence d'infrastructures sous exploitées à proximité de l'aéroport considéré.

3.3. Nécessité de l'intervention de l'Etat (critère b)

(31) Les autorités françaises s'assurent, en examinant la situation particulière de l'aéroport concerné, son niveau de trafic, son environnement, l'existence d'autres modes de transport et ses données financières que le projet d'investissement envisagé correspond à un réel besoin tel que défini plus haut et qui ne peut être financé par les ressources propres de l'aéroport ou par le marché. Sur les aéroports mixtes civils et militaires, elles distinguent clairement la part des investissements imputable au transport civil de passagers et de fret.

3.4. Caractère approprié de l'aide d'Etat en tant qu'instrument d'intervention (critère c)

(32) L'aide doit nécessairement s'inscrire dans le cadre des objectifs d'intérêt général communautaire développés plus haut et d'une politique aéroportuaire portée par la collectivité ou l'entité dont relève l'aéroport. Cette politique ainsi que la contribution du projet d'aide à son accomplissement sont développés dans le plan stratégique obligatoirement joint au dossier individuel de notification transmis à la DGAC (cf point (18), section 2.9). La forme de l'aide est également adaptée aux objectifs visés en évaluant la possibilité de recourir à un instrument entraînant moins de distorsions que la subvention directe (prêts, garanties ou avances récupérables).

²¹ Arrêt du 24 juillet 2003 dans l'affaire C-280/00 Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg / Nahverkehrsgesellschaft Altmark (Recueil 2003, p I-7747).

²² Décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106 paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général, JOUE du 11 janvier 2012 L7/3.

3.5. Existence d'un effet d'incitation (critère d)

(33) Les autorités françaises évaluent à la lumière des objectifs retenus, du plan stratégique des collectivités propriétaires de l'aéroport et des projections financières, notamment du scénario contrefactuel prévu au plan d'affaires (cf point (18) section 2.9), l'effet incitatif de l'opération proposée. A ce titre les investissements de mise aux normes peuvent être admis s'ils visent une application anticipée de la nouvelle norme, une application correspondant à un standard supérieur à celle-ci ou s'ils s'inscrivent dans le cadre plus vaste d'un projet de modernisation des infrastructures aéroportuaires. Comme rappelé au point (22), les travaux ne peuvent débiter qu'après obtention de l'autorisation de versement de l'aide auprès de l'autorité compétente.

3.6. Proportionnalité du montant de l'aide / limitation de l'aide au minimum nécessaire (critère e)

(34) Les autorités françaises examinent, notamment au vu du plan d'affaires *ex ante* exigé à l'appui du dossier individuel de notification transmis à la DGAC (cf point (18), section 2.9), d'une part, que l'opération d'investissement n'est pas disproportionnée au regard des paramètres de l'exploitation et, d'autre part, que le niveau de subvention des collectivités publiques est, sous réserve du plafond d'intensité examiné au point (35), limité à ce qui est nécessaire pour boucler le financement du projet.

(35) Comme indiqué aux points (13), (14) et (15) de la section 2.8, l'intensité des aides est limitée aux taux prévus par les lignes directrices, à savoir :

- au maximum 50% du montant de l'opération d'investissement pour les aéroports entre 1 et 3 millions de passagers ;
- au maximum 75% du montant de l'opération d'investissement pour les aéroports de moins de 1 million de passagers ;
- ces taux peuvent être relevés de 20% pour les régions éloignées.

(36) Les coûts éligibles susceptibles d'être compensés sont définis à la section 2.7. Ces coûts sont ceux indiqués par les lignes directrices et s'inscrivant dans le cadre d'opérations répondant aux objectifs généraux listés à la section 2.1, en adéquation avec les critères des lignes directrices.

3.7. Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges (critère f)

(37) Les aspects concurrentiels sont essentiels dans l'appréciation des aides d'Etat. Là où il n'y a aucun impact concurrentiel, il ne peut y avoir qualification d'aide d'Etat. Toutefois, les dossiers faisant l'objet du présent régime sont notifiés comme des aides d'Etat dont il convient en conséquence d'apprécier la compatibilité avec le marché commun. En l'occurrence l'article 107 paragraphe 3 c) exige que celles-ci « *n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun* ». La

Commission, dans ses lignes directrices, généralise cette condition au titre des principes communs de compatibilité des aides.

- (38) Les autorités françaises apprécient les effets concurrentiels de l'aide au regard des éléments objectifs dont elles disposent (distance des aéroports voisins, caractéristiques du trafic et du service, marché, perspectives de développement du trafic, projets concurrents, capacités disponibles dans la région, niveau des redevances) ainsi que des éléments contenus dans la notice d'impact concurrentiel exigée au dossier individuel de notification transmis à la DGAC (cf point (18), section 2.9).
- (39) Les projets d'aide contribuant à créer des capacités nouvelles dans des zones où les perspectives de développement ne sont pas suffisamment étayées ou lorsque celles-ci impactent significativement des aéroports proches ne peuvent être déclarés conformes.
- (40) La Commission indique au point 108 de ses lignes directrices que « ...l'aéroport, y compris tout investissement bénéficiant d'une aide, doit être ouvert à tous les usagers potentiels et non à un usager en particulier. En cas de limitation physique des capacités, l'aide doit être affectée sur la base de critères pertinents, objectifs, transparents et non discriminatoires. »
- (41) En France, les aéroports sont considérés comme des services publics et à ce titre ils sont ouverts à tous les usagers potentiels sans discrimination. Les conditions d'aménagement, d'entretien et de gestion de ces aéroports, lorsqu'ils sont ouverts à la circulation aérienne publique, sont par ailleurs définies par des cahiers des charges réglementaires pour les concessions d'Etat²³ et par des conventions conclues entre l'Etat et la personne dont relève l'aérodrome dans les autres cas²⁴.
- (42) En France, la plupart des aéroports commerciaux de moins de 3 millions de passagers relèvent de collectivités territoriales. Certains sont propriété de l'Etat mais l'autorité concédante de la zone civile y est néanmoins confiée à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités (aéroports mixtes à affectation principale défense). Quelques-uns demeurent encore pleinement des concessions d'Etat. Ces collectivités relèvent toutes de la loi Sapin²⁵, qui prévoit la passation de conventions de délégations de service public (DSP), et de la loi relative aux aéroports de 2005²⁶. Les paramètres des aides et des projets d'investissement sont donc intégrés dans les cahiers de charges des appels d'offres et dans les conventions qui en résultent, après le renouvellement de chaque délégation. Ces conventions de DSP sont ensuite soumises au contrôle de légalité du préfet. En outre, les subventions des collectivités publiques font l'objet de délibérations publiques et/ou d'actes formalisés. Enfin les comptes de l'exploitation aéroportuaire sont approuvés ou certifiés chaque année. En cas d'exploitation de l'aéroport en régie (le propriétaire est également exploitant), il n'y a pas conclusion d'une convention, mais les paramètres de l'aide sont néanmoins connus « ex ante » puisque soumis à notification et approbation préalable. Si une aide est versée, elle le sera donc dans des conditions de transparence et de non-discrimination, sur la base des objectifs et des critères définis plus haut.

²³ Article R.223-2 du code de l'aviation civile

²⁴ Article L.6321-3 du code des transports

²⁵ Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques

²⁶ Loi n°2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports

3.8. Le seuil de trafic retenu permet la notification d'un régime d'aide

- (43) Les lignes directrices n'autorisent la notification d'un régime d'aides que pour les aéroports de moins de 3 millions de passagers sous réserve d'un certain nombre d'exclusions. Ces conditions sont explicitement reprises au point (6) section 2.3. relatif aux bénéficiaires du présent dispositif.

3.9. Examen des aides versées antérieurement à la mise en vigueur des lignes directrices

- (44) Conformément aux dispositions du point 173 des lignes directrices, les aides à l'investissement versées illégalement avant la mise en vigueur de ce texte (sans avoir fait l'objet d'une approbation préalable par la Commission) se voient appliquer, pour l'examen de leur compatibilité, les critères applicables au moment où elles ont été accordées.

* *
*