



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

Aides d'État pour les aéroports de moins de 700 000 passagers

Rapport n° 010207-01
établi par

Michel PINET et Jean-Marcel PIETRI

Mars 2016



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport.

Sommaire

Résumé	3
Liste des recommandations	4
Introduction	6
1. Situation des aéroports étudiés	8
1.1. Trafic et caractéristiques techniques.....	8
1.2. Aspect économique.....	9
1.2.1. <i>Impact économique</i>	9
1.2.2. <i>Évolution des trafics</i>	10
1.3. Équilibre financier des aéroports.....	10
1.3.1. <i>Équilibre d'exploitation</i>	10
1.3.2. <i>Aide aux investissements</i>	12
1.3.3. <i>Aide au démarrage de lignes</i>	12
1.4. Situation de concurrence au regard des règles applicables aux aides d'État.....	12
1.4.1. <i>Aéroport enclavé au sens de ces règles</i>	13
1.4.2. <i>Aéroport isolé au sens de ces règles</i>	13
1.4.3. <i>Aéroport semi-isolé au sens de ces règles</i>	13
2. Les lignes directrices sur les aides d'État	15
2.1. La qualification d'aides d'État.....	16
2.2. L'aspect SIEG.....	18
2.2.1. <i>La qualification de SIEG</i>	19
2.2.2. <i>Les SIEG aéroportuaires en Europe</i>	21
2.2.3. <i>La classification des aéroports français au regard des lignes directrices et des SIEG</i>	23
2.2.4. <i>Les conséquences en matière d'aide d'État du régime SIEG</i>	24
2.3. La possibilité de recourir au SIEG 2012/21 pour les aéroports de moins de 200 000 passagers.....	26
2.4. Les aéroports de plus de 200 000 passagers et les SIEG.....	27
2.5. Les aides prévues dans les lignes directrices.....	29
2.5.1. <i>Les aides au fonctionnement</i>	30
2.5.2. <i>Les aides à l'investissement</i>	31
2.5.3. <i>Les aides aux lignes aériennes</i>	31
Conclusion	35
Annexes	38
1. Lettre de mission	39
2. Liste des personnes rencontrées	42
3. Liste des aéroports étudiés en métropole	45

4. Liste des aéroports étudiés dans les départements d'outre-mer.....	49
5. Impact direct, indirect, induit.....	50
6. Étude ACI Europe sur le résultat d'exploitation par passager des aéroports européens.....	51
7. Analyse de la base de données DGAC sur les comptes des aéroports français (exercice 2012).....	52
8. Les aéroports bénéficiant de SIEG en Europe.....	55
9. Glossaire des sigles et acronymes.....	59

Résumé

La mission a examiné la situation des aéroports français de moins de 700 000 passagers au regard des règles européennes sur les aides d'État. Elle a réduit son champ d'étude à 37 aéroports en excluant d'une part tous les aéroports dédiés à la formation aéronautique, aux sports aériens et à l'aviation de tourisme et d'autre part les aéroports recevant des vols commerciaux, mais disposant d'une piste de moins de 40 m de large ou de 1900 m de long.

La mission a d'abord constaté que ces aéroports n'étaient pas en mesure d'autofinancer seuls leurs investissements et que le point d'équilibre en exploitation n'était véritablement atteint que pour un trafic supérieur à 500 000 passagers, même si certains aéroports au trafic moindre pouvaient réussir à l'atteindre.

La mission a constaté la complexité des nouvelles mesures européennes d'encadrement des aides (dite lignes directrices de 2014), complexité qui s'amplifie grandement quand sont examinées la possibilité de définir des services d'intérêt économique général (SIEG) pour certains aéroports et la mise au point par la DGAC de trois régimes d'aide découlant de ces lignes directrices. Les interrogations des gestionnaires et des propriétaires d'aéroports sont donc nombreuses face à cette nouvelle situation.

La mission a essayé de clarifier dans la mesure du possible ces règles qui restent intrinsèquement complexes. Elle a ainsi suggéré une classification des plateformes aéroportuaires étudiées en fonction de leur taille et de leur degré « d'isolement relatif ».

Elle a aussi constaté que si la mise en place de SIEG reste possible par des propriétaires de certaines de ces plateformes, cette mise en place doit être étudiée avec grande précision et qu'il faut se garder de toute « autoproclamation » hâtive de SIEG par le gestionnaire d'aéroport. La mission a donc suggéré certaines pistes pour faciliter la mise en place de SIEG à savoir la réalisation d'une analyse ex ante sur l'isolement relatif des aéroports concernés et un examen systématique de la possibilité d'inclure des obligations de service public par les propriétaires de plateformes de moins de 200 000 passagers lors du renouvellement des concessions ou des marchés de gestion.

La mission a aussi rappelé les différentes possibilités d'aide au démarrage des lignes aériennes, a recommandé d'élaborer des plans d'affaires avant l'attribution de telles aides et a suggéré que les collectivités locales intéressées puissent examiner les possibilités de liaisons de service public sur des lignes européennes.

Elle a également pu formuler quelques propositions de simplification des régimes d'aide nationaux de la DGAC sur la publicité et l'information des compagnies pour les aides au démarrage des lignes aériennes et sur les aides à l'investissement concernant les investissements de maintien en condition opérationnelle. Pour ce dernier type d'investissement, la mission a enfin suggéré qu'une nouvelle approche puisse être présentée à la Commission européenne.

Liste des recommandations

Pages

- 1. Les aéroports équilibrant leur exploitation devraient établir un plan d'affaires avant de décider certains investissements de maintien en condition opérationnelle. Cela pourrait permettre d'examiner si ces investissements sont conformes au principe de l'opérateur en économie de marché et donc qu'une subvention liée à ces investissements est susceptible de ne pas constituer une aide d'État.**

18
- 2. Les propriétaires d'aéroports dans une situation d'isolement relatif et qui souhaitent définir des SIEG devrait réaliser une analyse sur les conséquences en termes de développement économique et social de l'absence d'aéroport pour la partie de zone de chalandise qui serait rendue isolée en l'absence d'aéroport**

20
- 3. Examiner la possibilité de définir des SIEG sur une base plus large que les missions d'évacuation sanitaires, de sécurité civile et d'accueil des lignes aériennes résultant d'obligations de service public**

21
- 4. Examiner systématiquement lors du renouvellement ou de la modification des concessions ou des délégations de service public pour les aéroports de moins de 200 000 passagers la possibilité de définir un SIEG au titre du règlement 2012/21.**

27
- 5. Amender le régime national d'aide à l'investissement pour y inclure les investissements de maintien en condition opérationnelle des aéroports en concurrence.**

31
- 6. Reprendre au niveau national la formulation des lignes directrices en matière de publicité pour l'aide au démarrage de nouvelles lignes aériennes, ce qui permet l'usage actuel d'une inscription d'un tarif public pour les nouvelles lignes, accompagnée d'une publicité préalable suffisante**

33
- 7. Veiller à démontrer ex ante le caractère rentable à terme d'une liaison faisant l'objet d'une aide au démarrage s'écartant des lignes directrices.**

33

8. Les gestionnaires d'aéroports et/ou les collectivités locales pourraient examiner la possibilité de proposer des lignes OSP pour des liaisons européennes et non seulement nationales sous réserve de démontrer leur caractère vital pour le développement économique et social de la région

34

Introduction

La base de données de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) comporte 516 plateformes sur le territoire métropolitain et outre-mer. L'Union des aéroports français (UAF) regroupe 146 exploitants de 155 aéroports. Les statistiques de trafic pour 2014 de ces deux organismes comportent un nombre très limité de différences et font apparaître que seules 90 plateformes ont un trafic de passagers payant ou de fret.

Le présent rapport ne concerne que ces seuls aéroports et plus précisément ceux dont l'activité est significative et est de nature à pouvoir présenter des risques au regard des règles de concurrence sur les lignes aériennes. La mission n'a donc pas pris en compte les aéroports qui ne comportent pas de passagers payants ni ceux dont l'activité est inférieure à 250 passagers par an¹.

La liste des plateformes concernées, de leurs principales caractéristiques et de leur trafic 2014² figure en annexe 3 et, pour les départements d'outre-mer, en annexe 4.

Les lignes directrices de la Commission européenne, sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes, publiées le 4 avril 2014³ encadrent de façon beaucoup plus précise que par le passé les aides qui peuvent être versées aux aéroports et aux compagnies aériennes.

La sous-direction des aéroports de la direction du transport aérien (DTA) a notifié à la Commission européenne en application de ces lignes directrices le 20 juin 2014 trois régimes d'aide⁴ applicables en France pour la période du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2024 conformes à ces lignes directrices. La Commission a approuvé ces régimes par trois décisions du 8 avril 2015.

Ces deux séries de documents distinguent les aéroports traitant plus de 700 000 passagers et, parmi ceux traitant moins de 700 000 passagers, un cas particulier doit être fait pour ceux traitant moins de 200 000 passagers.

Les aéroports dits « intermédiaires » de moins de 700 000 passagers n'ont pas, en général, un trafic suffisant pour dégager une rentabilité financière leur permettant de se priver de subventions d'investissement et pour certains d'entre eux de subventions d'exploitation.

Néanmoins, l'activité de ces aéroports a un impact économique certain pour la région où ils se trouvent. De plus, certains de ces aéroports reçoivent un trafic significatif de compagnies à « bas coût » qui exigent souvent des efforts tarifaires significatifs et/ou des aides financières directes ou indirectes des collectivités locales ou des aéroports.

¹ Les statistiques de la DGAC comportent trois plateformes ayant reçu moins de 250 passagers en 2014 (Calais-Dunkerque, Ancenis, Chalon-Champforgeuil) qui ne figurent pas dans les statistiques de l'UAF.

² Les données présentées sont celles de la DGAC et celles de l'UAF selon les cas.

³ Communication 2014(404) de la Commission — Lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes parue au JOUE du 4 avril 2014, C/99 p. 3.

⁴ Aide à l'exploitation, aide à l'investissement, aide au démarrage de nouvelles lignes aériennes. Les documents sont disponibles sur le site internet de la DGAC à l'adresse suivante : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-aides-d-Etat-aux-aeroports.43220.html>

L'objet de l'étude est de dresser un état des lieux des subventions versées aux aéroports intermédiaires et d'analyser leur situation de concurrence au regard des lignes directrices précitées et des décisions de la Commission européenne.

Son objet est également de sensibiliser ces aéroports à la nécessité de se mettre en conformité avec les lignes directrices et de proposer à la DTA les adaptations, notamment réglementaires, qui pourraient faciliter la mise en conformité et limiter les contentieux, mais également les ajustements à la réglementation.

En effet, ces lignes directrices prévoient en particulier, pour les aéroports, une diminution des subventions d'exploitation de 20 % sur 5 ans, avec un objectif de suppression au bout de 10 ans, mais la Commission européenne envisage de faire un point en 2017 pour décider si cet objectif doit être poursuivi ou modifié.

L'étude doit également présenter des propositions pour les aéroports qui ne peuvent pas respecter cette réglementation, même amendée, pour modifier les dispositions contractuelles existant entre l'autorité concédante et le gestionnaire et, le cas échéant, leur stratégie de développement.

1. Situation des aéroports étudiés

1.1. Trafic et caractéristiques techniques

En premier lieu, et sur la base des lignes directrices et des décisions prises par la Commission européenne, la mission a décidé d'écartier de son analyse les aéroports dont l'activité n'est pas considérée comme ayant un impact concurrentiel sur la desserte par des lignes aériennes régulières. À ce titre, elle n'a pas retenu les plateformes classées en catégorie D⁵.

Sur les 85 plateformes restantes, la mission a également écartier celles ayant des pistes de moins de 1 900 m de long ou de moins de 40 m de large. Plus précisément :

- 32 plateformes traitent entre 250 et moins de 10 000 passagers par an. Parmi celles-ci, seules six, Valence-Chabeuil, Épinal-Mirecourt, Albert-Picardie, Chateauroux-Centre, Saint-Brieuc Armor, Cherbourg-Maupertuis disposent d'une piste de plus de 1 900 m de long et de 40 m de large leur permettant d'intervenir sur le secteur concurrentiel des lignes aériennes⁶ et sont concernées par l'étude.
- 20 plateformes traitent entre 10 000 et moins de 200 000 passagers par an. Dans cette catégorie, six plateformes ont des pistes de moins de 1 900 m de long et 40 m de large (Avignon-Provence - 1 880 x 45, Aurillac - 1 700 x 30, Lannion-Côte de granit - 1 610 x 45, Agen-La Garenne 2 165 x 30, Castres--Mazamet 1 825 x 30). Il en reste donc 14 dans le cadre de l'étude.
- 17 plateformes traitent entre 200 000 et moins de 700 000 passagers par an. Toutes ces plateformes ont des pistes de plus de 1 900 m de long et de plus de 45 m de large à l'exception de Calvi-Sainte Catherine qui a une piste de 2 310 x 40. Elles sont toutes concernées par l'étude.
- 16 plateformes traitent plus de 700 000 passagers (en considérant les aéroports de Paris pour une unité). Ces dernières plateformes sont en dehors du champ de l'étude, mais doivent être gardées en mémoire dès lors qu'une plateforme traitant moins de 700 000 passagers par an peut se trouver en concurrence avec l'une d'entre elles.

Finalement, la mission a donc examiné plus en détail 37 plateformes dont 20 ayant un trafic de moins de 200 000 passagers et 17 entre 200 000 et 700 000 passagers.

⁵ Les aérodromes terrestres ouverts à la circulation aérienne publique sont classés en catégories, suivant la longueur d'étape et l'accessibilité :

A : transports longs courriers (étapes > 3000 km) ;

B : transports moyens courriers (entre 1000 et 3000 km) ;

C : courts courriers (étapes < 1000 km) et grand tourisme ;

D : formation aéronautique, sports aériens et tourisme.

⁶ Voir plus loin l'analyse des décisions de la Commission européenne.

1.2. Aspect économique

1.2.1. Impact économique

Les aéroports objets de l'étude ont accueilli plus de 7,74 millions de passagers en 2014. Cela représente près de 11 % du trafic de l'ensemble des aéroports français de province.

L'impact de ces plateformes est important pour leur région à la fois en matière de connectivité et de retombées économiques. Il est cependant difficile de quantifier avec précision l'apport de ces aéroports

Pour ce faire, l'ACI Europe a réalisé, en 2014, une étude sur l'impact économique des aéroports après avoir envoyé à 125 aéroports européens, dont 10 français, un questionnaire très détaillé.

Cette étude a été publiée en janvier 2015 et elle chiffre l'impact économique direct, indirect, induit et catalytique⁷ des aéroports pour chaque pays de l'Union.

Elle a évalué cet impact pour la France à 81,6 milliards d'euros en terme de produit intérieur brut et à 1 141 900 emplois. Avec un trafic de l'ordre de 170 millions de passagers locaux, ces valeurs conduisent à un impact économique des aéroports français de 480 M€ par million de passagers et 6,7 emplois pour 1000 passagers.

En ce qui concerne les emplois directs, les plus précis à identifier, ceux-ci ressortent pour la France à 168 800 soit 0,98 emploi pour 1000 passagers.

L'étude précise que l'impact de 1000 passagers supplémentaires est plus important pour les plateformes traitant moins d'un million de passagers que pour les plus importantes. Pour ces aéroports, l'étude de l'ACI évalue à 1,2 emploi direct l'impact de 1000 passagers supplémentaires.

Une étude de la CCI de région Languedoc Roussillon a estimé à 7 660 M€ en 2014 les retombées des 5 aéroports de sa région soit 1 100 M€ par million de passagers.

Le nombre d'emplois directs a été évalué à 9 013 personnes soit 1,3 emploi pour 1000 passagers. Ce chiffre est très proche de l'évaluation issue de l'étude de l'ACI Europe.

Les différences de résultat existant, par ailleurs, entre les deux études sont certainement liées à la typologie du trafic des aéroports aquitains.

En prenant une valeur, prudente, de 400 M€ de retombées directes, indirectes et induites par million de passagers et de 1 emploi direct pour 1000 passagers, ces études extrapolées estiment donc les retombées économiques directes et indirectes des aéroports de moins de 700 000 passagers français à 3,1 milliards d'euros et près de 8 000 emplois directs.

Ces évaluations doivent cependant être nuancées par deux facteurs : d'abord pour le trafic national, une partie du PIB supplémentaire généré peut correspondre à des transferts d'activités en provenance d'une autre région, ensuite il existe des coûts pour la collectivité liés au transport aérien soit directs (aide et subvention), soit indirects (coûts externes liés à la pollution et au bruit).

⁷ Voir en annexe 5 la définition donnée par les bureaux d'études de ces catégories et les principaux résultats des études.

1.2.2. Évolution des trafics⁸

Au cours des dix dernières années (2004-2014) et malgré la crise traversée, le PIB français a crû en moyenne de 0,9 % par an en volume. Sur la même période, le nombre de passagers traité par les aéroports français a augmenté en moyenne de 2,8 % par an. Néanmoins, cette croissance a été très différenciée selon les segments de trafic : les passagers nationaux ont augmenté en moyenne de +0,4 % par an alors que les passagers internationaux ont évolué en moyenne de +4,0 % par an.

Selon les plateformes les évolutions sont également contrastées :

Aéroports parisiens :

Passagers nationaux : -0,9 % par an

Passagers internationaux : +2,9 % par an

Aéroports de province :

Passagers nationaux : +1,2 % par an

Passagers internationaux : +6,4 % par an

C'est également le cas en fonction du trafic des aéroports de province :

700 000 < nombre de passagers : +4,1 % par an

200 000 < nombre de passagers < 700 000 : +1,4 % par an

nombre de passagers < 200 000 : +1,1 % par an

On peut en conclure que sur les dix dernières années le trafic a été tiré par le trafic international, particulièrement sur les grandes plateformes de province. Les lignes internationales à bas coût ne sont certainement pas étrangères à cette évolution.

1.3. Équilibre financier des aéroports

Des auditions et des entretiens réalisés par la mission, il est apparu que l'équilibre financier des aéroports intermédiaires était extrêmement variable.

Il est évidemment fonction de la capacité contributive du trafic fréquentant l'aéroport, mais également de la répartition des charges entre propriétaire/délégant et exploitant. Cette dernière est plus souvent la résultante d'habitudes historiques que la recherche d'une répartition prenant en compte le cadre juridique retenu par la Commission européenne. En effet, beaucoup de petits aéroports fonctionnent avec un contrat dit d'affermage où le propriétaire prend en charge les investissements et, le cas échéant, le déficit d'exploitation.

1.3.1. Équilibre d'exploitation

En règle générale, comme d'ailleurs la Commission européenne le reconnaît dans les lignes directrices, il est difficile pour un aéroport – mais pas impossible – d'équilibrer son exploitation à moins de 500 000 passagers.

Une étude de l'ACI Europe, basée sur la comptabilité 2011 de 152 aéroports ayant un trafic de plus de 200 000 passagers par an fait apparaître que les aéroports entre 500 000 et 1 million de passagers par an dégageaient, **en moyenne**, un léger excédent d'exploitation. Cependant ce résultat moyen masque le fait que de nombreux

⁸ Données statistiques de l'UAF

aéroports de cette catégorie présentent des pertes d'exploitation. L'ACI Europe considère que le point d'équilibre est proche de 1 million de passagers par an⁹.

La mission a examiné les résultats bruts d'exploitation au titre de l'exercice 2012 des aéroports français fournis par la base de données de la DGAC¹⁰ et estime que l'équilibre d'exploitation peut être obtenu, pour ceux-ci, avec un trafic légèrement moins élevé.

Il résulte des éléments figurant dans cette base de données qui regroupe les déclarations volontaires des exploitants d'aéroports que le résultat brut d'exploitation hors subvention moyen est de¹¹ :

- 10 000 < nombre de passagers < 200 000 : négatif de - 11,77 €/pax pour 1 043 412 passagers
- 200 000 < nombre de passagers < 500 000 : négatif de - 1,68 €/pax pour 3 090 505 passagers
- 500 000 < nombre de passagers < 1 000 000 : positif de + 2,53 €/pax pour 1 780 015 passagers.

Ces résultats sont un peu meilleurs que ceux constatés à l'échelon européen, mais l'échantillon est sensiblement plus faible (25 aéroports contre 152).

Les subventions d'exploitation s'élèvent pour chaque catégorie :

- 10 000 < nombre de passagers < 200 000 : 13,92 €/pax
- 200 000 < nombre de passagers < 500 000 : 3,80 €/pax
- 500 000 < nombre de passagers < 1 000 000 : 0 €/pax

Logiquement, les subventions sont de l'ordre du déficit d'exploitation, la différence pouvant s'expliquer par des reports d'une année sur l'autre. Au global, pour les 25 aéroports, le niveau d'aide moyen est de 4,44 € par passager.

Néanmoins, la mission pense que la catégorisation des charges laissées à l'exploitant a rarement été affinée et qu'une analyse des principes fixés par les lignes directrices et les décisions de la Commission serait de nature à favoriser l'atteinte de l'équilibre en limitant les aides à celles qui ne sont pas assimilées à des aides d'État. Cette analyse sera développée dans la suite du rapport. Néanmoins, il est cependant probable que de nombreux aéroports entre 200 000 et 500 000 passagers ne pourront pas atteindre cet équilibre sans un soutien financier externe.

Il est certain que la typologie du trafic aérien concerné et les activités économiques de la région desservie influent grandement sur ce point d'équilibre. Une étude plus approfondie des comptes des exploitants aéroportuaires pourrait être réalisée afin de

⁹ Voir l'annexe 6

¹⁰ Cette base de données comporte, pour 2012, les comptes de 25 aéroports entre 10 000 et 700 000 passagers représentant un trafic total de 5,9 millions de passagers sur les 7,7 millions pour les aéroports sur lesquels porte l'étude.

¹¹ Voir l'annexe 7 qui exploite la base de données de la DGAC qui regroupe les déclarations volontaires des exploitants d'aéroports.

comprendre les différences de situation financière d'aéroports avec des activités du même ordre. Cette étude n'a cependant pas été menée dans le cadre de cette mission.

1.3.2. Aide aux investissements

Pratiquement, aucun des aéroports intermédiaires ne peut assumer, seul, l'ensemble de ses investissements.

Sur l'échantillon de 25 aéroports dont les comptes ont été étudiés sur l'exercice 2012, les investissements moyens ont été de 3,00 € par passager et les subventions d'équipement de 1,77 € par passagers¹².

La mission a choisi de distinguer d'une part les investissements destinés à assurer le maintien des conditions opérationnelles de fonctionnement de la plateforme ou de certaines de ses activités et d'autre part, ceux destinés à augmenter sa capacité ou le niveau de service rendu.

1.3.2.1. Maintien en condition opérationnelle

Les investissements de maintien en condition opérationnelle sont ceux, qui concernent les infrastructures (pistes, parking avion...) ou les superstructures (balisage, aides à la navigation, aérogares...) rendues nécessaires pour assurer la continuité d'activité et de service de la plateforme.

1.3.2.2. Investissements de capacité

Il s'agit des investissements destinés à permettre à la plateforme de recevoir plus d'avions, des avions plus importants, un nombre significativement plus important de passagers, à améliorer significativement le service rendu aux passagers ou aux compagnies aériennes.

1.3.3. Aide au démarrage de lignes

Le démarrage des lignes peut faire l'objet de nombreuses aides directes ou indirectes transitant ou ne transitant pas, directement ou indirectement, par le propriétaire ou l'exploitant de l'aéroport.

Les lignes directrices et les décisions de la Commission imposent d'identifier ces différentes interventions. L'activité de gestion d'un aéroport étant considérée comme entrant dans le secteur concurrentiel, le versement de telles aides directement aux lignes aériennes peut être requalifié, dans certains cas, comme des aides à la plateforme. Ce point sera détaillé dans la suite du rapport.

1.4. Situation de concurrence au regard des règles applicables aux aides d'État

Dans le cadre de l'analyse juridique détaillée dans les chapitres suivants, la mission a été conduite à définir quatre catégories de plateformes, inspirées de considérants figurant dans les décisions de la Commission sur les aides aux aéroports. Elles n'ont cependant pas été validées par la Commission — qui reste libre au titre de la compétence exclusive de l'Union sur les aides d'État – de qualifier au cas par cas les plateformes qui sont en concurrence.

¹² Voir en annexe 7.3 les données par tranche de trafic.

1.4.1. Aéroport enclavé au sens de ces règles

Il s'agit des plateformes situées sur des îles ou dans des régions ultrapériphériques et qui ne se trouvent pas à moins de 100 km ou d'une heure de route¹³ d'un aéroport avec lequel il pourrait être en concurrence.

1.4.2. Aéroport isolé au sens de ces règles

Un aéroport sera dit isolé dans le présent rapport, s'il est situé à plus de 100 km ou à plus d'une heure de route de toute plateforme avec laquelle il pourrait être en concurrence.

1.4.3. Aéroport semi-isolé au sens de ces règles

Un aéroport sera dit semi-isolé quand, bien que situé à moins de 100 km et à moins d'une heure de route d'une plateforme avec laquelle il pourrait être en concurrence, une partie significative de la zone géographique qu'il dessert est située à plus de 100 km ou à plus d'une heure de route d'une telle plateforme.

¹³ La Commission a évalué cette durée dans ses décisions en utilisant le site de calcul des déplacements routiers « viamichelin ». La mission a également retenu cette méthode.

Sur la base de ces définitions, les aéroports objets du présent rapport sont regroupés dans le tableau suivant :

	<i>pax < 10 000</i>	<i>10 000 ≤ pax < 200 000</i>	<i>200 000 ≤ pax < 700 000</i>
Enclavé			<ul style="list-style-type: none"> - Calvi – Sainte-Catherine - Figari — Sud Corse
Isolé	<ul style="list-style-type: none"> - Valence - Chabeuil - Épinal - Mirecourt - Albert - Picardie - Châteauroux - Centre - Saint-Brieuc – Armor - Cherbourg - Maupertus 	<ul style="list-style-type: none"> - Brive - Vallée de la Dordogne - Poitiers – Biard - Paris – Vatry - Quimper – Cornouaille - Dinard - Pleurtuit – Saint-Malo - Rodez – Aveyron - Lorient - Bretagne Sud - Saint-Etienne – Bouthéon - Tours - Val-de-Loire 	<ul style="list-style-type: none"> - La Rochelle — Ile de Ré - Metz-Nancy-Lorraine - Bergerac – Dordogne – Périgord - Limoges - Perpignan — Sud de France - Carcassonne — Sud de France - Clermont-Ferrand – Auvergne - Rennes – Saint-Jacques - Toulon-Hyères
Semi — isolé		<ul style="list-style-type: none"> - Le Havre – Octeville - Dijon – Bourgogne - Caen – Carpiquet - Deauville – Normandie - Dole - Jura 	<ul style="list-style-type: none"> - Nîmes – Alès – Camargue – Cévennes - Chambéry – Savoie - Béziers — Cap d’Agde - Grenoble – Isère - Tarbes Lourdes Pyrénées - Pau — Pyrénées

Les aéroports d’outre-mer sont tous en situation d’aéroport « enclavé ».

Les aéroports voisins relevant de la même autorité concédante et gérés par la même entité n’ont pas été examinés, car la mission estime qu’en cas de contentieux avec la Commission, il pourrait être plaidé qu’ils ne forment qu’une seule entité au regard des règles de concurrence (cas de Lyon-Bron et de Lyon-Saint Exupéry par exemple).

2. Les lignes directrices sur les aides d'État

Les nouvelles lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes du 4 avril 2014¹⁴ remplacent celles de 2005¹⁵ et ont pour but :

- de préciser **quand le financement public d'un aéroport ou d'une compagnie aérienne constitue une aide d'État** ;
- dans ce deuxième cas, d'établir les conditions dans lesquelles **une aide d'État à un aéroport ou une compagnie aérienne peut être déclarée compatible** avec le marché intérieur.

Cet enchaînement est important. En effet, il convient d'abord d'examiner si le financement public d'un aéroport ou d'une compagnie aérienne constitue une aide d'État : dans la négative, il n'y a aucune obligation de notification à la Commission européenne ou à la DGAC.

En revanche, si le financement public constitue une aide d'État, il faut examiner si cette aide est compatible avec le marché intérieur. Cette analyse est d'ailleurs précisée dans la grille analytique de la Commission sur la construction d'infrastructures aéroportuaires¹⁶.

En sus, les objectifs détaillés de la Commission pour ces lignes directrices sont indiqués dans les paragraphes 14, 15 et 16 des lignes directrices :

- **disparition des aides au fonctionnement pour les aéroports** à l'issue de la période de transition (10 ans) ;
- compensations possibles pour des coûts liés à des services d'intérêt économique général (SIEG) **pour les petits aéroports ou pour permettre la connectivité de l'ensemble des régions présentant des besoins particuliers** ;
- encadrement des aides au démarrage aux compagnies aériennes qui ont vocation à rester autorisées après la période de transition ;
- encadrement **des aides à l'investissement qui ont vocation à rester autorisées au-delà de la période de transition** (paragraphe 16).

La mission note que ces objectifs finaux **lus ensemble** sont sans doute moins contraignants que la perception que peuvent en avoir certains acteurs. En effet, ces derniers s'en tiennent souvent au seul premier objectif : disparition des aides au fonctionnement.

¹⁴ voir la note 3

¹⁵ Communication de la Commission du 9 décembre 2005 2005 200/C 312/01

¹⁶ Il s'agit du document intitulé « Analytical Grids on the application of State aid rules to the financing of infrastructure projects - Grid N°2 – Construction of airport infrastructures » disponible sur le site Internet de la DG Compétition à l'adresse : http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/state_aid_grids_2015_en.pdf.

La mission interprète plutôt les lignes directrices comme, certes la confirmation que la Commission souhaite limiter les aides d'État, mais qu'en même temps, elle est consciente qu'il existe des besoins avérés en matière de connectivité et d'aménagement du territoire assurés par les petits aéroports et non totalement couverts par le marché et qui peuvent bénéficier de compensations au titre des SIEG.

En conséquence, la mission a donc analysé des pistes permettant aux propriétaires et exploitants d'aéroports français de moins de 700 000 passagers de s'inscrire dans cette évolution. Il s'agit bien entendu d'abord de poursuivre les efforts de bonne gestion en maîtrisant les coûts et en développant de nouvelles recettes aéronautiques et commerciales pour arriver à l'équilibre et donc limiter au maximum le besoin de subventions ou de compensations. La mission n'a pas examiné les moyens d'améliorer la gestion et de développer les recettes, car cela sort évidemment du cadre fixé par la lettre de mission.

Elle s'est cependant penchée, dans les paragraphes précédents, sur « le point mort » en interrogeant les différents acteurs qui ont donné des fourchettes du nombre de passagers qui peuvent permettre de parvenir à l'équilibre d'exploitation.

La mission a d'abord examiné la qualification d'aides d'État pour des financements publics aux aéroports ou aux compagnies aériennes.

2.1. La qualification d'aides d'État

Quatre conditions doivent être remplies simultanément pour qu'une subvention à une compagnie aérienne ou un aéroport soit qualifiée d'aide d'État : l'imputabilité à l'État ou à une entité publique, la capacité à affecter les échanges, la possibilité de distorsion de concurrence, l'avantage sélectif pour une entreprise.

Concernant l'imputabilité à l'État¹⁷, la condition est remplie de manière assez évidente y compris en cas de financement par une CCI, car cette dernière bénéficie de ressources parafiscales, ce type de ressources étant décidé par la loi, et donc imputable à l'État.

Concernant la capacité à affecter les échanges entre les États-membres, la jurisprudence est très large : ainsi des subventions à des entreprises fournissant des transports locaux ont été jugées affecter les échanges¹⁸, la Commission considère donc que, pour un aéroport ou une compagnie aérienne, ce critère est presque automatiquement rempli. La DGAC a indiqué à la mission qu'elle comptait pour certains aéroports isolés et au trafic essentiellement local plaider auprès de la Commission qu'ils n'affectent pas les échanges entre les États-membres. La mission soutient cette approche, mais qui ne peut être envisagée que dans certains cas spécifiques et sans garantie de succès, la décision finale reposant sur la Commission.

Concernant le caractère d'activité économique, celui-ci a été reconnu depuis 2000¹⁹ pour les aéroports en excluant cependant les activités relevant de la responsabilité publique telles la fourniture de prestation de navigation aérienne (contrôle aérien, service AFIS²⁰...), la police, les douanes, la sécurité incendie et la protection du site. Cette exclusion a pour conséquence que tout financement public de telles activités

¹⁷ En droit européen des aides d'État, l'imputabilité à « l'État » comprend toutes les collectivités publiques

¹⁸ Arrêt Altmark du 24 juillet 2003 (Affaire C-280/00)

¹⁹ Il s'agit de l'arrêt Aéroports de Paris du 12 décembre 2000 (affaire T-128/98)

²⁰ Aerodrome Flight Information Service (Service d'information de vol et d'alerte sur un aérodrome)

n'est pas une aide d'État²¹. L'activité des aéroports étant, pour le reste, de nature économique, est donc supposée affecter la concurrence, sauf à en faire la démonstration contraire, par exemple pour un petit aéroport extrêmement isolé desservant une région qui ne dispose pas d'autres moyens de transport.

Le critère à étudier le plus précisément, pour la qualification d'aide, est donc celui de l'avantage sélectif, les trois précédents étant très souvent remplis. Pour analyser si un tel avantage existe pour le bénéficiaire de l'aide, la Commission utilise le principe de l'opérateur en économie de marché (OEM) : c'est-à-dire qu'elle assimile la subvention à un apport en capital et examine si un tel apport aurait été effectué par un investisseur privé. Elle examine dans ce cas si la rentabilité jugée **ex ante** de ce capital était satisfaisante pour l'apporteur de la subvention au vu d'un plan d'exploitation réaliste.

Pour un aéroport, cela veut dire que les subventions pour des investissements qui ont une rentabilité prévisionnelle suffisante et qui pourraient théoriquement permettre un retour sous forme de dividendes ou sous forme d'accroissement de valeur patrimoniale pourraient être assimilées à un apport en capital par un opérateur en économie de marché. Elles ne procurent pas donc d'avantage spécifique à l'aéroport et ne sont donc pas des aides d'État. La Commission est cependant exigeante en termes de preuves²².

Concernant de telles aides, la mission estime donc que **certaines subventions pour investissements de maintien en condition opérationnelle d'un aéroport pourraient ne pas être qualifiées d'aides d'État par la Commission** à condition de respecter les conditions suivantes :

- elles sont accordées par un des propriétaires de la plateforme ou de la société de gestion aéroportuaire ;
- les investissements financés doivent être strictement limités à ce qui est nécessaire pour maintenir l'aéroport en fonctionnement ;
- l'absence des investissements entraînerait une fermeture partielle ou totale de l'aéroport ;
- la gestion de l'aéroport est équilibrée en exploitation et dégage (ou devrait dégager dans un futur proche) au moins un léger surplus²³ ;
- ces investissements sont justifiés **ex ante par une rentabilité positive pour le propriétaire de la plateforme** par exemple en élaborant avant la décision de subventionnement²⁴ un plan d'affaires.

²¹ La Commission indique cependant que si ce financement public est partiel, il ne doit pas prévoir de discrimination et constituer un avantage pour certains aéroports qui en bénéficieraient plus que d'autres.

²² Comme indiqué dans la grille analytique sur les aides aéroportuaires, la Commission regardera si un investisseur privé financerait un tel projet et donc le taux de retour d'un tel investissement devra être suffisant.

²³ Ce point est important, car un investisseur privé pourrait être tenté de ne pas investir dans une infrastructure à la gestion déficitaire, ou au moins sans perspective de redressement.

²⁴ Cela suppose avant d'accorder la subvention d'estimer sa « rentabilité » sous forme par exemple de plan d'affaires fictif comparant un scénario sans investissement (avec fermeture de l'aéroport) et un scénario avec investissements et d'estimer le gain de valeur patrimoniale procuré par la subvention. Il s'agit bien entendu d'un exercice formel destiné à montrer à la Commission que le propriétaire de l'aéroport a eu un comportement d'investisseur avisé.

Ces conditions doivent naturellement être considérées comme des axes de travail, la Commission restant décisionnaire de la qualification d'aides d'État, sous le contrôle éventuel du juge communautaire.

1. Les aéroports équilibrant leur exploitation devraient établir un plan d'affaires avant de décider certains investissements de maintien en condition opérationnelle. Cela pourrait permettre d'examiner si ces investissements sont conformes au principe de l'opérateur en économie de marché. Dans l'affirmative, une telle subvention est susceptible de ne pas constituer une aide d'État.

Enfin, la Commission examine également si les aides aux aéroports se transmettent à la compagnie aérienne en examinant si le prix des services facturés correspond au prix du marché ou si l'accord avec la compagnie offre des perspectives de rentabilité suffisante²⁵.

Toutefois, dans certaines circonstances examinées dans le paragraphe suivant, les aides à l'exploitation des aéroports, quand elles rentrent dans le cadre des compensations des SIEG, peuvent ne pas être considérées par la Commission comme des aides d'État ou sous certaines conditions considérées comme des aides d'État compatibles avec le marché intérieur.

2.2. L'aspect SIEG

La mission a examiné dans quelle mesure la gestion d'un aéroport ou d'une partie des fonctions d'un aéroport pourrait être considérée au regard des règles européennes comme un service d'intérêt économique général (SIEG).

Ce point est particulièrement important, car la mission a constaté que la complexité des règles communautaires sur les SIEG couplée à des lignes directrices dont la compréhension dans leur totalité est loin d'être évidente crée de nombreuses interrogations parmi les gestionnaires d'aéroports.

Une des confusions constatées par la mission est de considérer qu'il suffit que le gestionnaire d'aéroport déclare que la gestion opérationnelle d'un aéroport est un SIEG pour que les aides à l'exploitation comblant un éventuel déficit soient licites au regard des règles communautaires. Cette approche n'est pas exacte, car elle renverse la problématique, c'est en effet à une autorité publique de définir avant d'attribuer une éventuelle concession ou une délégation de service public (DSP) ou un contrat d'affermage quelles sont les éventuelles obligations de service public attachées à ces contrats et quelles sont les modalités de compensation de ces obligations.

L'exécution par les aéroports de missions relevant des SIEG permet en effet de bénéficier au regard de la réglementation des aides d'État de régimes différents de celui des aides aux aéroports prévues par les lignes directrices. Ces régimes en général plus favorables, qui sont développés dans les parties suivantes sont principalement le régime Altmark, le régime 2012/21 et le régime « de minimis ». Ils sont plus contraignants sur leurs modalités juridiques et sur les relations contractuelles entre le propriétaire ou l'autorité concédante et l'exploitant, mais ils présentent l'avantage que les compensations pour l'exécution du SIEG ne sont pas plafonnées ni en montant absolu ni en durée et peuvent couvrir à la fois les coûts d'exploitation et d'investissements nécessaires à l'accomplissement des missions prévues par le SIEG.

²⁵ C'est surtout ce deuxième critère qui est examiné par la Commission, car elle considère surtout sur les petits aéroports qu'il est difficile d'établir un véritable prix de marché.

2.2.1. La qualification de SIEG

La définition des SIEG a été rappelée par la Commission en 2013 dans son guide relatif à l'application aux services d'intérêt économique général des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, de marchés publics et de marché intérieur²⁶.

Ainsi les SIEG sont des activités économiques remplissant des missions d'intérêt général qui ne seraient pas exécutées (ou qui seraient exécutées à des conditions différentes en termes de qualité, de sécurité, d'accessibilité, d'égalité de traitement ou d'accès universel) par le marché en l'absence d'une intervention de l'État.

La définition des SIEG relève des États-membres, mais la Commission peut contrôler qu'il n'y a pas **erreur manifeste d'appréciation** et en particulier que les missions confiées sont bien d'intérêt général. Cette notion d'intérêt général est essentielle, cela exclut en particulier toute activité qui ne bénéficierait qu'à une catégorie de personnes ou un secteur économique déterminé. La Commission a ainsi indiqué dans sa communication relative au SIEG²⁷ que pour être qualifiés de SIEG, **les services doivent être destinés aux citoyens** ou être fournis **dans l'intérêt de la société dans son ensemble**.

Concernant les aéroports, la Commission avait précisé en 2013 dans le guide relatif aux SIEG²⁸ que la gestion d'un aéroport dans son ensemble ne saurait être assimilée à un SIEG, sauf dans des cas exceptionnels liés par exemple à l'isolement.

La Commission a assoupli sa position dans les lignes directrices de 2014²⁹ en passant de : « dans des cas exceptionnels » à : « dans des cas dûment justifiés » et énonce deux conditions pour que la gestion d'un aéroport puisse être considérée comme un SIEG :

- sans l'aéroport, **une partie de la zone potentiellement desservie par cet aéroport serait isolée du reste de l'Union dans une mesure préjudiciable à son développement social et économique**. Ce critère oblige à examiner la disponibilité d'autres moyens de transport ;
- le champ du SIEG ne doit pas comporter **le développement de services aériens à vocation commerciale**.

Le premier critère met ainsi en évidence deux points :

- **l'approche partielle sur la zone** : il suffit qu'une partie de la région couverte soit rendue isolée par l'absence d'activité commerciale de l'aéroport. Cela veut en particulier dire qu'un aéroport peut remplir les conditions s'il est le seul à desservir la zone isolée, même s'il dessert en même temps une zone non isolée, c'est-à-dire desservie par un autre aéroport ;
- **le critère d'isolement doit être apprécié au regard du développement social et économique**. La prise en compte de ce critère impose de justifier, par

²⁶ Document SWD(2013) 53final/2.

²⁷ Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général portant la référence 2012/C 8/02. Paragraphe 50

²⁸ Document SWD(2013) 53final/2. La notion de SIEG est plus restrictive que la notion de service public dans l'acception française dans la jurisprudence du Conseil d'État.

²⁹ Chapitre 4 Paragraphes 67 à 76.

exemple par une étude, que la fermeture de l'aéroport aurait des conséquences significatives en termes de développement économique et social.

Concernant le critère d'isolement, la mission estime donc qu'une approche à deux niveaux est possible :

En premier lieu, il est possible de s'appuyer sur la pratique de la Commission³⁰ concernant l'analyse de la zone de chalandise : absence d'un aéroport concurrent dans un rayon d'une heure de route ou de 100 km. La mission retient ainsi la notion d'aéroport isolé³¹. Cette analyse est confortée par la décision sur l'aéroport Angoulême³² où la Commission a reconnu le SIEG ex post suite à une enquête approfondie ouverte en mars 2012³³. Elle indique en effet que « le maintien en condition opérationnelle et l'accessibilité de la plateforme peuvent être considérés comme un SIEG³⁴ » dans la mesure où l'aéroport d'Angoulême est à plus de 100 km ou d'une heure des aéroports voisins.

En second critère, si le premier est inopérant, il est possible d'examiner un isolement partiel de la zone desservie : par exemple quand une partie de la zone couverte est trop éloignée d'un autre aéroport. Cette configuration peut se présenter au voisinage d'une frontière naturelle (chaîne de montagnes) ou en bordure de littoral. Dans cette configuration appelée par la mission aéroport semi-isolé, il semble judicieux de solidifier la position juridique par une étude ou une analyse sur les conséquences en termes de développement économique et social de l'absence d'aéroport pour la partie de zone en cause. La mission recommande donc aux propriétaires des plateformes dites semi-isolées de réaliser de telles études ou analyses.

2. Les propriétaires d'aéroports dans une situation d'isolement relatif et qui souhaitent définir des obligations de SIEG devraient réaliser une analyse sur les conséquences de l'absence d'aéroport en matière de développement économique et social pour la partie de zone de chalandise qui serait rendue isolée par cette absence.

D'une manière générale, il conviendra aussi de suivre attentivement la position de la Commission dans ses décisions ultérieures pour voir si cette approche se confirme.

Au vu de cette analyse et du tableau des aéroports fourni en partie 1.4, la mission estime donc qu'il semble possible pour les autorités publiques centrales ou locales de déterminer des obligations de service public qui imposeraient de gérer l'aéroport d'une manière qu'il reste ouvert au trafic commercial, mais sans couvrir le développement de services aériens à vocation commerciale.

La DGAC a pour l'instant exploré une approche relativement étroite de cette notion en estimant que la qualification de SIEG pouvait s'appliquer aux missions d'évacuation

³⁰ Cette analyse est reprise à la fois dans les lignes directrices et dans la décision de la Commission SA.33963 concernant l'aéroport d'Angoulême à l'adresse : http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/244154/244154_1603693_425_2.pdf.

³¹ La notion d'aéroports en concurrence doit être appréciée au regard du trafic. Ainsi la mission a retenu qu'un aéroport en concurrence devait au moins disposer d'une piste de 2000 m x 45 m, s'appuyant sur l'appréciation de la Commission dans le cas de la décision Nîmes où elle a estimé que la piste de l'aéroport d'Avignon était trop courte (paragraphe 677 de la décision SA.33961).

³² Décision SA 33963.

³³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-265_fr.htm

³⁴ Paragraphe 221 et 275 de la décision de la Commission SA.33963.

sanitaires, de sécurité civile et d'accueil des lignes aériennes faisant l'objet d'une obligation de service public (lignes dites OSP)³⁵. Le raisonnement retenu par la DGAC est qu'un SIEG aéroportuaire est nécessairement lié à un trafic tout à fait spécifique clairement différencié des vols commerciaux. La DGAC a également indiqué à la mission qu'elle présenterait ainsi des dossiers de SIEG à la Commission sur des aéroports aux trafics mixtes, où une majorité de vols est liée à des missions identifiées (par exemple, les missions d'évacuation sanitaire, de sécurité civile et d'accueil des lignes aériennes résultant d'obligations de service public). La mission soutient cette approche, mais estime qu'il faudrait aussi explorer **des définitions plus larges du SIEG**.

La première pourrait être de distinguer des services de base essentiellement constitués de coûts fixes qui permettent une exploitation commerciale³⁶ et qui constitueraient alors les obligations liées au SIEG. En revanche, la part variable du coût des services aéroportuaires liée au trafic serait alors exclue des coûts éligibles au SIEG et devrait être financée, si les recettes aéronautiques ne sont pas suffisantes, par des recettes non aéronautiques au sens des lignes directrices³⁷.

La seconde, comme le font certains aéroports en Europe, serait d'imposer des horaires d'ouverture élargis ou une exploitation annuelle, les compensations pour SIEG seraient alors assises sur le surcoût de ces ouvertures élargies (personnels supplémentaires, quote-part des charges d'exploitation).

3. Examiner la possibilité de définir des SIEG sur une base plus large que les missions d'évacuation sanitaire, de sécurité civile et d'accueil des lignes aériennes résultant d'obligations de service public.

2.2.2. Les SIEG aéroportuaires en Europe

Les États-membres sont tenus au titre de la réglementation communautaire sur les SIEG de produire un rapport sur l'utilisation des SIEG dans leur pays. La Commission publie ces rapports sur son site internet, ce qui a permis à la mission de dresser la liste des SIEG notifiés dans le domaine aéroportuaire en Europe.

La mission a ainsi pu constituer le tableau suivant où sont déclarés comme bénéficiant de SIEG 46 aéroports dans 11 pays de l'UE et les aéroports régionaux en Suède de moins de 200 000 passagers³⁸. Les trafics passagers ont été estimés à partir des données communiquées par les aéroports ou sur le site internet Wikipedia³⁹.

Pays	Aéroport (Code IATA)	Trafic passagers	Montant
Danemark	Bornholm Airport (RNN)	240 000 (w)	24,4 M DKK ⁴⁰
	Sønderborg (SGD)	57 000 (w)	1,6 M DKK

³⁵ Fiche outil N° 5

³⁶ Pour les aéroports de moins de 200 000 passagers, la situation sera examinée plus loin et il est semble possible de considérer l'ensemble des coûts d'exploitation.

³⁷ Telles que la gestion des parkings ou des boutiques

³⁸ Dont le nombre n'est pas connu

³⁹ Dans ce dernier cas, le sigle (w) a été rajouté.

⁴⁰ 1 DKK = 0,134 € (janvier 2016)

	Odense (ODE)	Inférieur à 20 000	3,5 M DKK
Allemagne	Deux aéroports non précisés		0,75 M€
République Tchèque	Cinq aéroports non précisés		43,9 CZK ⁴¹
Estonie	Kärdla (KDL)	10 000 (w)	1,4 M€ (les 4)
	Kuressaare (URE)	18 000 (w)	id
	Tartu (TAY)	18 500 (w)	id
	Pärnu (EPU)	4 000 (w)	id
Croatie	Zračna luka Osijek (OSI)	25 000 (w) + 200 000 t	3,3 M HRX ⁴²
Lettonie	Liepāja (LPX)	Actuellement fermé	1,87 M€
	Ventspils (VNT)	Inférieur à 10 000	0,18 M€
Slovénie	Deux aéroports non précisés		0,98 M€
Portugal (Açores)	Corvo (CVU)	5 000	2,8 M€ (les 5)
	Graciosa (GRW)	38 000	id
	Pico (PIX)	75 000	id
	São Jorge (SJZ)	49 000	id
	Flores (FLW)	Très faible	id
Roumanie	Iasi (IAS)	115 000 (w)	29,1 M RON ⁴³
	Arad (ARW)	28 000 (w)	3,5 M RON
	Baia Mare (BAY)	22 000 (w 2008)	4,1 M RON
	Craiova (CRA)	139 000 (w)	10,2 M RON
	Oradea (OMR)	36 000 (w)	Non connu
	Satu Mare (SUJ)	13 000 (w)	3,5 M RON
	Sibiu (SBZ)	216 000 (w)	6,5 M RON
	Suceava (SCV)	20 000 (w)	6,7 M RON
	Targu Mures (TGM)	300 000 (w)	8,5 M RON
	Tulcea (TCE)	1 000 (w)	4 M RON
	Constanta (CND)	59 000 (w)	8,3 M RON

⁴¹ 1 CZK = 0,037 € (janvier 2016)

⁴² 1 HRX = 0,13 € (janvier 2016)

⁴³ 1 RON = 0,22 € (janvier 2016)

Royaume-Uni	11 aéroports en Écosse (îles et Highlands) gérés par HIAL		22 M GBP ⁴⁴ (les 11)
	Barra (BRR)	10 000	
	Benbecula (BEB)	34 000	
	Inverness (INV)	658 000	
	Campbeltown (CAL)	9 500	
	Dundee (DND)	22 000	
	Islay (ILY)	29 000	
	Kirkwall (KOI)	177 000	
	Stornoway (SYY)	133 000	
	Wick John O'Groats (WIC)	37 000	
	Sumburgh (LSI)	311 000	
	Tiree (TRE)	10 000	
Suède	Réflexions en cours sur les aéroports régionaux (liste non divulguée) pour définir des SIEG pour les aéroports de moins de 200 000 passagers		

À ce jour, la France et les 16 autres États membres n'ont pas notifié de SIEG aéroportuaire au titre du règlement SIEG.

En outre, la mission a aussi pris connaissance des deux décisions positives au titre des aides d'État de la Commission sur des SIEG pour deux aéroports de plus de 300 000 passagers en Suède⁴⁵. Les aéroports concernés sont Sundsvall Timrå (SDL) situé à 400 km au nord de Stockholm et Skellefteå (SFT) situé à 750 km au Nord. Le trafic de Skellefteå est essentiellement composé de vols sur Stockholm, de vols Ryanair sur Londres et des charters. Sundsvall Timrå est relié par vols réguliers à quatre villes suédoises et a un trafic saisonnier de charters.

La mission constate donc que le régime SIEG est assez largement invoqué en Europe pour la gestion de certains aéroports. Il est cependant à noter que cette invocation résulte de la déclaration faite par les États-membres eux-mêmes et n'emporte naturellement pas une garantie de conformité à la réglementation des aides d'États que seule une notification à la Commission peut apporter.

2.2.3. La classification des aéroports français au regard des lignes directrices et des SIEG

Avant d'examiner les conséquences en matière d'aide d'État du régime SIEG, la mission peut maintenant justifier sa suggestion de classification des aéroports français proposée dans la partie 1.

⁴⁴ 1 GBP = 1,36 € (janvier 2016)

⁴⁵ Décision SA 38757 et 38892

D'abord au vu de la décision « Nîmes », seuls les aéroports de classe A, B ou C et disposant d'une piste d'une dimension minimale de 1900 m x 40 m sont retenus. Les autres aéroports ne disposant pas d'une telle infrastructure ne peuvent pas accueillir de manière régulière du trafic commercial à bas coût⁴⁶ et ne sont donc pas en concurrence avec les premiers aéroports.

Un aéroport sera **enclavé** si la région qu'il dessert est éloignée du reste de l'Union européenne et qu'il n'existe pas d'autres moyens de transport comparables : c'est le cas des aéroports des régions ultrapériphériques et des îles notamment. Un éventuel SIEG aurait pour vocation la desserte de la région. Il pourrait alors porter sur la gestion dans son ensemble de l'aéroport et couvrir l'exploitation et les d'investissements aéroportuaires nécessaires à l'accomplissement du SIEG. Il est aussi possible de définir des lignes OSP⁴⁷ qui font partie du SIEG comme la liaison avec la capitale.

Un aéroport sera **isolé** s'il n'existe pas d'aéroports concurrents à moins d'une heure de route ou éloigné de 100 km. Un éventuel SIEG aurait pour vocation le maintien en conditions opérationnelles de la plateforme et son accessibilité.

Un aéroport sera **semi-isolé** s'il existe une partie de la région dont le développement économique et commercial serait entravé par la fermeture de l'aéroport. Un éventuel SIEG pourrait porter sur le maintien en conditions opérationnelles et l'accessibilité de la plateforme.

La mission estime que la qualification de semi-isolé ou d'isolé semble possible pour tous les aéroports de moins 700 000 passagers qu'elle a étudiés. En effet, pour une partie de la région qu'ils desservent, il semble toujours possible de fournir un argumentaire pour en montrer l'isolement. Un tel argumentaire devrait naturellement être réalisé **ex ante** afin d'être crédible auprès de la Commission (cf recommandation 2).

2.2.4. Les conséquences en matière d'aide d'État du régime SIEG

La mise en place sur tout ou partie de l'activité économique d'un aéroport d'obligations de SIEG permet **sous certaines conditions de bénéficiaire de règles différentes en matière d'aide d'État**. Ainsi l'examen des compensations qui seraient versées à cet aéroport en contrepartie de ces activités d'intérêt général peut se faire sous des régimes spécifiques prévus notamment dans le « paquet SIEG⁴⁸ ». Ces compensations financières, pour être licites au regard du droit européen, doivent être nécessaires et proportionnées à l'accomplissement du SIEG⁴⁹.

Il y a trois régimes spécifiques relatifs au SIEG dispensés de notification préalable. Ils sont décrits en détail dans les documents de la DGAC mis à disposition des aéroports⁵⁰. Ces régimes sont le SIEG dit « Altmark⁵¹ », le SIEG pour les petits

⁴⁶ L'ensemble de la flotte de Ryanair est constitué de B737, celle d'Easyjet de B737 et A320, ces appareils ont besoin de près de 2000 m de longueur de piste pour le décollage.

⁴⁷ Lignes avec obligation de service public. (cf paragraphe 2.5.3.3.)

⁴⁸ Le paquet SIEG adopté le 20/12/2011 par la Commission comprend la communication de la Commission sur les SIEG (2012/C 8/02), le règlement n° 360/2012 de la Commission, la décision 2012/21/UE de la Commission et la communication sur l'encadrement des SIEG (2012/C 8/03).

⁴⁹ On peut aussi se référer au guide du SGAE relatif à la gestion des SIEG.

⁵⁰ Voir les fiches outils 4, 5, 6 et 7 disponibles sur le site de la DGAC

⁵¹ Par référence à l'arrêt du 24 juillet 2003.

aéroports au trafic inférieur à 200 000 passagers par an⁵², le SIEG de minimis pour les compensations inférieures à 500 000 € sur trois ans⁵³.

2.2.4.1. Le SIEG Altmark

Il y a quatre critères cumulatifs pour ce régime qui sont les suivants :

- A1 – les obligations du SIEG doivent être clairement définies et le bénéficiaire doit avoir été investi de sa mission par la puissance publique ;
- A2 – les paramètres de compensation financière doivent être préalablement établis sur des critères objectifs et transparents ;
- A3 – la compensation ne doit financer que des coûts nécessaires à l'exécution des obligations de service public (absence de surcompensation) ;
- A4 – la sélection du prestataire de services doit être effectuée par un marché public permettant de sélectionner le candidat fournissant les services au moindre coût ou dans un cadre permettant de montrer que le prestataire a été choisi sur la base de coût de référence supporté par une entreprise bien gérée.

Ces compensations ne procurent alors pas d'avantage sélectif au bénéficiaire et donc ne constituent pas des aides d'État.

La mission estime au vu des informations qu'elle a pu recueillir que l'ensemble de ces critères n'est pas évident à satisfaire par les aéroports, car les contrats de concession ou de délégation de service public n'ont pas forcément été structurés sur ce principe. Le quatrième critère Altmark, en particulier, impose en effet de choisir l'offre la plus avantageuse économiquement et donc en pratique la moins disante, ce qui peut contraindre les propriétaires d'aéroports qui voudraient juger les offres sur d'autres critères (environnement, développement régional...).

2.2.4.2. Le SIEG 2012/21

Ce régime n'est ouvert qu'aux aéroports dont le trafic est inférieur à 200 000 passagers par an. Ses principales conditions fixées dans ce règlement sont les suivantes :

- **l'existence d'un mandat (« Altmark 1 »)** à savoir un acte juridique qui confie la gestion et qui doit mentionner la nature et la durée des obligations de service public, la nature des droits exclusifs confiés, le mécanisme de compensations, ses paramètres de calcul, de contrôle et de révision ;
- **la transparence sur la compensation (« Altmark 2 »)** : une description du mécanisme de compensation et de celui qui évite les surcompensations ainsi que le contrôle régulier de l'absence de surcompensation (voir point suivant) ;

⁵² Il s'agit de la décision 2012/21/UE 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'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général.

⁵³ Il s'agit du règlement 360/2012 du 25 avril 2012 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général

- **l'absence de surcompensation (« Altmark 3 »)** : le montant de la compensation est plafonné aux coûts nets incluant un bénéfice raisonnable. Il est à noter que seuls les coûts nécessaires à l'exécution du SIEG sont éligibles. Par contre au niveau des recettes, les bénéfices tirés d'autres activités peuvent être affectés au SIEG, ce afin d'éviter que des subventions au SIEG ne soient « recyclées » dans d'autres activités ;
- **la durée des contrats** qui doit être de moins de 10 ans (art 2.2) ;
- **le respect du règlement 1008/2008⁵⁴** qui prévoit en particulier les modalités d'attribution des obligations de service public pour des services aériens ;
- **la séparation comptable** : la comptabilité de l'organisation doit séparer les activités relevant du SIEG des autres activités.

Ce règlement offre donc une application simplifiée du quatrième critère Altmarkt à savoir qu'il ne faut pas démontrer que le SIEG est rendu au moindre coût, mais simplement s'assurer que le bénéfice est raisonnable et qu'il n'y a pas surcompensation. En revanche, il ne donne naturellement pas un droit automatique de considérer que l'exploitation dans son ensemble d'un aéroport de moins de 200 000 passagers est un SIEG, il faut d'abord pouvoir qualifier un éventuel SIEG (cf partie 2.2.1) et respecter les six conditions citées plus haut.

Les subventions versées pour un tel SIEG n'ont pas à être notifiées, car elles sont considérées comme des aides d'État compatibles.

2.2.4.3. Le SIEG de minimis

Le SIEG « de minimis » découle du règlement 360/2012 et est applicable pour une compensation inférieure à 500 000 € sur trois ans. Le SIEG doit être justifié et est soumis à des obligations de transparence et d'information.

Si le SIEG ne rentre pas dans l'une des trois catégories mentionnées plus haut, les compensations doivent être notifiées à la Commission et sont soumises à l'examen prévu dans le paquet SIEG⁵⁵.

2.3. La possibilité de recourir au SIEG 2012/21 pour les aéroports de moins de 200 000 passagers

Il est évidemment essentiel d'analyser s'il est possible pour les concédants de recourir à ce régime lors de l'attribution des concessions ou des délégations de service public (DSP). La mission estime au vu de son analyse (cf paragraphe 2.2.1) et du contenu de la décision « Angoulême »⁵⁶ **qu'il est possible d'étudier la mise en place d'un SIEG lié au maintien en condition opérationnelle et l'accessibilité de la plateforme pour les aéroports isolés et a fortiori pour les aéroports enclavés⁵⁷.**

⁵⁴ Il s'agit en particulier des articles 16 à 18 du règlement 1008/2008 du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté. Ce texte régit les licences des transporteurs aériens communautaires, le droit des transporteurs aériens communautaires d'exploiter des services aériens intracommunautaires et la tarification des services aériens intracommunautaires.

⁵⁵ Cf la fiche outils n° 5 de la DGAC

⁵⁶ SA.33963.

Pour les aéroports semi-isolés, cette possibilité existe également, mais pour l'assurer juridiquement il faut l'asseoir sur une analyse des conséquences négatives en termes économique et social de ce « semi-isolément » afin de reprendre les critères des lignes directrices (cf recommandation 2).

Même si certains aéroports de moins de 200 000 passagers peuvent atteindre l'équilibre d'exploitation des activités aéronautiques, la mission ne peut que recommander d'examiner systématiquement lors de la conception des appels d'offres et de la passation des marchés de gestion des aéroports la possibilité d'inclure des obligations de SIEG. En effet, même si la compensation d'exploitation est nulle, le régime SIEG laisse la possibilité de dépasser la limite des 75 % pour les investissements de maintien en condition opérationnelle et d'accessibilité de la plateforme. Ce régime permet aussi d'éviter la notification à la Commission européenne d'éventuelles aides au fonctionnement ou aux investissements de maintien en condition opérationnelle.

Pour les aéroports de moins de 200 000 passagers en concurrence et non qualifiables de semi-isolé, il faut notifier à la Commission les aides à l'exploitation si elles dépassent le seuil de minimis (200 000 € sur trois ans) et recourir au régime européen (80 % du déficit). Pour les investissements de développement, ils devront être notifiés à la Commission et leur financement par des aides sera soumis à la limite de 75 %. Les lignes directrices ont prévu un franchissement de cette limite dans deux cas précis, prévus aux articles 102 et 103, concernant les régions éloignées (majoration de 20 % de l'aide) ou les régions périphériques (examen au cas par cas). La mission recommande de ne pas recourir à la qualification de SIEG qui pourrait alors faire courir le risque de remise en cause au titre de l'erreur manifeste d'appréciation.

Cependant, les analyses de la mission ont montré qu'il n'existait aucun aéroport de moins de 200 000 passagers dans ce cas. Les propriétaires d'aéroports pourraient examiner la possibilité de recourir au régime SIEG 2012/21 à condition d'en bien respecter les règles et d'exclure du champ du SIEG toute aide au trafic commercial. Cette étanchéité entre les aides au trafic commercial et les compensations SIEG est à documenter précisément **ex ante**. En effet, même si ce régime est dispensé de notification préalable, les aéroports concernés devront être en mesure d'apporter la preuve de cette étanchéité en cas de contestation ultérieure.

4. Examiner systématiquement lors du renouvellement ou de la modification des concessions ou des délégations de service public pour les aéroports de moins de 200 000 passagers la possibilité d'inclure des obligations de SIEG au titre du règlement 2012/21.

2.4. Les aéroports de plus de 200 000 passagers et les SIEG

Il n'y a pas d'obstacles théoriques à inclure des obligations de SIEG pour les aéroports de plus de 200 000 passagers, mais il n'est plus alors possible d'invoquer le régime 2012/21 et il faut respecter l'intégralité des critères Altmark pour que les compensations pour SIEG ne soient pas qualifiées d'aides d'État et donc exemptées de notification.

⁵⁷ Cette suggestion va au-delà de la pratique actuelle de la DGAC (cf recommandation numéro 3)

Le quatrième critère impose en particulier que la sélection de l'exploitant ait été faite de manière à minimiser les coûts pour la collectivité. Ce point est loin d'être neutre, en effet le choix de l'exploitant doit être fait sur le seul critère financier et cela veut dire qu'il est possible de fixer des objectifs de développement si cela n'obère pas la rentabilité et qu'une offre avec plus de trafic et moins de rentabilité devra être écartée⁵⁸ si l'on ne peut justifier qu'un tel choix soit conforme aux principes de bonne gestion.

Les propriétaires d'aéroports ont en effet souvent tendance à imposer en priorité des objectifs de développement. Ils risquent de s'éloigner du régime SIEG 1012/21 défini à partir du 4^e critère d'Altmark si cet objectif de développement doit dégrader la rentabilité.

Sous cette très importante réserve, le raisonnement développé pour les aéroports de moins de 200 000 passagers reste valable et il paraît possible de définir des SIEG qui s'appliquent pour les aéroports enclavés ou isolés ou semi-isolés. Pour les aéroports isolés et semi-isolés, le champ du SIEG ne doit couvrir que le maintien en condition opérationnelle et l'accessibilité de la plateforme. Pour les aéroports enclavés, il est possible d'envisager les obligations de SIEG puissent couvrir la gestion dans son ensemble⁵⁹.

Ce type de compensation SIEG pour les aéroports de plus de 200 000 passagers doit être notifié à la Commission dans le cas où la sélection du candidat fournissant les services au moindre coût n'a pas été possible⁶⁰ (quatrième critère Altmark) et si le montant de la compensation dépasse 500 000 € sur trois ans⁶¹. Il s'agit alors du régime SIEG dit « standard ».

Au vu des entretiens que la mission a eus avec différents gestionnaires d'aéroports, il apparaît que le « petit équilibre » (équilibre d'exploitation uniquement sans investissements) est, pour certains aéroports de plus de 200 000 passagers, accessible sous réserve d'une gestion stricte et rigoureuse⁶². La nécessité de définir des obligations de SIEG ne s'impose donc pas nécessairement pour leur exploitation.

Le SIEG peut aussi couvrir si nécessaire les investissements qui servent au maintien en condition opérationnelle. En revanche, pour les investissements de capacité et de développement, la limite de 75 % s'appliquera et il sera possible de recourir au régime national (pas de notification à la Commission, mais seulement à la DGAC).

En résumé, la définition d'obligations relevant des SIEG pour les aéroports de plus de 200 000 passagers est possible, mais reste délicate à manier pour que les compensations soient exemptées de notification préalable en raison de la nécessité de

⁵⁸ Ainsi la Commission a rejeté l'application du quatrième critère Altmark sur l'aéroport d'Angoulême qui avait retenu une offre légèrement plus coûteuse pour la collectivité, mais qui offrait des perspectives de trafic bien supérieures.

⁵⁹ Cela reste cependant soumis à un critère de nécessité, la collectivité propriétaire devant démontrer qu'il est nécessaire de donner au SIEG un périmètre aussi étendu.

⁶⁰ Il ne suffit pas de sélectionner l'offre la moins disante, il faut aussi que les caractéristiques de l'appel d'offres permettent à l'offre au moindre coût de s'exprimer. Ce ne sera pas le cas si des objectifs de trafic ambitieux sont attachés au cahier de charges de l'appel d'offres.

⁶¹ Une compensation pour SIEG inférieure à ce seuil est exemptée de notification au titre règlement 360/2012 du 25 avril 2012 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général.

⁶² Cette possibilité d'atteindre l'équilibre d'exploitation dépend aussi de nombreux autres facteurs comme la typologie du trafic et l'activité économique de la région et donc une gestion rigoureuse peut ne pas suffire.

respecter le quatrième critère Altmark. La mission estime qu'il est donc indispensable pour ce type d'aéroports d'attribuer les contrats d'exploitation par une procédure publique et de retenir l'offre la moins coûteuse pour la collectivité. L'autre approche offerte pour les propriétaires est naturellement d'appliquer les lignes directrices et le droit commun à savoir la possibilité de financer 80 % du déficit d'exploitation moyen des années 2009-2013.

Au final, la mission estime qu'il n'y a pas de situation générale type pour tous ces aéroports au regard des SIEG et recommande une approche au cas par cas en fonction des caractéristiques propres de l'aéroport, de la région desservie et de la possibilité d'atteindre l'équilibre d'exploitation.

2.5. Les aides prévues dans les lignes directrices

D'une manière générale, une aide d'État dans le domaine aéronautique doit pour être compatible avec le marché intérieur respecter sept critères cumulatifs⁶³ :

- un objectif d'intérêt général
- la nécessité d'intervention de l'État
- le caractère approprié de la nature de l'aide
- la proportionnalité de l'aide
- l'existence d'un effet d'incitation de l'aide
- la prévention des effets négatifs sur la concurrence et les échanges
- la transparence de l'aide.

Le premier critère relatif à l'intérêt général est soumis par la Commission à trois objectifs alternatifs⁶⁴ qui devront donc faire l'objet de justifications :

- (i) l'amélioration de la mobilité des citoyens et la connectivité de la région ;
- (ii) la lutte contre la congestion du trafic sur les grandes plateformes aéroportuaires ;
- (iii) le développement régional.

Sur les aéroports en concurrence, la Commission est attentive à ce que les subventions d'investissement ne créent pas de capacités inutilisées ou que les subventions d'exploitation soient temporaires et disparaissent effectivement à l'issue de la période des dix ans, car l'aéroport doit devenir rentable.

Le deuxième critère relatif à la nécessité de l'intervention de l'État paraît aussi pouvoir être rempli pour les aides à investissement et au fonctionnement, car la Commission

⁶³ Ces critères découlent du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ainsi l'article 107 paragraphe 3 stipule que « peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur 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 ».

La Commission examine si les avantages en termes d'intérêt commun l'emportent sur les inconvénients en termes d'altération des échanges et utilise donc les sept critères mentionnés. Ces critères ont été développés par la Commission dans la communication de 2014 sur la notion d'aide d'État.

⁶⁴ alternatif signifie qu'il suffit qu'un seul des critères soit rempli.

estime dans les lignes directrices que les aéroports de moins de 700 000 passagers ne sont pas en mesure de supporter la totalité de leurs coûts d'investissement et d'exploitation. Il faudra cependant fournir les tableaux financiers qui permettront de vérifier s'il y a effectivement un déficit de financement.

Concernant le troisième critère, le caractère approprié de l'aide, la Commission examine la nature de l'instrument d'aide (subvention, avances remboursables, garantie de prêts) pour juger s'il est approprié et entraîne le moins de distorsions de concurrence possibles.

Le quatrième critère, de proportionnalité, est celui qui permet à la Commission de fixer des taux maximaux d'aide. Pour les aéroports de moins de 700 000 passagers, le taux maximum de l'aide a été fixé à 75 % pour les investissements et à 80 % du déficit de financement moyen de la période 2009-2013 pour les aides au fonctionnement.

Le cinquième critère concerne l'effet d'incitation. Il se traduit par la nécessité d'introduire une demande d'aide avant de démarrer les travaux et de vérifier que l'investissement n'aurait pas été entrepris sans l'aide.

Sur le sixième critère qui concerne la prévention des effets négatifs sur la concurrence et les échanges, la Commission vérifie que l'aide répond à une double contrainte : il n'existe pas d'aéroports non saturés dans la même zone de chalandise et l'ouverture à tous les usagers se fait de manière transparente et non discriminatoire. Pour les aides au fonctionnement, la Commission examine en sus si tous les aéroports situés dans la même zone sont capables de couvrir leurs coûts à échéance de dix ans, autrement dit que les aides attribuées à un aéroport ne vont pas se traduire dans un délai de dix ans par une obligation de subvention à un autre aéroport.

Concernant la transparence qui est le septième et dernier critère, la Commission demande aux États-membres de regrouper au niveau national ou régional les décisions d'octroi d'aide sur un ou plusieurs sites internet comprenant le montant des aides et les bénéficiaires des aides⁶⁵.

2.5.1. Les aides au fonctionnement

Les lignes directrices fixent un horizon de dix ans à compter du 4 avril 2014 pour faire disparaître totalement les aides au fonctionnement des aéroports⁶⁶. Ainsi un des points importants de l'examen par la Commission de la demande d'aide est l'analyse d'un plan d'affaires qui doit prévoir de couvrir totalement les coûts d'exploitation à l'issue de la période de dix ans. Au-delà et sans changement des lignes directrices, devraient seulement rester autorisées les compensations pour les SIEG.

Durant les cinq premières années de la période transitoire⁶⁷, le montant des aides au fonctionnement est plafonné à 80 % du déficit d'exploitation moyen sur les années 2009-2013 pour les aéroports de moins de 700 000 passagers⁶⁸. Une clause de rendez-vous a été prise et la Commission examinera si elle maintient ce taux de 80 % pour les cinq dernières années de la période de transition.

⁶⁵ Il s'agit des aides supérieures à 200 000 €.

⁶⁶ Paragraphe 129 des lignes directrices.

⁶⁷ C'est-à-dire du 4 avril 2014 au 3 avril 2019.

⁶⁸ Les autres aéroports éligibles aux aides au fonctionnement sont ceux dont le trafic est compris entre 700 000 passagers et 3 millions de passagers et le taux d'aide est fixé à 50 % du déficit d'exploitation moyen sur les années 2009-2013.

La DGAC a développé un régime national d'aide à l'exploitation qui découle des lignes directrices et qui permet une notification au niveau national auprès de la DGAC de certains dossiers⁶⁹. La DGAC vérifie que les critères des lignes directrices sont remplis. Ceci permet des délais d'instruction plus courts et évite une notification dossier par dossier à la Commission pour ceux qui remplissent tous les critères. La notification préalable à la Commission reste cependant obligatoire pour les aéroports en concurrence (situés à moins d'une heure d'un autre aéroport). La mission n'a pas d'observations particulières sur ce régime national.

2.5.2. Les aides à l'investissement

Un des points importants du régime d'aide à l'investissement prévu par les lignes directrices est sa durée : il n'est pas prévu de limitation dans le temps contrairement aux aides à l'exploitation, la Commission estimant que les aéroports de moins de 700 000 passagers ne sont pas en mesure de couvrir leurs investissements.⁷⁰

Pour les aéroports de moins de 700 000 passagers, le taux maximal de l'aide est de 75 %. La France avait plaidé lors de l'élaboration des lignes directrices pour un régime plus favorable pour les petits aéroports (moins de 200 000 passagers), mais elle ne l'a pas obtenu.

Afin d'éviter une notification dossier par dossier à la Commission pour les aides à l'investissement, la DGAC a développé un régime national d'aide à l'investissement⁷¹. Ce régime reprend les critères des lignes directrices à savoir un taux maximum de subvention de 75 % en particulier.

La mission note cependant que ce régime national d'aide ne distingue pas les investissements de maintien en condition opérationnelle pour les aéroports en concurrence et conduit donc à notifier à la Commission de tels investissements. La mission suggère d'amender le régime national d'aide à l'investissement pour y inclure ces investissements en ayant à l'esprit que les investissements de développement de ces mêmes aéroports devront néanmoins être notifiés à la Commission européenne.

5. Amender le régime national d'aide à l'investissement pour y inclure les investissements de maintien en condition opérationnelle des aéroports en concurrence.

2.5.3. Les aides aux lignes aériennes

La mission a identifié trois approches que pourraient retenir les propriétaires et les exploitants qui souhaitent accorder des aides aux lignes aériennes. L'une repose sur les lignes directrices, la deuxième sur le critère d'opérateur en économie de marché inspiré par la décision prise sur Marseille et la troisième sur le règlement 1008/2008.

⁶⁹ Il s'agit du régime d'aide à l'exploitation des petits et moyens aéroports français approuvé par la Commission le 8 avril 2015 disponible sur le site Internet de la DGAC et mentionné dans l'introduction du présent rapport.

⁷⁰ La Commission estime le seuil à 5 millions de passagers pour que les aéroports couvrent sauf exception leurs coûts d'investissements.

⁷¹ Il s'agit du régime d'aide à l'investissement des petits et moyens aéroports français approuvé par la Commission le 8 avril 2015 disponible sur le site Internet de la DGAC et mentionné dans l'introduction du présent rapport.

Ces approches résultent de l'analyse de la décision de la Commission sur Marseille⁷². Il est à noter que cette décision n'a pas fait l'objet de contestation auprès des juridictions européennes par les compagnies concernées.

Elle est éclairante pour retracer le raisonnement de la Commission, et la mission considère qu'il est judicieux de s'en prévaloir. Néanmoins, il n'existe aucune garantie que la Commission appliquera le même raisonnement à des cas ultérieurs, ni qu'elle sera suivie, le cas échéant, par la Cour de justice.

2.5.3.1. Le régime des lignes directrices

Les lignes directrices autorisent les aides au démarrage de lignes aériennes (liaisons nouvelles) à condition de remplir les sept critères mentionnés plus haut. Cela implique en particulier :

- (i) il n'existe pas de desserte existante comparable⁷³ dans la même zone d'attraction ;
- (ii) la ligne aérienne doit devenir rentable au bout de trois ans ou la compagnie aérienne doit s'engager à l'exploiter sur une durée double de la période d'aide ;
- (iii) l'aide doit être limitée à 50 % des redevances aéroportuaires pour une durée maximale de trois ans ;
- (iv) une publicité suffisante du projet d'aide doit être réalisée afin de permettre aux compagnies aériennes intéressées de faire leurs propositions.

Comme la France a défini et notifié à la Commission un régime national d'aide aux lignes aériennes⁷⁴, la notification des aides est à faire uniquement auprès de la DGAC y compris pour les aéroports en concurrence. La DGAC a précisé le critère de nécessité et de non-concurrence dans son régime d'aide national : les liaisons ne doivent pas entrer en concurrence avec une autre liaison située dans la même zone d'attraction et doivent être véritablement nouvelles (interruption d'un an minimum). La DGAC a aussi précisé que l'appel d'offres européen était obligatoire pour l'attribution des liaisons.

Ce régime paraît légèrement plus exigeant que celui des lignes directrices en matière de publicité.

Néanmoins, l'usage actuel de certains aéroports de se contenter d'une simple inscription aux tarifs publics n'est pas suffisante en matière de publicité. Il faut l'accompagner, au minimum, d'une information large⁷⁵ préalablement au démarrage d'une nouvelle ligne, afin de permettre les manifestations d'intérêt.

⁷² Décision SA 22932 du 20 février 2014

⁷³ Cela peut être une liaison aérienne à partir d'un aéroport situé dans la même zone d'attraction ou une liaison ferroviaire à grande vitesse.

⁷⁴ Il s'agit du régime d'aide à démarrage des compagnies aériennes au départ des petits et moyens aéroports français approuvé par la Commission le 8 avril 2015 disponible sur le site Internet de la DGAC et mentionné dans l'introduction du présent rapport.

⁷⁵ Par exemple en procédant à une publication sur internet et informant les compagnies aériennes susceptibles d'être intéressées

La mission estime donc qu'il est possible d'assouplir légèrement ce régime d'aide au démarrage au niveau national.

6. *Reprendre au niveau national la formulation des lignes directrices en matière de publicité pour l'aide au démarrage de nouvelles lignes aériennes, ce qui permet l'usage actuel d'une inscription d'un tarif public pour les nouvelles lignes, accompagnée d'une publicité préalable suffisante.*

2.5.3.2. *L'utilisation du critère d'opérateur avisé en économie de marché pour le gestionnaire d'aéroport*

La décision de la Commission sur Marseille indique que des opérateurs aéroportuaires peuvent accorder des aides aux compagnies aériennes dans le cadre d'une politique commerciale normale. Le critère de la Commission est celui de l'opérateur avisé en économie de marché. Il faut que le gestionnaire d'aéroport soit capable de justifier un plan d'affaires **ex ante** qui comprend comme coûts toutes les aides accordées et que ce plan d'affaires prévoie une rentabilité suffisante pour le gestionnaire de l'aéroport.

À titre d'exemple, la Commission a validé un taux de marge moyen de 10 % sur quinze ans sur l'aéroport de Marseille. Une telle rentabilité n'est peut-être pas atteignable sur de plus petites plateformes, mais la mission estime qu'une rentabilité positive même plus faible bien documentée **ex ante** et sur la base d'hypothèses réalistes est de nature à emporter l'adhésion de la Commission en cas de contestation.

La mission recommande donc aux propriétaires et gestionnaires d'aéroport qui s'écartent des lignes directrices de justifier **ex ante** leurs aides ou leur politique tarifaire par un plan d'affaires démontrant la rentabilité de la ligne pour le gestionnaire d'aéroport.

7. *Veiller à démontrer **ex ante** le caractère rentable à terme d'une liaison faisant l'objet d'une aide au démarrage s'écartant des lignes directrices.*

2.5.3.3. *Utilisation du règlement 1008/2008 dit OSP*

Le règlement européen 1008/2008 (articles 16 à 18) permet le financement public et/ou la mise en place de limitations d'exploitation sur certaines lignes aériennes afin de garantir l'accessibilité et la connectivité de certains territoires.

La condition posée dans le règlement est que la liaison soit considérée comme vitale pour le développement économique et social de la région en question. Ces obligations de service public doivent être communiquées à la Commission qui en vérifie la compatibilité avec le règlement et en particulier la nécessité et la proportionnalité et qui publie au journal officiel de l'Union européenne (JOUE) un avis décrivant les mesures envisagées. L'attribution se fait obligatoirement par appel d'offres publié par la Commission. Il est à noter que ce critère du caractère vital pour le développement économique et social est plus exigeant que celui exigé pour les SIEG qui parle d'isolement préjudiciable au développement économique et social.

Actuellement 26 lignes en métropole font l'objet, dans ce cadre, d'une convention de délégation de service public cofinancée, en général, par l'État⁷⁶ et les collectivités locales concernées.

⁷⁶ Dans certains cas, il n'y a pas ou plus de financement de l'État.

8. Les gestionnaires d'aéroports et/ou les collectivités locales pourraient examiner la possibilité de proposer des lignes OSP pour des liaisons européennes et non seulement nationales sous réserve de démontrer leur caractère vital pour le développement économique et social de la région.

Conclusion

L'examen par la mission de la situation des aéroports français de moins de 700 000 passagers au regard des règles européennes sur les aides d'État s'est concentré sur 37 aéroports réellement actifs dans le trafic commercial, c'est-à-dire pouvant recevoir les flottes des compagnies à bas-coûts.

L'étude de la base de données des comptes d'exploitation fournie par la DGAC a permis de constater que ces aéroports reçoivent des subventions pour leurs investissements et qu'ils n'équilibrent certainement leur exploitation que pour un trafic supérieur à 500 000 passagers. La mission a cependant rencontré des aéroports au trafic moindre qui atteignent ce petit équilibre avec une gestion particulièrement rigoureuse et des caractéristiques locales et de trafics particulières.

Le montant de ces aides reste cependant très mesuré au regard des retombées économiques que font ressortir les études disponibles.

Cette étude a permis de mettre au point un tableau des aéroports français au regard de la concurrence et de l'isolement relatif afin de faciliter la mise en place d'éventuelles obligations de service public. Cette classification n'a évidemment pas une valeur normative, car c'est in fine la Commission qui reste seule décisionnaire, mais elle permet d'aborder une éventuelle négociation avec la Commission avec une approche nouvelle.

Ce travail a aussi mis en évidence que les aides d'États et les SIEG pour les aéroports de moins de 700 000 passagers sont un sujet extrêmement technique et juridique qui en raison de sa complexité n'est pas encore totalement pris en compte par les propriétaires et gestionnaires d'aéroports. La mission a cependant constaté un grand intérêt des gestionnaires et des propriétaires d'aéroports sur le sujet en France, mais aussi en Europe, en particulier pour étudier la possibilité de mettre en place des SIEG couvrant tout ou partiellement la gestion d'aéroports.

Concernant le financement de l'exploitation, les propriétaires des aéroports de moins de 200 000 passagers qui estiment ne pas pouvoir équilibrer à terme de 10 ans leurs coûts d'exploitation devraient étudier la mise en place d'obligations de SIEG couvrant partiellement certains coûts de gestion de la plateforme. Chaque aéroport concerné devra alors réfléchir à la définition d'obligations de SIEG adaptées à sa configuration et son activité (horaires étendus, activité saisonnière, maintien en condition opérationnelle, évacuations sanitaires, missions de sécurité civile, accueil de lignes OSP...) et l'attribuer conformément aux règles prévues dans les textes européens ce qui autorise alors de ne pas notifier ce type d'aides.

Pour les aéroports de plus de 200 000 passagers qui ne sont pas en équilibre d'exploitation, la priorité devrait être de rechercher un équilibre à terme des coûts d'exploitation par les recettes en développant notamment les recettes non aéronautiques. Cela n'empêche pas de pouvoir étudier pour les aéroports qui ne parviendraient pas à l'équilibre la mise en place d'obligations de SIEG adaptées à la configuration et à l'activité de ces aéroports, mais il faudra alors, soit être attentif aux modalités d'attribution de la DSP afin de respecter le quatrième critère Altmark (attribution au moins disant), soit notifier à la Commission les compensations octroyées à ce SIEG.

Concernant les aides à l'investissement, la mission suggère d'explorer auprès de la Commission le concept d'investissement de maintien en condition opérationnelle pour les aéroports qui sont en équilibre d'exploitation. Elle recommande aussi de modifier légèrement le régime national de la DGAC pour ce type d'investissements pour les aéroports situés à moins d'une heure ou de 100 km d'un autre aéroport.

Concernant les différentes possibilités d'aide au démarrage des lignes aériennes, la mission a recommandé d'élaborer des plans d'affaires avant l'attribution de telles aides afin d'y appliquer le principe d'opérateur en économie de marché. Elle a aussi suggéré que les propriétaires d'aéroport intéressés puissent examiner les possibilités de créer des obligations de service public sur des lignes européennes, et non plus seulement nationales.

Jean-Marcel PIETRI



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Michel PINET



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission

0
10207
01



134-2015

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Direction générale de l'Aviation civile

Paris, le 19 MARS 2015

Le directeur général

Le directeur général de l'aviation civile

à

Monsieur le vice-président du conseil général de
l'environnement et du développement durable

Nos réf. : 150228 / DG
Affaire suivie par : Christian PUSEY
christian.pusey@aviation-civile.gouv.fr
Tél. : 01 58 09 41 30 - Fax : 01 58 09 41 42

Objet : étude sur l'application des lignes directrices sur les aides d'Etat de 2014 aux aéroports de moins de 700 000 passagers.

A l'issue d'un processus de révision complète de ses textes relatifs aux aides d'Etat, la Commission européenne a fait paraître, le 4 avril 2014, de nouvelles lignes directrices pour les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes.

Ce nouveau cadre prend en compte l'évolution très importante du marché du transport aérien dans les quinze dernières années, marquées par la libéralisation complète du trafic dans l'espace intra européen, puis par l'essor considérable des compagnies aériennes à bas coûts.

Le constat, comme en témoignent les très nombreuses plaintes pour aides d'Etat à l'encontre des aéroports européens (78 cas à fin 2013, dont une trentaine en France), est que les règles relatives aux aides d'Etat instaurées par les lignes directrices du 9 décembre 2005 ont été peu respectées et que certaines compagnies aériennes, profitant de la forte demande de petits ou moyens aéroports régionaux situés à l'écart des grands courants de trafic nationaux et placés en situation de survie après la fermeture de nombreuses liaisons aériennes secondaires, ont mis en place des dispositifs de financement non conformes à ces lignes directrices. Le modèle de développement ainsi bâti, bien que défendu par la plupart des collectivités territoriales propriétaires d'aéroports en raison des retombées économiques locales, repose sur des trafics non rentables, rendus possibles uniquement par la permanence – voire la croissance – des subventions publiques. Il encourage les comportements prédateurs des compagnies aériennes et crée des effets d'éviction sur le marché. Ce modèle fait prendre des risques économiques aux collectivités et menace l'équilibre du transport aérien national et européen.



50, rue Henry Farman
75720 Paris cedex 15
Tél : +33 (0) 1 58 09 43 21



Les nouvelles lignes directrices de 2014 fixent donc un cadre plus contraignant pour les aides aux aéroports et aux compagnies aériennes. Elles prévoient notamment des aides à l'investissement limitées en fonction de la taille de l'aéroport, une disparition progressive des aides au fonctionnement et un encadrement très strict des aides aux compagnies aériennes. Ce nouveau cadre s'oppose clairement au modèle de subvention continue décrit plus haut. Les difficultés majeures d'application des nouvelles lignes directrices semblent se concentrer sur la catégorie des aéroports de moins de 700 000 passagers, dans laquelle se retrouvent le plus souvent des aéroports liés, dans des conditions non économiquement justifiables, à une compagnie aérienne dominante (voire à un usager unique), qui n'équilibrent pas leur compte d'exploitation et qui ne dégagent donc pas de ressources suffisantes pour répondre aux critères limitatifs des aides au fonctionnement ou à l'investissement fixés par la Commission européenne.

Il convient d'éclairer les choix stratégiques auxquels doivent faire face ces aéroports en péril et d'ouvrir le champ de leur réflexion sur les perspectives d'ajustement possibles de leur activité, en allant au-delà de l'alternative réductrice qui consisterait à choisir entre l'illégalité et la fermeture.

Pour cela :

- vous identifierez dans un premier temps ces aéroports en difficulté et vous analyserez leurs caractéristiques particulières pour cerner au mieux leurs fragilités au regard du cadre des lignes directrices du 4 avril 2014 (quels sont les plus menacés ? quelle influence des stratégies de développement ? problématique particulière des aérodromes proches et des zones bien desservies par la route et le TGV...) ;
- vous apprécierez ensuite les marges d'ajustement possibles de leur modèle notamment en examinant, à la lumière des décisions récentes de la Commission, les possibilités pour certains d'entre eux de faire jouer en tout ou en partie la notion de service d'intérêt économique général (SIEG) afin de bénéficier des souplesses permises à ce sujet par les lignes directrices, les possibilités de réallocation de subventions publiques vers des dépenses régaliennes sous une forme qui ne relèverait pas de l'analyse des aides d'Etat (financement des missions de sûreté et de sécurité), le relèvement du niveau des redevances, le renforcement des recettes extra-aéronautiques, la renégociation des accords financiers avec les compagnies aériennes dans des conditions économiquement justifiables pour un opérateur en économie de marché, la rationalisation de la gestion des aérodromes proches ;
- vous examinerez par ailleurs la possibilité, pour certains, de faire évoluer leur modèle de développement vers des modèles économiques alternatifs (recherche d'une diversification des usagers sur des bases économiquement plus saines ; recentrage de l'activité aérienne sur l'aviation générale et d'affaires ; développement des activités industrielles et de service autour de la plate-forme...);
- pour les plus petits aéroports vous examinerez les conditions d'applications du modèle SIG ;
- vous examinerez enfin la possibilité de faire des propositions au niveau européen pour un système de liaisons à obligation de service public (OSP) subventionnées plus souple que le système actuel, qui permettrait aux aéroports et aux collectivités de réorienter leurs financements des compagnies aériennes vers un cadre approuvé mais aussi plus opérationnel, moins coûteux et moins contraignant que le dispositif prévu par le règlement CE 1008/2008.

Vous aurez toute latitude pour procéder à des auditions ou des rencontres, notamment avec des élus de collectivités territoriales propriétaires de petits et moyens aéroports, avec les dirigeants de ces aéroports ainsi qu'avec les services de l'Etat compétents. Vous pourrez également rencontrer des experts et des universitaires.

La direction générale de l'aviation civile et en particulier, la sous-direction des aéroports de la direction du transport aérien, sera à votre disposition pour vous assister dans cette réflexion en mettant à votre disposition, en particulier, les éléments comptables dont elle dispose sur les aéroports et les décisions de la Commission européenne pertinentes.



Je vous remercie de me remettre votre rapport final en septembre 2015. Ce rapport a vocation à être confidentiel dans la mesure où il contiendra des éléments d'analyse de la situation financière de certains gestionnaires d'aéroports. Il pourra cependant être établie une version communicable dépourvue de données individualisées par aéroport.



Patrick GANDIL

2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
THEOLEYRE	François	DGAC/DTA/SDA	Sous-directeur des aéroports	23/04/2015 25/08/2015 19/11/2015
PUSEY	Christian	DGAC/DTA/SDA	Chargé de mission	23/04/2015 25/08/2015 19/11/2015
ALIOTTI	Philippe	UAF	Délégué général	24/04/2015 08/07/2015 25/11/2015
GUYMAR	Pierre Ludovic	UAF	Juriste	24/04/2015 08/07/2015 25/11/2015
JUIN	Thomas	Alfa-ACI CCI de La Rochelle Aéroport de La Rochelle	Président Directeur	24/04/2015 08/07/2015 25/11/2015
COHEN	Jean-Luc	CCI de Pau Béarn Aéroport de Pau	Directeur	24/04/2015 08/07/2015 09/09/2015 25/11/2015
ENZENSOMMER	Frédéric	Syndicat Mixte Aéroport de Deauville	Resp. adm. et financier	24/04/2015 08/07/2015 07/09/2015 25/11/2015
BLANCHET	Dany	Régie personnalisée Aéroport de Brive	Directeur	24/04/2015 08/07/2015 25/11/2015
LELIEUR	Isabelle	Vinci Airports	Responsable juridique	24/04/2015 08/07/2015 05/10/2015
MARTIN	Anthony	Vinci Airports	Directeur délégué sud-est	24/04/2015 08/07/2015 05/10/2015
LEMERCIER	Laurent	Aéroport de Limoges	Directeur	24/04/2015 08/07/2015
VERSCHAERE	Bruno	UAF	Consultant	24/04/2015 08/07/2015
GUERALT	Isabelle	Syndicat Mixte pour l'Aménagement et le Développement de l'Aéroport International de Tours (SMADAIT)	Directrice	08/07/2015 25/11/2015
PASTANT	Didier	Conseil Régional de Haute-Normandie	Directeur de l'aménagement, de	07/09/2015

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
			l'environnement et des transports	
LEHERICY	Eric	CCI du Pays d'Auge	Directeur général	07/09/2015
COTTE	Joël	CCI du Pays d'Auge	Directeur financier	07/09/2015
ELLOUET	Jean-François	CCI du Pays d'Auge Aéroport de Deauville Normandie	Directeur de l'aéroport	07/09/2015
LETELLIER	Catherine	CCI du Pays d'Auge Aéroport de Deauville Normandie	Directrice commerciale et communication	07/09/2015
GASSE	Hervé	CCI de Caen	Directeur général	07/09/2015
HAYZE-HAGRON	Maryline	CCI de Caen Aéroport de Caen — Carpique	Directeur de l'aéroport	07/09/2015
DENAGISCARDE	Camille	CCI de Tarbes et des Hautes-Pyrénées	Directeur général	09/09/2015
VIGNES	Patrick	CCI de Tarbes et des Hautes-Pyrénées Commune de Laloubère Agglomération du Grand Tarbes	Secrétaire général Maire Vice-président	09/09/2015
LE HOUELLEUR	Pascal	Syndicat mixte de la zone aéroportuaire Tarbes-Lourdes- Pyrénées	Directeur	09/09/2015
BILGER	Bertrand	SNC-LAVALIN Société d'exploitation de l'aéroport Tarbes- Lourdes-Pyrénées	Directeur général	09/09/2015 14/09/2015
SABEH	Youssef	SNC-LAVALIN Aéroports	Président	14/09/2015
AUBERT	Alexis	SNC-LAVALIN Aéroports	Directeur juridique	14/09/2015 25/11/2015
MAYER	Gérard	SNC-LAVALIN S.A.S.	Secrétaire général	14/09/2015
BRUGUIER	Lilian	SNC-LAVALIN Société d'exploitation de l'aéroport Nîmes- Alès-Camargue- Cévennes	Directrice	14/09/2015 25/11/2015
BRIEC	Reynald	Ernst & Young	Avocat, conseil de SNC-LAVALIN	14/09/2015
DELOBEL	Eric	Vinci Airports	Directeur délégué ouest	05/10/2015
ROUX	Lucie	DGITM/DIT/MCAEI	Chef de mission	09/10/2015
ETCHEGARAY	Marie	DGITM/DIT/MCAEI	Chargée d'affaires européennes et internationales	09/10/2015

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
FOUR	Sylvain	DGAC/DTA/SDA	Adjoint au sous-directeur	19/11/2015
BOREL	Gérard	ACI Europe	General Counsel	25/01/2016
CAGNEY	Donagh	ACI Europe	Manager Economics	25/01/2016

3. Liste des aéroports étudiés en métropole

Aéroports	Propriétaire ou déléguant	Exploitant	Cat.	Long.	larg.	Passagers payants et non payants	Fret embarqué et débarqué
						2014	2014
Le Castellet	SA	SA	C	1750	30	284	0
Vannes — Golfe du Morbihan	Agglo	SE (Lav)	C	1530	45	345	0
Laval — Entrammes	SM	SM	C	1530	30	391	0
Valence — Chabeuil	Département 26	SM	C	2100	45	477	0
Nevers — Fourchambault	Départ.+Munic.+CCI	CCI	D	1630	30	694	1
Colmar — Houssen	Commune	SA	C	1610	30	738	0
Orléans — Saint-Denis-de-l'Hôtel	Département 45	SM	D	1392	30	752	0
Nancy — Essey	Agglo	SASU (CCI 54)	C	1400	40	944	0
Troyes — Barberey	SM	SE (Lav)	C	1649	30	1 064	0
Auxerre — Branches	SM	CCI	C	1650	30	1 093	0
Montbéliard — Courcelles	SM	SM	D	1700	23	1 121	0
Epinal — Mirecourt	Département 88	SE (Indienne)	B	2700	45	1 295	0
Toulouse Francazal	État	SE (Lav)	C	1800	45	1 309	
Angoulême — Brie Champniers	SM	SE (Lav)	C	1860	45	1 386	0
Albert — Picardie	SM	EPL		2200	45	1 406	3 835
Valenciennes — Denain	SM	SM	C	1710	45	1 686	13
Le Touquet — Côte d'Opale	Commune	SAEM	D	1850	40	2 689	0
Annecy — Haute Savoie	Département 74	SE (Lav)	C	1630	30	2 724	0
Ouessant	Commune	Commune		833		3 268	0
Saint-Tropez — La Môle	SA (ACA)	SA (ACA)	D	1180	30	3 387	0
Rouen — Vallée de Seine	SM	SE (Lav)	C	1700	45	3 856	2
Châteauroux — Centre	Région	EPL	A	3500	45	3 959	2 788
Saint-Brieuc — Armor	SM	SM	C	2200	45	4 184	0
Megève	Commune	Commune	D	620	18	4 441	
Cherbourg — Maupertus	Département 50	SE (Lav)	C	2440	45	4 605	0
Courchevel	Commune	Commune		525		5 191	0
Périgueux — Bassillac	CCI	Agglo		1700		5 727	0

Aéroports	Propriétaire ou déléguant	Exploitant	Cat.	Long.	larg.	Passagers payants et non payants	Fret embarqué et débarqué
						2014	2014
Lyon — Bron	État	SA (Lyon)	C	1820	45	5 761	0
Le Mans — Arnage	SM	CCI	C	1430	30	6 396	0
Angers — Loire	Agglo	SE (Keo)	C	1800	45	7 081	4
Le Puy-en-Velay — Loudes	Département 43	SM	C	1400	30	7 491	0
Cannes — Mandelieu	État	SA (ACA)	C	1610	45	9 578	0
Le Havre — Octeville	Agglo	Lav	C	2300	40	10 070	0
Avignon — Provence	Région	CCI	C	1880	45	10 896	1
Dijon — Bourgogne	SM	Lav	C	2400	45	11 539	0
Saint-Nazaire — Montoir	État	SE (Vin+ CCI)	C	2400	45	14 862	21 289
Aurillac	Agglo	Agglo	C	1700	30	26 814	0
Lannion — Côte de Granit	SM	SM	C	1610	45	31 281	0
Agen — La Garenne	SM	SM	C	2165	30	40 241	0
Castres — Mazamet	SM+ CCI	CCI	D	1825	30	43 531	0
Brive Vallée de la Dordogne	SM	Régie	C	2100	45	70 929	1
Poitiers-Biard	SM	SE (Vin)	C	2350	45	91 407	0
Paris-Vatry	Département 51	SE (Keo+ CCI)	A	3860	45	96 160	6 186
Quimper — Cornouaille	Région	Vin-Kéo	C	2150	45	99 673	0
Caen — Carpiquet	Agglo	SAS	C	1900	45	111 462	0
Deauville — Normandie	SM (Agglo)	CCI	B	2550	45	111 833	0
Dinard — Pleurtuit — Saint-Malo	Région	SE (CCI+Vin)	C	2200	45	113 706	3
Dole — Jura	Département 39	SAS (Keo+ CCI)	C	2230	45	116 179	0
Rodez — Aveyron	SM	SAEM	C	2040	45	121 041	0
Lorient — Bretagne Sud	État (Mili.)	CCI	C	2440	45	123 170	0
Saint-Etienne — Bouthéon	SM	CCI	C	2300	45	148 716	0
Tours — Val-de-Loire	SM	SE	B	2400	45	183 226	0
Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes	État (Mili.)	SE (Lav)	B	2440	45	207 505	0
La Rochelle — Ile de Ré	CCI	CCI	C	2255	45	210 581	0

Aéroports	Propriétaire ou déléguant	Exploitant	Cat.	Long.	larg.	Passagers payants et non payants	Fret embarqué et débarqué
						2014	2014
Chambéry — Savoie	Département 73	SE (Vin-Kéo)	C	2020	45	223 104	0
Metz-Nancy-Lorraine	Région	EPL	B	3050	45	240 285	0
Béziers — Cap d'Agde	SM	SM		2050	45	242 121	0
Bergerac Dordogne Périgord	SM	SASU	C	2205	45	277 062	0
Limoges	SM	CCI	B	2500	45	290 971	0
Grenoble — Isère	Département 38	SE (Vin)	B	3050	45	320 119	0
Calvi — Sainte-Catherine	Région (CTC)	CCI	C	2310	40	325 976	7
Perpignan — Sud de France	SM	SE (Tra)	B	2500	45	354 399	0
Tarbes Lourdes Pyrénées	SM	Lav	B	3000	45	387 793	0
Carcassonne Sud de France	Région	SE (Tra)	C	2050	45	412 467	0
Clermont-Ferrand — Auvergne	SM	SE (Vin)	B	3015	45	416 451	2 099
Figari — Sud Corse	Région (CTC)	CCI	B	2480	45	497 976	3
Rennes — Saint-Jacques	Région	SE (CCI+Vin)	B	2100	45	502 135	11 940
Toulon-Hyères	État (Mili.)	Vin	C	2120	45	548 071	0
Pau — Pyrénées	SM	CCI	B	2500	45	617 862	391
Brest — Bretagne	Région	CCI	B	3100	45	985 053	546
Biarritz — Anglet — Bayonne	SM	SM	B	2250	45	1 063 735	1
Strasbourg	État	SA	B	2700	45	1 157 391	93
Bastia — Poretta	Région (CTC)	CCI	A	2520	50	1 161 102	7 699
Ajaccio — Napoléon Bonaparte	Région (CTC)	CCI	B	2407	45	1 353 923	6 051
Montpellier Méditerranée	État	SA	B	2600	50	1 442 246	6 186
Lille — Lesquin	SM	SAS	A	2845	45	1 571 899	99
Beauvais — Tillé	SM	SA (CCI+Tra)	C	2430	45	4 023 363	2
Nantes Atlantique	État	SE (Vin+ CCI)	B	2900	45	4 081 130	9 193
Bordeaux	État	SA	A	3100	45	4 906 103	12 011
Bâle — Mulhouse	État	EPInt	A	3900	60	6 498 437	41 813
Toulouse — Blagnac	État	SA	B	3000	60	7 493 322	61 333

Aéroports	Propriétaire ou déléguant	Exploitant	Cat.	Long.	larg.	Passagers payants et non payants	Fret embarqué et débarqué
						2014	2014
Marseille Provence	État	SA	A	3500	45	8 126 190	56 364
Lyon-Saint Exupéry	État	SA (Lyon)	A	4000	45	8 399 557	49 160
Nice Côte d'Azur	État	SA (ACA)	A	2960	45	11 655 822	16 694
Paris — Le Bourget	État	SA	A	3000	45	116 013	
Paris — Orly	État	SA		3650	45	28 842 137	64 052
Paris — Charles de Gaulle	État	SA	A	4215	45	63 648 861	1 474 958

Lexique	Région	conseil régional
	Département	conseil départemental
	EPInt	établissement public international
	Agglo.	Communauté urbaine, agglomération, com. de communes
	EPL	établissement public local
	SM	syndicat mixte
	CCI	chambre de commerce et d'industrie
	SA	société anonyme ou société aéroportuaire
	SAS	société par actions simplifiée
	SASU	société par actions simplifiée unipersonnelle
	SAEM	société anonyme d'économie mixte
	SE	société d'exploitation
	Vin	Vinci
	Lav	Lavalin
	Tra	Transdev
	Keo	Kéolis

Données DGAC/UAF/CGEDD

4. Liste des aéroports étudiés dans les départements d'outre-mer

Aéroports	Long.	larg.	Passagers payants et non payants	Fret embarqué et débarqué
			2014	2014
POINTE À PITRE-LE RAIZET (Guad.)	3 500	45	1 959 609	14 299
MARIE-GALANTE (Guad.)			38	0
LES SAINTES-TERRE-DE-HAUT (Guad)			25	0
SAINT-MARTIN-GRAND CASE (St. Mart.)	1 200	30	192 364	396
MARTINIQUE-AIMÉ CÉSAIRE (Mart.)	3 300	45	1 622 765	12 662
CAYENNE-FÉLIX EBOUÉ (Guy.)	3 200	45	430 120	3 867
MARIPASOULA (Guy.)			31 732	359
SAÛL (Guy.)			6 417	100
GRAND-SANTI (Guy.)			3 366	5
SAINT-LAURENT-DU-MARONI (Guy.)			269	0
LA RÉUNION-ROLAND GARROS (Réun.)	3 200	45	1 990 793	32 465
SAINT-PIERRE-PIERREFONDS (Réun.)	2 100	45	71 625	22
MAYOTTE-DZAOUDZI-PAMANZI	1 930	45	301 009	2 270

Données DGAC/UAF

5. Impact direct, indirect, induit

(Définitions de l'étude de la CCI de région Aquitaine – janvier 2015)

Impact direct :

L'impact direct correspond aux richesses produites par les entreprises et les administrations de la plateforme dans la région sous forme de masse salariale, de fiscalité et de dépenses de consommation et d'investissement.

Impact indirect :

L'impact indirect correspond aux dépenses qu'effectuent les passagers auprès des prestataires de biens et services localisés dans la région (hors plateforme aéroportuaire). Cet impact est calculé en prenant en compte les déclarations effectuées par les passagers non résidents lors des enquêtes à propos de leurs dépenses moyennes et de leur durée de séjour.

Impact induit (induit et catalytique dans l'étude ACI) :

L'impact économique induit quantifie le rôle d'entraînement dans l'économie régionale joué par les flux monétaires issus de l'impact direct et indirect. Il est calculé à l'aide d'un coefficient multiplicateur (M) qui correspond aux mouvements de redistribution successifs. Cet impact prend en compte les données fournies par les entreprises sur la répartition de leurs postes de charges et le taux de rétention de ces postes, c'est-à-dire les proportions dans lesquelles ces dépenses sont faites localement ou pas.

Étude ACI Europe données pour la France – janvier 2015

Emplois

Nb de passagers	Direct	Indirect	Induit et catalytique
170 000 000	168 800	113 100	860 000

PIB (en millions d'euros)

Nb de passagers	Direct	Indirect	Induit et catalytique
170 000 000	12 404	7 267	61 933

Étude CCIR Aquitaine données pour l'Aquitaine – janvier 2015

Emplois

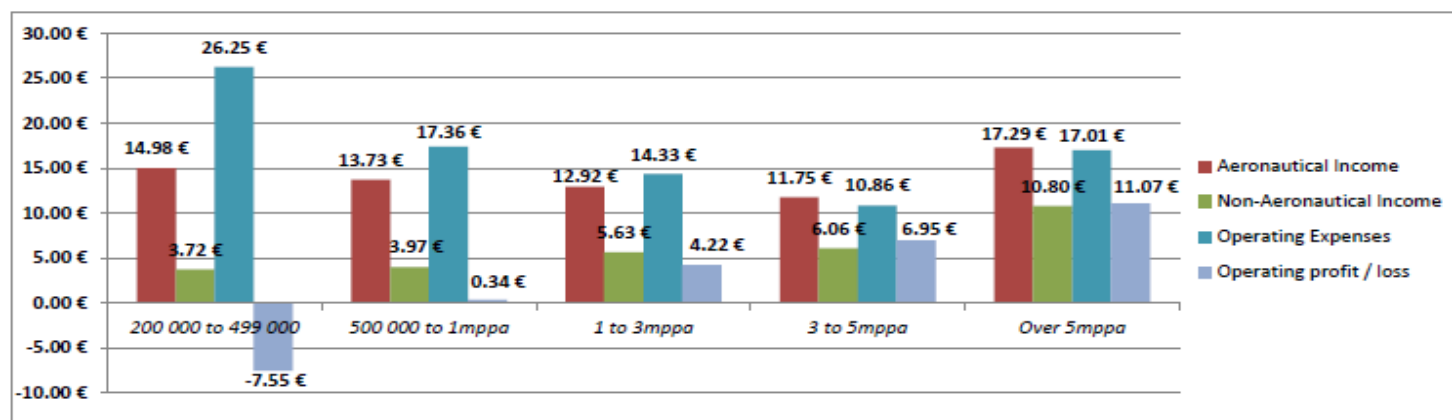
Nb de passagers	Direct	Indirect	Induit
6 956 000	9 013	—	—

PIB (en millions d'euros)

Nb de passagers	Direct	Indirect	Induit
6 956 000	709	972	5 980

6. Étude ACI Europe sur le résultat d'exploitation par passager des aéroports européens

Per Passenger Operating Financial Performance of Smaller Airports



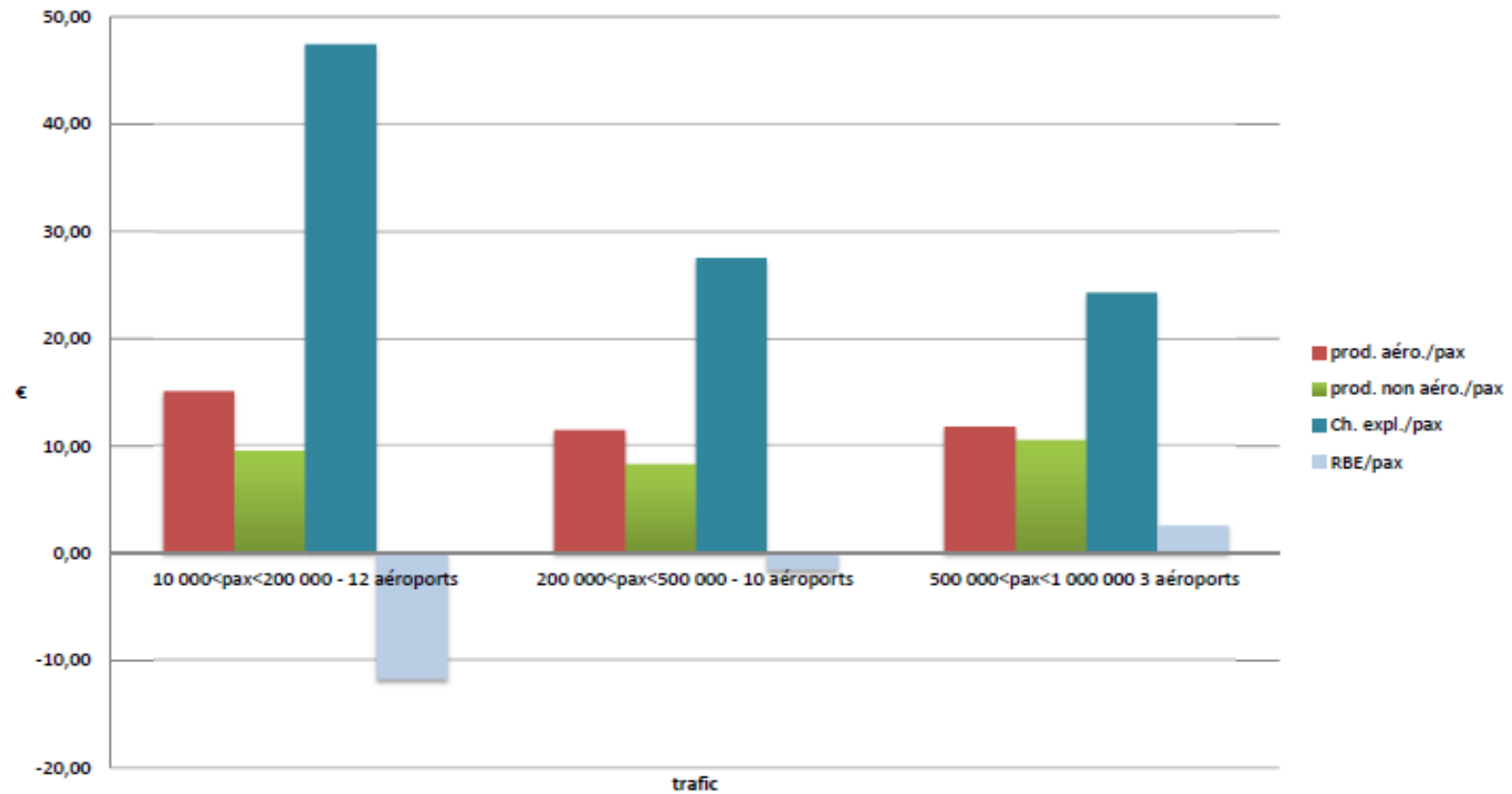
Based on 2011 data from 152 airports with more than 200,000 passengers per annum

- The data shows that airports with less than 1 million passengers per annum are structurally unable to cover their operating costs (capital costs are not considered in this analysis)
 - Airports with between 500,000 and 1 million passengers per annum *on average* report a very small operating surplus, however this average hides the fact that many of the airports within this category are in fact reporting operating losses.
- The reasons for the operating losses of airports with less than one million passengers per annum are structural, and can be explained in conjunction with the above graph:
 - **Non-aeronautical income** (from activities such as retail, food & beverage, car parking, etc.) – larger airports have a much greater ability to generate significant non-aeronautical income, which is used to off set operating costs and airport charges;
 - **Operating Expenses** – due to the high proportion of fixed costs (circa 80%) within the airport industry, smaller airports have massive diseconomies of scale;
 - **Aeronautical income** (from charges for use of runway, passenger terminal, aircraft parking, etc.) – smaller airports have a reduced ability to charge airlines for their aeronautical facilities and services, when compared to their larger counterparts. Aeronautical revenue per passenger is the only category in the above graph which is at a similar level across all categories of airports.

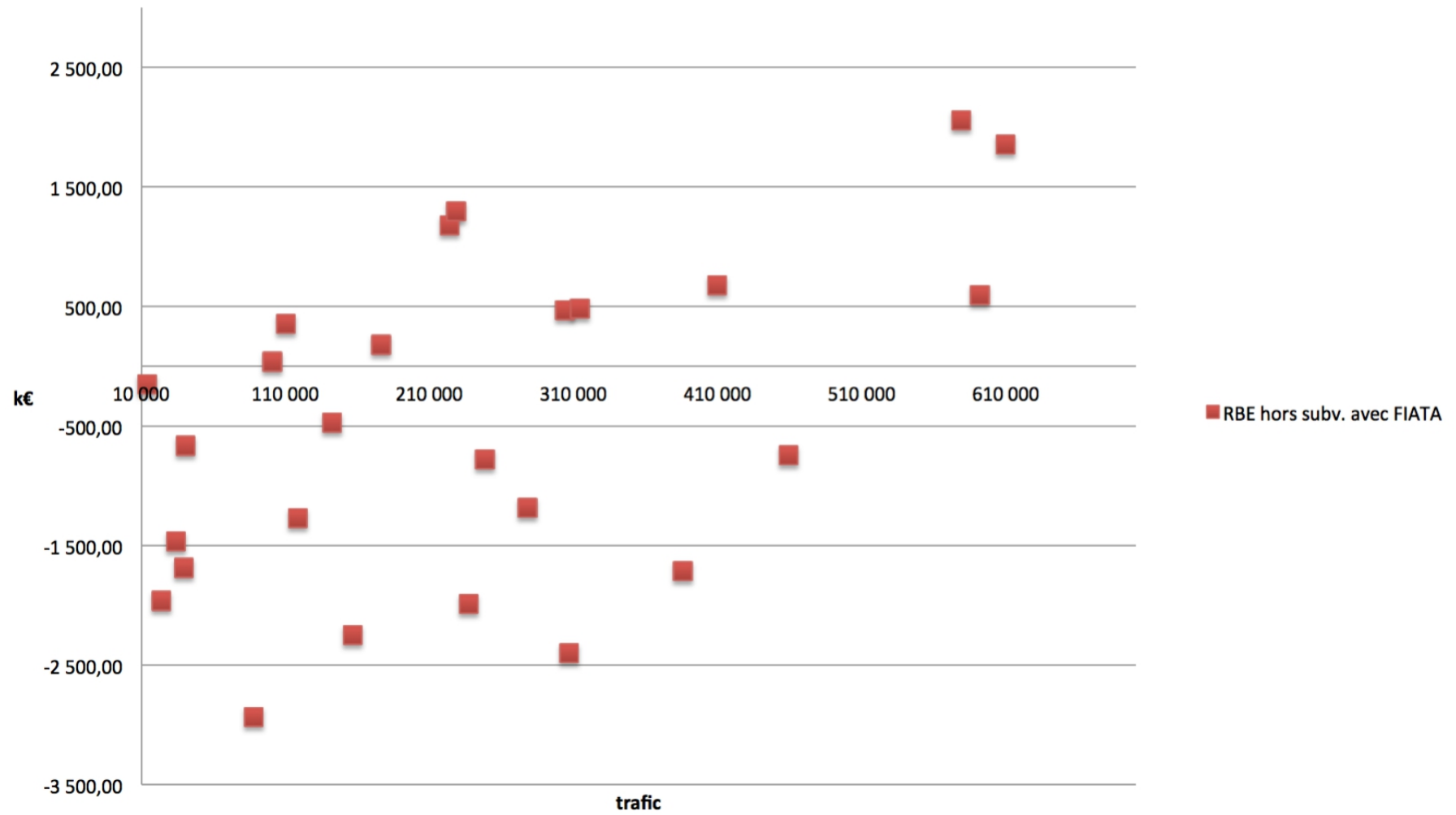
Given the economics of the market, it is not realistic to expect smaller airports to raise their airport charges to cover all costs within a 10 year transitional period, as is being proposed in the new 'Draft EU Guidelines on State Aid to Airports and Airlines'.

7. Analyse de la base de données DGAC sur les comptes des aéroports français (exercice 2012)

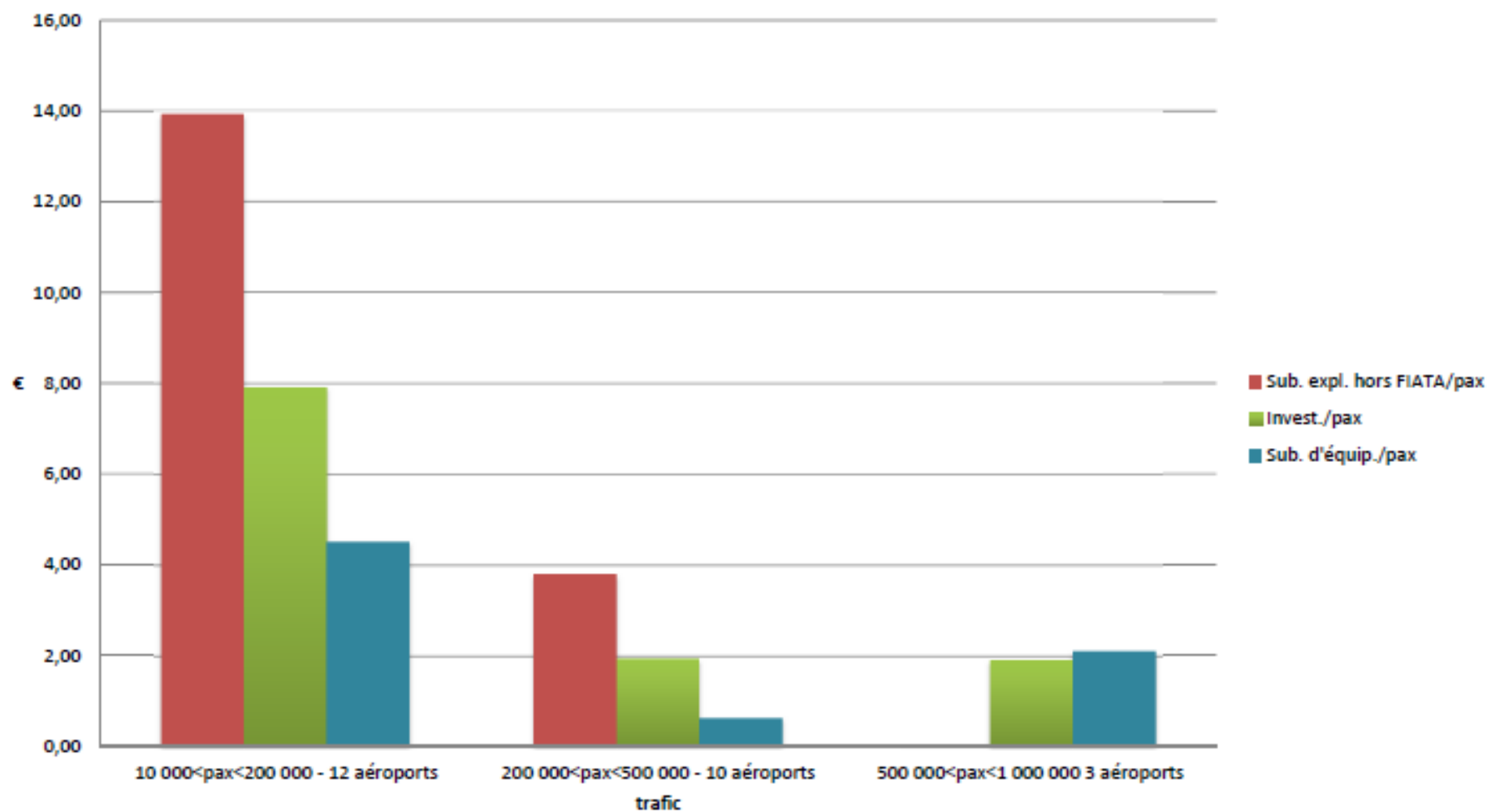
7.1. Eléments financiers par passager hors subv. d'expl. (exercice 2012)



7.2. Résultat brut d'exploitation hors subv. d'expl. (exercice 2012)



7.3. subv. d'expl., invest. et subv. d'équip. par passager (exercice 2012)



8. Les aéroports bénéficiant de SIEG en Europe

Les informations contenues dans cette annexe ont été extraites du site internet de la DG Compétition. Les pays suivants (**Belgique, Bulgarie, Irlande, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Slovaquie**) n'ont déclaré aucun SIEG aéroportuaire ou au titre de lignes aériennes et Malte n'a pas remis de rapport sur les SIEG.

Grèce : 49,5 M€ pour SIEG OSP 1008/2008 sur 28 lignes aériennes

Espagne : 18 lignes OSP 1008/2008, 6 subventionnées

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/spain_en6.pdf

République tchèque

5 SIEG aéroports mentionnés pour un total de 43,9 M CZK en 2014, liste des aéroports non fournis

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/czech_republic_en.pdf (pages 24-25)

Danemark

Champ : gestion dans son ensemble

Bornholm Airport (environ 200 000 PAX) aéroport insulaire 24,4 M DKK

Sønderborg (50000 PAX) 1,6 M DKK

Odense 3,5 M DKK

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/denmark_en.pdf
pages 14-15

Allemagne

2 SIEG aéroports

Un aéroport régional : ouverture en dehors des heures publiées : 0,5 M€

Un aéroport public : gestion dans son ensemble : 0,25 M€

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/germany_en.pdf
pages 11-13

Estonie

4 aéroports
champ : gestion dans son ensemble (un seul opérateur)
Kärdla, Kuressaare, Tartu et Pärnu
Montant : 1,4 M€

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/estonia_en.pdf
pages 2-4

Croatie

Un SIEG pour 3,3 HRX ouverture hivernale de l'aéroport de Zračna luka Osijek
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/croatia_en.pdf

Italie

31,2 M€ pour des SIEG lignes aériennes 1008/2008

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/italy_en.pdf

Lettonie

2 SIEG pour les deux autres aéroports (Liepāja et Ventspils), gestion dans son ensemble
1,87 M€ et 0,18 M€

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/latvia_en.pdf
pages 19-21

Portugal

13,4 M€ pour des lignes aériennes inter-îles aux Açores
SIEG globalisé pour 5 aéroports (Corvo, Graciosa, Pico, São Jorge, Flores), gestion dans son ensemble et travaux 2,8 M€ versé en 2013⁷⁷

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/portugal_en.pdf
pages 8-10

⁷⁷ https://www.sata.pt/sites/default/files/RI_SATA_SGA_2014_PWC150429_v2_net_1.pdf

Roumanie

SIEG sur 10 aéroports régionaux, gestion dans son ensemble et investissement, Iasi, 115 000 PAX, 29,1 M RON

Arad : 3,5 M RON, Bia Mare 4,1 M RON

Craiova ; 10,2 M RON, Oradea NC, Satu Mare : 3,5 M RON, Sibiu : 6,5 M RON

Suceava, 6,7 M RON, Tagu Mures : 8,5 M RON, Tulcea : 4 M RON

SIEG sur un aéroport international Constatina : 8,3 M RON

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/romania_en.pdf

pages 11 — 13

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/romania_en_annex1.pdf

Slovénie

SIEG sur deux aéroports d'importance nationale (non nommé), mais a priori trafic commercial marginal (90 vols commerciaux) 0,98 M€

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/slovenia_en.pdf

Suède

La plupart des aéroports régionaux est subventionnée.

Il y aussi une péréquation liée à la gestion de 10 aéroports par un seul opérateur.

Pour les aéroports de moins de 200 000 PAX, la Suède réfléchit à la façon d'imposer des obligations de SIEG.

Les aides aux aéroports de plus de 200 000 PAX sont notifiées

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/sweden_en.pdf

Finlande

Ligne aérienne OSP sur la liaison Mariehamn – Stockholm pour 1,48 M€

Royaume-Uni

Ecosse : 11 aéroports publics (iles et highlands) détenus par HIAL⁷⁸ sont subventionnées à 100 % sur base coût – revenus pour un montant de 22 M GBP. Une réflexion est en cours pour s'adapter au nouveau schéma.

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/uk_en2.pdf

⁷⁸ http://ripasetseu.s3.amazonaws.com/www.hial.co.uk/_files/documents/oct_15/hia__1444382805_HIAL_Annual_Report_and_Group_a.pdf

9. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
ACI	Airports Concil International
AFIS	Aerodrome Flight Information Service – Service d'information de vol et d'alerte sur un aérodrome
Alpha-ACI	Aéroports de langue française associés — Airports Concil International
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
DGAC	Direction générale de l'aviation civile
DSP	Délégation de service public
DTA	Direction du transport aérien de la DGAC
JOUE	Journal officiel de l'Union européenne
OSP	Obligation de service public
pax	passagers
SDA	Sous-direction des aéroports de la DTA
SGAE	Secrétariat général des affaires européennes
SIEG	Service d'intérêt économique général
UAF	Union des Aéroport Français

