
Le droit des aides d'Etat dans le secteur du transport aérien : état de la question à l'aune des nouvelles lignes directrices de la Commission européenne

Auteur : Valentin, Olivier

Promoteur(s) : Petit, Nicolas

Faculté : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

Diplôme : Master en droit à finalité spécialisée en droit des affaires (aspects belges, européens et internationaux)

Année académique : 2015-2016

URI/URL : <http://hdl.handle.net/2268.2/1190>

Avertissement à l'attention des usagers :

Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.

Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.

FACULTE DE DROIT, DE SCIENCE POLITIQUE ET DE CRIMINOLOGIE
Département de Droit

**Le droit des aides d'Etat dans le secteur du transport
aérien : état de la question à l'aune des nouvelles lignes
directrices de la Commission européenne**

Olivier VALENTIN

Travail de fin d'études

Master en droit à finalité spécialisée en droit des affaires

Année académique 2015-2016

Recherche menée sous la direction de :

Monsieur Nicolas PETIT

Professeur ordinaire

Résumé

Actuelle et présentant des enjeux importants, la matière des aides d'Etat est vraisemblablement l'aire du droit de la concurrence qui est la plus souvent appliquée de nos jours. Les règles instaurées par les textes fondateurs et les instruments de droit dérivé adoptés en la matière constituent de précieux outils aux fins d'instaurer une concurrence libre et non faussée entre les opérateurs économiques et au bénéfice des citoyens européens.

La présente contribution est plus particulièrement centrée sur l'application de cette matière au transport aérien et à deux types d'acteurs majeurs qui le caractérisent : les aéroports et les compagnies aériennes. Tout au long des quatre parties qui composent cette contribution, nous tenterons de décrire au mieux les différentes particularités posées par ce secteur d'activité au droit des aides d'Etat et à la façon dont celui-ci régit les aides accordées aux acteurs de ce domaine. Nous tâcherons également d'offrir un panorama général de la pratique décisionnelle des juridictions européennes et de la Commission européenne dans cette matière bien spécifique.

Dans une première partie, nous reprendrons successivement, à travers la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment, les différentes étapes ayant permis de conclure à l'applicabilité du droit de la concurrence au secteur du transport aérien. Nous verrons qu'une fois celle-ci avérée, les évolutions réglementaires ont été caractérisées par une certaine célérité.

Ensuite, dans un deuxième temps, l'analyse se portera plus en détail sur les nouvelles lignes directrices adoptées par la Commission européenne (en vigueur depuis le 4 avril 2014), témoins de la dernière grande réforme dans la façon d'appréhender l'octroi d'aides d'Etat dans la matière. Les trois grands types d'aides susceptibles d'être accordées (investissement, fonctionnement, au démarrage) seront successivement passés en revue ainsi que leurs particularités.

Dans la troisième partie, nous aurons l'occasion de présenter un aperçu de l'application des nouvelles lignes directrices par la Commission européenne. Nous évoquerons un certain nombre de décisions adoptées par cette institution afin de mettre en perspective les règles explicitées dans la partie précédente.

Enfin, avant de conclure, la quatrième et dernière partie sera consacrée à une brève critique de la réglementation en vigueur. Bien qu'étant encore relativement jeune, la réglementation nouvellement adoptée laisse poindre quelques faiblesses que nous essayerons de faire ressortir en notant, cependant, qu'à de nombreux égards, elle permet aux opérateurs économiques d'évoluer dans un environnement plus sûr tant les lacunes antérieures étaient nombreuses.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	4
I. Le droit de la concurrence dans le secteur du transport.....	5
1. Applicabilité des traités européens au secteur du transport aérien.....	5
2. La réglementation des aides d'Etat prévue par les traités appliquée au transport aérien.....	7
1) Critères définis par l'article 107, §1 ^{er} , du T.F.U.E.	8
i. Une aide émanant de l'Etat avec ses ressources propres.	8
ii. Une « entreprise » bénéficiaire de l'aide accordée	9
iii. Une aide altérant les échanges et faussant la concurrence	10
2) Les différentes possibilités d'exemption sur base de l'article 107, §3, du T.F.U.E.	11
3) Les services d'intérêt financier général : une autre possibilité d'exemption ?.....	12
4) Le règlement d'exemption par catégorie n° 651/2014	15
II. Analyse de la politique développée par la Commission pour encadrer la matière des aides d'Etat dans le transport aérien	16
1. Aux origines de la réglementation.....	16
2. Présentation et analyse des nouvelles lignes directrices.....	17
1) Les aides à l'investissement	18
2) Les aides au fonctionnement	21
3) Les aides au démarrage octroyées aux compagnies aériennes	22
4) Considérations relatives au droit transitoire	23
III. La pratique décisionnelle de la Commission et des juridictions européennes au regard des règles en matière d'aides d'Etat	23
1. Les premières grandes affaires en matière d'aides d'Etat octroyées aux aéroports et compagnies aériennes et leur impact sur la réglementation	24
1) Les aides accordées à Ryanair par l'aéroport de Charleroi et la région wallonne.....	24
2) Impact de la décision de 2004 de la Commission et du Tribunal sur la réglementation.....	26
2. Analyse sélective de décisions adoptées par la Commission dans le cadre de ses nouvelles lignes directrices	27
1) La première décision rendue à l'aune des nouvelles lignes directrices	28

2) Les décisions rendues les 23 juillet et 1 ^{er} octobre 2014	28
3) Les nouveaux régimes d'aides d'Etat notifiés par la France	30
IV. Analyse critique des nouvelles règles adoptées par la Commission.....	31
CONCLUSION	34

INTRODUCTION

Depuis près de deux décennies, la réglementation applicable au transport aérien a fait l'objet de profondes mutations au sein de l'Union européenne. En effet, à compter du 1^{er} avril 1997¹, bien que le processus ait été lancé une dizaine d'années auparavant, les citoyens européens ont été les témoins privilégiés de la libéralisation du transport aérien dans l'espace communautaire. Depuis l'après-guerre, la plupart des Etats disposaient d'une compagnie aérienne « nationale » et n'hésitaient pas à financer allègrement celles-ci². La libéralisation progressive du secteur aéronautique a bouleversé les choses. Elle a eu pour principales conséquences de permettre aux compagnies aériennes de prester leurs services sur toutes les routes aériennes du territoire européen ainsi que d'entraîner une multiplication des aéroports dans cette zone. Une telle ouverture du marché, aussi bénéfique soit elle pour le citoyen, ne devait pas pour autant être synonyme d'une concurrence aveugle entre les opérateurs. L'octroi d'aides financières à « sa » compagnie aérienne sans véritable justification, tel que cela se pratiquait, n'avait plus lieu d'être dans un marché libéralisé. L'application d'une politique de concurrence solide devenait, dès lors, indispensable³.

L'objet de la présente contribution a pour but de présenter les règles du droit de la concurrence qui trouvent à s'appliquer aux différents acteurs évoluant dans le secteur du transport aérien. N'ayant pas vocation à dresser un panorama général du droit de la concurrence dans cette matière, nous nous proposons d'analyser ici la seule politique européenne en matière d'aides d'Etat. En effet, les règles européennes en matière d'aides d'Etat constituent sans doute, à l'heure actuelle, le levier le plus important de la Commission européenne (ci-après, « la Commission ») et de ses services dans la lutte contre la concurrence déloyale.

Après un bref retour sur l'applicabilité du droit de la concurrence au secteur du transport et plus spécialement dans sa dimension aérienne (*I.*), nous analyserons la politique définie par la Commission en matière d'aides d'Etat dans le secteur du transport aérien (*II.*). Cette politique s'appuie, depuis le 20 février 2014, sur les nouvelles lignes directrices⁴ adoptées par la Commission relativement aux aides d'Etat en faveur des aéroports et des compagnies aériennes au sein de l'Union européenne. Ces dernières viennent compléter, de manière spécifique au secteur du transport aérien, les dispositions, plus générales cette fois, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après, « T.F.U.E. »), en matière d'aides d'Etat (articles 107 à 109). Ensuite, dans une troisième partie, nous dresserons un état de la pratique décisionnelle de la Commission et des juridictions européennes dans l'application

¹ Règlement n° 2408/92 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires, *J.O.U.E.*, L. 240, 24 août 1992, p. 8.

² Pensons notamment à la SABENA (devenue aujourd'hui Brussels Airlines) en Belgique, Alitalia en Italie et à Air France en France pour ne citer qu'elles.

³ J. BALFOUR, *European Community Air Law*, London, Butterworths, 1995, p. 211.

⁴ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, pp. 3 à 35.

des règles précitées (III.). Enfin, avant de conclure, nous établirons un premier bilan critique, deux ans après leur entrée en vigueur, des nouvelles règles adoptées par la Commission notamment quant aux points faibles qu'elles laissent apparaître (IV.).

I. Le droit de la concurrence dans le secteur du transport

Dans cette première partie, nous tâcherons, dans un premier temps, de retracer les différentes étapes ayant permis de conclure à l'applicabilité des traités européens, notamment quant aux dispositions régissant la politique de concurrence, au secteur du transport aérien (I.). Dans un second temps, nous traiterons des dispositions spécifiques à la matière des aides d'Etat (principalement l'article 107 du T.F.U.E.) et de leur application dans le domaine du transport aérien (2.).

1. Applicabilité des traités européens au secteur du transport aérien

Historiquement, le secteur des transports et, plus particulièrement encore, le transport aérien, était un bastion national⁵. Il était marqué par un interventionnisme prononcé des Etats ainsi que par la conclusion de conventions bilatérales. Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, une écrasante majorité d'Etats dans le monde et notamment en Europe ont fait le choix d'investir leurs deniers dans le développement de compagnies aériennes de manière à leur permettre d'être soumises moins fortement à la concurrence internationale⁶. Au niveau européen, nous avons assisté, jusqu'au milieu des années 1970, à une lente évolution du processus concurrentiel dans le secteur des transports.

Dans une première décision, dite « Code du travail maritime »⁷, rendue en 1974 par la Cour de justice des Communautés européennes (à l'époque), la Cour avait à juger d'un problème de libre circulation des travailleurs. Sans aller plus loin dans l'analyse de cette question qui dépasserait le cadre de la matière qui nous occupe, c'est un autre pan de l'arrêt qui retiendra notre attention. Dans cette décision, la Cour a relevé que la partie spécifique du traité de Rome relative aux transports (anciens articles 70 à 80 T.C.E., aujourd'hui 90 à 100 du T.F.U.E.) ne trouvait pas à s'appliquer aux transports maritimes et aériens au motif que la partie générale du traité permettrait, à elle seule, de mettre en œuvre les objectifs définis par le traité dans la poursuite d'un marché commun⁸. Tant que le Conseil n'avait pas pris les mesures nécessaires, le transport aérien était soustrait à l'application du titre relatif aux transports du traité. À ce moment, il n'était encore nullement question d'une éventuelle

⁵ Commission européenne (direction générale « concurrence »), *Droit de la concurrence dans les Communautés européennes*, Vol. IIA, Règles applicables aux aides d'Etat, Luxembourg, Commission européenne, 1999, p. 748.

⁶ B. ADKINS, *Air transport and E.C. Competition Law*, London, Sweet & Maxwell, 1994, p. 141.

⁷ C.J.C.E., 4 avril 1974, *Commission des Communautés européennes/République française*, C-167/73, *Rec.* 1974, p. I-359.

⁸ *Voy.*, notamment : D. PAOLA BOURQUI, *L'accès au marché unique du transport aérien dans l'Union européenne*, Thèse de licence et de doctorat, Lausanne, Helbing Lichtenhahn, 2006, p. 47 ; J. DUTHEIL de la ROCHERE, « Transport aérien européen et problèmes de concurrence », *Ann. fr. dr. intern.*, vol. 32, 1986, p. 813 (disponible sur : http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1986_num_32_1_2749).

application des règles de concurrence portées, elles, par une troisième partie du traité de Rome.

Cet état de fait fut bouleversé en Europe lorsque, en 1986, cette même Cour rendit son arrêt « Nouvelles Frontières »⁹. Cette dernière fut amenée à intervenir « [dans le cadre de poursuites pénales engagées contre des responsables de compagnies aériennes qui avaient pratiqué des tarifs pour la vente de billets, sans que ces tarifs n'aient été homologués et ce, en violation de la loi française] »¹⁰. Une question préjudicielle a été posée par la juridiction de renvoi¹¹, qui cherchait à savoir si les règles de concurrence prévues par les traités trouvaient à s'appliquer au domaine du transport aérien. Sans ici entrer dans les détails, la Cour déclara applicables les règles prévues par les traités européens et notamment les règles de concurrence portées par ceux-ci, au secteur du transport aérien. Pour justifier sa décision, la Cour s'est fondée sur l'ancien article 73 du T.C.E. (aujourd'hui article 93 du T.F.U.E.), prévoyant la compatibilité de certaines aides en matière de transport. Selon le considérant 39 de cet arrêt, « une telle disposition suppose manifestement que les règles de concurrence du traité, dont relèvent les dispositions relatives aux aides d'Etat, s'appliquent au secteur des transports indépendamment de l'instauration d'une politique commune dans ce secteur »¹². En outre, la Cour a pris argument du fait qu'elle ne trouvait, dans aucune disposition du traité, une dérogation soustrayant cette activité à l'application de la politique de concurrence mise en place par le traité¹³.

Au-delà de son aspect confirmatoire de l'applicabilité des règles édictées dans les traités européens au secteur du transport aérien¹⁴, cet arrêt marque également le point de départ des initiatives du Conseil de l'Union européenne dans son dessein de « réaliser un marché intérieur du transport aérien »¹⁵. Sans être exhaustif sur ce point, nous rappellerons que cette libéralisation a eu lieu en plusieurs étapes et s'est réalisée par l'adoption de « paquets »¹⁶ législatifs au cours des années 1980 et 1990. Cette relative rapidité consécutive à l'arrêt prononcé par la Cour témoignait de la crainte des responsables politiques de devoir faire face à une « libéralisation » de fait, reconnue et instillée par la jurisprudence¹⁷. Aux yeux des gouvernants, il est rapidement paru impératif de définir un cadre réglementaire de manière à permettre aux opérateurs économiques d'évoluer dans un environnement sûr.

⁹ C.J.C.E., 30 avril 1986, *Ministère public c. Asjes e.a.* dit « Nouvelles Frontières », aff. jointes C-209/84 à 213/84, *Rec.* 1986, p. I-1425.

¹⁰ D. PAOLA BOURQUI, *L'accès au marché unique du transport aérien dans l'Union européenne*, Thèse de licence et de doctorat, Lausanne, Helbing Lichtenhahn, 2006, p. 48.

¹¹ J. DUTHEIL de la ROCHERE, « Transport aérien européen et problèmes de concurrence », *Ann. dr. fr. intern.*, vol. 32, 1986, p. 817 (disponible sur : http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1986_num_32_1_2749)

¹² C.J.C.E., 30 avril 1986, *Ministère public c. Lucas Asjes e.a.* dit « Nouvelles Frontières », aff. jointes C-209/84 à 213/84, point 39.

¹³ *Ibidem*, point 40.

¹⁴ J. BALFOUR, *European Community Air Law*, London, Butterworths, 1995, p. 21.

¹⁵ V. CORREIA, « Section 2. – La rencontre de l'Union européenne et du droit international de l'aviation civile » in *L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 61 et 62.

¹⁶ Le premier paquet a été adopté le 14 décembre 1987, le deuxième l'a été le 24 juillet 1990 et le troisième et dernier paquet a été adopté le 23 juillet 1992.

¹⁷ L. GRARD, *Droit communautaire des transports aériens*, Paris, GLN Joly (Dossiers Joly), 1996, p. 2.

En effet, une fois effectives, les mesures adoptées en vue de la libéralisation ont entraîné de profonds changements dans le modèle de l'aviation que nous connaissions depuis la Seconde Guerre mondiale et le traité de Chicago de 1944. Il suffit par exemple de penser à l'émergence des compagnies dites *low cost*, dont le développement a été facilité par l'ouverture à la concurrence mais aussi et surtout par l'octroi d'avantages par les autorités publiques en vue de les attirer. C'est pourquoi le contrôle des aides d'Etat octroyées aux acteurs du secteur et la sanction des éventuelles violations aux règles les régissant est rapidement devenu un enjeu primordial de la politique menée par la Commission dans la lutte contre une concurrence déloyale. Le fait que, « dans un environnement plus concurrentiel, les aides d'Etat pourraient revêtir une importance stratégique sensiblement accrue pour les gouvernements soucieux de protéger les intérêts économiques de leurs "propres" compagnies »¹⁸, ne semble souffrir aucune contestation.

Après avoir conclu à l'applicabilité des traités européens à la matière des transports et ébauché le processus de libéralisation, nous analyserons plus en détail, dans la section suivante, la réglementation des aides d'Etat dans les textes fondateurs.

2. La réglementation des aides d'Etat prévues par les traités et appliquée au transport aérien

La matière des aides d'Etat, qui nous occupe ici, trouve un premier écho dans le Titre VI du T.F.U.E., consacré aux transports et comptant une dizaine de dispositions. Il énonce, en son article 93, que sont compatibles les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui, en substance, sont la contrepartie d'une obligation de service public. Cette disposition n'a pas pour objet d'exempter toute aide au secteur du transport des dispositions générales sur les aides d'Etat mais bien de jouer le rôle de base subsidiaire pour autoriser celles-ci¹⁹. Outre cette disposition bien spécifique, ce sont bien les règles édictées dans le Titre VII, sous la section intitulée « aides accordées par les Etats » (articles 107 à 109 du T.F.U.E.) qui sont appelées à régir les aides accordées aux entreprises aéroportuaires. Mais, c'est aussi et surtout par l'adoption d'instruments de droit dérivé²⁰ que sera contrôlé le comportement des Etats et, plus généralement, des collectivités publiques, dans leur politique d'aides aux entreprises.

L'analyse des instruments de droit dérivé étant l'objet de la deuxième partie de cette contribution, nous nous proposons d'analyser, en premier lieu, l'article 107, §1^{er}, du T.F.U.E. et des conditions qu'il pose pour que l'on soit face à une aide d'Etat (1.). À cette occasion, nous nous interrogerons sur son applicabilité aux aides accordées aux entreprises opérant dans le secteur du transport aérien. Ensuite, nous nous arrêterons sur les exemptions possibles à l'interdiction de principe posée par cette disposition d'octroyer des aides d'Etat (2.) et 3.). Une dernière attention, plus sommaire, sera accordée au nouveau règlement d'exemption par

¹⁸ Commission européenne (direction générale « concurrence »), *Droit de la concurrence dans les Communautés européennes*, Volume IIA, Règles applicables aux aides d'Etat, Luxembourg, Commission européenne, 1999, p. 749.

¹⁹ C. QUIGLEY, *European State Aid Law and Policy*, 3rd Edition, Oxford, Hart Publishing, 2015, p. 454.

²⁰ J.-M. COMMUNIER, *Le droit communautaire des aides d'Etat*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 89.

catégorie n° 651/2014 en ce qu'il vise les aides au transport (4).). Nous faisons le choix ici de ne pas développer la question des aides d'Etat au sauvetage et à la restructuration²¹ qui, elles aussi, ont vu leur réglementation être refondue en 2014. Celle-ci peut entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit de restructurer un aéroport ou une compagnie aérienne.

1) Critères définis par l'article 107, §1^{er}, du T.F.U.E.

Pour tomber sous le joug du régime des aides d'Etat porté par le traité, il est indispensable qu'un certain nombre de conditions, prévues par l'article 107, §1^{er}, du T.F.U.E., soient rencontrées. Nous allons, dans les lignes qui suivent, passer en revue les différentes conditions posées et voir dans quelle mesure une aide aux opérateurs économiques actifs dans le transport aérien sera soumise au régime prévu par les traités.

Avant d'analyser chaque condition dans le détail, elles peuvent être décrites sommairement comme suit. Tout d'abord, nous noterons que l'article 107, §1^{er}, du T.F.U.E. requiert une aide accordée par un « Etat » (concept générique englobant également les collectivités publiques²²) au moyen de ressources émanant de celui-ci ; ensuite, l'aide en cause doit procurer un avantage à l'entreprise qui en bénéficie ou favoriser certaines productions ; troisièmement cette aide doit être « susceptible d'affecter les échanges entre Etats membres »²³ ; enfin, la dernière condition requise suppose que l'aide accordée ait pour effet de fausser la concurrence. La suite de la disposition de l'article 107, en ses paragraphes deux et trois, énonce des critères permettant de considérer les aides accordées comme compatibles avec le marché intérieur. Ces deux derniers paragraphes feront l'objet de la seconde partie de l'analyse.

i. Une « aide » émanant de l'Etat avec ses ressources propres

Quant à la première condition posée par l'article 107, §1^{er}, du T.F.U.E., les nouvelles lignes directrices²⁴ adoptées en 2014 par la Commission nous apportent de précieux éléments de réponse. Les aides versées au moyen de ressources étatiques peuvent prendre plusieurs apparences, que ce soit sous la forme de conditions préférentielles, d'avantages fiscaux, ou encore de subventions, pour ne citer que les formes les plus courantes. Nous l'avons rappelé, ces aides ne doivent pas nécessairement émaner de l'Etat central pour entrer dans le concept d'« aide d'Etat » au sens du traité. Elles peuvent être affectées par une autorité agissant au

²¹ Communication de la Commission européenne : Lignes directrices concernant les aides d'Etat au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers, *J.O.U.E.*, C 249, 31 juillet 2014, pp. 1 à 28.

²² C.J.C.E., 22 mars 1977, *Steinike & Weinlig c. République fédérale d'Allemagne*, C-78/76, *Rec.* 1977, p. I-595, point 21.

²³ M. KARPENSCHIF, *Droit européen des aides d'Etat*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 27.

²⁴ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, points 38 à 40.

niveau national, régional, voire locale. En tout état de cause, l'aide doit être « imputable à l'Etat »²⁵ dans toutes ses composantes.

Il paraît aujourd'hui tout à fait naturel que les autorités publiques puissent avoir une activité économique. Néanmoins, il importe que, dans le cadre d'une telle activité, l'interventionnisme public ne se transforme pas ou ne se déguise pas en l'octroi d'« aides d'Etat ». Les organes de la Commission contrôlent cet interventionnisme au regard du principe de « l'investisseur privé en économie de marché »²⁶. Ce test de l'investisseur privé en économie de marché consiste à se demander si un opérateur privé, placé dans les mêmes conditions, consentirait aux mêmes investissements que l'opérateur public dont on analyse les actions. L'application de ce test est corroborée par la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après, « C.J.U.E. »), qui a déjà eu l'occasion de juger que « les mesures financées par des ressources d'Etat ne constituent pas *ipso facto* des aides d'Etat. Au contraire, il devrait encore être établi que ces mesures ne respectent pas le comportement d'un investisseur avisé dans une économie de marché »²⁷. Selon ce dernier critère, il conviendrait donc d'apprécier le comportement de l'autorité publique par rapport à celui qu'aurait adopté un opérateur privé.

ii. Une « entreprise » bénéficiaire de l'aide accordée

La deuxième condition implique qu'un avantage soit procuré à l'« entreprise » bénéficiaire de l'aide octroyée. Les règles du traité dédiées aux aides d'Etat ne trouveront donc à s'appliquer que face à une « entreprise ». Cette dernière notion est fondamentale en droit de la concurrence mais ne fait l'objet d'aucune définition par les traités. Ce travail de définition a été laissé aux organes juridictionnels de l'Union et, en premier lieu, à la C.J.U.E. De tout temps, elle a défini l'entreprise comme « [l']entité exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement »²⁸. Se pose alors la question de savoir ce que recouvre la notion d'« activité économique » en droit de la concurrence. Celle-ci souffre également d'une absence de définition dans les textes légaux. Selon une jurisprudence constante, l'activité économique recouvre « [toute activité] consistant à offrir des biens et des services sur un marché [donné] »²⁹.

Aujourd'hui, il n'y a plus guère de doute quant au fait que la fourniture de services de transport à des passagers par des compagnies aériennes constitue bien une activité économique au sens où la jurisprudence entend cette notion. Cet état de fait est d'ailleurs

²⁵ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 39.

²⁶ *Voy.*, notamment : V. CORDUANT et J.-L. VAN DE WOUVER, *One sky for Europe ? World-wide challenges*, Bruxelles, Bruylant & Homes International, 2001, p. 73 ; J.-M. COMMUNIER, *Le droit communautaire des aides d'Etat*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 90 ; E. MALAVOLTI et F., MARTY, « Aides d'Etat aux aéroports régionaux : une analyse biface », 2015, p. 5 (disponible à l'adresse suivante : <https://hal-enac.archives-ouvertes.fr/hal-01115048>).

²⁷ C.J.C.E., 16 mai 2002, *République française c. Commission* (dit « Stardust Marine »), C-482/99, *Rec.* 2002, p. I-4397, point 30.

²⁸ *Voy.* notamment : C.J.C.E., 23 avril 1991, *Höfner et Elser*, C-41/90, *Rec.* 1991, p. I-1979, point 21 ; C.J.C.E., 12 septembre 2000, *Pavel Pavlov e.a.*, aff. Jointes C-180/98 à 184/98, *Rec.* 2000, p. I-6451, point 74.

²⁹ C.J.C.E., 16 juin 1987, *Commission/Italie*, C-118/85, *Rec.* 1987, p. I-2599, point 7.

reflété dans la version actualisée des lignes directrices³⁰. Néanmoins, dans la première version de ses lignes directrices sur l'aviation, adoptée en 1994, la Commission considérait, à tort, que la « réalisation de projets d'infrastructures [tel un aéroport], constitue une mesure de politique économique générale que la Commission ne peut contrôler au titre des règles du traité relatives aux aides d'Etat »³¹. La position de la Commission a été sanctionnée par le Tribunal de l'Union européenne³² (ci-après, « Tribunal ») d'abord, par la Cour de justice ensuite, dans son arrêt « Aéroports de Paris »³³, en considérant que l'exploitation d'un aéroport était bien une activité économique. En l'espèce, il s'agissait de la mise à disposition des compagnies aériennes, moyennant versement d'une redevance par celles-ci, d'installations aéroportuaires. Le Tribunal a franchi un pas supplémentaire dans son arrêt « Aéroport de Leipzig-Halle »³⁴ en considérant que « l'exploitation d'un aéroport constitue une activité économique, dont la construction d'infrastructures aéroportuaires est indissociable »³⁵.

L'arrêt dit « Aéroport de Leipzig-Halle » suscite encore l'intérêt quant au champ d'application temporel des dispositions sur les aides d'Etat au secteur du transport aérien. En effet, compte tenu des nombreuses évolutions qui ont marqué le secteur, il détermine une date à partir de laquelle l'exploitation d'un aéroport doit nécessairement être considérée comme relevant du concept d'activité économique. Selon cet arrêt³⁶, c'est à partir du prononcé de l'arrêt « Aéroports de Paris », soit le 12 décembre 2000, que « l'exploitation et la construction d'infrastructures aéroportuaires doivent être considérées comme relevant du champ d'application du contrôle des aides d'Etat »³⁷. Une telle précision, jurisprudentielle avant d'être reprise dans les lignes directrices de la Commission, est fondamentale pour préserver la sécurité juridique des opérateurs économiques. Cela signifie que l'Etat ou la collectivité publique ayant octroyé une aide finançant les infrastructures aéroportuaires n'avait pas à notifier celle-ci à la Commission avant le 12 décembre 2000. Toute mesure d'aide publique aux aéroports accordée avant cette date ne pouvait dès lors pas faire l'objet de contestation, par la Commission, sur base de l'article 108 du T.F.U.E.

iii. Une « aide » altérant les échanges et faussant la concurrence

Les deux dernières conditions peuvent faire l'objet d'une analyse commune puisqu'elles supposent une « affectation des échanges entre Etats membres » et que l'aide ait pour effet de « fausser la concurrence ». Selon la Commission, « [d]ans un marché commun libéralisé, l'aide accordée à un transporteur aérien effectuant des liaisons communautaires a un effet sur

³⁰ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 27.

³¹ Communication de la Commission, « Application des articles 92 et 93 du traité CE et de l'article 61 de l'Accord EEE aux aides d'Etat dans le secteur de l'aviation », *J.O.C.E.*, C 350, 10 décembre 1994, p. 8, point 12.

³² T.U.E., 12 décembre 2000, *Aéroport de Paris/Commission*, T-128/98, *Rec.* 2000, p. II-3929.

³³ C.J.C.E., 24 octobre 2002, *Aéroports de Paris/Commission*, C-82/01, *Rec.* 2002, p. I-9297, points 75 à 79.

³⁴ T.U.E., 24 mars 2011, *Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig Halle GmbH/ Commission*, dit arrêt « Aéroport de Leipzig Halle », aff. jointes T-443/08 et T-455/08, *Rec.* 2011, p. II-1311, points 93 et 94.

³⁵ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 27.

³⁶ Voy. arrêt « Aéroport de Leipzig-Halle », point 106.

³⁷ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 28.

les échanges communautaires »³⁸. De cette position, il ressort indéniablement qu'une aide publique versée à une compagnie aérienne ou à un aéroport renforcera sa position sur le marché. Par là même, une telle aide altère inévitablement les échanges entre Etats membres à la suite de l'avantage octroyé. Quant au fait que l'aide accordée doive avoir pour effet de fausser la concurrence, il n'y aura, la plupart du temps, aucun doute qu'une telle mesure aboutisse à ce résultat. À cet égard, les conclusions de l'Avocat général CAPOTORTI, prononcées dans le cadre d'une affaire datant de la fin des années 1970, sont éclairantes. Selon lui, « il est [...] permis de partir de la présomption que toute aide publique accordée à une entreprise fausse la concurrence [...] à moins qu'il n'existe des circonstances exceptionnelles »³⁹. Cette assertion va bien au-delà de la seule matière des aides d'Etat aux acteurs du transport aérien. C'est une condition nécessaire à la qualification d'aide d'Etat mais le débat se cristallise rarement sur celle-ci. Une fois les autres conditions remplies, il est rare que la Commission fasse droit à l'argument d'une absence de distorsion de la concurrence⁴⁰.

2) Les différentes possibilités d'exemption sur base de l'article 107, §3, du T.F.U.E.

Les deuxième et troisième paragraphes de l'article 107 du T.F.U.E. considèrent certaines aides comme étant compatibles avec le marché intérieur. Les hypothèses visées par le paragraphe deux (regroupant des hypothèses d'exemption à caractère obligatoire) ne soulevant que peu d'intérêt pour la matière qui nous occupe, nous nous concentrerons plutôt sur l'analyse du troisième et dernier paragraphe de cette disposition.

En effet, l'article 107, §3, du T.F.U.E. est la disposition la plus régulièrement invoquée lorsque les pouvoirs publics cherchent à justifier l'octroi d'une aide d'Etat. Celui-ci prévoit cinq occurrences à l'occasion desquelles l'aide accordée peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur. Sur cette base, le caractère compatible ou non de l'aide avec les règles de concurrence est laissé à l'appréciation de la Commission⁴¹.

Sans vouloir faire un inventaire exhaustif des différentes possibilités d'exemption offertes, nous nous contenterons ici de développer plus particulièrement l'analyse du point c) du troisième paragraphe. Celui-ci dispose que : « [sont 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

³⁸ Aides d'Etat, « Communication de la Commission au titre de l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE, adressée aux autres Etats membres et aux autres intéressés, concernant les mesures d'aides comprises dans l'acquisition par la compagnie KLM de l'école de pilotage RLS », C 31/93 (NN 97/91) – Pays-Bas, *J.O.C.E.*, C 293/4, 29 octobre 1993, p. 8.

³⁹ C.J.C.E., 17 septembre 1980, *Philip Morris/Commission*, C-730/79, *Rec.* 1980, p. I-2671, concl. Av. gén. CAPOTORTI présentées le 18 juin 1980, *Rec.* 1980, p. I-2698.

⁴⁰ G. DE MUIZON (sous la responsabilité de), « Aides d'Etat dans le transport aérien : vers une nouvelle donne ? », *Revue Lamy de la Concurrence*, Juillet-Septembre 2014, n° 40, p.166.

⁴¹ V. CORDUANT et J.-L. VAN DE WOUVER, *One sky for Europe ? World-wide challenges*, Bruxelles, Bruylant & Homes International, 2001, p. 74.

contraire à l'intérêt commun »⁴². Pour pouvoir être déclarée compatible conformément à cette disposition, les lignes directrices rappellent qu'il incombera à la Commission d'examiner si l'aide « est conçue de telle façon que ses effets positifs [...], l'emportent sur l'incidence négative qu'elle est susceptible d'exercer sur les échanges et la concurrence »⁴³.

De façon plus générale, une série de critères cumulatifs doivent être rencontrés pour que l'aide soit compatible avec la disposition de l'article 107, §3, du T.F.U.E. Ces critères sont les suivants : « [la contribution à un objectif d'intérêt commun ; la nécessité de l'intervention de l'Etat ; le caractère approprié de l'aide ; l'effet d'incitation ; la proportionnalité ; la prévention des effets négatifs sur la concurrence et, enfin, la transparence] »⁴⁴. En matière d'aides aux aéroports ou aux compagnies aériennes, le respect de ces différents critères sera analysé dans la deuxième partie de cette contribution au travers de l'examen des lignes directrices de la Commission.

3) Les services d'intérêt financier général : une autre possibilité d'exemption ?

Une aide accordée par une autorité publique, nous l'avons vu, n'enfreindra pas nécessairement les règles de concurrence portées par les traités. Outre les exemptions prévues par l'article 107, §3, du T.F.U.E. exposées ci-avant, il est également possible, pour l'autorité en question, de qualifier une activité économique, quelle qu'elle soit, de « service d'intérêt économique général » (ci-après, « S.I.E.G. »). Cette notion est visée par l'article 106, §2, du T.F.U.E. Une compensation pourrait ainsi être versée à l'entreprise chargée de réaliser les missions qui ressortissent au service public dont elle a été investie. Comme nous aurons l'occasion de le constater dans les lignes qui suivent, cette compensation, à certaines conditions, n'enfreindra pas les règles en matière d'aides d'Etat posées par les traités.

Pour qu'une compensation échappe à la qualification d'« aide d'Etat » au sens de l'article 107, §1^{er}, du T.F.U.E., quatre conditions doivent être rencontrées. Celles-ci ont été dégagées dans le célèbre arrêt « Altmark »⁴⁵ rendu par la Cour de justice en 2003. Tout d'abord, l'entreprise doit exécuter des obligations de service public dont le contenu est clairement défini. Ensuite, la compensation octroyée doit être calculée sur base de paramètres établis objectivement et de façon transparente, tout cela pour éviter que l'entreprise qui en bénéficie ne profite d'un avantage économique par rapport à ses concurrents. Troisièmement, la compensation doit se limiter à ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts entraînés par la réalisation de ses missions de service public. Enfin, lorsque le bénéficiaire de la compensation n'a pas été sélectionné dans le cadre d'une procédure de marché public, « le niveau de la

⁴² Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 107, §3, c), *J.O.U.E.*, C 326, 26 octobre 2012, pp. 47 à 201.

⁴³ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 78.

⁴⁴ *Ibidem*, point 79, a) à g).

⁴⁵ C.J.C.E., 24 juillet 2003, *Altmark Trans GmbH e.a. c. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, *Rec.* 2003, p. I-7747, points 88 à 93.

compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne [et bien gérée aurait encourus pour exécuter ces obligations] »⁴⁶.

Après avoir exposé la théorie relative aux S.I.E.G., se pose immédiatement la question de l'éventuelle qualification d'un aéroport et, plus particulièrement, la gestion de celui-ci en tant que S.I.E.G. De manière constante, la jurisprudence requiert que les entreprises chargées de la gestion d'un S.I.E.G. aient été investies de ces obligations par un acte de puissance publique⁴⁷. Dans le domaine aéroportuaire, les obligations de service public doivent être imposées conformément au prescrit du règlement (CE) n° 1008/2008⁴⁸. Cet acte de droit européen dérivé prévoit notamment, en son article 16, que « de telles obligations ne peuvent être prévues que pour une liaison ou [un ensemble de liaisons en particulier] »⁴⁹. Par ailleurs, les lignes directrices rappellent que « des obligations de service public ne peuvent être imposées sur une liaison pour satisfaire des besoins [qui pourraient l'être adéquatement par une autre liaison existante ou un autre moyen de transport] »⁵⁰. Il est à noter que le respect des conditions posées par ce règlement ne permet en aucune manière à l'autorité publique de s'affranchir du respect de l'article 107, §1^{er}, du T.F.U.E. lorsqu'elle octroie une aide au moyen de deniers publics.

En outre, dans le cadre de sa réglementation des S.I.E.G.⁵¹, la Commission donne des éclaircissements quant aux divers types d'activités susceptibles d'être qualifiés comme tels. À plusieurs reprises, la Cour de justice a considéré que celles-ci devaient présenter des caractéristiques les distinguant de l'activité économique classique⁵². Selon la Commission, la qualification de « S.I.E.G. » pour la gestion d'un aéroport est permise, mais ne peut être envisagée que « dans des cas dûment justifiés »⁵³. Tel peut être le cas lorsque « une partie de la zone potentiellement desservie par cet aéroport serait, sans celui-ci, isolée du reste de l'Union dans une mesure qui serait préjudiciable à son développement social et économique »⁵⁴. Dans une telle hypothèse, l'aéroport pourrait se voir imposer une obligation

⁴⁶ C.J.C.E., 24 juillet 2003, *Altmark Trans GmbH e.a. c. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, *Rec.* 2003, p. I-7747, point 93.

⁴⁷ T.U.E., 13 juin 2000, *Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA/ Commission*, aff. jointes T-204/97 et 270/97, *Rec.* 2000, p. II- 2267, point 126.

⁴⁸ Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté, *J.O.U.E.*, L 293, 31 octobre 2008, pp. 3-20.

⁴⁹ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 70.

⁵⁰ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 70.

⁵¹ Communication de la Commission européenne, « Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat aux compensations octroyée pour la prestation de services d'intérêt économique général », *J.O.U.E.*, C 8, 11 janvier 2012, point 45.

⁵² Voy. notamment : C.J.C.E., 10 décembre 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, *Rec.* 1991, p. I-5889, point 27 ; C.J.C.E., 17 juillet 1997, *GT-Links A/S*, C-242/95, *Rec.* 1997, p. I-4449, point 53 ; C.J.C.E., 18 juin 1998, *Corsica Ferries France SA*, C-266/96, *Rec.* 1998, p. I-3949, point 45.

⁵³ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 72.

⁵⁴ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 72.

de service public de manière à permettre à la région qu'il dessert de continuer à entretenir des liens avec le reste de l'Union.

Une illustration récente de la qualification de S.I.E.G. relativement aux prestations exécutées par deux aéroports suédois peut être trouvée dans deux décisions de la Commission prononcées le 19 janvier 2016⁵⁵ (mais qui n'ont pas encore été publiées)⁵⁶. Ces deux aéroports se situant dans deux régions faiblement peuplées du nord du pays⁵⁷, les autorités suédoises avaient pris la décision de notifier à la Commission leur intention de confier, aux aéroports susmentionnés, l'exécution d'un S.I.E.G. consistant en l'obligation, pour les exploitants de ces aéroports, « [de] gérer [ceux-ci] de manière à leur permettre d'accueillir toutes les compagnies aériennes qui souhaitent établir des liaisons au départ et à destination de ces aéroports »⁵⁸. Cet accueil est une nécessité compte tenu du degré d'isolement dont est victime la population locale par rapport à la capitale suédoise mais également par rapport au reste du territoire européen. En outre, cet isolement est préjudiciable pour le développement économique et social de la région⁵⁹. La compensation versée par les autorités locales consisterait « en la couverture des pertes annuelles engendrées par l'exécution du service d'intérêt public jusqu'à la fin de l'année 2023 »⁶⁰. Il s'agit bien d'une aide d'Etat dans la mesure où la compensation interviendra pour prendre en charge des coûts que les aéroports qui n'en bénéficient pas, eux, devront supporter seuls. Néanmoins, selon le commissaire VESTAGER⁶¹ : « [L]a Commission a estimé que la compensation [reçue par les aéroports] est nécessaire pour relier les citoyens et les entreprises de ces deux régions au reste de la Suède et [de] l'U.E. »⁶². Cette affaire fut la première à l'occasion de laquelle la Commission a été amenée à éprouver ses nouvelles lignes directrices en matière de S.I.E.G.

Passé cet exemple de la qualification de S.I.E.G. dans le chef de ces aéroports suédois, il convient toutefois de noter que cette réalité est rare dans la pratique notamment en raison des conditions posées. Il convient alors de se demander ce qu'il adviendrait si l'un des critères énoncés par l'arrêt *Altmark* venait à ne pas être rencontré. Dans une telle hypothèse, la compensation accordée constituerait un avantage pour l'entreprise qui en bénéficierait et, dès lors, serait susceptible de se voir qualifier d'aide d'Etat au sens de l'article 107, §1^{er}, du T.F.U.E. Cependant, cela ne signifierait pas pour autant son incompatibilité avec les règles de

⁵⁵ Communiqué de presse de la Commission européenne, « Aides d'Etat : la Commission autorise l'octroi d'une aide pour l'exécution d'un service public aux aéroports de Sundsvall Timra et de Skelleftea en Suède », IP/16/103, 19 janvier 2016.

⁵⁶ Les décisions seront prochainement communiquées sous les numéros SA. 38757 et SA. 38892.

⁵⁷ Les comtés de Västernorrland et Västerbotten.

⁵⁸ Communiqué de presse de la Commission européenne, « Aides d'Etat : la Commission autorise l'octroi d'une aide pour l'exécution d'un service public aux aéroports de Sundsvall Timra et de Skelleftea en Suède », IP/16/103, 19 janvier 2016.

⁵⁹ Ce que cherche principalement à éviter la nouvelle version des lignes directrices.

⁶⁰ Communiqué de presse de la Commission européenne, « Aides d'Etat : la Commission autorise l'octroi d'une aide pour l'exécution d'un service public aux aéroports de Sundsvall Timra et de Skelleftea en Suède », IP/16/103, 19 janvier 2016.

⁶¹ Entré en fonction le 1^{er} novembre 2014 et prenant la succession du commissaire ALMUNIA, en place lors de l'adoption des nouvelles lignes directrices.

⁶² Communiqué de presse de la Commission européenne, « Aides d'Etat : la Commission autorise l'octroi d'une aide pour l'exécution d'un service public aux aéroports de Sundsvall Timra et de Skelleftea en Suède », IP/16/103, 19 janvier 2016.

concurrence. En effet, il serait alors nécessaire d'examiner la compatibilité d'une telle aide avec les conditions posées par l'article 106, §2, du T.F.U.E. En vertu de cette dernière disposition, l'entreprise chargée de la gestion d'un S.I.E.G. peut se voir octroyer une compensation pour l'exécution des services qu'elle est amenée à prester. Cette compensation ne serait pas soumise à la censure de la Commission en raison d'une violation des règles de concurrence prévues par les traités si ces dernières peuvent faire échec à l'accomplissement des missions assignées à l'entreprise.

Relativement aux S.I.E.G., une dernière précision d'ordre administratif, mais non négligeable, s'impose. La décision 2012/21/UE⁶³ prévoit une dérogation, réservée à certaines hypothèses, à l'article 108, §3, du T.F.U.E. Cette dernière disposition prévoit une obligation générale de notification, à la Commission, de tout projet instituant ou modifiant des aides d'Etat. La décision 2012/21/UE, en son article 2, exempte de notification à la Commission certaines compensations de service public. Il en va ainsi, en matière de transport aérien, lorsque la compensation est octroyée à une compagnie aérienne pour une liaison avec les îles dont le trafic annuel n'excède pas 300 000 passagers. Plus encore, l'exemption de notification vaut également pour les compensations aux aéroports dont le trafic annuel sur les deux derniers exercices précédant l'octroi du S.I.E.G. est inférieur à 200 000 passagers. Nous reviendrons sur cette dernière hypothèse et les risques qu'elle est susceptible d'engendrer dans la quatrième partie de cette contribution.

4) Le règlement d'exemption par catégorie n° 651/2014

Après avoir évoqué les paragraphes deux et trois de l'article 107 du T.F.U.E. ainsi que la possible qualification de service d'intérêt économique général sur base de l'article 106, §2, du T.F.U.E., il convient de se pencher brièvement, pour clore la première partie de cette contribution, sur le règlement d'exemption par catégorie adopté le 17 juin 2014⁶⁴. Celui-ci consacre une section, anecdotique pourrait-on dire, relative aux aides au transport en faveur d'habitants de régions éloignées.

Pour bénéficier d'une exemption de notification, l'aide accordée doit respecter certaines conditions, et notamment : « [celle de bénéficiaire intégralement à des consommateurs résidant dans une région périphérique ; d'être octroyée pour le transport de passagers sur une liaison reliant deux aéroports européens, dont l'un est situé dans une région dite "périphérique" ; enfin, l'aide doit être octroyée sans discrimination] »⁶⁵.

⁶³ Décision de la Commission 2012/21/UE du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, §2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous la forme de compensation de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général, *J.O.U.E.*, L 7, 11 janvier 2012, pp 3 à 10.

⁶⁴ Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, *J.O.U.E.*, L 187, 26 juin 2014, pp. 1 à 78.

⁶⁵ Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, *J.O.U.E.*, L 187, 26 juin 2014, article 51, p. 63.

II. Analyse de la politique développée par la Commission pour encadrer la matière des aides d'Etat dans le transport aérien

Dans la première partie de cette contribution, nous avons décrit les différentes dispositions du T.F.U.E. relatives aux aides d'Etat et leur application au secteur du transport aérien. Dans cette deuxième partie, nous allons maintenant analyser plus en détail la réglementation adoptée par la Commission concernant les aides accordées aux aéroports et aux compagnies aériennes. Avant d'entamer l'examen des nouvelles lignes directrices de 2014 (2.), nous reviendrons brièvement sur les origines de la réglementation (1.).

1. Aux origines de la réglementation

Dès le début des années 1990, la Commission avait lancé une enquête afin de mettre en lumière et d'inventorier les aides d'Etat existantes en faveur des aéroports et des compagnies aériennes. Les résultats de celle-ci furent publiés dans un rapport⁶⁶ en 1992. Le moins que l'on puisse dire est que ce rapport a permis de mettre en lumière les nombreuses aides publiques dont bénéficiaient les compagnies aériennes dans toute l'Union. Il a également conduit à ce que, l'année suivante, un comité d'experts (dit « Comité des Sages ») soit institué par la Commission dans le but de faire des recommandations quant aux initiatives politiques à mettre en œuvre, notamment pour améliorer la transparence des aides octroyées. Le rapport de ce comité a été rendu public le 1^{er} février 1994. Sans aller plus en détail dans l'analyse, nous soulignons qu'une recommandation de ce rapport invitait la Commission à « élaborer des lignes directrices⁶⁷ claires permettant d'évaluer les demandes exceptionnelles d'autorisation d'une aide d'Etat »⁶⁸.

Suivant les conseils de ce comité d'experts, la Commission a entériné, dès la fin de l'année 1994, ses premières lignes directrices en matière d'aides d'Etat dans le secteur du transport aérien⁶⁹. La Commission a pris le parti d'adopter une approche rigide afin d'éviter que les aides publiques ne viennent fausser la libre concurrence. En 1994, elle pose les grands principes qui dicteront son analyse et élabore des critères d'appréciation pour juger de la compatibilité des aides d'Etat octroyées aux compagnies aériennes avec le marché commun⁷⁰. Dans cette première version, les aides au fonctionnement (qui constituent un des points majeurs de la réforme de 2014, nous le verrons) n'étaient compatibles qu'à titre exceptionnel, en guise de compensation d'un S.I.E.G. ou dans un objectif social⁷¹. Suivront ensuite une

⁶⁶ Voy., Commission des Communautés européennes : « Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'évaluation des régimes d'aides institués en faveur des transporteurs aériens de la Communauté », Document SEC(92) 431 final du 19 mars 1992.

⁶⁷ J. BALFOUR, *European Community Air Law*, London, Butterworths, 1995, p. 211.

⁶⁸ Commission européenne (direction générale « concurrence »), *Droit de la concurrence dans les Communautés européennes*, Vol. IIA, Règles applicables aux aides d'Etat, Luxembourg, Commission européenne, 1999, p. 750.

⁶⁹ Communication de la Commission, « Application des articles 92 et 93 du Traité CE et de l'article 61 de l'accord EEE aux aides d'Etat dans le secteur de l'aviation », *J.O.C.E.*, C 350, 10 décembre 1994, p. 5.

⁷⁰ D. PAOLA BOURQUI, *L'accès au marché unique du transport aérien dans l'Union européenne*, Thèse de licence et de doctorat, Lausanne, Helbing Lichtenhahn, 2006, p. 57.

⁷¹ J.-M. COMMUNIER, *Le droit communautaire des aides d'Etat*, Paris, L.G.D.J., 2000, pp. 90-91.

nouvelle version de celles-ci en 2005 et, vingt ans après l'adoption des premières lignes directrices, soit en 2014, l'entrée en vigueur de la dernière version des lignes directrices. Ces dernières s'inscrivent dans la stratégie « Europe 2020 »⁷² de la Commission ainsi que dans une volonté de modernisation de la politique européenne en matière d'aides d'Etat⁷³. Cette volonté d'adapter la réglementation conformément à l'évolution du marché⁷⁴ est bien au cœur de cette dernière communication concernant la modernisation puisqu'elle prévoit, en son dernier point, que « la Commission s'efforcera [...] de terminer progressivement la révision et la simplification de ses principaux actes et lignes directrices pour la fin 2013 »⁷⁵. Deux consultations publiques ont été lancées, respectivement en 2011 et 2013, aux fins de réviser les anciennes versions des lignes directrices. Celles-ci avaient principalement pour but de recueillir les points de vue des différentes autorités publiques dans l'Union mais aussi ceux des différents acteurs évoluant dans le secteur ainsi que des citoyens. Au terme du processus, les nouvelles lignes directrices ont été adoptées le 20 février 2014 pour entrer en vigueur le 4 avril 2014.

Le jeune historique de cette réglementation ayant été mis en perspective, nous décrivons, dans la section suivante, les régimes applicables prévus pour les différents types d'aides dans les nouvelles lignes directrices.

2. Présentation et analyse des nouvelles lignes directrices

Depuis le 4 avril 2014, date d'entrée en vigueur des nouvelles lignes directrices, les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes font l'objet d'un nouveau régime que nous analyserons dans les lignes qui suivent. Ces lignes directrices distinguent trois types d'aides, qui seront explicitées dans l'ordre suivant : les aides à l'investissement en faveur des aéroports (1.), les aides au fonctionnement en faveur des aéroports (2.) et, enfin, les aides au démarrage octroyées aux compagnies aériennes (3.). Enfin, dans une dernière section (4.), nous développerons les quelques règles transitoires prévues dans cette nouvelle réglementation.

Avant d'entamer l'analyse, nous constatons que les deux premières catégories d'aides envisagées concernent les aéroports alors que la dernière catégorie est dédiée aux compagnies aériennes. La compatibilité des aides pour chacune de ces catégories au regard de l'article 107, §3, c), du T.F.U.E. suppose la rencontre des critères cumulatifs que nous avons déjà évoqué dans le cadre de l'étude de cette disposition mais que nous développerons plus substantiellement ici.

⁷² Communication de la Commission, « Europe 2020 : Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive », COM(2010) 2020 final du 3 mars 2010.

⁷³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Modernisation de la politique de l'UE en matière d'aides d'Etat », COM(2012) 209 final du 8 mai 2012.

⁷⁴ L. GRARD, « Aides d'Etat accordées aux aéroports et aux compagnies aériennes : publication de lignes directrices nouvelles », *Rev. trim. dr. eur.*, 2015, p. 417.

⁷⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Modernisation de la politique de l'UE en matière d'aides d'Etat », COM(2012) 209 final du 8 mai 2012, point 27.

1) Les aides à l'investissement

Les aides à l'investissement octroyées à un aéroport, pour être déclarées compatibles avec la disposition de l'article 107, §3, c), du T.F.U.E., devront remplir un certain nombre de conditions. Ces conditions sont posées sous la forme de critères cumulatifs que doivent revêtir les aides accordées⁷⁶.

Tout d'abord, les aides à l'investissement doivent contribuer à un objectif d'intérêt commun. Selon la Commission, cela implique que les aides accordées améliorent notamment⁷⁷ la « mobilité des citoyens [...] et la connectivité des régions [desservies par les aéroports] »⁷⁸. De telles aides doivent permettre de favoriser le développement d'une région et entraîner un accroissement du trafic⁷⁹.

Ensuite, l'intervention de l'Etat ou de la collectivité publique dans le financement des investissements de l'aéroport doit s'avérer nécessaire. À cet égard, la Commission distingue plusieurs catégories d'aéroports en fonction du nombre de passagers accueillis au cours d'une année⁸⁰. À la lecture des lignes directrices, nous constatons que, selon la Commission, un aéroport accueillant moins d'un million de passagers par an n'est pas à même de supporter une large partie des coûts auxquels il doit faire face. À l'inverse, un aéroport accueillant plus de cinq millions de passagers par an doit être considéré comme rentable et, dès lors, à même de couvrir ses coûts, sauf circonstances exceptionnelles. Entre ces deux catégories, soit de un à cinq millions de passagers, la Commission considère que de tels aéroports sont capables de supporter la majorité de leurs coûts mais que, dans des hypothèses spécifiques, une aide de l'autorité publique sera nécessaire.

Le troisième critère requiert que l'aide revête un caractère approprié à l'objectif poursuivi. En d'autres termes, cela signifie que le résultat recherché ne doit pas pouvoir être atteint au moyen d'instruments impactant moins significativement la concurrence (prêts, avances,...)⁸¹. À cet égard, la Commission encourage les autorités à établir des régimes d'aides plutôt que de recourir à des aides individuelles⁸², et ce, dans un but de simplification. Nous verrons dans la troisième partie de cette contribution des exemples de ces régimes d'aides⁸³.

⁷⁶ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, points 84 à 111.

⁷⁷ Ce ne sont pas les seuls objectifs poursuivis, on peut également noter : le développement régional et la lutte contre la congestion des grands aéroports.

⁷⁸ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 84.

⁷⁹ O. SAUTEL, « Aides publiques aux aéroports : Une analyse économique critique de la position de la Commission européenne », *Revue des droits de la concurrence / Competition Law Journal*, n° 1-2015, p. 2.

⁸⁰ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 89.

⁸¹ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 91.

⁸² Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014 : point 92.

⁸³ *Voy.* : Partie III. 2. 3).

Le quatrième critère vise l'existence d'un effet incitatif en raison de l'aide accordée. En d'autres termes, cela implique que les investissements entrepris par le biais de l'aide octroyée n'auraient pas été consentis ou, du moins, auraient pris une autre ampleur en l'absence de l'aide. Pour avoir une idée de l'effet incitatif lié à une aide, la Commission recommande que soit réalisée une analyse dite « contrefactuelle ». Cette méthode, bien connue en droit de la concurrence, conduit à la comparaison entre la situation qui prévalait avant l'existence de l'aide et la situation qui prévaudra suite à l'octroi de cette aide.

Ensuite, l'aide accordée doit obéir au principe de proportionnalité. À cet égard, la Commission limite l'étendue de l'aide en choisissant le critère de la « taille » des aéroports, fonction du nombre de passagers. Trois catégories sont ainsi dressées. Pour faire bref, lorsque l'aéroport accueille moins d'un million de passagers, l'aide à l'investissement peut représenter jusqu'à 75 % des investissements (dans des circonstances exceptionnelles, l'aide pourra même être supérieure). Dans une tranche établie entre un et trois millions de passagers, le montant de cette aide n'atteint plus qu'un maximum de 50 %. Enfin, lorsque l'aéroport accueille de trois à cinq millions de passagers, l'intensité de l'aide tombe à 25 %. Cette catégorisation de la Commission semble également annoncer l'interdiction des aides à l'investissement pour les aéroports accueillant plus de cinq millions de passagers par an. Cette interdiction *a priori*⁸⁴ est nuancée par les lignes directrices qui prévoient que, dans des circonstances exceptionnelles, ces aéroports pourront profiter d'une aide à l'investissement⁸⁵. Cela ne dispense pas pour autant l'aéroport bénéficiaire du respect des autres conditions.

Au rang des critères à respecter, la Commission prévoit encore que l'aéroport bénéficiant d'une aide à l'investissement devra être accessible à tout usager et non à une catégorie prédéfinie. Certaines aides étant plus susceptibles de fausser la concurrence que d'autres, la Commission impose la notification individuelle de certaines d'entre elles, à savoir : « [les aides à l'investissement accordée aux aéroports accueillant plus de trois millions de passagers ; les aides à l'investissement dont l'intensité excède 75 % des investissements lorsque l'aéroport accueille moins d'un million de passagers ; les aides à l'investissement destinées au changement de localisation d'un aéroport ; les aides à l'investissement visant à construire un nouvel aéroport assurant le transport de passagers] »⁸⁶, pour ne citer qu'elles. Une telle obligation vise à renforcer l'objectif d'une meilleure allocation des ressources publiques.

Enfin, pour ce qui est de la prévention des effets négatifs sur la concurrence et de la transparence, nous noterons que la Commission cherche à éviter le développement d'aéroports non rentables sur le territoire de l'Union. Ainsi, lorsqu'une aide sera accordée à un aéroport présent dans la zone d'un autre aéroport existant et ne fonctionnant pas à pleine capacité, l'aide accordée au premier devra être considérée comme faussant la concurrence. Pour illustrer notre propos, deux décisions récentes de la Commission, respectivement

⁸⁴ O. SAUTEL, « Aides publiques aux aéroports : Une analyse économique critique de la position de la Commission européenne », *Revue des droits de la concurrence*, n° 1-2015, p. 2.

⁸⁵ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 105.

⁸⁶ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 111.

rendues le 1^{er} octobre 2014⁸⁷ et le 26 février 2015⁸⁸, appliquent rigoureusement cette condition. La Commission a répondu négativement aux deux notifications concernant des aides destinées aux aéroports de Zweibrücken dans le premier cas et de Gdynia-Kosakowo dans le second cas⁸⁹. Dans la première hypothèse, la Commission a constaté que l'aéroport de Zweibrücken, bénéficiaire de l'aide, était situé à seulement quarante kilomètres de l'aéroport de Sarrebruck qui ne fonctionnait pas à pleine capacité et réalisait de lourdes pertes financières. Selon la Commission, « l'aide octroyée était destinée à des infrastructures [...] qui faisaient inutilement double emploi avec un aéroport non rentable de la même région »⁹⁰. Dans la seconde décision, la configuration était quasiment identique. L'aéroport de Gdynia avait bénéficié d'une aide de la part des autorités locales polonaises alors qu'il se situait seulement à trente kilomètres de l'aéroport de Gdansk, lui-même ne fonctionnant pas à plein régime. Là encore, la Commission a dû constater que « le trafic et les recettes prévus dans le plan d'exploitation de Gdynia n'étaient pas réalistes compte tenu de l'existence [...] de l'aéroport non saturé de Gdansk »⁹¹. Les deux aides octroyées, s'élevant à 47 millions d'euros pour l'aéroport de Zweibrücken et 22 millions d'euros pour l'aéroport de Gdynia devaient, dès lors, être récupérées par les Etats respectifs⁹². Dans les deux exemples analysés, il semblait manifeste, aux yeux de la Commission, qu'un investisseur placé dans les mêmes conditions n'aurait pas consenti un tel investissement.

Un exemple d'aide à l'investissement respectant l'ensemble des conditions décrites peut être trouvé dans la première affaire d'aide à l'investissement qu'a eu à traiter la Commission depuis l'adoption des lignes directrices de 2014⁹³. Il s'agissait d'aides en faveur de deux aéroports établis au Royaume-Uni (St Mary's et Land's End) et destinées à leur rénovation. Selon la Commission, ces deux aéroports ont un rôle fondamental puisqu'ils relient le Royaume-Uni aux îles Scilly et aux Cornouailles, deux régions isolées. Le montant global des aides s'élève à plus de onze millions d'euros pour les deux aéroports. Il ne fait aucun doute, aux yeux de la Commission, que ces deux aides correspondent à un objectif de développement régional⁹⁴.

⁸⁷ Décision (UE) 2016/152, *State aid to Zweibrücken airport*, SA. 27339, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 34, 10 février 2016, p. 68.

⁸⁸ Décision (UE) 2015/1586, *Setting up the Gdynia-Kosakowo airport*, SA. 35388, 26 février 2015, *J.O.U.E.*, L 250, 25 septembre 2015, p. 165.

⁸⁹ Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la politique de concurrence 2014, document de travail des services de la Commission accompagnant le document, SWD (2015) 113 final, 4 juin 2015, p. 76.

⁹⁰ *Voy.* : Communiqué de presse de la Commission européenne, « Aides d'Etat : la Commission adopte une série de décisions concernant des aides publiques en faveur d'aéroports et de compagnies aériennes en Belgique, en Allemagne, en Italie et en Suède », IP/14/1065, 1^{er} octobre 2014.

⁹¹ *Voy.* : Communiqué de presse de la Commission européenne, « Aides d'Etat : la Commission ordonne à la Pologne de récupérer une aide d'Etat incompatible versée à l'aéroport de Gdynia », IP/14/138, 11 février 2014.

⁹² Il convient de noter que, conformément aux règles de droit transitoire, ce sont bien les lignes directrices de 2005 qui s'appliquent à l'aide en faveur de Gdynia. Néanmoins, la Commission précise sans équivoque que l'application des lignes directrices de 2014 aurait conduit au même résultat (IP/14/138).

⁹³ Pour plus d'informations, *voy.* : Communiqué de presse de la Commission européenne, « Aides d'Etat : la Commission autorise les aides à l'investissement en faveur des aéroports britanniques de St Mary's et de Land's End », IP/14/533, 7 mai 2014.

⁹⁴ Déc. Comm. UE, *Isles of Scilly*, SA. 38441, 7 mai 2014, *J.O.U.E.*, C 5, 9 janvier 2015, p. 4.

2) Les aides au fonctionnement

Les aides au fonctionnement d'un aéroport, elles, obéissent à un régime fondamentalement différent. Tout d'abord, les lignes directrices prévoient une période transitoire de dix ans à partir de l'entrée en vigueur des lignes directrices (soit le 4 avril 2014), durant laquelle les aides au fonctionnement des aéroports pourront être déclarées compatibles avec l'article 107, §3, c), du T.F.U.E.

Le respect des critères cumulatifs ayant déjà été analysé dans le cadre de la première variante des aides accordées aux aéroports, seules les différences spécifiques à la deuxième catégorie d'aides aux aéroports seront évoquées. La différence la plus notable concerne le critère relatif à la nécessité de l'intervention publique. Là encore, elle variera selon la taille de l'aéroport mais selon des paramètres différents.

En effet, selon la Commission, lorsqu'un aéroport accueille moins de 700 000 passagers par an, ce dernier sera sans doute dans l'incapacité de couvrir « une large part de [ses] coûts d'exploitation »⁹⁵. Dans une tranche allant de 700 000 à trois millions de passagers par an, les aéroports concernés seront capables de supporter une plus grande partie de leurs coûts. Enfin, au-delà de trois millions de passagers annuels, les aéroports sont considérés comme rentables et capables de supporter les coûts auxquels ils doivent faire face. En d'autres termes, cela signifie que, aux yeux de la Commission, un aéroport ne peut être admis au bénéfice d'une aide au fonctionnement lorsqu'il accueille plus de trois millions de passagers.

Quant à la proportionnalité de l'aide accordée, la Commission est formelle : « aucune aide au fonctionnement ne sera jugée compatible avec [le T.F.U.E.] après l'expiration de la période transitoire »⁹⁶, exception faite de la qualification de S.I.E.G. pour la gestion d'un aéroport. Toutefois, durant cette période, le montant d'aide maximum accordé ne pourra pas, sauf exception, excéder 50 % du déficit de financement sur une période de dix ans. Pour être pragmatique, si l'aéroport accuse un déficit annuel d'un million d'euros (soit dix millions sur dix ans), le montant maximal de l'aide au fonctionnement dont il pourra bénéficier s'élèvera à cinq millions d'euros à répartir sur la période de dix ans. Une exception notable est réservée en faveur des « petits » aéroports, soit ceux accueillant moins de 700 000 passagers par an. En effet, ces derniers pourront bénéficier d'une aide au fonctionnement plus conséquente puisque l'aide sera susceptible de s'élever jusqu'à 80 % du déficit de financement pris sur une période de cinq ans. Ainsi, un déficit annuel d'un million d'euros pourra donner lieu à un montant d'aide maximal de quatre millions d'euros sur cinq ans. Par ailleurs, la situation de ces « petits » aéroports fera l'objet d'un réexamen dès 2018 par la Commission afin que celle-ci détermine s'il y a lieu de prévoir de nouvelles règles destinées à les soutenir⁹⁷.

⁹⁵ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 118.

⁹⁶ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 129.

⁹⁷ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 175.

Dans la troisième partie de cette contribution (*III.*), nous relaterons la première affaire d'aides au fonctionnement à propos laquelle la Commission a été amenée à statuer à l'aune de ses nouvelles lignes directrices.

3) Les aides au démarrage octroyées aux compagnies aériennes

Cette dernière catégorie fera l'objet de la même analyse systématique que les deux premières évoquées précédemment. Selon la Commission, les aides au démarrage « ne seront considérées comme compatibles que pour des liaisons entre un aéroport accueillant moins de trois millions de passagers par an et un autre aéroport au sein de l'Espace aérien commun européen »⁹⁸. De même, de telles aides pourront être déclarées compatibles avec l'article 107, §3, c), du T.F.U.E. dans la mesure où elles concernent des liaisons entre un aéroport sis dans une région éloignée et un autre aéroport, quelle que soient leurs tailles, au sein ou en dehors de l'Espace aérien commun européen. En revanche, les aides au démarrage pour des liaisons impliquant un aéroport accueillant entre trois et cinq millions de passagers annuels et qui, de surcroît, n'est pas situé dans une région éloignée, ne seront déclarées compatibles que dans des cas exceptionnels. Enfin, lorsque l'aéroport accueille plus de cinq millions de passagers, une aide au démarrage pour des liaisons avec cet aéroport ne pourra se voir déclarer compatible avec le T.F.U.E.

Quant à l'effet d'incitation, exigé par le T.F.U.E., il caractériserait l'aide au démarrage dans la mesure où, en l'absence de celle-ci, l'activité économique de la compagnie bénéficiaire, dans l'aéroport concerné, ne se développerait pas. De manière plus radicale, un tel effet serait présent si, en l'absence de l'aide, la nouvelle liaison n'aurait pas été ouverte. Quant à la proportionnalité de l'aide accordée, celle-ci peut grimper « jusqu'à 50 % des redevances aéroportuaires pour une liaison donnée durant trois ans »⁹⁹.

Enfin, l'aspect préventif des effets négatifs sur la concurrence est substantiellement développé. La Commission prévoit, tout d'abord, que lorsque la connexion entre deux points, visée par la nouvelle liaison projetée, est déjà desservie par un autre type de service (ferroviaire ou aéroportuaire) comparable et situé dans une même zone, elle ne pourra bénéficier d'une aide au démarrage. Ensuite, l'autorité publique qui aurait le dessein d'octroyer une aide au démarrage aura également la tâche de conférer une certaine publicité à son projet « [de manière à] permettre [aux] compagnies aériennes intéressées de proposer leurs services »¹⁰⁰. Enfin, les lignes directrices rendent obligatoire la notification individuelle des aides au démarrage impliquant des aéroports qui ne se situent pas dans des régions éloignées et qui accueillent plus de trois millions de passagers annuels.

⁹⁸ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 142.

⁹⁹ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 150.

¹⁰⁰ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 152.

4) Considérations relatives au droit transitoire

Bien qu'étant entrées en vigueur dans un passé récent (le 4 avril 2014), les lignes directrices adoptées le 20 février 2014 ont déjà donné lieu à un certain nombre de décisions prononcées par la Commission¹⁰¹. Avant d'entamer l'examen de quelques décisions dans la troisième partie, il convient de s'attarder sur les problèmes de droit transitoire que peuvent entraîner l'adoption de ces nouvelles règles sur les trois types d'aides susceptibles d'être accordées.

Les aides au fonctionnement, rappelons-le, n'avaient pas droit de citer sous l'empire des lignes directrices de 2005. Les nouvelles lignes directrices, en revanche, autorisent de telles aides pour une période de dix ans. De tout quoi il résulte que la Commission « [appliquera les règles prévues par les nouvelles lignes directrices aux aides au fonctionnement en faveur d'aéroports, que la notification ait été faite ou qu'il s'agisse d'une aide qui n'aurait pas fait l'objet d'une notification, même si l'aide a été octroyée avant la date du 4 avril 2014] »¹⁰². Les aides au fonctionnement antérieures au 4 avril 2014 devront faire l'objet d'une notification pour régulariser la situation des aéroports bénéficiaires mais il est clair que de telles aides seront désormais analysées à l'aune des lignes directrices adoptées en 2014.

Quant aux deux autres types d'aides (aides à l'investissement¹⁰³ et au démarrage¹⁰⁴), la Commission, dans ses lignes directrices, prévoit que les nouvelles règles s'appliqueront aux aides à propos desquelles elle sera amenée à statuer à partir du 4 avril 2014, même si la notification a eu lieu antérieurement. Quoiqu'il en soit, le nouveau régime ne trouvera pas à s'appliquer aux aides octroyées avant le 4 avril 2014, ces dernières relevant encore des lignes directrices de 2005. Autrement dit, si ces aides antérieures n'ont pas fait l'objet d'une notification, elles n'auront pas la possibilité d'être régularisées et seront déclarées illégales.

III. La pratique décisionnelle de la Commission et des juridictions européennes au regard des règles en matière d'aides d'Etat

Après avoir décrit le régime applicable aux aides d'Etat octroyées aux aéroports et aux compagnies aériennes dans la deuxième partie, nous nous pencherons, dans cette troisième partie, sur l'application qu'en font la Commission et les juridictions européennes. Pour plus de clarté et afin de mettre en perspective les nouvelles règles nous commencerons par évoquer une ancienne décision d'importance (*I.*), prononcée avant l'entrée en vigueur des règles

¹⁰¹ N. LENOIR et M. PLANKENSTEINER, « Les lignes directrices de 2014 de la Commission européenne sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes : un challenge pour les aéroports régionaux français », *Petites Affiches*, n° 209 du 20 octobre 2014, p. 8 (disponible sur : www.lextenso.fr).

¹⁰² Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 172.

¹⁰³ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 173.

¹⁰⁴ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 174.

précitées, pour terminer par l'analyse de décisions rendues sous l'égide des nouvelles lignes directrices de 2014 (2.).

1. L'affaire Ryanair - Aéroport de Charleroi/Région wallonne : un tournant dans l'appréhension des aides d'Etat dans le secteur aéroportuaire

Depuis de nombreuses années, les affaires impliquant l'octroi d'aides d'Etat illégales en faveur d'aéroports ou de compagnies aériennes sont légion. Si l'on pousse davantage l'analyse, nous nous apercevons toutefois que quantité d'entre elles impliquent les compagnies aériennes dites à bas coûts. Un tel constat n'est pas anodin. Il tient au développement d'aéroports secondaires aux quatre coins de l'Europe qui, cherchant à voir s'implanter de nouvelles compagnies chez eux, n'hésitent pas à leur faire bénéficier d'avantages en tout genre¹⁰⁵, notamment par le biais de ressources publiques.

À cet égard, l'un des agents économiques les plus couramment impliqués dans les affaires d'aides d'Etat est la compagnie aérienne irlandaise *low cost* « Ryanair ». Sans vouloir faire ici un inventaire rébarbatif des décisions dont a fait et fait encore l'objet cette compagnie, nous retracerons, dans les développements suivants, la relation qu'elle entretient avec l'aéroport de Charleroi.

1) Les aides accordées à Ryanair par l'aéroport de Charleroi et la région wallonne

L'une des sagas les plus marquantes de ces dernières années concerne des aides accordées par la région wallonne et par l'aéroport de Charleroi à la compagnie irlandaise. Nous faisons le choix de ne décrire ici que les tenants et aboutissants de cette affaire, à la base d'une refonte de la manière d'appréhender l'octroi d'aides publiques aux opérateurs du transport aérien¹⁰⁶. En effet, la décision de la Commission a conduit à la révision, un an plus tard, de la première mouture des lignes directrices.

Tout commença en 2001 lorsque, par convention, le gestionnaire de l'aéroport (B.S.C.A.) s'engagea à intervenir financièrement dans les frais publicitaires et « d'ouverture de la plateforme »¹⁰⁷ par la compagnie. En outre, l'aéroport s'engageait à pratiquer un « tarif préférentiel pour l'assistance en escale »¹⁰⁸. La région, elle aussi par convention bilatérale, concéda un avantage sur les redevances à l'atterrissage. Pour Ryanair, celles-ci ne s'élevaient plus qu'à un

¹⁰⁵ E. MALAVOLTI et F. MARTY, « Aides d'Etat aux aéroports régionaux : une analyse biface », 2015, p. 2 (disponible à l'adresse suivante : <https://hal-enac.archives-ouvertes.fr/hal-01115048>).

¹⁰⁶ E. MALAVOLTI et F. MARTY, « Analyse économique des aides publiques versées par les aéroports régionaux aux compagnies low cost », *Revue européenne de droit de la consommation / European Journal of Consumer Law*, 2010/3-4, p. 531.

¹⁰⁷ J. DE BEYS, « Aides d'Etat : annulation de la décision Ryanair par le Tribunal de première instance », *J.D.E.*, 2009, p.74.

¹⁰⁸ J. DE BEYS, « Aides d'Etat : annulation de la décision Ryanair par le Tribunal de première instance », *J.D.E.*, 2009, p.74.

euro par passager ce qui « revenait à [lui] concéder un rabais de plus de 50 % »¹⁰⁹ par rapport aux autres compagnies opérant dans cet aéroport.

Les quatre conditions nécessaires à la qualification d'« aide d'Etat » semblaient être rencontrées puisque Ryanair a bénéficié d'un avantage économique par la voie de ressources publiques, susceptible de fausser la concurrence étant donné que seule cette compagnie opérant à l'aéroport de Charleroi en a bénéficié. Le sort de ces différentes aides ne faisait plus aucun doute. Néanmoins, la Commission a surpris par le caractère novateur de sa décision.

Dans une première décision du 12 février 2004¹¹⁰, la Commission a considéré que les avantages conférés rentraient pleinement dans la définition d'une aide d'Etat au sens de l'article 107, §1^{er}, du T.F.U.E. Cependant, elle n'ordonna qu'une récupération partielle des aides accordées, à savoir celles octroyées par la région wallonne, en établissant un nouveau principe selon lequel : « des aides aux compagnies aériennes sont acceptables si elles incitent celles-ci à ouvrir de nouvelles liaisons au départ d'aéroports régionaux, les aides devant être limitées à une période de cinq années »¹¹¹. La Commission, par sa décision, semble ériger le « développement [des] aéroports régionaux »¹¹² comme critère de compatibilité des aides d'Etat. Surprenant à l'époque, nous avons vu qu'il était omniprésent dans la réglementation de 2014.

La Commission va se référer au critère de l'« opérateur privé en économie de marché » pour analyser les avantages octroyés par le gestionnaire de l'aéroport. Néanmoins, elle refusera de le faire pour la région wallonne et avancera deux raisons pour se justifier. D'une part, « [la fixation des redevances aéroportuaires relève des compétences de la région et, d'autre part, en fixant ces redevances, la région encadre une activité mais n'agit pas comme une entreprise] »¹¹³. Le refus de la qualification d'investisseur privé en économie de marché dans le chef de la région wallonne découlait du fait que, à lire la décision rendue par la Commission¹¹⁴, la compétence de fixation des redevances d'atterrissage ne relèverait pas d'une activité économique mais bien des compétences législatives et réglementaires de la région. Cette dernière « avait conclu l'accord avec Ryanair en sa qualité d'autorité publique »¹¹⁵, empêchant ainsi l'application du critère de l'investisseur privé.

¹⁰⁹ J. DE BEYS, « Aides d'Etat : annulation de la décision Ryanair par le Tribunal de première instance », *J.D.E.*, 2009, p.74.

¹¹⁰ Déc. Comm. UE, *Avantages consentis par la Région wallonne à Brussels South Charleroi Airport et à la compagnie aérienne Ryanair*, SA.14093, 12 février 2004, *J.O.C.E.*, L 137, 30 avril 2004.

¹¹¹ J. DE BEYS, « Aides d'Etat : annulation de la décision Ryanair par le Tribunal de première instance », *J.D.E.*, 2009, p. 74.

¹¹² J. DE BEYS, « Aides d'Etat : annulation de la décision Ryanair par le Tribunal de première instance », *J.D.E.*, 2009, p.74.

¹¹³ J. DE BEYS, « Aides d'Etat : annulation de la décision Ryanair par le Tribunal de première instance », *J.D.E.*, 2009, p.75.

¹¹⁴ T.P.I.C.E., 17 décembre 2008, *Ryanair Ltd c. Commission*, aff. T-196/04, *Rec.* 2008, p. II-3643, point 15.

¹¹⁵ E. MALAVOLTI et F. MARTY, « Analyse économique des aides publiques versées par les aéroports régionaux aux compagnies *low cost* », *Revue européenne de droit de la consommation / European Journal of Consumer Law*, 2010/3-4, p. 548.

Bien que la décision de la Commission revêtait une allure plutôt satisfaisante pour la compagnie, celle-ci l'attaqua devant le Tribunal, contestant à la fois la qualification de certains avantages comme étant constitutifs d'« aides d'Etat » et relevant que la région wallonne et le gestionnaire de l'aéroport devaient être considérés comme une même entité économique.

Selon le Tribunal, il n'y avait pas lieu de refuser d'appliquer le critère d'« investisseur privé en économie de marché » à la région wallonne étant donné que celle-ci n'était pas intervenue en sa qualité d'autorité exerçant ses prérogatives de puissance publique mais bien en exerçant une véritable activité économique. Quant au deuxième grief avancé par Ryanair, soit celui de l'unicité d'entité économique entre la région et le gestionnaire de l'aéroport, le Tribunal donna raison à Ryanair¹¹⁶. Il s'agit là d'un des principaux apports de l'arrêt. En effet, la région wallonne détenait, à l'époque des faits, une participation de plus de 96 % dans le capital du gestionnaire de l'aéroport de Charleroi. Selon le Tribunal, contrairement à ce qu'affirmait la Commission, « les liens économiques unissant la région [au gestionnaire] ne sont pas dénués de pertinence dans la mesure où il ne peut être *a priori* exclu que la région a non seulement pris part à l'activité exercée par [le gestionnaire] mais a également obtenu une contrepartie financière à l'octroi des mesures litigieuses »¹¹⁷. Il convenait donc d'analyser, dans une perspective unique, les aides octroyées à la fois par la région et par le gestionnaire de l'aéroport.

Il est intéressant de noter que le Tribunal « annule la décision de la Commission sur base d'une erreur de droit »¹¹⁸ de la part de cette dernière mais que, à aucun moment, il ne statue sur les aides accordées à la compagnie aérienne, renvoyant ainsi la « patate chaude » à la Commission. Nous verrons ce que celle-ci a décidé dans la section suivante de cette contribution (2.2.).

2) Impact de la décision de 2004 de la Commission et du Tribunal sur la réglementation

Comme nous l'évoquions dans la sous-section précédente (1.), la décision rendue en 2004 par la Commission a généré, l'année suivante, une revue partielle des lignes directrices applicables aux aides d'Etat accordées dans le secteur du transport aérien¹¹⁹ et marqué, de la sorte, une inflexion dans la politique développée par la Commission jusqu'alors.

Dans ses lignes directrices sur l'aviation de 1994, la Commission considérait que « [la question du financement d'infrastructures publiques relevait de la marge de manœuvre des

¹¹⁶ T.P.I.C.E., 17 décembre 2008, *Ryanair Ltd c. Commission*, aff. T-196/04, *Rec. 2008*, p. II-3643, point 61.

¹¹⁷ T.P.I.C.E., 17 décembre 2008, *Ryanair Ltd c. Commission*, aff. T-196/04, *Rec. 2008*, p. II-3643, point 60.

¹¹⁸ Voy. notamment : E. MALAVOLTI et F. MARTY, « Analyse économique des aides publiques versées par les aéroports régionaux aux compagnies *low cost* », *Revue européenne de droit de la consommation / European Journal of Consumer Law*, 2010/3-4, p. 548 ; M. HEIDENHAIN, *European State Aid Law*, München, C.H. BECK (and Hart Publishing), 2010, p. 365.

¹¹⁹ M. HEIDENHAIN, *European State Aid Law*, München, C.H. BECK (and Hart Publishing), 2010, p. 360.

Etats membres et, à ce titre, ne pouvait être contrôlée qu'incidemment au titre des règles sur les aides d'Etat »¹²⁰. Elles se limitaient à régir l'attribution des aides aux compagnies aériennes¹²¹. Les lignes directrices de 2005, quant à elles, confirment que « [lorsqu'un] aéroport est engagé dans des activités économiques [...], il constitue une entreprise au sens de l'article [107] du T.F.U.E. »¹²². De cette affirmation, nous pouvons en déduire que les règles en matière d'aides d'Etat s'appliquent également au financement des infrastructures. De plus, tout investissement peut être analysé au regard du critère de l' « opérateur privé en économie de marché ».

Les lignes directrices de 2005 prennent clairement appui sur l'affaire Ryanair, notamment dans leur section consacrée aux aides au démarrage¹²³. Le moins que l'on puisse dire est que la Commission opère un revirement par rapport à sa propre jurisprudence¹²⁴. Dans une affaire impliquant l'aéroport de Manchester à la fin des années 1990, était en cause l'octroi de rabais concernant les redevances à l'atterrissage en faveur d'une compagnie américaine. Dans sa décision, la Commission a considéré que « la concurrence n'était pas faussée par de tels rabais dans la mesure où ils avaient une durée limitée et étaient octroyés aux usagers de l'aéroport sans discrimination »¹²⁵. La nouvelle mouture contrastait fortement avec l'appréhension antérieure des aides au démarrage quant aux conditions qui sont désormais imposées pour conclure à leur compatibilité.

Les lignes directrices de 2005 ne venaient pas se substituer aux lignes directrices de 1994 mais s'ajouter à celles-ci¹²⁶. Hors le cas où le gestionnaire de l'aéroport serait investi d'une mission de S.I.E.G., les aides au fonctionnement n'étaient pas admissibles. Nous l'avons vu, sur ce point, les lignes directrices de 2014 diffèrent fondamentalement et assouplissent leur régime¹²⁷.

2. Analyse sélective de décisions adoptées par la Commission dans le cadre de ses nouvelles lignes directrices

¹²⁰ Communication de la Commission, « Application des articles 92 et 93 du Traité CE et de l'article 61 de l'accord EEE aux aides d'Etat dans le secteur de l'aviation », *J.O.C.E.*, C 350, 10 décembre 1994, p. 8, point 12.

¹²¹ N. PESARESI et M. VAN HOOFF et M. WOLFGANG, *EU Competition Law, State Aid, Book Two, Vol. IV*, Leuven, Claey's & Casteels, 2008, p. 1486.

¹²² Communication de la Commission, « Lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'Etat au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux », *J.O.C.E.*, C 312, 9 décembre 2005, pp. 5-6, point 30.

¹²³ Communication de la Commission, « Lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'Etat au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux », *J.O.C.E.*, C 312, 9 décembre 2005, p. 11, points 71 et suivants.

¹²⁴ N. PESARESI et M. VAN HOOFF et M. WOLFGANG, *EU Competition Law, State Aid, Book Two, Vol. IV*, Leuven, Claey's & Casteels, 2008, p. 1494.

¹²⁵ N. PESARESI et M. VAN HOOFF et M. WOLFGANG, *EU Competition Law, State Aid, Book Two, Vol. IV*, Leuven, Claey's & Casteels, 2008, p. 1494.

¹²⁶ N. PESARESI et M. VAN HOOFF et M. WOLFGANG, *EU Competition Law, State Aid, Book Two, Vol. IV*, Leuven, Claey's & Casteels, 2008, p. 1492.

¹²⁷ E. MALAVOLTI et F. MARTY, « Aides d'Etat aux aéroports régionaux : une analyse biface », 2015, p. 3 (disponible à l'adresse suivante : <https://hal-enac.archives-ouvertes.fr/hal-01115048>).

Entrées en vigueur depuis deux ans, les nouvelles lignes directrices ont déjà donné lieu à un grand nombre de décisions émanant de la Commission. L'objectif ici n'est évidemment pas d'en faire le décompte exhaustif mais de nous attarder sur les décisions les plus marquantes adoptées ces derniers mois.

1) La première décision rendue à l'aune des nouvelles lignes directrices

Dans une affaire impliquant l'aéroport de Groningen¹²⁸, la Commission a pu faire application, pour la première fois, de ses lignes directrices, entrées en vigueur cinq jours plus tôt. Il s'agissait d'une aide au fonctionnement au profit de ce petit aéroport (accueillant moins de 200 000 passagers annuels)¹²⁹. L'apport de la nouvelle version des lignes directrices se fit immédiatement sentir puisque, à l'aune des lignes directrices de 2005, « une telle aide aurait dû être déclarée illicite »¹³⁰. L'aide accordée à cet aéroport par les autorités néerlandaises consistait, sur une période couvrant les années 2001 à 2016, à financer une partie substantielle du déficit d'exploitation de celui-ci. L'appréciation de la Commission s'est fondée sur les critères énoncés dans la nouvelle version des lignes directrices. Tout d'abord, la Commission a considéré que « l'aide accordée [améliorait] la mobilité des citoyens et la connectivité des régions grâce à la mise en place de points d'accès pour les vols intra-Union dans le nord des Pays-Bas et, partant, contribue à la réalisation d'objectifs d'intérêt commun »¹³¹. Deuxièmement, l'intervention des autorités publiques se justifiait pour sauvegarder la viabilité de cet aéroport, étranglé par le poids de ses coûts. Selon la Commission, l'effet incitatif de l'aide ne fait aucun doute étant donné que sans celle-ci, l'aéroport aurait vu son niveau de fréquentation diminuer et, à terme, aurait sans doute été contraint de cesser son activité. Enfin, l'aide octroyée semble proportionnelle à l'objectif poursuivi puisqu'elle a été « limitée au minimum nécessaire pour que l'activité puisse être réalisée »¹³².

2) Les décisions rendues les 23 juillet et 1^{er} octobre 2014

À la suite de cette première décision, de nombreuses autres ont été rendues dans le courant de l'année. Une première salve le 23 juillet et une seconde le 1^{er} octobre 2014. Nous en ferons un bref inventaire dans cette section.

¹²⁸ Déc. Comm. UE, *Measure granted in favour of Groningen airport Eelde (GAE)*, SA. 24258, 9 avril 2014, *J.O.U.E.*, C 172, 6 juin 2014, p. 1.

¹²⁹ N. LENOIR et M. PLANKENSTEINER, Les lignes directrices de 2014 de la Commission européenne sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes : un challenge pour les aéroports régionaux français, *Les Petites Affiches*, n° 209 du 20 octobre 2014, p. 8 (disponible sur www.lextenso.fr).

¹³⁰ N. LENOIR et M. PLANKENSTEINER, Les lignes directrices de 2014 de la Commission européenne sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes : un challenge pour les aéroports régionaux français, *Les Petites Affiches*, n° 209 du 20 octobre 2014, p. 8 (disponible sur www.lextenso.fr).

¹³¹ N. LENOIR et M. PLANKENSTEINER, Les lignes directrices de 2014 de la Commission européenne sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes : un challenge pour les aéroports régionaux français, *Les Petites Affiches*, n° 209 du 20 octobre 2014, p. 8 (disponible sur www.lextenso.fr).

¹³² N. LENOIR et M. PLANKENSTEINER, Les lignes directrices de 2014 de la Commission européenne sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes : un challenge pour les aéroports régionaux français, *Les Petites Affiches*, n° 209 du 20 octobre 2014, p. 8 (disponible sur www.lextenso.fr).

Le 23 juillet 2014, la Commission a adopté six décisions¹³³ concernant des aéroports et compagnies aériennes bénéficiaires d'aides de la part de la France et de l'Allemagne. La première décision que nous nous proposons d'évoquer concerne des aides à l'investissement et au fonctionnement octroyées à l'aéroport de Dortmund¹³⁴. Attirant deux millions de passagers par an, la Commission constate qu'il existe une véritable demande dans la région et que cet aéroport contribue à l'amélioration de sa connectivité avec les autres régions d'Europe¹³⁵, conformément aux nouvelles lignes directrices. En outre, la Commission a examiné les différents systèmes de redevances mis en place à charge des compagnies aériennes et a conclu que ceux-ci permettaient de couvrir les coûts de l'aéroport. Faisant application du principe de l'investisseur privé en économie de marché, la Commission constate que ces systèmes permettront à l'aéroport de dégager des bénéfices. Dès lors, les compagnies n'ont bénéficié d'aucun avantage.

En revanche, dans trois décisions impliquant les aéroports français d'Angoulême¹³⁶, Pau Pyrénées¹³⁷ et Nîmes¹³⁸, la Commission constate l'octroi d'aides incompatibles avec le marché intérieur à des compagnies aériennes. Dans les trois cas, elle a conclu à l'échec du test de l'investisseur privé en économie de marché. Les aéroports d'Angoulême et de Nîmes avaient consenti à des aides en faveur d'une filiale de Ryanair alors que celui de Pau Pyrénées, outre les aides octroyées à cette filiale avait également conclu un contrat du même type avec Transavia (filiale d'une compagnie à bas coûts néerlandaise). Selon la Commission, les compagnies bénéficiaires se sont vu procurer un « avantage économique injustifié par rapport à leurs concurrents »¹³⁹. Dès lors, il appartenait à la France de récupérer ces aides qui s'élevaient, au total, à près de dix millions d'euros. Néanmoins, cette récupération n'est encore que partielle compte tenu des recours introduits par Ryanair et Transavia contre les décisions de la Commission et qui sont encore pendants devant le Tribunal¹⁴⁰.

Le 1^{er} octobre 2014, ce sont sept décisions¹⁴¹ qui ont été adoptées par la Commission, dont certaines ont déjà été évoquées précédemment (notamment concernant l'aéroport de

¹³³ Pour les décisions adoptées le 23 juillet 2014 et non discutées ici, voy. : Déc. Comm. UE, *Leipzig-Halle airport*, SA. 30743, 23 juillet 2014, *J.O.U.E.*, L 232, 4 septembre 2015, p. 1 ; Déc. Comm. UE, *Niederrhein-Weeze airport*, SA. 19880 et SA. 32576, 23 juillet 2014, *J.O.U.E.*, L 269, 15 octobre 2015, p. 1.

¹³⁴ Déc. Comm. UE, *NERES - Dortmund airport - Financing of Dortmund airport and scheme of charges*, SA. 22030 et SA. 29404 et SA. 32091, 23 juillet 2014, non encore publiées au *Journal officiel*.

¹³⁵ MEMO de la Commission européenne, « Aides d'Etat : de plus amples informations sur les décisions de la Commission relatives au financement public des aéroports et des compagnies aériennes en Allemagne, en France et en Autriche », MEMO 14/498, 23 juillet 2014.

¹³⁶ Décision (UE) 2015/1226, *Aéroport d'Angoulême*, SA. 33963, 23 juillet 2014, *J.O.U.E.*, L 201, 30 juillet 2015, p. 48.

¹³⁷ Décision (UE) 2015/1227, *Aéroport Pau Pyrénées*, SA. 22614, 23 juillet 2014, *J.O.U.E.*, L 201, 30 juillet 2015, p. 109

¹³⁸ Déc. Comm UE, *Aéroport de Nîmes*, SA. 33961, 23 juillet 2014, non encore publiée au *Journal officiel*.

¹³⁹ MEMO de la Commission européenne, « Aides d'Etat : de plus amples informations sur les décisions de la Commission relatives au financement public des aéroports et des compagnies aériennes en Allemagne, en France et en Autriche », MEMO 14/498, 23 juillet 2014.

¹⁴⁰ T.U.E., T-111/15 ; T- 165/15 ; T- 591/15 ; T-53/16.

¹⁴¹ Pour les décisions adoptées le 1^{er} octobre et non discutées ici, voy. : Déc. Comm. UE, *Frankfurt-Hahn airport (1)*, SA. 21121, 1^{er} octobre 2014 ; Déc. Comm. UE, *Frankfurt-Hahn airport (2)*, SA. 21121, 1^{er} octobre 2014 ; Décision (UE) 2015/1071, *Saarbrücken airport*, SA. 26190, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 179, 8 juillet 2015, p. 1 ; Décision (UE) 2016/152, *State aid to Zweibrücken airport*, SA. 27339, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 34, 10

Zweibrücken et Charleroi). Parmi ces décisions, la Commission a notamment autorisé les aides au fonctionnement octroyées à l'exploitant de l'aéroport d'Alghero¹⁴², en Italie. Selon la Commission, elles « contribuaient à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun visant à améliorer l'accessibilité, la connectivité et le développement régional de la Sardaigne »¹⁴³. Par ailleurs, dans la même décision, la Commission constate l'octroi d'aides illégales par le gestionnaire de l'aéroport en faveur de deux compagnies, Germanwings et Meridiana, qui doivent être récupérées.

Dans une autre décision prononcée le 1^{er} octobre 2014, la Commission est également revenue sur les prétendues aides octroyées à Ryanair par le gestionnaire de l'aéroport de Charleroi (B.S.C.A.). La Commission, soucieuse de respecter l'arrêt du Tribunal rendu six ans plus tôt (le 17 décembre 2008), a fait application du critère de l'investisseur privé en économie de marché pour évaluer à la fois le comportement du gestionnaire de l'aéroport et de la région. Après analyse des différents accords conclus entre les protagonistes, la Commission a considéré qu'aucune aide d'Etat n'avait été octroyée à Ryanair dans le cadre des accords conclus¹⁴⁴. Cette nouvelle décision solda une bataille judiciaire débutée il y a plus de dix ans entre la compagnie irlandaise, la région wallonne et la Commission.

3) Les nouveaux régimes d'aides d'Etat notifiés par la France

Au rang des régimes d'aides d'Etat, la Commission a récemment eu l'occasion d'en approuver trois, notifiés par l'Etat français, en avril 2015. Ceux-ci couvrent les trois types d'aides envisagés par les nouvelles lignes directrices.

Le premier d'entre eux concernait des aides à l'investissement octroyées par l'Etat ou les collectivités infra-étatiques (régions, départements,...). Le régime peut être décrit brièvement comme suit : les aides étaient destinées aux aéroports dont la fréquentation est inférieure à trois millions de passagers annuels ; le régime d'aide était prévu pour dix ans à compter du 4 avril 2015 ; quant à l'intensité de l'aide, elle était plafonnée à hauteur de 75 % pour les aéroports accueillant moins d'un million de passagers par an et fixée à 50 % pour les aéroports accueillant entre un et trois millions de passagers. La Commission s'est ensuite attelée à vérifier la compatibilité du régime notifié avec le marché intérieur. La condition prioritaire pour conclure à une compatibilité du régime d'aide implique que celui-ci contribue à un objectif d'intérêt commun. À cet égard, le gouvernement français énonce un certain nombre d'objectifs¹⁴⁵. La Commission a conclu à la concordance de ceux-ci avec ceux imposés par le point 84 de ses lignes directrices, à savoir : une amélioration de la mobilité,

février 2016, p. 68 ; Décision (UE) 2015/1344, *Vasteras airport*, SA. 18857, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 207, 4 août 2015, p. 40.

¹⁴² Décision UE (2015/1584), *Aeroporto di Alghero*, SA. 23098, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 250, 25 septembre 2015, p. 38.

¹⁴³ MEMO de la Commission européenne, « Aides d'Etat : de plus amples informations sur les décisions de la Commission relatives au financement public des aéroports et de compagnies aériennes en Allemagne, en Belgique, en Italie et en Suède », MEMO 14/544, 1^{er} octobre 2014.

¹⁴⁴ Déc. Comm. UE, SA. 14093, concernant les mesures mises à exécution par la Belgique en faveur de Brussels South Charleroi Airport et Ryanair, C(2014) 6849 final, 1^{er} octobre 2014, p. 156.

¹⁴⁵ Déc. Comm. UE., *Régime d'aide à l'investissement des aéroports français*, SA. 38937, 8 avril 2015, point 34.

une réduction de la congestion des aéroports et, enfin, le développement économique régional.

Les deuxième et troisième régimes notifiés par les autorités françaises concernaient respectivement les aides au fonctionnement et les aides au démarrage. Afin d'éviter les propos rébarbatifs et une répétition de ce qui a été dit pour le premier régime, les deux derniers procédant de la même systématique, nous nous attarderons sur les variations que présentent ces deux derniers régimes par rapport au premier. La description de ce deuxième régime ressemble peu ou prou au premier décrit ci-dessus si ce n'est que le montant de l'aide prévue est ici de 170 millions d'euros alors qu'il était de 225 millions d'euros pour le premier. En outre, il est prévu pour une durée de neuf ans¹⁴⁶. Quant au dernier régime, consacré aux aides au démarrage, il est également prévu qu'il ait une durée de neuf ans mais, une même compagnie aérienne ne pourra bénéficier d'une aide que pour une période n'excédant pas trois années consécutives¹⁴⁷. Le budget alloué à ce troisième régime est le plus faible puisqu'il s'élève « seulement » à 135 millions d'euros pour les neuf années.

La notification de ces différents régimes est une concrétisation des encouragements prônés par la Commission d'avoir recours à ceux-ci plutôt qu'à des aides individuelles. En effet l'élaboration d'un régime avec des conditions d'octroi bien établies comporte de multiples avantages, au rang desquels : une utilisation plus saine des ressources publiques, un moindre fardeau administratif pour les entités qui les octroient et, enfin, une mise en œuvre plus rapide des aides accordées¹⁴⁸.

IV. Analyse critique des nouvelles règles adoptées par la Commission

Dans cette dernière partie, nous tenterons de développer une analyse critique de la réglementation mise sur pied par la Commission ainsi que de l'application que cette dernière en fait depuis son entrée en vigueur. Les intentions réformatrices de la Commission dans son appréhension des aides publiques accordées aux opérateurs du secteur aérien ont certes eu des effets bénéfiques, il n'en reste pas moins qu'elles sont susceptibles d'entraîner un certain nombre d'effets négatifs que nous révélerons dans les lignes qui suivent.

« [...] Notre but est d'assurer la mobilité des citoyens européens tout en maintenant les aéroports et les compagnies aériennes sur un pied d'égalité »¹⁴⁹. Cette citation est tirée du communiqué de presse du commissaire chargé de la politique de concurrence (J. ALMUNIA)

¹⁴⁶ Déc. Comm. UE., *Régime d'aide à l'exploitation des petits et moyens aéroports français*, SA. 38936, 8 avril 2015, point 6.

¹⁴⁷ Déc. Comm. UE., *Régime d'aide au démarrage de nouvelles lignes aériennes au départ des aéroports français*, SA. 38938, 8 avril 2015, point 6.

¹⁴⁸ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, points 92 et 123.

¹⁴⁹ Communiqué de presse de la Commission, « Aides d'Etat : la Commission adopte de nouvelles lignes directrices sur les aides publiques en faveur des aéroports et des compagnies aériennes », IP/14/172, 20 février 2014.

au moment de l'adoption desdites lignes directrices. La volonté de maintenir les aéroports sur un pied d'égalité trouve néanmoins un premier point d'achoppement quant aux aides au fonctionnement.

Nous l'avons vu, les aides au fonctionnement sont admises par les nouvelles lignes directrices pour une période transitoire de dix ans. Au-delà de cette période décennale, toute aide au fonctionnement sera interdite. Par ailleurs, dans sa réglementation des S.I.E.G., la Commission pose une série d'exceptions au principe général de notification des aides d'Etats lorsque sont accordées des compensations de service public. L'une des exceptions concerne les aéroports accueillant moins de 200 000 passagers annuels. Le rapprochement de ces deux informations entraînera précisément une rupture d'égalité entre les aéroports. En effet, au-delà de la période transitoire, la réglementation sur les S.I.E.G. permettra aux seuls aéroports dont le trafic annuel est inférieur à 200 000 passagers de continuer à bénéficier d'aides au fonctionnement puisque celles-ci n'auront pas à être notifiées. Naturellement, un tel état de fait ne posera pas de difficultés si l'on compare un petit aéroport avec un autre accueillant plusieurs millions de passagers. Le problème se situe plutôt au niveau de « l'effet de seuil »¹⁵⁰ que la période transitoire et l'exemption de notification entraînent.

De manière plus explicite, cela signifie qu'un aéroport qui accueille un nombre de passagers juste en-deçà du seuil mentionné n'aurait aucun intérêt à se développer davantage puisqu'il risquerait de perdre toute possibilité de soutien de la part des autorités publiques. L'aéroport devrait alors s'assumer seul alors que les perspectives de rentabilité impliquent parfois l'accueil de bien plus de passagers que les potentialités offertes par la région dans laquelle il est implanté. La période de transition prévue par les lignes directrices pour les aides au fonctionnement ne constitue qu'un pis-aller à cet état de fait. En effet, il se peut qu'un aéroport cherche à se développer tout en bénéficiant d'aides publiques pendant dix ans mais que, au terme de cette période, il se trouve dans une situation délétère économiquement. Il y a fort à parier qu'au cours de ce délai, l'aéroport aura largement dépassé le seuil des 200 000 passagers annuels mais qu'il soit encore loin d'un taux de fréquentation lui permettant de s'autofinancer. Conscients de ce risque, les aéroports pourraient alors faire le choix d'un développement plus limité¹⁵¹.

L'autre problème que pose cette limitation des aides au fonctionnement durant une période transitoire tient au fait qu'elle risque d'accroître le nombre d'aéroports sous tutelle publique puisqu'un grand nombre d'entre eux préféreront bénéficier d'aides publiques plutôt qu'avoir à se financer eux-mêmes. Cela va précisément à l'encontre de la volonté de la Commission de « réduire le nombre d'aéroports subventionnés »¹⁵². Dès lors, se pose la question de savoir si la Commission n'aurait pas pu (ou dû) choisir une autre voie dans sa manière d'appréhender les aides au fonctionnement, permettant ainsi de trouver une solution

¹⁵⁰ O. SAUTEL, « Aides publiques aux aéroports : Une analyse économique critique de la position de la Commission européenne », *Revue des droits de la concurrence*, N° 1-2015, p. 10.

¹⁵¹ O. SAUTEL, « Aides publiques aux aéroports : Une analyse économique critique de la position de la Commission européenne », *Revue des droits de la concurrence*, N° 1-2015, p. 10.

¹⁵² O. SAUTEL, « Aides publiques aux aéroports : Une analyse économique critique de la position de la Commission européenne », *Revue des droits de la concurrence*, N° 1-2015, p. 10.

à ce double problème que constituent à la fois le sous-développement des infrastructures aéroportuaires et le trop grand subventionnement de celles-ci.

On ne peut que s'étonner, à la lecture des lignes directrices, de la différence de traitement qui prévaut entre l'appréciation des aides au fonctionnement et des aides à l'investissement. Rappelons-nous que, dans le cadre des aides à l'investissement, la Commission a choisi de faire prévaloir une dégressivité de l'intensité des aides accordées en fonction de la fréquentation de l'aéroport bénéficiaire de l'aide. C'est là une preuve de bon sens de la part de la Commission puisque lier l'intensité de l'aide en fonction du taux de fréquentation de l'aéroport revient à considérer que plus l'aéroport est fréquenté, plus il est à même d'être rentable et, par conséquent, de se financer seul. Il paraît donc curieux que la Commission n'ait pas fait le même choix pour les aides au fonctionnement. Selon O. SAUTEL, « [u]ne approche progressive limitant l'intensité de l'aide en fonction du trafic aurait permis d'associer l'objectif de dynamisation du transport et celui de minimisation des impacts à la concurrence »¹⁵³. La Commission a pourtant fait un choix aux antipodes de celui que la logique préconisait, sans doute est-ce dû à sa vision négative des aides au fonctionnement, susceptibles, selon elle, d'infliger les dommages les plus importants à la concurrence¹⁵⁴.

Quant aux aides à l'investissement, nous constatons que les nouvelles lignes directrices sont dans le prolongement de la trajectoire de 2005. Ces dernières prévoyaient déjà un certain nombre de conditions à rencontrer pour que de telles aides puissent être déclarées compatibles (nécessité, proportionnalité, objectif d'intérêt commun,...). La version actualisée des lignes directrices va néanmoins plus loin, en catégorisant les aéroports et en prévoyant une dégressivité en fonction de la taille de ceux-ci. De la sorte, on peut raisonnablement soutenir que cette façon de voir les choses va dans le sens d'une meilleure répartition des aides, là où elles trouveront sans doute le plus d'utilité.

Au rang des points positifs, on trouve la nouvelle réglementation des aides au démarrage destinées aux compagnies aériennes. Par sa plus grande clarté, les difficultés engendrées par le régime antérieur sont évacuées. En effet, par le passé, les différents acteurs du transport aérien (aéroports, compagnies aériennes, autorités publiques) trouvaient que la réglementation de ces dernières, sous les lignes directrices de 2005, était beaucoup trop exigeante et difficile à mettre en œuvre. À cet égard, un document de travail de la Commission dans le cadre de l'adoption des lignes directrices de 2014¹⁵⁵ nous apprend que, sous l'empire de la réglementation de 2005, seules dix-huit compagnies aériennes, établies dans huit Etats membres, avaient bénéficié d'aides au démarrage. Sur ce point, le nouveau cadre ne pourra qu'améliorer l'octroi d'aides aux compagnies aériennes.

¹⁵³ O. SAUTEL, « Aides publiques aux aéroports : Une analyse économique critique de la position de la Commission européenne », *Revue des droits de la concurrence*, N° 1-2015, p. 11.

¹⁵⁴ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 13.

¹⁵⁵ DG COMP, Discussion Papers, *New State aid rules for a competitive aviation industry*, Commission Policy Brief, Issue 2, February 2014.

CONCLUSION

Au terme de cette contribution et après avoir successivement évoqué l'applicabilité du droit de la concurrence tel qu'il est prévu par les textes fondateurs au secteur du transport aérien (*I.*), la politique de la Commission dans cette matière spécifique que constituent les aides d'Etat (*II.*), l'application desdites règles par la Commission et les juridictions européennes (*III.*) et, enfin, une brève critique de la nouvelle réglementation (*IV.*), nous espérons avoir atteint notre but initial, à savoir : d'une part, décrire de façon dynamique les évolutions réglementaires d'un secteur marqué par de grands bouleversements depuis deux décennies et, d'autre part, offrir un panorama général de l'application de cette réglementation par les instances européennes.

Nous l'avons vu, les nouvelles lignes directrices s'inscrivent dans une optique de modernisation, par les autorités européennes, de leur politique en matière d'aides d'Etat. Bien que qu'elles aient notamment pour intention de rediriger les aides publiques là où elles seraient susceptibles d'avoir le plus d'utilité (régions isolées, zones à fort potentiel), elles n'en sont pas moins imparfaites à certains égards, nous l'avons notamment constaté à propos des aides au fonctionnement.

La relative jeunesse de cette nouvelle réglementation ne permet pas encore d'établir un bilan concret et de tirer des conclusions définitives sur son impact, notamment en raison du fait qu'un certain nombre de décisions n'ont toujours pas été publiées à l'heure d'écrire ces lignes. La Commission, elle, s'attèlera à évaluer le dispositif qu'elle a mis en place au plus tard à l'horizon 2020¹⁵⁶. Il sera particulièrement intéressant d'observer ce qu'elle daignera faire avec les aides au fonctionnement, poursuivre vers l'interdiction totale prévue à l'issue de la période décennale ou plutôt en revoir le régime si celui-ci n'a pas encore permis aux aéroports de se développer suffisamment pour se financer eux-mêmes.

¹⁵⁶ Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, point 175.

Bibliographie

Articles de doctrine

DE BEYS, J., « Aides d'Etat : annulation de la décision Ryanair par le Tribunal de première instance », *J.D.E.*, 2009, pp.74 à 76.

DE MUIZON, G. (sous la responsabilité de), « Aides d'Etat dans le transport aérien : vers une nouvelle donne », *Revue Lamy de la Concurrence*, Juillet-Septembre 2014, n° 40, pp. 165 à 167.

DUTHEIL de la ROCHERE, J., « Transport aérien européen et problèmes de concurrence », *Ann. fr. dr. intern.*, vol. 32, 1986, pp. 810 à 821.

GRARD, L., « Aides d'Etat accordées aux aéroports et aux compagnies aériennes : publication de lignes directrices nouvelles », *Rev. trim. dr. eur.*, 2015, pp. 417 et s.

LENOIR, N. et PLANKENSTEINER, M., « Les lignes directrices de 2014 de la Commission européenne sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes : un challenge pour les aéroports régionaux français », *Les Petites Affiches*, n° 209 du 20 octobre 2014, p. 9.

MALAVOLTI, E. et MARTY, F., « Aides d'Etat aux aéroports régionaux : une analyse biface », 2015, disponible à l'adresse suivante : <https://hal-enac.archives-ouvertes.fr/hal-01115048>.

MALAVOLTI, E. et MARTY, F., « Analyse économique des aides publiques versées par les aéroports régionaux aux compagnies *low cost* », *Revue européenne de droit de la consommation / European Journal of Consumer Law*, 2010/3-4, pp. 529 à 558.

SAUTEL, O., « Aides publiques aux aéroports : Une analyse économique critique de la position de la Commission européenne », *Revue des droits de la concurrence*, N° 1-2015, pp. 1 à 11.

Monographies

ADKINS, B., *Air transport and E.C. Competition Law*, London, Sweet & Maxwell, 1994, pp. 330.

BALFOUR, J., *European Community Air Law*, London, Butterworths, 1995, pp. 383.

COMMUNIER, J.-M., *Le droit communautaire des aides d'Etat*, Paris, L.G.D.J., 2000, pp. 169.

CORREIA, V., *L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 976.

GRARD, L., *Droit communautaire des transports aériens*, Paris, Dossiers Joly, 1996, pp. 63.

KARPENSCHIF, M., *Droit européen des aides d'Etat*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 417.

PAOLA BOURQUI, D., *L'accès au marché unique du transport aérien dans l'Union européenne*, Thèse de licence et de doctorat, Lausanne, Helbing Lichtenhahn, 2006, pp. 396.

QUIGLEY, C., *European State Aid Law and Policy*, 3rd ed., Oxford, Hart Publishing, 2015, pp. 792.

Ouvrages collectifs

CORDUANT, V. et VAN DE WOUVER, J.-L., *One sky for Europe ? World-wide challenges*, Bruxelles, Bruylant & Homes International, 2001, pp. 222.

HEIDENHAIN, M., *European State Aid Law*, München, C.H. BECK (and Hart Publishing), 2010, pp. 816.

PESARESI, N. et VAN HOOFF, M. et WOLFGANG, M., *EU Competition Law, State Aid*, Book Two, Vol. IV, Leuven, Claeys & Casteels, 2008, pp. 729 à 1596.

Jurisprudence

Tribunal de l'Union européenne

T.U.E., 13 juin 2000, *Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA/ Commission*, aff. jointes T-204/97 et 270/97, *Rec.* 2000, p. II- 2267, point 126.

T.U.E., 12 décembre 2000, *Aéroport de Paris/Commission*, T-128/98, *Rec.* 2000, p. II-3929.

T.P.I.C.E., 17 décembre 2008, *Ryanair Ltd c. Commission*, aff. T-196/04, *Rec.* 2008, p. II-3643.

T.U.E., 24 mars 2011, *Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig Halle GmbH/ Commission*, dit « Aéroport de Leipzig Halle », aff. jointes T-443/08 et T-455/08, *Rec.* 2011, p. II-1311.

Cour de justice de l'Union européenne

C.J.C.E., 4 avril 1974, *Commission des Communautés européennes/République française*, C-167/73, *Rec.* 1974, p. 359.

C.J.C.E., 22 mars 1977, *Steinike & Weinlig*, C-78/76, *Rec.* 1977, p. 595.

C.J.C.E., 17 septembre 1980, *Philip Morris/Commission*, C-730/79, *Rec.* 1980, p. 2671.

C.J.C.E., 30 avril 1986, *Ministère public c. Asjes e.a.* dit « Nouvelles Frontières », aff. jointes C-209/84 à 213/84, *Rec.* 1986, p. 1425.

C.J.C.E., 16 juin 1987, *Commission/Italie*, C-118/85, *Rec.* 1987, p. 2599.

C.J.C.E., 23 avril 1991, *Höfner et Elser*, C-41/90, *Rec.* 1991, p. 1979.

C.J.C.E., 10 décembre 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, *Rec.* 1991, p. 5589.

C.J.C.E., 17 juillet 1997, *GT-Links A/S*, C-242/95, *Rec.* 1997, p. 4449.

C.J.C.E., 18 juin 1998, *Corsica Ferries France SA*, C-266/96, *Rec.* 1998, p. 3949.

C.J.C.E., 12 septembre 2000, *Pavel Pavlov e.a.*, aff. Jointes C-180/98 à 184/98, *Rec.* 2000, p. 6451.

C.J.C.E., 16 mai 2002, *République française c. Commission* dit « Stardust Marine », C-482/99, *Rec.* 2002, p. 4397.

C.J.C.E., 24 octobre 2002, *Aéroports de Paris/Commission*, C-82/01, *Rec.* 2002, p. 9297.

C.J.C.E., 24 juillet 2003, *Altmark Trans GmbH e.a. c. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, *Rec.* 2003, p. 7747.

Commission européenne

Déc. Comm. UE, *Measure granted in favour of Groningen airport Eelde (GAE)*, SA. 24258, 9 avril 2014, *J.O.U.E.*, C 172, 6 juin 2014, p. 1.

Déc. Comm. UE, *Isles of Scilly*, SA. 38441, 7 mai 2014, *J.O.U.E.*, C 5, 9 janvier 2015, p. 4.

Déc. Comm. UE, *Leipzig-Halle airport*, SA. 30743, 23 juillet 2014, *J.O.U.E.*, L 232, 4 septembre 2015, p. 1.

Déc. Comm. UE, *Niederrhein-Weeze airport*, SA. 19880 et SA. 32576, 23 juillet 2014, *J.O.U.E.*, L 269, 15 octobre 2015, p. 1.

Déc. Comm. UE, *NERES - Dortmund airport - Financing of Dortmund airport and scheme of charges*, SA. 22030 et SA. 29404 et SA. 32091, 23 juillet 2014, non encore publiées au *Journal officiel*.

Décision (UE) 2015/1226, *Aéroport d'Angoulême*, SA. 33963, 23 juillet 2014, *J.O.U.E.*, L 201, 30 juillet 2015, p. 48.

Décision (UE) 2015/1227, *Aéroport Pau Pyrénées*, SA. 22614, 23 juillet 2014, *J.O.U.E.*, L 201, 30 juillet 2015, p. 109.

Déc. Comm UE, *Aéroport de Nîmes*, SA. 33961, 23 juillet 2014, non encore publiée au *Journal officiel*.

Décision (UE) 2016/152, *State aid to Zweibrücken airport*, SA. 27339, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 34, 10 février 2016, p. 68.

Déc. Comm. UE, *Frankfurt-Hahn airport (1)*, SA. 21121, 1^{er} octobre 2014.

Déc. Comm. UE, *Frankfurt-Hahn airport (2)*, SA. 21121, 1^{er} octobre 2014.

Décision (UE) 2015/1071, *Saarbrücken airport*, SA. 26190, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 179, 8 juillet 2015, p. 1.

Décision (UE) 2016/152, *State aid to Zweibrücken airport*, SA. 27339, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 34, 10 février 2016, p. 68.

Décision (UE) 2015/1344, *Vasteras airport*, SA. 18857, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 207, 4 août 2015, p. 40.

Décision UE (2015/1584), *Aeroporto di Alghero*, SA. 23098, 1^{er} octobre 2014, *J.O.U.E.*, L 250, 25 septembre 2015, p. 38.

Déc. Comm. UE, SA. 14093, concernant les mesures mises à exécution par la Belgique en faveur de Brussels South Charleroi Airport et Ryanair, C(2014) 6849 final, 1^{er} octobre 2014, p. 156.

Décision (UE) 2015/1586, *Setting up the Gdynia-Kosakowo airport*, SA. 35388, 26 février 2015, *J.O.U.E.*, L 250, 25 septembre 2015, p. 165.

Déc. Comm. UE., *Régime d'aide à l'exploitation des petits et moyens aéroports français*, SA. 38936, 8 avril 2015, point 6.

Déc. Comm. UE., *Régime d'aide à l'investissement des aéroports français*, SA. 38937, 8 avril 2015, point 34.

Déc. Comm. UE., *Régime d'aide au démarrage de nouvelles lignes aériennes au départ des aéroports français*, SA. 38938, 8 avril 2015, point 6.

Legislation

Règlement (CEE) n° 2408/92 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires, *J.O.U.E.*, L 240, 24 août 1992, pp. 8 et s.

Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté, *J.O.U.E.*, L 293, 31 octobre 2008, pp. 3-20.

Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, *J.O.U.E.*, 26 juin 2014, L 187, pp. 1 à 78.

Communication de la Commission, « Application des articles 92 et 93 du traité CE et de l'article 61 de l'Accord EEE aux aides d'Etat dans le secteur de l'aviation », *J.O.C.E.*, C 350, 10 décembre 1994, pp. 5-20.

Communication de la Commission, « Lignes directrices communautaires sur el financement des aéroports et les aides d'Etat au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux », *J.O.C.E.*, C 312, 9 décembre 2005.

Communication de la Commission, « Europe 2020 : Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive », COM(2010) 2020 final du mars 2010.

Communication de la Commission, « Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat aux compensations octroyée pour la prestation de services d'intérêt économique général », *J.O.U.E.*, C 8, 11 janvier 2012, pp. 4 à 14.

Communication de la Commission, « Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Modernisation de la politique de l'UE en matière d'aides d'Etat », COM(2012) 209 final du 8 mai 2012.

Communication de la Commission européenne, « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes », *J.O.U.E.*, C 99, 4 avril 2014, pp. 3 à 35.

Décision de la Commission 2012/21/UE du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, §2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous la forme de compensation de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général, *J.O.U.E.*, 11 janvier 2012, L 7, pp 3 à 10.