



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.11.2013
C(2013) 7891 final

<p>Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 24 et 25 du règlement du Conseil (CE) n° 659/1999 concernant la non-divulgence des informations couvertes par le secret professionnel. Les omissions sont donc indiquées par [...].</p>		<p style="text-align: center;">VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
--	--	--

Objet : Aide d'Etat SA.37125 (2013/NN) – France

**Opération de financement de la construction de l'aéroport du Grand Ouest
(Notre-Dame-des-Landes)**

Monsieur le Ministre,

1. PROCEDURE

- (1) Conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les autorités françaises ont notifié à la Commission par voie électronique le 23 juillet 2013 le financement public d'une subvention d'investissement octroyée au concessionnaire du futur aéroport du Grand Ouest (Notre-Dame-des-Landes), aux fins de sa réalisation.
- (2) Par courrier du 2 septembre 2013, la Direction Générale de la Concurrence de la Commission a envoyé une demande de renseignements aux autorités françaises, à laquelle celles-ci ont répondu par lettre du 17 septembre 2013.
- (3) A la suite du dépôt de trois pétitions auprès de la commission des pétitions du Parlement européen, la Commission a ouvert le 10 janvier 2013¹ une procédure de

¹ Réf. 4447/13/ENVI

Son Excellence Monsieur Laurent FABIUS
Ministre des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

demande d'informations EU-Pilot, afin de vérifier le respect par la France des règles européennes en matière environnementale dans le cadre du projet d'aéroport du Grand Ouest à Notre-Dame-des-Landes. La France a apporté une réponse à cette demande d'informations le 4 avril 2013. La Commission a demandé un complément d'information aux autorités françaises le 29 mai 2013, auquel il a été répondu les 4 et 5 juillet 2013. L'instruction de ce dossier est actuellement pendante.

2. DESCRIPTION DETAILLEE DU PROJET EN CAUSE

2.1. L'aéroport du Grand Ouest (Notre-Dame-des-Landes)

- (4) Le projet d'Aéroport du Grand Ouest consiste à relocaliser l'aéroport de Nantes Atlantique, situé à proximité de la ville de Nantes, sur le site de Notre-Dame-des-Landes. Il implique la construction d'un nouvel aéroport à un peu plus de 20 km au nord de Nantes, en remplacement de l'aéroport existant de Nantes Atlantique.
- (5) Les autorités françaises justifient ce projet par trois raisons principales:
 - la croissance du trafic et la saturation des infrastructures existantes à l'horizon 2020 – 2025;
 - la réduction des nuisances sonores subies par les riverains de l'aéroport de Nantes Atlantique et l'évitement du survol du lac de Grand Lieu²;
 - des considérations d'aménagement du territoire visant à une re-densification de l'agglomération nantaise et à une limitation de l'étalement urbain.
- (6) Le projet d'implanter un nouvel aéroport dans l'agglomération nantaise remonte au début des années 1970. A la suite d'un débat public, la décision de lancer les études de faisabilité a été prise au cours des années 2001-2003. En 2004, un programme d'études a été défini afin de préparer l'enquête d'utilité publique au terme de laquelle le décret d'utilité publique a été adopté en février 2008. La mise en concession du nouvel aéroport ainsi que des aéroports de Nantes Atlantique et de Saint-Nazaire – Montoir a été lancée en septembre 2008. Au terme de la procédure d'appel d'offres, la construction et l'exploitation jusqu'en 2065 du nouvel aéroport et l'exploitation des aéroports existants jusqu'à la mise en service des nouvelles infrastructures ont été concédées à la société Aéroports du Grand Ouest (AGO), filiale du groupe Vinci³. Le contrat de concession entre l'Etat (Direction Générale de l'Aviation Civile) et AGO a été signé le 23 décembre 2010.
- (7) Par décret du 29 décembre 2010, la concession des aéroports de Nantes Atlantique, Saint-Nazaire - Montoir et du futur aéroport de Notre-Dame-des-Landes a été octroyée à la société AGO.

² Ce lac est classé Site d'Importance Communautaire et Zone de Protection Spéciale Natura 2000 en application de la directive 2009/147/CE concernant la conservation des oiseaux sauvages.

³ Le concessionnaire Aéroports du Grand Ouest a délégué la construction de la plateforme aéroportuaire à un groupement concepteur constructeur. Ce groupement est constitué de Vinci Construction France, Vinci Construction Terrassement, Sogea Atlantique BTP, Eurovia Atlantique, Eurovia Infra (filiales du groupe Vinci) et ETPO. Toutes ces sociétés sont de droit privé, sans participation publique.

- (8) Le futur aéroport du Grand Ouest sera propriété de l'Etat. Comme la majorité des grands aéroports régionaux, il comprendra deux pistes. Il pourra accueillir de nouveaux avions tels que l'A380. L'aérogare aura, à l'ouverture, une capacité minimale de traitement de 4 millions de passagers par an et pourra recevoir des extensions jusqu'à 9 millions de passagers par an à terme.
- (9) Sur les 1.650 hectares (ha) du périmètre de la déclaration d'utilité publique, plus de la moitié resteront en zones naturelles ou agricoles. Le détail des surfaces se décompose comme suit :
- l'aéroport occupera à l'ouverture 537 ha,
 - 463 ha seront consacrés à des mesures environnementales,
 - 239 ha resteront aménageables pour l'extension prévue de l'aéroport dans sa configuration définitive et les aménagements à destination économique,
 - 186 ha seront consacrés à la desserte routière,
 - 225 ha ont pu être dégagés par des opérations d'optimisation du projet.

2.2. Procédure ayant conduit à la sélection de la société AGO

- (10) Le projet a donné lieu à un avis d'appel public à la concurrence publié au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) le 5 septembre 2008. Si quatre candidats ont été admis à présenter une offre, seuls trois d'entre eux (Vinci, Taranis⁴ et Aemera⁵) ont remis une offre le 30 octobre 2009. Sur la base des critères établis préalablement par les autorités françaises⁶, l'offre de l'entreprise Vinci a été retenue en juillet 2010 par décision des ministres compétents.
- (11) Du point de vue des pouvoirs publics, l'offre de Vinci est apparue la plus satisfaisante au regard de l'optimisation économique du projet. D'une part, le niveau des concours publics demandés par Vinci pour la construction de la nouvelle plateforme était le plus faible, comme synthétisé ci-dessous :

Comparaison des contributions publiques nettes des différentes offres⁷:

	VINCI	AEMERA	TARANIS
Concours publics (M€ courants)	152	174	195

- (12) D'autre part, l'offre de Vinci était la plus élevée s'agissant de la part d'excédent brut d'exploitation (EBE) reversée à l'Etat en cas d'EBE réalisé supérieur aux prévisions (taux de reversement). Il en va de même de la redevance sur le chiffre d'affaires, fixée à 5%. En outre, les hypothèses de recettes les moins optimistes réalisées par Vinci rendaient l'application du mécanisme de reversement plus probable. L'offre de Vinci

⁴ L'opérateur (et mandataire) du groupement Taranis était le gestionnaire d'aéroport canadien SNC-Lavalin.

⁵ Le groupement Aemera regroupait notamment la société Bouygues, la Caisse des Dépôts et Consignations, le fond Macquarie et l'opérateur aéroportuaire Egis.

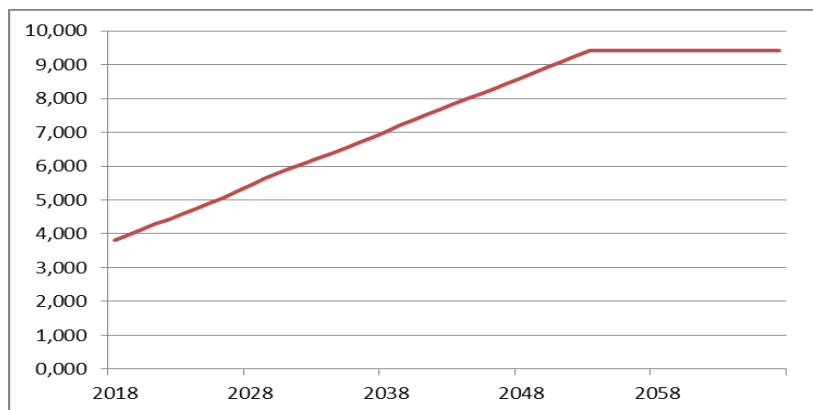
⁶ Les critères de sélection, hiérarchisés par ordre décroissant d'importance, étaient 1/ l'optimisation économique du point de vue du concédant; 2/ la qualité environnementale, la qualité technique et la qualité du service rendu; 3/ la robustesse juridique et financière; 4/ la politique tarifaire et commerciale.

⁷ Les redevances optionnelles proposées par les candidats sont déduites des subventions versées.

reportait par ailleurs un moindre niveau de risque sur le concédant, notamment au travers des indices du coût des travaux et des engagements demandés à l'Etat.

- (13) Cette optimisation économique de l'offre de Vinci a compensé une qualité environnementale, technique et de service rendue, ainsi qu'une robustesse juridique et financière jugées moins bonnes en comparaison de l'offre du groupement Taranis.
- (14) L'offre de Vinci prévoit une croissance moyenne du trafic d'environ 2,5% par an jusqu'en 2053. Vinci prévoit en effet que le trafic augmente de 3,8 millions de passagers en 2018, date prévue de mise en service du nouvel aéroport, à environ 9,4 millions de passagers⁸ à compter de 2053:

Prévisions de croissance du trafic pour le nouvel aéroport:

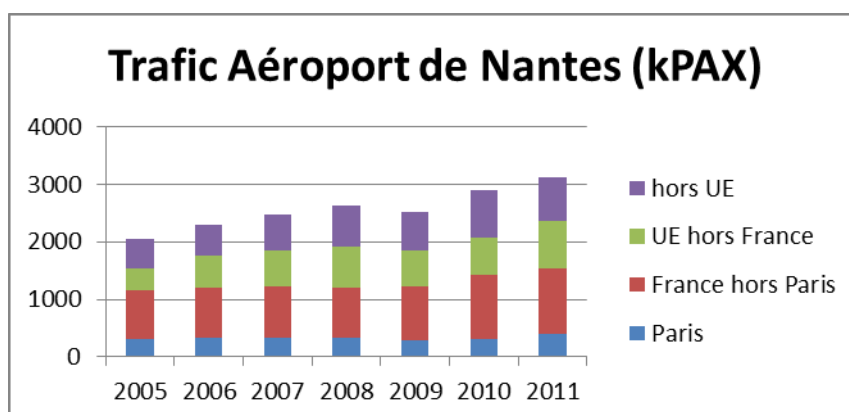


2.3. Plateformes aéroportuaires actuelles dans l'agglomération nantaise

- (15) L'aéroport de Nantes Atlantique, dont l'Etat est propriétaire, est situé à 10 kilomètres au sud-ouest de Nantes. Son trafic passagers a progressé de 2.589.890 en 2007 à 3.631.693 en 2012 pour une capacité annuelle de traitement évaluée à 3.500.000 passagers.
- (16) Selon les autorités françaises, l'aéroport de Nantes Atlantique est l'aéroport qui a enregistré la plus forte croissance annuelle de trafic passagers en France métropolitaine. Ce trafic a connu une croissance régulière de l'ordre de 5% par an depuis 20 ans et le nombre de mouvements a plus que doublé durant cette période, ceci malgré l'arrivée du TGV dans les années 90, les suites du 11 septembre 2001 et les effets de la crise économique.
- (17) Alors que le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique prévoyait une évolution moyenne de 5,9% du trafic de passagers entre 2005 et 2015, celui-ci a progressé de plus de 7,7% en moyenne entre 2005 et 2012, et notamment de 15% en 2010 et de 8% en 2011 et 2012.

⁸ Cette prévision d'évolution du trafic effectuée par Vinci sert de base à l'ensemble des projections financières réalisées sur le futur aéroport par les autorités françaises.

- (18) Le trafic de l'aéroport de Nantes Atlantique est équilibré entre la part nationale (environ 50%) et la part européenne et internationale (environ 50%). 25 destinations sont desservies en direct en France et 98 en Europe et dans le monde.



- (19) L'aéroport de Saint-Nazaire – Montoir appartient également à l'Etat et accueille 6.000 mouvements annuels environ, dont des vols commerciaux (1.500) et non commerciaux (4.500). Airbus a une implantation sur cet aéroport et devrait la conserver. Son trafic est d'environ 20.000 passagers en 2012. Selon les autorités françaises, le projet de Notre-Dame-des-Landes ne devrait pas modifier le fonctionnement de cet aéroport.
- (20) Le tableau ci-dessous récapitule le nombre de passagers totaux et de mouvements commerciaux pour les aéroports de Nantes Atlantique et Saint-Nazaire – Montoir de 2007 à 2012.

Nantes Atlantique	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Passagers	2 589 890	2 731 563	2 650 611	3 031 510	3 246 226	3 631 693
Mouvements	54 858	53 084	52 364	55 861	60 800	60 208
Saint-Nazaire - Montoir	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Passagers	12 604	15 465	17 031	15 618	14 499	20 318
Mouvements	5 994	4 626	3 937	4 080	6 047	6 516

- (21) Les deux aéroports de Nantes Atlantique et de Saint-Nazaire - Montoir ont été gérés par la Chambre de Commerce et d'Industrie de Nantes dans le cadre d'une concession, qui venait initialement à échéance le 16 novembre 2005, mais qui a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2009, puis par un second avenant jusqu'au 31 décembre 2010. Le décret du 29 décembre 2010 octroie la concession des deux aéroports existants et du futur aéroport de Notre-Dame-des-Landes à la société AGO.
- (22) Les activités aériennes commerciales de Nantes Atlantique seront transférées à Notre-Dame-des-Landes. La piste actuelle de Nantes Atlantique sera maintenue pour répondre aux seules nécessités du fonctionnement du pôle industriel aéronautique (Airbus) présent sur le site. La fermeture de l'aéroport de Nantes Atlantique à la circulation aérienne publique est contractualisée par le cahier des charges applicable aux aéroports de Nantes Atlantique, Saint-Nazaire - Montoir et Notre-Dame-des-Landes.

2.4. Plateformes aéroportuaires existantes aux alentours

- (23) Selon les autorités françaises, les aéroports les plus importants situés à proximité de celui de Nantes Atlantique ne peuvent être considérés comme étant en concurrence directe avec le nouvel aéroport de Notre-Dame-des-Landes:
- (a) L'aérodrome d'Angers est situé à 90 km de la ville de Nantes pour un parcours routier d'environ 1h. Cet aéroport a accueilli 8.872 passagers en 2012. Il est très excentré à l'est par rapport à la recherche d'une desserte des deux régions Bretagne et Pays de la Loire et est en fait plus proche de Tours que de Nantes ou Rennes. Son infrastructure piste ne permet pas l'accueil d'avions gros et moyen porteurs.
 - (b) L'aérodrome de Rennes est situé à 110 km de la ville de Nantes pour un parcours routier d'environ 1h30. Cet aéroport a accueilli 450.000 passagers en 2012, dont 90% nationaux, principalement vers Paris. Sa piste ne permet pas d'accueillir de gros porteurs et le site ne permet aucun développement de l'infrastructure aéronautique.
 - (c) L'aérodrome de Vannes est situé à 110 km de Nantes pour un parcours routier d'environ 1h30. Cet aéroport a accueilli 734 passagers en 2012. Son infrastructure ne permet d'accueillir ni gros porteurs ni moyen porteurs (famille A320 ou B737).
 - (d) L'aérodrome de Brest, situé à 255 km de Nantes (pour un parcours routier de 3h30 de Nantes et 2h50 de Rennes), est très excentré à l'ouest par rapport aux régions qui seront desservies par le nouvel aéroport. Son trafic annuel est de 1 million de passagers en 2012 et la part du trafic national y représente environ 90 % du trafic total. Près de 60% des destinations desservies par cet aérodrome sont des villes françaises.
 - (e) L'aérodrome de La Rochelle est situé à 121 km et a accueilli environ 236.422 passagers en 2012. L'aérodrome de Limoges se trouve à 265 km et a accueilli environ 306.837 passagers en 2012. Selon les autorités françaises, ces deux aéroports ne peuvent être considérés en concurrence directe avec la nouvelle plateforme aéroportuaire envisagée.

2.5. Le projet d'investissement et son financement

2.5.1. Le bénéficiaire de la mesure en cause

- (24) Le périmètre de la concession octroyée à AGO comprend, outre la construction de Notre-Dame-des-Landes, l'exploitation des aéroports de Nantes Atlantique, Saint-Nazaire - Montoir et Notre-Dame-des-Landes pour 55 ans.
- (25) La durée de la concession est étroitement liée à la durée d'amortissement comptable des infrastructures. S'agissant d'infrastructures lourdes, ces durées sont, selon les autorités françaises⁹, de cinquante ans. La durée de la concession correspond donc à la durée des travaux avant la mise en service de l'aéroport, augmentée de cette durée d'amortissement.

⁹ Cf. Document de référence d'Aéroports de Paris.

(26) Les actionnaires de la société concessionnaire se sont engagés à ne pas modifier leur participation pendant une durée de 5 années à compter de la mise en service du nouvel aéroport. Les collectivités territoriales qui participent au financement de l'aéroport sont associées au suivi de la concession aéroportuaire par l'intermédiaire de la Chambre de commerce et d'industrie de Nantes, qui détient 10% du capital social et des droits de vote du concessionnaire. L'actionnariat de la société AGO est le suivant:

- Vinci: 1%
- Vinci Concessions: 50,5%
- CCI de Nantes: 10%
- ETPO¹⁰: 0,02%
- CIFE¹¹: 4,98%
- SCAN¹²: 33,5%

(27) L'aéroport de Notre-Dame-des-Landes devrait être mis en service en 2018, l'ensemble des infrastructures revenant à l'Etat en 2065.

2.5.2. L'investissement total à financer (coûts éligibles)¹³

(28) Le prix de revient de l'infrastructure de Notre-Dame-des-Landes est estimé à 408 millions d'euros, qui se décomposent comme suit:

Direction de projet	[...] ¹⁴ M€
Honoraires techniques	[...] M€
Préparation plateforme (mesures environnementales, archéologie, déboisement ...)	[...] M€
Terrassements	[...] M€
Assainissements	[...] M€
Chaussées aéronautiques	[...] M€
Réseaux souples (eau, électricité, télécom)	[...] M€
Aides à la navigation aérienne (balisage, panneaux)	[...] M€
Infrastructures routières hors parkings publics	[...] M€
Parkings publics	[...] M€
Rétablissement des dessertes locales	[...] M€
Bâtiments (aérogare et tertiaire)	[...] M€
Zone technique aéroportuaire	[...] M€
Sûreté et sécurité générale des installations aéroportuaires	[...] M€
Rabais consenti par le constructeur	[...] M€
Frais concessionnaire	[...] M€
TOTAL	408,3 M€

¹⁰ Entreprise de Travaux Publics de l'Ouest.

¹¹ Compagnie Industrielle et Financière d'Entreprises.

¹² Société Concessionnaire des Aéroports de Nantes.

¹³ L'évaluation de l'aide effectuée par la Commission ne prend en compte que les coûts éligibles au financement public, tels qu'explicités dans les lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'Etat au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux (JO C 312, du 9.12.2005, p.1), aux paragraphes 53 et 54.

¹⁴ Information couverte par le secret professionnel.

- (29) Ces frais incluent deux catégories de coûts non éligibles pour le financement public de l'infrastructure:
- Les activités régaliennes liées aux missions de sécurité et de sûreté, financées par la taxe d'aéroport, qui s'élèvent à [...] M€¹⁵.
 - Les activités commerciales extra-aéroportuaires¹⁶, qui sont estimées par les autorités françaises à [...] M€ et incluent [...] M€ pour les parkings, [...] M€ pour les commerces et [...] M€ pour un bâtiment tertiaire¹⁷.
- (30) En revanche, deux catégories de frais doivent être rajoutées au prix de revient total de la nouvelle infrastructure, à savoir:
- Les frais financiers liés au financement du projet, qui s'élèvent à 47 M€¹⁸.
 - Les frais prévisionnels liés à l'enterrement d'une ligne à haute tension et à des aménagements fonciers pour un montant total de 9 M€¹⁹.
- (31) Les coûts éligibles pour le financement de l'aéroport s'élèvent donc à un montant total de 401 M€.

2.5.3. Le financement prévu et la subvention publique octroyée au concessionnaire

- (32) AGO bénéficie d'une subvention publique d'investissement brute d'un montant de 150 millions d'euros²⁰ versée sur sept ans. Seule la construction de la nouvelle infrastructure fait l'objet du versement de cette subvention d'investissement.²¹
- (33) En plus de la subvention publique susmentionnée, la nouvelle plateforme sera financée par des financements privés externes, qui rassemblent les financements par dette bancaire, dette obligataire, dette mezzanine et des contributions des actionnaires. Les revenus nets générés par l'activité des aéroports de Nantes Atlantique et de Saint-Nazaire - Montoir participeront également au financement de la nouvelle plateforme.

¹⁵ Les activités régaliennes sont considérées comme des activités non-économiques, dont le financement public n'est pas considéré comme une aide d'Etat, mais doit être strictement limité aux coûts occasionnés par ces activités: voir notamment l'arrêt du 19 janvier 1994 dans l'affaire C-364/92, SAT/Eurocontrol (Rec. 1994, p. I-43, point 30) et l'arrêt du 26 mars 2009 dans l'affaire C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati/Commission (Rec. 2009, p. I-2207, point 71). Voir de plus l'arrêt du 18 mars 1997 dans l'affaire C-343/95, Calì & Figli/Servicesi ecologici porto di Genova, Rec. 1997, p. I-1547; décision N 309/2002 de la Commission du 19 mars 2003, Sûreté aérienne - compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001; décision N 438/2002 de la Commission du 16 octobre 2002, Subventions aux régies portuaires pour l'exécution des missions relevant de la puissance publique.

¹⁶ Les lignes directrices de 2005 précitées excluent de leur champ d'application les activités extra-aéroportuaires poursuivies dans un aéroport.

¹⁷ Ce bâtiment sera construit dans l'enceinte de l'aéroport et accueillera les services administratifs de la DGAC ainsi que des commerces.

¹⁸ Le plan de financement du projet mentionne 54 M€ de frais financiers en euros courants, ce qui, ramené à décembre 2008, donne 47 M€ constants.

¹⁹ Ces frais n'étaient pas connus au moment de l'appel d'offres; le contrat de concession prévoit donc un remboursement ultérieur de ces frais.

²⁰ 150.213.491 euros courants, montant qui prend en compte une inflation prévisionnelle de 2% par an; les écarts à ces prévisions pour chaque composante du prix de revient seront compensés par une indexation des montants versés.

²¹ Par son arrêt n° 347073 du 13 juillet 2012, le Conseil d'Etat a rejeté la qualification d'aide d'Etat de la subvention d'investissement octroyée au concessionnaire.

- (34) La subvention a été déterminée en tenant compte des dépenses nécessaires à la construction de l'aéroport ainsi que des ressources de la concession. Ces dernières incluent les redevances aéronautiques mais également les ressources extra-aéronautiques. Les actionnaires de la société concessionnaire participent au financement et des crédits bancaires viennent compléter le montage financier. Le taux de rentabilité interne (TRI) nominal après impôt exigé par les actionnaires est de 13,42%, ce qui, pour les autorités françaises, est inférieur aux exigences généralement attendues pour des projets d'aéroports dont la durée de construction est comprise entre cinq et huit ans²². Le calcul de la subvention se base également sur un taux d'endettement prévu pour le projet de 7%²³, taux qui ne pourra être confirmé que lors du bouclage financier²⁴.
- (35) La contribution publique à la concession aéroportuaire est susceptible d'être actualisée en fonction de conditions économiques exogènes aux parties, à savoir:
- L'évolution effective du prix des travaux: la subvention du plan d'affaires de référence se base sur une hypothèse d'inflation des indices de construction de 2% par an.
 - Les conditions réelles de financement de l'investissement: comme indiqué au paragraphe précédent, la contribution publique du plan d'affaires de référence se base sur un coût des emprunts à lever par le concessionnaire de 7% (taux + marges). Ce taux ne sera confirmé ou infirmé que lors du bouclage financier.²⁵
- (36) Les collectivités participent à hauteur de 75 M€ au financement de cette subvention versée au concessionnaire et l'État paie la différence. AGO paie une redevance domaniale pour la mise à disposition des deux aéroports existants Nantes Atlantique et Saint-Nazaire - Montoir à l'Etat, d'un montant global de 28 M€, ce qui abaisse la subvention versée par les pouvoirs publics à 122 M€. 9 M€ seront remboursés dans un second temps par l'Etat à AGO pour l'enterrement d'une ligne à haute tension et des aménagements fonciers. La subvention nette versée par les pouvoirs publics se monte par conséquent à 131 M€²⁶:

²² Les autorités françaises fournissent une étude produite par JP Morgan Asset Management en 2009. Elle établit un TRI moyen compris entre 14% et 18% pour ce type de projet sur la base de données historiques antérieures à juillet 2008.

²³ Taux all-in avant impôt.

²⁴ Le bouclage financier déterminera l'ensemble des conditions financières accordées par les bailleurs de fonds; il aura lieu au plus tard 39 mois avant la date de mise en service prévue du nouvel aéroport (cf. Décret n°2010-1699 du 29/12/2010, article 4.M). Celle-ci est supposée avoir lieu en octobre 2017, mais, au vu des retards déjà pris par le projet à la date de la présente décision, elle sera très probablement reportée à une date ultérieure.

²⁵ Ces hypothèses ont été prises pour l'établissement du plan d'affaires, mais le montant de subvention versé mensuellement au concessionnaire est actualisé chaque mois en fonction des indices de construction réellement constatés et le sera au moment du bouclage financier en fonction du taux d'emprunt tout compris finalement obtenu auprès du marché bancaire.

²⁶ L'Etat (Direction des Services de Navigation Aérienne) contribuera dans un premier temps au financement de la tour de contrôle, pour un montant de 34 M€; ce montant sera ensuite remboursé graduellement par les redevances payées par les compagnies aériennes. Ce financement faisant l'objet d'activités régaliennes, il ne rentre pas dans le calcul de la subvention nette. Voir en particulier arrêt C-364/92 SAT/Eurocontrol, Rec. 1994, I-43, paragraphe 30; arrêt C-113/07 P Selex Sistemi Integrati / Commission, Rec. 2009, I-2207, paragraphe 71 et décision de la Commission N620/2006 du 7/03/2007, Einrichtung des Regionalflughafens Memmingen, JO C133 du

Subvention brute	150 M	Versée par tranches mensuelles de mai 2011 à décembre 2017
Redevance complémentaire	-28 M	Remboursée en décembre 2017
Remboursement de la ligne à haute tension	+9 M	
Total de la subvention nette versée par l'Etat	131 M	

- (37) La subvention notifiée inclut les dépenses engagées par le concessionnaire dans le cadre du droit de délaissement²⁷. Elle est versée mensuellement entre le 31 mai 2011 et le 31 décembre 2017: le respect de jalons calendaires précis²⁸ conditionne l'échéancier de versement de la subvention.
- (38) En raison de l'incertitude concernant la possibilité d'une augmentation du trafic par rapport aux prévisions, une clause de retour à meilleure fortune a été introduite, prévoyant un remboursement partiel à total des subventions versées dans l'hypothèse où l'EBE constaté serait supérieur à l'EBE prévisionnel du contrat. Dans ce cas, le montant du retour, à partager entre l'État et les collectivités sera de:
- 10% de l'écart pendant les 4 années qui suivent la mise en service,
 - 40% de la 5ème à la 10ème,
 - 50% de la 11ème à la 15ème,
 - 60% de la 16ème à la fin de la concession.
- (39) Selon les autorités françaises, ce mécanisme de remboursement des subventions doit permettre d'éviter toute surcompensation si l'exploitation de la concession se révèle plus favorable.
- (40) Enfin, les autorités françaises ont indiqué que le contrat inclut un mécanisme de contrôle des résultats d'exploitation. Un comité de suivi est en effet destinataire d'informations financières régulières et la société AGO doit transmettre chaque année à l'Etat un rapport financier complet mettant notamment à jour les prévisions financières de la concession.

2.5.4. Déficit de financement et intensité de la mesure

- (41) Le déficit de financement des coûts du capital de ce projet est calculé sur la base d'un plan d'exploitation *ex ante*, réalisé par les autorités françaises, comme étant la différence entre les coûts d'investissement et la valeur actualisée nette ("VAN") des flux d'exploitation escomptés de l'investissement.
- (42) La VAN du projet a été calculée par les autorités françaises en tenant compte des hypothèses principales suivantes:
- Le contrat de concession réalise des prévisions de trafic reposant sur l'hypothèse d'une croissance annuelle moyenne du transport de passagers de 2,5% entre 2008 et 2069. La croissance annuelle du trafic sur la période serait de 2% sur le réseau

15/06/2007, p.8 et Décision de la Commission SA 34586, du 25/07/2012, Greece – Chania Airport Modernisation, JO C305 du 10/10/2012, p.2.

²⁷ Le droit de délaissement est le droit donné à un propriétaire foncier, dans certains périmètres et sous certaines conditions, de mettre en demeure une collectivité publique d'acquiescer ce terrain.

²⁸ Ces dates-clés concernent la réalisation des études, les étapes réglementaires principales et l'avancement des étapes d'aménagement foncier.

domestique, de 2,3% sur les flux vers l'Europe et de 3,4% sur les flux internationaux hors Europe. De 3,84 millions de passagers prévus à la date de mise en service de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, le trafic de passagers devrait atteindre 5,7 millions de passagers en 2030.

- Les recettes prises en considération dans le calcul des flux d'exploitation escomptés du projet incluent l'ensemble des activités poursuivies, aéronautiques et extra-aéronautiques (activités commerciales représentées par les parkings, commerces...), à l'exception des activités régaliennes. Cette approche reflète la réalité économique de l'entité aéroportuaire, dans laquelle les activités commerciales extra-aéronautiques contribueront au financement de l'activité aéronautique.
 - Les flux d'exploitation générés par l'activité du nouvel aéroport ont été actualisés à un coût moyen pondéré du capital de 7,50%, moyenne pondérée du coût de la dette établi à 7% et du taux de rémunération des fonds propres à 13,42%. Ces deux taux sont stipulés dans le contrat de concession. Le taux de 13,42% correspond à l'exigence des actionnaires du projet telle qu'établie dans la convention de financement²⁹. C'est le montant de subvention de 150 M€ qui a déterminé le coût de la dette de 7%: si ce taux devait évoluer lors du bouclage financier final, la subvention devrait être revue.³⁰
- (43) Selon les autorités françaises, la VAN des flux d'exploitation escomptés du projet s'élève à [...] M€. Le déficit de financement, qui correspond à la différence entre la VAN et le total des coûts éligibles au financement³¹ (401 M€), s'élève par conséquent à [...] M€.
- (44) La subvention de 150 millions d'euros courants, rapportée en euros constants de décembre 2008³² à 93 M€, est donc inférieure au déficit de financement de la nouvelle entité. L'intensité de la mesure s'établit à 23,2% des coûts éligibles³³. Le déficit de financement sera, selon les autorités françaises, comblé par les actionnaires de la société concessionnaire et les crédits bancaires.

2.6. Base juridique nationale

- (45) La mesure de financement public en cause est prévue par le décret du Conseil d'Etat n° 2010-1699 du 29 décembre 2010. Ce décret approuve la convention du 23 décembre 2010 passée entre l'Etat et la société concessionnaire AGO pour la concession des aérodromes de Notre-Dame-des-Landes, Nantes Atlantique et Saint-Nazaire - Montoir et le cahier des charges annexé à cette convention.

²⁹ Convention établie entre l'Etat et la société AGO le 3 décembre 2010, annexée au contrat de concession – voir paragraphe 26 de la présente lettre.

³⁰ Cf. Annexe 5 de la convention de financement, qui établit une correspondance entre différents taux d'endettement et le montant de la subvention brute.

³¹ Voir paragraphe 31 de la présente décision.

³² Date à laquelle ont été définies les conditions financières de l'appel d'offres.

³³ L'intensité de la mesure est calculée comme étant le rapport entre la subvention octroyée et les coûts éligibles au financement.

- (46) Le projet de nouvel aéroport et la mesure de financement public en cause sont rendus également possibles par les textes suivants:
- Le décret n° 2012-458 du 5 avril 2012 portant création du comité de suivi stratégique de la concession des aéroports de Notre-Dame-des-Landes, Nantes Atlantique et Saint-Nazaire - Montoir.
 - L'arrêté préfectoral n°2011175-0002 du 24 juin 2011 autorisant la création du syndicat mixte aéroportuaire (SMA).
 - La concession de Travaux Publics 2008/S 172-229694³⁴.
 - Le code des transports et le code de l'aviation civile.

3. ENGAGEMENTS DES AUTORITES FRANÇAISES

- (47) Comme il a été précédemment constaté³⁵, les caractéristiques financières du projet Notre-Dame-des-Landes ne sont pas définitives à la date de la présente décision. En particulier, la contribution publique à la concession aéroportuaire est susceptible d'évoluer en fonction de l'évolution du prix des travaux et des conditions de financement³⁶ selon des paramètres préétablis.
- (48) Au vu de l'incertitude présidant aux caractéristiques financières du projet, les autorités françaises se sont engagées à communiquer à la Commission l'ensemble des données finales du projet. En particulier, les autorités françaises s'engagent à communiquer à la Commission les caractéristiques finales du montage financier et les données définitives établies lors de la fixation des taux et du bouclage financier³⁷.

4. APPRECIATION DE L'AIDE

- (49) Les autorités françaises estiment que, dans l'hypothèse où la Commission considérerait que la subvention publique en cause constitue une aide d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, celle-ci devrait être considérée comme étant compatible avec le marché intérieur.³⁸ La Commission se doit donc d'apprécier l'existence éventuelle d'une aide d'Etat et, le cas échéant, sa compatibilité avec le traité.
- (50) L'évaluation de la mesure en cause en application du droit des aides d'Etat est sans préjudice de la procédure actuellement pendante visant à s'assurer de la compatibilité

³⁴ Communautés européennes – Travaux – Avis de concession de travaux publics, Supplément au Journal Officiel de l'Union européenne JO/S S172 - 05/09/2008 - 229694-2008-FR.

³⁵ Voir le paragraphe 35 de la présente décision.

³⁶ Art. 5 de la convention Etat-Collectivités figurant à l'annexe 13 (Convention de financement) du contrat de concession.

³⁷ Voir les conditions financières établies à l'annexe 13 du contrat de concession (Convention de financement) ainsi qu'à l'article 4.M du décret n°2010-1699.

³⁸ Dans le cadre de leur notification, les autorités françaises n'ont pas fait valoir que la réalisation du futur aéroport du Grand Ouest constituait un service d'intérêt économique général; la Commission n'est donc pas en mesure de se prononcer à cet égard.

du projet avec le droit européen applicable en matière environnementale, notamment l'obligation de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement lorsque la législation le requiert, et veiller à l'obtention de tous les permis nécessaires³⁹.

4.1. Existence de l'aide

- (51) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, "*sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions*".
- (52) La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État suppose donc que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que :
- le ou les bénéficiaires soient des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE,
 - la mesure en question soit octroyée au moyen de ressources d'État et soit imputable à l'État,
 - la mesure confère un avantage sélectif à son ou ses bénéficiaires,
 - la mesure en cause fausse ou menace de fausser la concurrence,
 - la mesure soit susceptible d'affecter les échanges entre États membres.

4.1.1. Notions d'entreprise et d'activité économique

- (53) La notion d'entreprise recouvre toute entité engagée dans une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de la façon dont elle est financée⁴⁰. Toute activité consistant à offrir des biens et des services sur un marché donné est considérée comme une activité économique⁴¹.
- (54) Dans son jugement "*Leipzig-Halle airport*", la Cour de Justice a confirmé que l'exploitation d'un aéroport dans un objectif commercial et la construction d'une infrastructure aéroportuaire constituent une activité économique⁴². Dès lors qu'un opérateur aéroportuaire s'engage dans des activités économiques, indépendamment de son statut juridique ou de la façon dont il est financé, il constitue une entreprise au

³⁹ Voir le paragraphe 3 de la présente décision.

⁴⁰ Voir arrêts C-35/96 Commission / Italy Rec. 1998 I-3851, paragraphe 36; C-41/90 Höfner and Elser Rec. 1991 I-1979, paragraphe 21; Arrêt C-244/94 Fédération Française des Sociétés d'Assurances / Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Rec. 1995 I-4013, paragraphe 14; Arrêt C-55/96 Job Centre Rec. 1997 I-7119, paragraphe 21.

⁴¹ Arrêt 118/85 Commission / Italy Rec. 1987 2599, paragraphe 7; Arrêt 35/96 Commission / Italy Rec. 1998 I-3851, paragraphe 36.

⁴² Arrêts joints T-455/08 Flughafen Leipzig-Halle GmbH and Mitteldeutsche Flughafen AG / Commission et T-443/08 Freistaat Sachsen and Land Sachsen-Anhalt / Commission, (cas "*Leipzig-Halle airport*"), Rec. 2011 II-01311, confirmé par la CJE, Cas C-288/11 P Mitteldeutsche Flughafen and Flughafen Leipzig-Halle / Commission, [2012], pas encore publié sur le Rec., paragraphe 42 et 43; voir aussi l'arrêt T-128/98 Aéroports de Paris / Commission Rec. 2000 II-3929, confirmé par la CJE, Arrêt C-82/01P, Rec. 2002 Page I-9297, et Arrêt T-196/04 Ryanair / Commission Rec. 2008 II-3643, paragraphe 88.

sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, et de ce fait les règles du Traité relatives aux aides d'Etat s'appliquent⁴³.

- (55) Dans le cas d'espèce, la Commission note que l'infrastructure objet de la présente décision sera construite puis exploitée sur une base commerciale par la société concessionnaire AGO. Etant donné que cette société générera un bénéfice économique de l'utilisation de cette infrastructure, celle-ci est commercialement exploitable. La société concessionnaire est un opérateur engagé dans la prestation de services d'exploitation aéroportuaire et, à ce titre, exerce des activités économiques. Il s'ensuit que l'entité exploitant cette infrastructure constitue une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

4.1.2. Ressources d'État et imputabilité à l'État

- (56) La subvention notifiée et octroyée à la société concessionnaire AGO aux fins de la réalisation de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes est financée par l'Etat et implique donc l'utilisation de ressources d'Etat. La subvention versée pour le financement de la nouvelle plateforme est donc constitutive d'un transfert de ressources d'Etat imputable à l'Etat.

4.1.3. Avantage économique et avantage sélectif pour la société concessionnaire

- (57) Afin d'apprécier si une mesure étatique constitue une aide à une entreprise, il convient de déterminer si l'entreprise en cause bénéficie d'un avantage économique qui lui évite de supporter des coûts qui auraient normalement dû grever ses ressources financières propres ou si elle bénéficie d'un avantage dont elle n'aurait pas bénéficié dans les conditions normales du marché⁴⁴.
- (58) La subvention publique reçue pour le financement de la construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes est octroyée sans contrepartie de rémunération spécifique et réduit d'autant les coûts d'investissement que l'exploitant de l'aéroport devrait normalement supporter. Elle confère par conséquent un avantage économique à l'exploitant de l'aéroport, en diminuant les coûts normalement supportés par ce dernier.
- (59) La Commission relève dans ce contexte que l'avantage économique en cause n'est octroyé qu'à AGO, société sélectionnée par les autorités françaises à la suite de l'appel d'offres lancé en 2009. Il s'agit donc par conséquent d'une mesure sélective au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

4.1.4. Sur les conditions d'affectation des échanges entre États membres et de distorsion de la concurrence

- (60) Lorsque l'aide accordée par un Etat membre renforce la position d'une entreprise donnée par rapport à d'autres entreprises en concurrence sur le marché intérieur, ce

⁴³ Arrêts C-159/91 et C-160/91, Poucet v AGV et Pistre / Cancave Rec. 1993 I-637.

⁴⁴ Voir notamment l'arrêt de la Cour du 14 février 1990, C-301/87, France/Commission, Rec. 1990, p. I-307, point 41.

dernier est considéré comme affecté par cette aide. Selon la jurisprudence⁴⁵, pour qu'une mesure soit reconnue comme risquant de fausser la concurrence, il suffit que le bénéficiaire de l'aide soit en concurrence directe avec d'autres entreprises sur des marchés ouverts à la concurrence.

- (61) La construction et l'exploitation d'un aéroport sont considérées comme une activité économique⁴⁶. Les exploitants d'aéroports peuvent ainsi se trouver en concurrence lors de l'octroi de la gestion d'un aéroport donné.
- (62) Les aéroports se trouvent également en concurrence entre eux. C'est particulièrement le cas pour des aéroports régionaux qui se trouvent en concurrence pour attirer les compagnies aériennes. Les prévisions de trafic de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes montrent une croissance nette en termes de trafic passagers sur les prochaines années et la subvention en cause, en facilitant l'absorption de cette croissance du trafic, permettra à l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes d'attirer de nouvelles compagnies aériennes.
- (63) La subvention en question est par conséquent de nature à générer une distorsion de concurrence entre les aéroports en renforçant l'attrait de Notre-Dame-des-Landes pour les compagnies aériennes.
- (64) De plus, l'avantage économique ainsi accordé à l'opérateur AGO pour le financement de la nouvelle infrastructure renforcera sa position par rapport à des concurrents directs sur le marché européen de fournisseurs de services d'exploitation aéroportuaire. Etant donné que ce marché est totalement libéralisé à l'échelle européenne, le financement public en question fausse ou menace de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre Etats membres.

4.1.5. Conclusion sur la présence d'aide d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

- (65) Sur la base des éléments qui précèdent, la Commission considère que la subvention octroyée à AGO aux fins de la réalisation du futur aéroport de Notre-Dame-des-Landes constitue une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.
- (66) Dans ce contexte, la Commission constate que AGO a d'ores et déjà perçu des fonds sur la base de la subvention en cause⁴⁷ et que, nonobstant son éventuelle compatibilité avec le marché intérieur, cette mesure d'aide est illégale au sens de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

4.2. Compatibilité de l'aide

- (67) La subvention en cause constituant une aide d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, il y a lieu d'examiner sa compatibilité avec le marché intérieur et, en particulier, à l'aune de l'article 107, paragraphe 3, sous c), du TFUE aux termes

⁴⁵ Arrêt T-214/95 *Het Vlaamse Gewest / Commission Rec.* 1998 II-717.

⁴⁶ Voir ci-dessus paragraphe 55.

⁴⁷ Voir paragraphe 36 de la présente décision: la subvention est versée mensuellement depuis mai 2011 selon un échéancier préétabli figurant dans la Convention de financement du Contrat de concession.

duquel "peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun".

- (68) Dans ce contexte, les lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports de 2005 précitées fournissent un cadre général d'évaluation de la compatibilité des aides fournies aux aéroports selon l'article 107, paragraphe 3, sous c), du TFUE. Elles fixent un certain nombre de critères que la Commission prend en compte dans son processus décisionnel depuis la jurisprudence initiée par l'arrêt "Aéroports de Paris"⁴⁸ (précité).
- (69) Le point 61 des lignes directrices susnommées prévoit en effet que des aides pourront être déclarées compatibles si :
- la construction et l'exploitation de l'infrastructure répondent à un objectif d'intérêt général clairement défini (développement régional, accessibilité...);
 - l'infrastructure est nécessaire et proportionnée à l'objectif fixé;
 - l'infrastructure offre des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme, notamment au regard de l'utilisation des infrastructures existantes;
 - l'accès à l'infrastructure est ouvert à tous les utilisateurs potentiels de manière égale et non discriminatoire;
 - le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt communautaire.
- (70) Outre la nécessité de respecter les critères spécifiques de compatibilité fixés par les lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports de 2005, les aides d'Etat aux aéroports, comme toute autre mesure d'aide d'Etat, doivent avoir un effet d'incitation et doivent être nécessaires et proportionnées à l'objectif fixé pour être qualifiées d'aides d'Etat compatibles.
- (71) Il convient donc en l'espèce de déterminer si la mesure d'aide en cause satisfait l'ensemble des critères de compatibilité susmentionnés.

4.2.1. La construction et l'exploitation de l'infrastructure répondent à un objectif d'intérêt général clairement défini

- (72) Comme il a été précédemment indiqué, le projet d'aéroport du Grand Ouest est motivé par la nécessité de favoriser le développement économique du Grand Ouest,

⁴⁸ Voir par exemple la décision de la Commission N 58/2000 – Italy - Promotion of the Piedmont airport system, JO C 67, 17 Mars 2004; décision de la Commission du 19 janvier 2005 N 644i/2002 – Germany – Development of municipal economic infrastructure pursuant to Part II, Section 7 of the Framework plan under the joint Federal Government / Länder scheme for improving regional economic infrastructure: (i) Construction or development of regional airports, JO C 126, 25 mai 2005; décision de la Commission du 20 avril 2005 N 355/2004 – Belgium – Public-Private-Partnership for tunnelling the Krijgsbaan at Deurne and the development of industrial estates and the operation of Antwerp Airport (PPP – Project Antwerp Airport), JO C 176, 16 juillet 2005; décision de la Commission du 23 juillet 2008 C 48/2006 (ex N 227/2006) – Germany – DHL/Leipzig Halle, JO L 346, 23 décembre 2008.

d'améliorer l'aménagement du territoire et de développer les liaisons aériennes nationales et internationales tout en minimisant les atteintes à l'environnement.

▪ Saturation de l'aéroport existant

Les autorités françaises justifient la création de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes par la saturation de l'aéroport de Nantes Atlantique, dont les capacités ne peuvent être étendues de façon optimale:

- En effet, d'une part, les perspectives de trafic de l'aéroport de Nantes Atlantique conduisent à une saturation à terme de ses infrastructures: le trafic constaté en 2012 a été de 3,6 millions de passagers. Selon les autorités françaises, la réalisation d'une ultime extension de l'aérogare permettrait de porter sa capacité à environ 4,5 millions de passagers par an, mais son coût serait élevé pour une augmentation limitée. Au rythme actuel de croissance du trafic, ce gain ne retarderait la saturation que de 3 à 4 années.
- En outre, une augmentation de moitié du nombre de mouvements d'avions commerciaux à échéance de 20 ans ne serait pas tolérable pour les riverains de l'aéroport pas plus que la non-satisfaction des besoins de développement de l'agglomération du fait des contraintes du plan d'exposition au bruit. A cet égard, le déplacement de la plate-forme aéroportuaire devrait réduire les nuisances sonores liées à l'activité aéroportuaire et le nombre de personnes directement exposées à ces nuisances⁴⁹.

▪ Contraintes liées au développement de l'agglomération nantaise

- (73) L'agglomération nantaise subit aujourd'hui du fait de l'aéroport de Nantes Atlantique un certain nombre de contraintes d'urbanisme, c'est-à-dire des interdictions ou limitations de construire, liées au bruit des avions. Le transfert de l'aéroport permettra de lever ces contraintes d'urbanisme sur 570 ha environ du côté de l'agglomération nantaise et de libérer des emprises de l'ancien aéroport non nécessaires à Airbus (environ 250 ha, dont 80 ha aisément valorisables). Ce transfert permettra d'augmenter l'offre de logements au cœur de l'agglomération nantaise tout en limitant l'étalement urbain. Il contribuera à l'absorption de la croissance de l'agglomération dans les 20 années à venir.

▪ Nécessité d'un aéroport à la hauteur du développement démographique et économique de la région

- (74) La région du Grand Ouest est l'une des régions démographiquement les plus dynamiques de France avec environ 6,88 millions d'habitants⁵⁰. Elle est en particulier la deuxième région aéronautique de France avec environ 18.000 emplois.

⁴⁹ De l'ordre de 42.000 habitants pour l'aéroport de Nantes Atlantique aujourd'hui, le plan d'exposition au bruit de la nouvelle plateforme de Notre-Dame-des-Landes ne concernera que 2.700 personnes. Ce nombre est calculé sur la base du trafic à terme attendu sur le nouvel aéroport. A l'ouverture, la réalité du bruit ne concernera que 900 personnes, soit 45 fois moins que pour l'aéroport Nantes Atlantique.

⁵⁰ En 2009, le PIB de la région atteignait 176 milliards d'euros en valeur, soit 9,4 % du PIB de la France et un chiffre comparable au PIB de la Finlande. Sa progression est depuis 1990 plus rapide que d'autres régions françaises.

L'internationalisation des entreprises reste selon les autorités françaises assez faible par rapport à d'autres régions parce que cette zone serait précisément insuffisamment connectée aux grands courants d'échanges continentaux. En conséquence de ce dynamisme démographique et économique, le Grand Ouest aurait besoin d'un aéroport de dimension interrégionale, suffisamment connecté aux autres grandes métropoles européennes et capable de contribuer efficacement à un développement équilibré du territoire, en cohérence avec la politique de développement des échanges aériens transrégionaux de l'Union.

- (75) Selon les autorités françaises, une simple comparaison permet de bien mesurer le handicap dont souffre aujourd'hui le Grand Ouest : les autres grands aéroports régionaux du pays ont tous un trafic compris entre 5 et 11 millions de passagers (Nice 11,1; Marseille 8,3; Lyon 8,4; Toulouse 7,4; Bâle-Mulhouse 5,3). Certaines de ces inter-régions disposent même de deux aéroports importants (Nice/Marseille ou encore Toulouse/Bordeaux, voire Lyon/Mulhouse/Strasbourg). Il n'y a aucun aéroport comparable à l'ouest d'une ligne Bordeaux-Lille. Le projet d'aéroport n'est en revanche en aucun cas comparable aux aéroports parisiens (Paris-CDG, 62 millions de passagers; Orly, 27 millions).
- (76) Par ailleurs, si la part du trafic européen et international de l'aéroport actuel de Nantes Atlantique a doublé en 25 ans, le nombre de liaisons européennes directes dans la journée y est bien inférieur à celui qu'offrent ces autres aéroports régionaux (25 liaisons contre 33 à Bordeaux, 40 à Lyon, 43 à Toulouse et 51 à Marseille). La volonté des autorités françaises est donc, avec le nouvel aéroport, de mieux relier la région du Grand Ouest à ces grandes zones économiques.
- (77) Une plate-forme bien connectée aux grands courants d'échanges intra-européens permettra en outre de contribuer à l'objectif d'intérêt commun de désengorgement des grandes plates-formes (grâce notamment au développement de liaisons directes ne passant pas par Paris ou par d'autres grandes métropoles régionales saturées).
- (78) La Commission estime, sur la base des arguments qui précèdent, que le projet d'aéroport du Grand Ouest répond clairement à un objectif d'intérêt général bien défini aux sens des lignes directrices de 2005.

4.2.2. L'infrastructure est nécessaire et proportionnée à l'objectif fixé

- (79) La construction d'un nouvel aéroport a pour but de déplacer l'activité aérienne qui survole aujourd'hui la ville de Nantes et de mettre en place un service public aéroportuaire adapté aux contraintes environnementales imposées par l'État (localisation, dimensionnement et aménagement des infrastructures aéronautiques, mesures de compensation...).
- (80) Déporté au Nord de Nantes, le nouvel aéroport libérera la ville des nuisances liées au trafic aérien commercial. L'orientation de ses pistes, non strictement parallèles, a été choisie de manière à éviter le survol des agglomérations environnantes.
- (81) Le futur aéroport du Grand Ouest comprendra deux pistes, comme la majorité des grands aéroports régionaux, ce qui correspond à une amélioration notable par rapport à l'aéroport actuel afin d'éviter le survol des communes proches. L'une des pistes

servira aux décollages, l'autre aux atterrissages. Cette configuration des pistes permettra de minimiser le temps de circulation au sol et de diminuer ainsi la consommation de carburant et la pollution locale.

- (82) L'aérogare aura à l'ouverture une capacité minimale de traitement de 4 millions de passagers par an. Cette capacité initiale est à comparer au chiffre de 3,63 millions de passagers réalisé à Nantes Atlantique en 2012. L'aérogare pourra recevoir des extensions jusqu'à 9 millions de passagers à terme, ce qui correspond au trafic des autres grands aéroports régionaux (Nice, Lyon, Marseille, Toulouse) et répond aux prévisions de trafic actuelles sur l'aéroport de Nantes. Elle est conçue de manière fonctionnelle pour prendre en compte les obligations de sûreté aéroportuaire tout en facilitant les démarches des passagers et de manière à pouvoir s'adapter aisément et rapidement aux évolutions des besoins du transport aérien.
- (83) La construction de la nouvelle infrastructure doit ainsi permettre de pallier à la problématique de la saturation de l'aéroport existant, pour lequel une éventuelle extension serait coûteuse et resterait limitée au regard des perspectives d'augmentation de trafic. Le nouvel aéroport devrait également résoudre le problème de la saturation environnementale de l'aéroport actuel, pour lequel toute éventuelle extension générerait de nouvelles nuisances environnementales.
- (84) L'hypothèse d'une solution alternative à la construction d'un nouvel aéroport via l'utilisation d'un « réseau d'aéroports », c'est-à-dire des aéroports de l'inter-région les plus proches, n'est pas réaliste pour des raisons géographiques, aéronautiques et économiques:
- Les aéroports régionaux situés dans un rayon de 150 km n'ont pas l'envergure internationale ni le dynamisme de celui de Nantes.
 - Un fonctionnement en « réseau d'aéroport » suppose une organisation dirigiste des lignes desservies depuis tel ou tel aérodrome de la région. Or il est hypothétique que des compagnies aériennes créent des lignes en dispersant des moyens et loin des réelles zones de chalandise. Il y a donc bien une nécessité de disposer d'un aéroport en position centrale par rapport aux deux régions Bretagne et Pays de la Loire, avec des infrastructures piste susceptibles de recevoir tous les types d'appareil et avec une zone de chalandise étendue et suffisamment dense pour que des compagnies exploitent des lignes régulières avec une perspective de rentabilité satisfaisante.
- (85) Par ailleurs, les lignes ferroviaires n'altèrent pas la nécessité de ce nouvel aéroport: la ligne TGV entre Paris et Nantes a contribué à réduire le trafic de la ligne aérienne Nantes-Paris de 50 % à 12 % du trafic total de l'aéroport au cours de ces 20 dernières années. Par contre, les liaisons aériennes transversales (Nantes-Lyon, Nantes-Marseille, Nantes-Toulouse...) sont en progression et le trafic international représente aujourd'hui 50 % du trafic de passagers contre 23% en 1986. Le trafic avec l'Union européenne est aujourd'hui 6 fois plus important qu'en 1986 et l'international hors Union européenne, plus de 10 fois plus.
- (86) Le TGV n'est pas une solution pertinente pour les liaisons avec les pôles économiques majeurs d'Europe à cause de la correspondance à Paris, très souvent

incluse dans le trajet ferroviaire. En revanche, le transport aérien permet des liaisons directes entre Nantes et les capitales européennes. Le nouvel aéroport favorisera donc un accroissement de la mobilité à l'échelle européenne et également une nouvelle mobilité interrégionale.

- (87) La Commission estime par conséquent, sur la base des développements qui précèdent, que l'infrastructure est nécessaire et proportionnée à l'objectif fixé.

4.2.3. L'infrastructure offre des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme, notamment au regard de l'utilisation des infrastructures existantes

- (88) L'augmentation de la capacité de l'aéroport, qui permet d'éviter la saturation à moyen terme, bénéficie à tous les usagers de l'aéroport actuel et au dynamisme de la région nantaise, alors que l'aéroport actuel l'aurait freiné à court ou moyen terme.

- (89) La capacité du futur aéroport est conforme aux prévisions ayant conduit à la déclaration d'utilité publique du nouvel aéroport en 2008, prévisions qui établissaient un scénario de trafic de 2,7 à 3 millions de passagers en 2010 et de 3,1 à 3,7 millions de passagers en 2015. Ces prévisions sont atteintes aujourd'hui.

- (90) Plus précisément, le trafic de l'aéroport s'est établi à 3,03 millions de passagers en 2010 (+14% par rapport à 2009), 3,25 millions en 2011 (+7%) et 3,63 millions en 2012 (+12%). Cette croissance moyenne de 7,4% entre 2008 et 2012 est la plus forte de France. Elle correspond à la fourchette haute des prévisions de trafic faites pour la déclaration d'utilité publique.

- (91) L'infrastructure offre par conséquent des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme, notamment au regard de l'utilisation des infrastructures existantes.

4.2.4. L'accès à l'infrastructure est ouvert à tous les utilisateurs potentiels de manière égale et non discriminatoire

- (92) L'article 7 du cahier des charges du concessionnaire indique que l'aéroport sera ouvert à la circulation aérienne publique. Cela signifie que l'infrastructure de transport sera ouverte à tous les utilisateurs potentiels de façon égale et objective et ne favorisera aucun utilisateur spécifique. Le futur aéroport, tout comme l'actuel, entrera dans le champ de compétence de l'autorité de supervision indépendante au sens de la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires, dont le rôle est justement de s'assurer du traitement égal des usagers, notamment sur le niveau des redevances.

4.2.5. Le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt communautaire

- (93) Selon les autorités françaises, aucun des aéroports voisins n'est en mesure de concurrencer directement la nouvelle plateforme aéroportuaire, ces aéroports présentant des capacités largement inférieures à celle envisagée dans le projet en

question et ayant une envergure essentiellement nationale⁵¹. La rationalisation de l'utilisation des aéroports, notamment pour les liaisons internationales, et le développement d'une grande plate-forme aéroportuaire interrégionale à Notre-Dame-des-Landes sont en particulier approuvés par la Région Bretagne, propriétaire des aéroports de Brest et Rennes et qui participe à 25% au financement de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes.

- (94) Concernant une hypothétique concurrence entre le nouvel aéroport et la Ligne Grande Vitesse (LGV) Bretagne-Pays de la Loire, il convient de rappeler que la ligne TGV est déjà aujourd'hui directe vers Nantes et que le prolongement de la LGV Bretagne-Pays de la Loire ne permettra de gagner sur le temps de trajet Paris-Nantes que 8 minutes, sans réel impact sur le trafic de l'aéroport. Inversement, les destinations desservies par le futur aéroport étant principalement en moyen-courrier, les deux infrastructures auront et ont déjà des segmentations de trafic et des parts de marché qui ne se recouvrent pas.
- (95) Le nouvel aéroport de Notre-Dame-des-Landes ne devrait donc pas affecter le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt communautaire.

4.2.6. *L'aide a un effet d'incitation et est nécessaire et proportionnée à l'objectif poursuivi*

- (96) Le plan d'exploitation réalisé par les autorités françaises montre que les coûts d'investissement excèdent la valeur actualisée nette des flux d'exploitation escomptés, créant par là-même un déficit de financement justifiant l'effet d'incitation de la mesure d'aide. L'investissement prévu n'aurait pas été entrepris ou n'aurait pas eu la même portée en l'absence de l'aide d'Etat consentie.
- (97) La consultation lors de l'appel d'offres a prévu un cadre très précis de détermination du montant de la subvention qui a été la résultante de la procédure de mise en concurrence et a constitué un critère déterminant du choix du concessionnaire: l'optimisation économique du projet, générant un taux de reversement à l'Etat supérieur et un niveau inférieur des concours publics, a permis de choisir l'offre présentée par Vinci. L'optimisation économique du projet a constitué le critère principal de sélection des candidats dans le cadre de la procédure d'appel d'offres⁵². La durée longue de la concession est conforme à la durée de vie économique des infrastructures.
- (98) Le montant et les conditions de la subvention publique prévue pour le financement de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes ont été déterminés pour garantir qu'elle soit strictement nécessaire à la viabilité économique de l'opération. Les autorités françaises ont minimisé au maximum le montant de la subvention, qui ne couvre que 23,2% des coûts du projet⁵³ éligibles au financement public.
- (99) Selon les autorités françaises, la subvention accordée permet à la société concessionnaire d'atteindre un niveau de rémunération des capitaux employés de

⁵¹ Voir à ce sujet le paragraphe 23 de la présente décision.

⁵² Voir note de bas de page n° 6.

⁵³ Voir paragraphe 44 de la présente décision: la valeur actualisée au mois de décembre 2008 de la subvention se montant à 93 M€, elle correspond à 23,2% des coûts éligibles au financement de 401 M€.

13,42%, rémunération qui se situe dans la fourchette basse des taux de rentabilité actionnaires observés sur des projets de concession similaires⁵⁴.

- (100) Le contrat prévoit, par ailleurs, des mécanismes de compte rendu financier, de contrôle et de retour à meilleure fortune qui ont pour objet d'éviter tout risque de surcompensation. La clause de retour à meilleure fortune permet même d'envisager une réduction du montant effectif de la subvention en cas de résultat d'exploitation supérieur aux prévisions.
- (101) L'aide peut donc être considérée comme nécessaire et proportionnée à l'investissement prévu.

4.2.7. Conclusion concernant la compatibilité

- (102) Au vu de l'évaluation précédente, la Commission conclut que l'aide au financement de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes est compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, sous c), du TFUE.
- (103) La Commission prend note, dans ce contexte, de l'engagement des autorités françaises de lui communiquer les données finales et définitives du projet, en particulier le montant de la contribution publique à la concession aéroportuaire et ses conditions de financement.
- (104) La présente évaluation de la mesure en cause en application du droit des aides d'Etat est sans préjudice de la procédure actuellement pendante et visant à s'assurer de la compatibilité du projet avec le droit européen applicable en matière environnementale.

5. CONCLUSION

- (105) La Commission a donc décidé de considérer l'aide comme compatible avec le marché intérieur.
- (106) Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invité à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la communication à des tiers et la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet
<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

⁵⁴ Voir paragraphe 34 de la présente lettre: les autorités françaises fournissent une étude produite par JP Morgan Asset Management en 2009. Elle établit un TRI moyen compris entre 14% et 18% pour ce type de projet sur la base de données historiques antérieures à juillet 2008.

(107) Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à l'adresse suivante:

Commission Européenne
Direction générale de la Concurrence
Place Madou 1
1210 Bruxelles
Belgium

N° Fax: +32 (0)2 29 61242

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA
Vice-Président