Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (sixième chambre élargie)

13 décembre 2018*

« Aides d'État – Accords conclus par la chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn avec Ryanair et sa filiale Airport Marketing Services – Services aéroportuaires – Services marketing – Décision déclarant l'aide incompatible avec le marché intérieur et ordonnant sa récupération – Notion d'aide d'État – Imputabilité à l'État – Chambre de commerce et d'industrie – Avantage – Critère de l'investisseur privé – Récupération – Article 41 de la charte des droits fondamentaux – Droit d'accès au dossier – Droit d'être entendu »

Dans l'affaire T-165/15,

Ryanair DAC, anciennement Ryanair Ltd, établie à Dublin (Irlande),

Airport Marketing Services Ltd, établie à Dublin,

représentées par M[es] G. Berrisch, E. Vahida, I.-G. Metaxas-Maranghidis, avocats, et M. B. Byrne, solicitor,

parties requérantes,

contre

Commission européenne, représentée par MM. L. Flynn et S. Noë, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation partielle de la décision (UE) 2015/1227 de la Commission, du 23 juillet 2014, concernant l'aide d'État SA.22614 (C 53/07) mise à exécution par la France en faveur de la chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services et Transavia (JO 2015, L 201, p. 109),

LE TRIBUNAL (sixième chambre élargie),

composé de MM. G. Berardis, président, S. Papasavvas, D. Spielmann (rapporteur), Z. Csehi et M[me] O. Spineanu-Matei, juges,

greffier : M. P. Cullen, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 25 octobre 2017,

rend le présent

* Langue de procédure : l'anglais.

Arrêt [1]

I. Antécédents du litige

A. Mesures en cause

1 Les requérantes, à savoir Ryanair DAC, anciennement Ryanair Ltd, et Airport Marketing Services Ltd (ci-après « AMS »), sont, la première, une compagnie aérienne établie en Irlande, exploitant plus de 1 600 vols quotidiens reliant 189 destinations dans 30 pays d'Europe et d'Afrique du Nord, et, la seconde, une filiale de Ryanair qui fournit des solutions en matière de stratégie de marketing, la majeure partie de son activité consistant à vendre des espaces publicitaires sur le site Internet de Ryanair.

2 L'aéroport Pau-Pyrénées (ci-après l'« aéroport de Pau ») est situé dans le département des Pyrénées-Atlantiques en France. Il est exploité par la chambre de commerce et d'industrie (CCI) Pau Béarn (ci-après la « CCIPB »). Le 1er janvier 2007, la propriété de l'aéroport de Pau a été transférée de la République française à un groupement de collectivités locales, le syndicat mixte de l'aéroport Pau Pyrénées (ci-après le « syndicat mixte »), dont sont membres le conseil régional Nouvelle-Aquitaine, le conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques, la communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées et plus d'une dizaine de communautés de communes. Devenant le propriétaire de l'aéroport de Pau, le syndicat mixte s'est substitué à l'État en tant qu'autorité concédante et a repris le contrat de concession conclu avec la CCIPB, laquelle est donc restée l'exploitant de l'aéroport après le transfert de propriété au syndicat mixte.

3 L'activité de Ryanair sur l'aéroport de Pau a débuté en avril 2003. Pendant la période sous examen, de 2003 à 2011, Ryanair a assuré plusieurs liaisons aériennes, notamment vers Londres (Royaume-Uni), Charleroi (Belgique), Bristol (Royaume-Uni) et Beauvais (France).

4 Ainsi, le 28 janvier 2003, la CCIPB a conclu un contrat avec Ryanair (ci-après l'« accord de 2003 »), qui constituait la base du lancement par cette dernière d'une ligne aérienne quotidienne entre Pau (France) et l'aéroport de Londres Stansted, moyennant le paiement par la CCIPB d'un montant unique de 80 000 euros. La CCIPB s'engageait, par ailleurs, à payer une somme mensuelle par passager au départ, plafonnée à un montant annuel de 400 000 euros par an, compte tenu de la promotion dont avait bénéficié l'aéroport de Pau grâce aux liens fournis sur le site Internet de Ryanair et à certains autres moyens publicitaires. De plus, la CCIPB fournissait, contre paiement de redevances aéroportuaires, des services d'assistance d'escale et des services associés applicables aux vols assurés par Ryanair.

5 L'accord de 2003 ayant été annulé par le tribunal administratif de Pau (France), il a été remplacé par deux nouveaux contrats, conclus le 30 juin 2005 par la CCIPB, l'un avec Ryanair, l'autre avec AMS (ci-après les « accords de 2005 »). Ces contrats avaient une durée initiale de cinq ans.

6 En application du premier de ces contrats, dénommé « contrat de services aéroportuaires » (ci-après le « CSA de 2005 »), Ryanair s'est engagée à assurer un programme de vol initial sur une seule ligne aérienne, Pau-Londres Stansted, sur une base quotidienne. Ryanair devait faire tout son possible [*confidentiel*] [2]. Quant à la CCIPB, elle percevait, pour l'accès aux infrastructures aéroportuaires, les redevances aéronautiques réglementées applicables dans l'aéroport (notamment la redevance passager et la redevance d'atterrissage) et, pour ses services d'assistance en escale, une redevance aéronautique non réglementée (à savoir la redevance d'assistance en escale).

1 Ne sont reproduits que les points du présent arrêt dont le Tribunal estime la publication utile.

2 Données confidentielles occultées.

7 Par le second contrat constitutif des accords de 2005, dénommé « contrat de services marketing » (ci-après le « CSM de 2005 »), AMS s'est engagée à fournir des prestations publicitaires sur le site Internet de Ryanair, relatives notamment à la page de destination de Pau, en contrepartie d'un versement annuel par la CCIPB de 437 000 euros.

8 Par la suite, les parties ont étendu, par des avenants, les modalités du CSA de 2005 aux lignes supplémentaires que Ryanair a ouvertes à l'aéroport de Pau. Elles ont également conclu des contrats de services marketing supplémentaires ainsi que des avenants.

9 Ainsi, d'abord, un avenant au CSA de 2005, conclu le 25 septembre 2007 entre la CCIPB et Ryanair, étendait pour une durée de cinq ans les conditions prévues audit CSA à la ligne aérienne Pau-Charleroi, laquelle devait être opérée sur une base de trois vols par semaine. Le même jour, la CCIPB et AMS ont conclu un contrat de services marketing, pour une durée initiale de cinq ans, par lequel AMS s'engageait à prévoir un lien vers le site Internet indiqué par la CCIPB sur les pages d'accueil belge et néerlandaise du site Internet de Ryanair, en contrepartie d'un versement annuel par la CCIPB de [*confidentiel*].

10 Ensuite, le 17 mars 2008, la CCIPB et Ryanair ont conclu un avenant au CSA de 2005, étendant les conditions prévues audit CSA pour une durée d'un an à la ligne aérienne Pau-Bristol, laquelle devait être opérée sur une base de trois vols par semaine. Le 31 mars 2008, la CCIPB et AMS ont conclu un contrat de services marketing, pour une période comprise entre le 16 mai et le 13 septembre 2008, par lequel AMS s'engageait à prévoir un lien vers le site indiqué par la CCIPB sur la page d'accueil anglaise du site Internet de Ryanair pendant huit jours, en contrepartie d'un versement annuel par la CCIPB de [*confidentiel*].

11 De plus, le 16 juin 2009, un avenant au CSA de 2005 a été conclu entre la CCIPB et Ryanair, étendant les conditions prévues audit CSA à la ligne Pau-Bristol pour la saison d'été de 2009. Le même jour, la CCIPB et AMS ont conclu un contrat de services marketing relatif à cette ligne, pour la période comprise entre le 1er avril et le 24 octobre 2009, par lequel AMS s'engageait à prévoir un lien vers le site indiqué par la CCIPB sur la page d'accueil anglaise du site Internet de Ryanair pendant neuf jours, en contrepartie du paiement par la CCIPB d'un montant de [*confidentiel*].

12 Le 16 juin 2009, deux autres avenants aux contrats de services marketing qui avaient été conclus antérieurement ont été conclus entre la CCIPB et AMS. D'une part, l'avenant au CSM de 2005 relatif à la ligne Pau-Londres Stansted limitait le versement annuel par la CCIPB à [*confidentiel*] en 2009, compte tenu d'une réduction du nombre de vols planifiés par Ryanair. D'autre part, l'avenant au contrat de services marketing du 25 septembre 2007 relatif à la ligne Pau-Charleroi portait le montant du versement annuel de la CCIPB à [*confidentiel*] à partir du 1er janvier 2009 sans modification des prestations.

13 Enfin, le 28 janvier 2010, un nouveau contrat de services marketing a été signé entre la CCIPB et AMS, commençant à la date de sa signature et prenant fin un an après la date de lancement des lignes aériennes. Les actions de promotion auxquelles AMS s'engageait étaient liées à la ligne Pau-Londres Stansted à compter du 30 mars 2010 à raison de trois vols par semaine avec un minimum de 220 vols, à la ligne Pau-Charleroi à compter de la même date à raison de trois vols par semaine avec un minimum de 100 vols et à la ligne Pau-Beauvais à partir d'avril 2010 à raison de trois vols par semaine pour un minimum de 100 vols. En contrepartie d'un lien vers le site indiqué par la CCIPB sur les pages d'accueil anglaise, belge, néerlandaise et française du site Internet de Ryanair pendant des périodes de 25 ou 45 jours, la CCIPB versait la somme de [*confidentiel*].

14 Estimant que les quatre lignes concernées étaient devenues non viables, Ryanair a mis fin à ses activités à l'aéroport de Pau en février 2011.

[omissis]

C. Décision attaquée

25 Au terme de la procédure formelle d'examen, la Commission a adopté la décision (UE) 2015/1227, du 23 juillet 2014, concernant l'aide d'État SA.22614 (C 53/07) mise à exécution par la France en faveur de la CCIPB, Ryanair, AMS et Transavia (JO 2015, L 201, p. 109, ci-après la « décision attaquée »).

26 Dans la décision attaquée, la Commission a procédé à une description détaillée des mesures faisant l'objet de la décision d'ouverture et de la décision d'extension. Ces mesures consistaient, d'une part, dans des apports financiers à l'aéroport de Pau concernant les subventions d'équipement ainsi que le financement des coûts liés aux missions régaliennes (considérants 88 à 107 de la décision attaquée) et, d'autre part, dans les accords que la CCIPB avait conclu avec les requérantes, notamment l'accord de 2003, les accords de 2005 ainsi que les différents avenants et contrats conclus après 2005, tels que décrits ci-dessus (considérants 38 à 82 de la décision attaquée).

27 La Commission a considéré que les subventions d'équipement de 2004 et 2009 en faveur de l'aéroport de Pau constituaient des aides au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, lesquelles étaient néanmoins compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE. Par ailleurs, elle a considéré que le financement des coûts liés aux missions régaliennes ne constituait pas une aide d'État (considérants 581 et 582 de la décision attaquée).

28 S'agissant des contrats de services marketing et de services aéroportuaires et de leurs avenants conclus par la CCIPB avec les requérantes, la Commission a considéré qu'ils constituaient des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

29 À cet égard, la Commission a estimé que les différents contrats conclus par la CCIPB étaient imputables à la République française (considérants 265 et 281 de la décision attaquée). Pour déterminer l'existence d'un avantage, la Commission a examiné si un opérateur en économie de marché hypothétique agissant à la place de la CCIPB et guidé par des perspectives de rentabilité aurait conclu des contrats semblables.

30 Dans un premier temps, la Commission a estimé qu'il y avait lieu, premièrement, d'analyser conjointement les contrats de services marketing et de services aéroportuaires comme une seule et unique mesure (considérants 286 à 313 de la décision attaquée), deuxièmement, de considérer que la CCIPB avait agi en tant que gestionnaire de l'aéroport de Pau, et non en tant qu'entité publique chargée d'une mission d'intérêt général (considérants 314 à 331 de la décision attaquée), troisièmement, de prendre uniquement en considération le possible effet positif des prestations marketing sur le nombre de passagers empruntant les liaisons visées par les contrats en question pour la durée d'exploitation de ces liaisons, à l'exclusion d'autres bénéfices jugés trop incertains (considérants 332 à 358 de la décision attaquée), quatrièmement, de s'écarter, aux fins de l'application du critère de l'opérateur en économie de marché, de la méthode consistant à effectuer une comparaison avec le « prix au marché » (ci-après l'« analyse comparative ») et de s'en tenir à une analyse ex ante de rentabilité incrémentale (ci-après l'« analyse de rentabilité incrémentale ») (considérants 359 à 372 de la décision attaquée) et, cinquièmement, d'apprécier conjointement le comportement de la CCIPB dans son ensemble et celui du gestionnaire de l'aéroport de Pau (considérants 373 à 376 de la décision attaquée).

31 Dans un deuxième temps, la Commission a procédé, pour chaque combinaison de contrat de services marketing et de contrat de services aéroportuaires, à sa propre analyse de rentabilité incrémentale, au terme de laquelle elle a constaté que, pour tous les contrats et pour l'avenant du 16 juin 2009 au CSM de 2005 pour la liaison aérienne Pau-Londres Stansted, les flux incrémentaux annuels (recettes moins coûts) étaient négatifs. Elle en a déduit que les contrats et ledit avenant conféraient un avantage économique en faveur des requérantes (considérants 354 à 432 de la décision attaquée).

32 La Commission a considéré que les aides d'État octroyées aux requérantes constituaient des aides au fonctionnement qui étaient incompatibles avec le marché intérieur (considérants 446 à 481 de la décision attaquée).

33 Dans un troisième temps, la Commission a déterminé pour chaque transaction, constituée le cas échéant d'un contrat de services aéroportuaires et d'un contrat de services marketing, le montant d'aide récupérable à partir de la partie négative, pour chaque année durant laquelle les contrats constituant la transaction avaient été appliqués, du flux incrémental prévisible au moment de la conclusion de la transaction. La Commission l'a évalué à un montant indicatif de 1 500 000 à 2 199 999 euros en capital.

[*omissis*]

II. Procédure et conclusions des parties

35 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 7 avril 2015, les requérantes ont introduit le présent recours.

36 Par acte séparé déposé au greffe du Tribunal le 21 octobre 2015, les requérantes ont introduit une demande de mesures d'organisation de la procédure, par laquelle elles ont demandé à la Commission de produire certains documents.

37 La Commission a présenté ses observations dans le délai imparti.

38 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 de son règlement de procédure, a invité les parties à répondre à certaines questions et a demandé à la Commission de produire certains documents. Ces parties ont répondu dans les délais impartis.

39 Par décision du 17 mai 2017, le Tribunal a décidé de renvoyer l'affaire devant la sixième chambre élargie.

40 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure.

41 Par décision du président de la sixième chambre élargie du Tribunal du 28 août 2017, les parties entendues, les affaires T-111/15, T-165/15 et T-53/16 ont été jointes aux fins de la phase orale de la procédure, conformément à l'article 68, paragraphe 1, du règlement de procédure.

42 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries lors de l'audience du 25 octobre 2017.

43 Les requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :

– annuler l'article 1er, paragraphes 1 et 2, et, dans la mesure où ils les concernent, les articles 2 à 5 de la décision attaquée ;

– condamner la Commission aux dépens.

44 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– rejeter le recours ;

– condamner les requérantes aux dépens.

III. En droit

45 Les requérantes invoquent dans leur requête cinq moyens à l'appui du recours.

46 En réponse à une question écrite du Tribunal, les requérantes ont renoncé au cinquième moyen, tiré de la violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, selon lequel la Commission a commis une erreur manifeste lorsqu'elle a déterminé le montant de l'aide récupérable.

47 Dès lors, il convient d'examiner seulement les quatre premiers moyens, tirés, le premier, de la violation du principe de bonne administration consacré par l'article 41 de la Charte et des droits de la défense, le deuxième, de l'imputation erronée des contrats en cause à la République française, le troisième, de la violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE du fait que la Commission n'a pas correctement appliqué le critère de l'opérateur en économie de marché et, le quatrième, de la violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE du fait que la Commission n'a pas établi que la condition de sélectivité était remplie.

A. Sur le premier moyen, tiré de la violation du principe de bonne administration consacré par l'article 41 de la Charte et des droits de la défense

48 Les requérantes soutiennent que la Commission a violé le principe de bonne administration consacré par l'article 41, paragraphe 1 et paragraphe 2, sous a) et b), de la Charte en ne leur accordant pas l'accès au dossier de l'enquête, en ne les informant pas des faits et des considérations sur lesquels elle avait l'intention de fonder sa décision et, partant, en ne leur donnant pas la possibilité de faire connaître utilement leur point de vue. Selon les requérantes, ces irrégularités procédurales ont également violé leurs droits de la défense et devraient conduire à l'annulation de la décision attaquée.

49 En particulier, les requérantes soulignent que, depuis l'entrée en vigueur du traité FUE, le 1er décembre 2009, l'article 41 de la Charte fait partie du droit primaire de l'Union européenne et prévaut sur toute disposition contraire du droit dérivé de l'Union, telle que le règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1).

50 À l'appui de leur moyen, les requérantes font valoir qu'elles ont le droit d'invoquer le droit à une bonne administration prévu à l'article 41 de la Charte, puisque l'enquête en matière d'aide d'État menée par la Commission au sujet de leurs accords commerciaux passés avec la CCIPB constitue une « affaire » des requérantes au sens de l'article 41, paragraphe 1, de la Charte. Elles estiment bénéficier des droits procéduraux prévus à l'article 41, paragraphes 1 et 2, de la Charte, ces dispositions allant au-delà des droits conférés par le règlement nº 659/1999. D'une part, l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte accorderait à toute personne un droit d'accès au dossier « qui la concerne », en l'espèce le dossier d'aide d'État de la Commission relatif aux contrats conclus entre les requérantes et la CCIPB. D'autre part, le droit d'être entendu, prévu à l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte, exigerait que les requérantes soient en mesure de faire connaître utilement leur point de vue, ce qui impliquerait l'accès au dossier de la Commission ainsi que la notification préalable des faits et des considérations sur lesquels la Commission entendait fonder sa décision finale.

51 La Commission conteste cette argumentation.

52 À cet égard, en premier lieu, il convient de relever que l'article 41 de la Charte prévoit le droit à une bonne administration. Aux termes du paragraphe 1 de cet article, toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions de l'Union. En outre, aux termes de l'article 41, paragraphe 2, de la Charte, ce droit comporte notamment, premièrement, le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure

individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son égard et, deuxièmement, le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires.

53 Les explications relatives à la Charte, publiées au *Journal officiel de l'Union européenne* du 14 décembre 2007 (JO 2007, C 303, p. 17), précisent que l'article 41 de cette dernière est fondé sur l'existence de l'Union en tant que communauté de droit dont les caractéristiques ont été développées par la jurisprudence qui a consacré la bonne administration comme principe général de droit. Par ailleurs, selon l'article 52, paragraphe 7, de la Charte, ces explications sont dûment prises en considération par les juridictions de l'Union et des États membres.

54 En outre, selon la jurisprudence, il appartient à l'institution compétente d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce (arrêt du 21 novembre 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, point 14).

55 Par ailleurs, selon une jurisprudence constante, le respect des droits de la défense dans toute procédure ouverte à l'encontre d'une personne et susceptible d'aboutir à un acte faisant grief à celle-ci constitue un principe fondamental de droit de l'Union. Ce principe exige que la personne contre laquelle la Commission a entamé une procédure administrative ait été mise en mesure, au cours de cette procédure, de faire connaître utilement son point de vue sur la réalité et la pertinence des faits et des circonstances allégués et sur les documents retenus par la Commission à l'appui de son allégation quant à l'existence d'une violation du droit de l'Union (voir arrêt du 30 avril 2014, Tisza Erőmű/Commission, T-468/08, non publié, EU:T:2014:235, point 204 et jurisprudence citée).

56 En second lieu, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la procédure de contrôle des aides d'État prévue à l'article 108 TFUE est une procédure ouverte uniquement à l'encontre de l'État membre responsable de l'octroi de l'aide. Seul l'État membre concerné, en tant que destinataire de la future décision de la Commission, peut donc se prévaloir de véritables droits de la défense. En revanche, les entreprises bénéficiaires des aides et leurs concurrentes sont uniquement considérées comme étant des intéressés dans la procédure, au sens de l'article 108, paragraphe 2, TFUE. Aucune disposition ne réserve, parmi les intéressés, un rôle particulier aux bénéficiaires de l'aide. Ces derniers ne peuvent se prévaloir de droits aussi étendus que les droits de la défense en tant que tels et ne sauraient valablement prétendre à un débat contradictoire avec la Commission (voir, en ce sens, arrêts du 24 septembre 2002, Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission, C-74/00 P et C-75/00 P, EU:C:2002:524, points 81 à 83, et du 12 mai 2011, Région Nord-Pas-de-Calais et Communauté d'agglomération du Douaisis/Commission, T-267/08 et T-279/08, EU:T:2011:209, points 71 et 78).

57 Ainsi, les intéressés, contrairement à l'État membre responsable de l'octroi de l'aide, ne disposent pas, dans le cadre de la procédure de contrôle des aides d'État, du droit de consulter les documents du dossier administratif de la Commission (arrêt du 29 juin 2010, Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, point 58).

58 Les intéressés ont essentiellement le rôle de sources d'information pour la Commission dans la procédure de contrôle des aides d'État. Il s'ensuit que, loin de pouvoir se prévaloir des droits de la défense reconnus aux personnes à l'encontre desquelles une procédure est ouverte, les intéressés disposent du seul droit d'être associés à la procédure dans une mesure adéquate tenant compte des circonstances du cas d'espèce (voir arrêt du 12 mai 2011, Région Nord-Pas-de-Calais et Communauté d'agglomération du Douaisis/Commission, T-267/08 et T-279/08, EU:T:2011:209, point 74 et jurisprudence citée).

59 C'est à la lumière de ces principes qu'il convient d'examiner le premier moyen des requérantes.

60 À cet égard, il y a lieu de souligner que les requérantes sont des parties intéressées au sens de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, de sorte qu'elles ont le droit de voir l'enquête de la Commission relative à leurs accords avec la CCIPB menée de manière impartiale et équitable au sens de l'article 41, paragraphe 1, de la Charte, et ce d'autant plus que la constatation d'aide d'État à l'égard de leurs accords commerciaux avec l'aéroport de Pau est susceptible d'entraîner pour elles des conséquences financières en termes de recouvrement des montants reçus.

61 Toutefois, le raisonnement des requérantes ne peut être suivi lorsqu'elles considèrent que l'article 41, paragraphe 2, de la Charte leur accorde le droit d'accès au dossier administratif de la Commission en matière d'aides d'État et le droit d'être entendues sur les éléments sur lesquels la Commission entend fonder sa décision finale.

62 En effet, si le droit à une bonne administration prévu à l'article 41, paragraphe 1, de la Charte reflète l'obligation d'examiner avec soin et impartialité tous les éléments de l'affaire, l'article 41, paragraphe 2, de la Charte énumère, quant à lui, un ensemble de droits à respecter par l'administration de l'Union, y compris les droits de la défense, qui comportent le droit d'être entendu et le droit d'accès au dossier.

63 Or, dans la procédure de contrôle des aides d'État, les parties requérantes, en tant que bénéficiaires de l'aide, ne peuvent se prévaloir de véritables droits de la défense.

64 Il a déjà été jugé que la Charte n'avait pas pour objet de modifier la nature du contrôle des aides d'État mis en place par le traité FUE ou de conférer à des tiers un droit de regard que l'article 108 TFUE ne prévoyait pas (voir, en ce sens, arrêts du 9 décembre 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Commission, T-140/13, non publié, EU:T:2014:1029, point 60, et du 6 juillet 2017, SNCM/Commission, T-1/15, non publié, EU:T:2017:470, point 86). L'argument des requérantes selon lequel la Charte serait vidée de son sens si un droit qu'elle prévoit pouvait être écarté simplement parce qu'il n'était pas expressément reproduit dans le traité FUE doit donc être écarté.

65 À cet égard, la Cour a jugé que, si les intéressés dans le cadre d'une procédure de contrôle des aides d'État étaient en mesure d'obtenir l'accès aux documents du dossier administratif de la Commission, le régime de contrôle des aides d'État serait mis en cause. En effet, indépendamment de la base juridique sur laquelle il est accordé, l'accès au dossier permet aux intéressés d'obtenir l'ensemble des observations et des documents présentés à la Commission et, le cas échéant, de prendre position sur ces éléments dans leurs propres observations, ce qui est susceptible de modifier la nature de la procédure de contrôle des aides d'État (voir, en ce sens, arrêt du 29 juin 2010, Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, points 58 et 59).

66 De même, l'obligation pour la Commission de communiquer préalablement aux requérantes les éléments sur lesquels elle entend fonder sa décision définitive reviendrait à établir un débat contradictoire tel que celui ouvert au profit de l'État membre responsable de l'octroi de l'aide, alors que les requérantes n'ont, en tant que bénéficiaires, pour l'essentiel, qu'un rôle de source d'information dans la procédure (arrêt du 15 novembre 2011, Commission et Espagne/Government of Gibraltar et Royaume-Uni, C-106/09 P et C-107/09 P, EU:C:2011:732, points 180 et 181).

67 Dès lors, l'argument des requérantes selon lequel l'exercice des droits procéduraux supplémentaires d'accès au dossier et d'être entendu, tels que revendiqués au titre de l'article 41 de la Charte, n'est pas exclu par les articles 107 et 108 TFUE doit être rejeté.

68 Il s'ensuit que la Commission, en adoptant la décision attaquée sans avoir accordé l'accès au dossier et préalablement notifié les faits et les considérations sur lesquels elle entendait fonder ladite décision, n'a méconnu ni le principe de bonne administration prévu à l'article 41, paragraphes 1 et 2, de la Charte, ni les droits de la défense des requérantes, sans préjudice, toutefois, du respect de leurs droits procéduraux en tant que parties intéressées garantis par l'article 108, paragraphe 2, TFUE.

69 Aucun des autres arguments avancés par les requérantes n'est de nature à remettre en cause ces conclusions.

70 En premier lieu, les requérantes ne sauraient valablement s'appuyer sur l'arrêt du 12 juillet 1973, Commission/Allemagne (70/72, EU:C:1973:87, point 19), concernant le but de la communication requise par l'article 108, paragraphe 2, TFUE, pour soutenir que cette disposition n'exclut pas l'octroi aux intéressés de droits supplémentaires à celui de présenter leurs observations au cours de la procédure administrative. Au contraire, cette jurisprudence impartit essentiellement aux intéressés le rôle de sources d'information. De même, selon la jurisprudence, la Commission n'est pas obligée, en vertu de l'économie des articles 107 et 108 TFUE, de faire participer des tiers à la procédure administrative d'une manière extensive (arrêt du 22 octobre 1996, Skibsværftsforeningen e.a./Commission, T-266/94, EU:T:1996:153, point 258). Il ne saurait être déduit de cette jurisprudence, dès lors, que la participation extensive des tiers, telle que revendiquée par les requérantes, soit compatible avec l'économie générale de la procédure de contrôle des aides d'État mise en place par l'article 108 TFUE.

71 En deuxième lieu, les requérantes allèguent que le respect des droits d'accès au dossier et d'être entendu prévus par l'article 41 de la Charte contribue au but de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, lequel consiste à recueillir les informations les plus pertinentes et détaillées par la Commission. Le respect des droits procéduraux des intéressés serait particulièrement important dans les procédures d'aides où l'État membre responsable de l'aide et le bénéficiaire ont souvent des intérêts contradictoires, ce qui serait démontré en l'espèce par l'existence d'un conflit d'intérêt pour la République française, étant un actionnaire important d'Air France, qui était le principal utilisateur de l'aéroport de Pau et par la participation minimale, et même préjudiciable, de la République française dans l'enquête menée par la Commission.

72 À cet égard, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence, les intéressés ne peuvent se prévaloir de véritables droits de la défense comparables à ceux de l'État membre même si cet État, qui a octroyé les aides d'État, et les intéressés en cause, en tant que bénéficiaires de celles-ci, peuvent avoir des intérêts divergents dans le cadre d'une telle procédure (voir, en ce sens, arrêts du 15 décembre 2009, EDF/Commission, T-156/04, EU:T:2009:505, point 104, et du 16 mars 2016, Frucona Košice/Commission, T-103/14, EU:T:2016:152, point 54).

73 Le fait que l'État membre concerné ne défende pas l'intérêt du bénéficiaire de l'aide ne saurait être de nature à modifier le rôle de ce dernier lors de la procédure administrative, ni la nature de sa participation à ladite procédure, au point de lui conférer, s'agissant des droits de la défense, des garanties comparables à celles de cet État membre (arrêt du 16 mars 2016, Frucona Košice/Commission, T-103/14, EU:T:2016:152, point 77).

74 En troisième lieu, pour autant que les requérantes mettent en cause la validité du règlement n° 659/1999 comme étant contraire à la Charte, il convient en tout état de cause de rejeter cet argument, dès lors que celui-ci est également fondé sur la prémisse erronée que la Charte accorderait aux bénéficiaires d'aides d'État le droit d'accès au dossier de la Commission en matière d'aides d'État et le droit d'être préalablement informés des faits et des considérations sur lesquels la Commission entend fonder sa décision définitive.

75 Pour des raisons identiques, et contrairement à ce que prétendent les requérantes, le fait que celles-ci n'aient pu prendre connaissance que des éléments pertinents contenus dans les décisions d'ouverture et d'extension ne saurait constituer en soi une atteinte à leurs droits.

76 En quatrième lieu, s'agissant de l'argument des requérantes selon lequel l'arrêt du 9 décembre 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Commission (T-140/13, non publié, EU:T:2014:1029), serait dénué de pertinence du fait que la partie requérante dans cette affaire était un plaignant, il suffit de rappeler que, selon une jurisprudence constante, aucun rôle particulier n'est réservé aux

bénéficiaires dans le cadre du contrôle des aides d'État (voir point 56 ci-dessus). De même, bien que l'arrêt du 29 juin 2010, Commission/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), concerne une procédure d'aides d'État qui a été clôturée avant que la Charte ne fasse partie du droit primaire de l'Union, cet arrêt reste pertinent en ce qu'il met en exergue le fait que l'octroi aux bénéficiaires d'aides d'un droit d'accès au dossier de la Commission mettrait en cause le régime de contrôle des aides d'État.

77 En cinquième lieu, dans la mesure où il résulte de ce qui précède que la Commission n'a violé ni l'article 41 de la Charte ni les droits de la défense des requérantes, il n'est pas utile d'examiner la thèse de ces dernières selon laquelle le résultat de la procédure aurait pu être différent si la Commission avait accordé un accès au dossier et les avait informées des considérations et des preuves sur lesquelles elle avait l'intention de fonder sa décision définitive.

78 Il s'ensuit que les arguments des requérantes mentionnés aux points 70 à 77 ci-dessus doivent être écartés.

79 Cependant, dans la mesure où, dans le cadre du présent moyen, est invoquée la violation des droits de la défense, il convient d'examiner également le droit dont disposent les intéressés, au sens de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, d'être associés à la procédure administrative dans une mesure adéquate tenant compte des circonstances du cas d'espèce (voir jurisprudence citée au point 58 ci-dessus).

80 À cet égard, il importe de rappeler qu'il est de jurisprudence constante que, lors de la phase d'examen visé à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, la Commission a l'obligation de mettre en demeure les intéressés de présenter leurs observations (voir arrêt du 8 mai 2008, Ferriere Nord/Commission, C-49/05 P, non publié, EU:C:2008:259, point 68 et jurisprudence citée). En ce qui concerne cette obligation, la Cour a jugé que la publication d'un avis au *Journal officiel de l'Union européenne* constituait un moyen adéquat en vue de faire connaître à tous les intéressés l'ouverture d'une procédure (arrêt du 14 novembre 1984, Intermills/Commission, 323/82, EU:C:1984:345, point 17), tout en précisant que cette communication visait exclusivement à obtenir, de la part des intéressés, toutes informations destinées à éclairer la Commission dans son action future (voir arrêt du 16 mars 2016, Frucona Košice/Commission, T-103/14, EU:T:2016:152, point 56 et jurisprudence citée).

81 Par ailleurs, selon la jurisprudence, lorsque la Commission décide d'ouvrir la procédure formelle d'examen, cette décision peut se limiter à récapituler les éléments pertinents de fait et de droit, à inclure une évaluation provisoire de la mesure étatique en cause visant à déterminer si elle présente le caractère d'une aide et à exposer les raisons qui incitent à douter de sa compatibilité avec le marché intérieur (arrêt du 23 octobre 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa e.a./Commission, T-269/99, T-271/99 et T-272/99, EU:T:2002:258, point 104).

82 La décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen doit ainsi mettre les parties intéressées en mesure de participer de manière efficace à ladite procédure lors de laquelle elles auront la possibilité de faire valoir leurs arguments. À cette fin, il suffit que les parties intéressées connaissent le raisonnement qui a amené la Commission à considérer provisoirement que la mesure en cause pouvait constituer une aide nouvelle incompatible avec le marché intérieur (arrêt du 30 avril 2002, Governement of Gibraltar/Commission, T-195/01 et T-207/01, EU:T:2002:111, point 138).

83 En l'espèce, il est constant que, à la suite de la publication des lettres informant la République française des décisions d'ouverture et d'extension, accompagnées d'un résumé de ces décisions invitant toutes les parties intéressées à présenter leurs observations, la Commission a reçu les observations des requérantes. Ainsi, par lettre du 31 août 2011, Ryanair a donné ses observations sur la décision d'ouverture. Par ailleurs, par lettres séparées du 30 avril 2012, les requérantes ont toutes les deux déposé des observations sur la décision d'extension. En outre, elles ont déposé au cours de la procédure formelle d'examen plusieurs documents supplémentaires.

84 Or, dans les décisions d'ouverture et d'extension, la Commission a suffisamment clairement exposé les motifs sur le fondement desquels elle avait conclu provisoirement que les contrats examinés conféraient aux requérantes une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et que cette aide était incompatible avec le marché intérieur.

85 En effet, dans la décision d'ouverture, la Commission a procédé à une description des accords de 2005 et à une évaluation provisoire des aides potentielles relevant de ces accords au regard des critères constitutifs d'une aide d'État énoncés à l'article 107, paragraphe 1, TFUE, pour enfin examiner leur compatibilité à l'égard du marché intérieur.

86 En outre, dans la décision d'extension, d'abord, la Commission a présenté des informations générales concernant l'aéroport de Pau et décrit les contrats conclus entre la CCIPB et les requérantes entre 2003 et 2008. Ensuite, elle a procédé à une évaluation provisoire des aides potentielles accordées aux requérantes au regard des critères constitutifs de l'aide d'État, y compris le critère de l'investisseur privé en économie de marché, pour enfin examiner leur compatibilité à l'égard du marché intérieur. En particulier, s'agissant de l'application du critère de l'investisseur privé, la Commission a considéré que, sur la base des informations dont elle disposait, les deux types de contrats, à savoir les contrats de services aéroportuaires et les contrats de services marketing, devaient être appréciés conjointement.

87 S'agissant du grief des requérantes selon lequel elles n'ont pas eu accès au rapport du consultant du 30 mars 2011, il y a lieu de constater que la Commission a, de manière suffisamment précise, résumé dans la décision d'extension les doutes exprimés dans ce rapport quant à l'intérêt pour l'aéroport de Pau d'acheter les prestations marketing en cause proposées par les requérantes. Par ailleurs, il ne ressort pas de la décision attaquée que la Commission a invoqué ce rapport pour l'appréciation des mesures en cause, cette appréciation étant fondée sur le raisonnement contenu dans la décision.

88 Par ailleurs, il est constant que, à la suite des lettres de la Commission des 24 février et 13 mars 2014 ainsi que de la publication de la notice du 15 avril 2014 au Journal officiel, Ryanair a notamment présenté par lettre du 2 mai 2014 des observations sur les approches exposées dans les lignes directrices de 2014 aux fins de l'application du critère de l'opérateur en économie de marché, à savoir l'analyse comparative et l'analyse de rentabilité incrémentale.

89 S'agissant de leur seul droit d'être associées à la procédure administrative dans une mesure adéquate, les requérantes n'ont apporté aucun élément permettant de démontrer qu'elles n'avaient pas eu une connaissance suffisante du raisonnement provisoirement suivi et, partant, qu'elles n'avaient pas été en mesure de présenter utilement leurs observations à cet égard.

[*omissis*]

B. Sur le deuxième moyen, tiré de l'absence d'imputabilité des mesures en cause à la République française

92 Les requérantes font valoir que la Commission aurait erronément imputé à la République française la conclusion, par la CCIPB, des contrats de services aéroportuaires et des contrats de services marketing. D'une part, la Commission aurait commis une erreur en concluant que la CCIPB était une autorité publique dont les décisions étaient automatiquement imputables à l'État et en ne tenant pas compte de son rôle en tant qu'entreprise. D'autre part, la motivation de la décision attaquée relative à la nature de la CCIPB serait contradictoire.

1. Sur le premier grief, tiré de la nature de la CCIPB

93 Les requérantes reconnaissent que les décisions d'une autorité publique sont toujours imputables à l'État membre concerné, mais exposent que les décisions des entreprises publiques ne peuvent, comme cela a été relevé dans l'arrêt du 16 mai 2002, France/Commission (C-482/99, EU:C:2002:294), être considérées comme étant imputables audit État membre qu'en présence de certains indices démontrant que ce dernier a exercé un contrôle à propos de la décision en cause. En l'espèce, la Commission aurait commis une erreur en considérant que la CCIPB devait être considérée comme une autorité publique dont toutes les décisions étaient nécessairement imputables à la République française, alors que les CCI seraient des entités hybrides qui remplissent un rôle statutaire et réel tant de représentation des entreprises que d'entreprise à part entière. La Commission aurait considéré que les activités commerciales de la CCIPB étaient seulement accessoires eu égard à l'exercice de ses missions d'intérêt général sans fournir aucune preuve que ces missions auraient la priorité sur ces activités. Or, les activités commerciales des CCI seraient généralement prédominantes, souvent régies par le droit privé et soumises à la compétence des tribunaux civils et commerciaux. Même si l'activité commerciale de la CCIPB devait être regardée comme secondaire, il s'agirait néanmoins de l'activité de gestion de l'aéroport de Pau, pour laquelle la CCIPB remplit un rôle clairement économique, de sorte qu'elle aurait dû être considérée comme une entreprise. Par conséquent, la Commission aurait à tort qualifié la CCIPB d'autorité publique, et elle n'aurait pas motivé adéquatement sa conclusion selon laquelle la CCIPB était uniquement, ou, au moins, principalement, une autorité publique et non une entreprise. En raison de ce défaut de motivation, les requérantes n'auraient pas été en mesure de vérifier si le refus de la Commission d'appliquer les indices de l'arrêt du 16 mai 2002, France/Commission (C-482/99, EU:C:2002:294), était justifié.

94 La Commission conteste cette argumentation.

95 À titre liminaire, il convient de rappeler que l'article 107, paragraphe 1, TFUE déclare incompatible 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.

96 À cet égard, pour que des avantages puissent être qualifiés d'aides au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, ils doivent, d'une part, être accordés directement ou indirectement au moyen de ressources d'État et, d'autre part, être imputables à l'État (voir arrêt du 15 juillet 2004, Pearle e.a., C-345/02, EU:C:2004:448, point 35 et jurisprudence citée).

97 Par ailleurs, il y a lieu de souligner qu'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État ne doit pas nécessairement être une mesure arrêtée par le pouvoir central de l'État concerné. Elle peut tout aussi bien émaner d'une autorité infra-étatique. Selon une jurisprudence constante, une mesure prise par une collectivité territoriale et non par le pouvoir central est susceptible de constituer une aide dès lors que sont remplies les conditions posées à l'article 107, paragraphe 1, TFUE (arrêts du 14 octobre 1987, Allemagne/Commission, 248/84, EU:C:1987:437, point 17, et du 6 septembre 2006, Portugal/Commission, C-88/03, EU:C:2006:511, point 55). En d'autres termes, les mesures prises par des entités infra-étatiques (décentralisées, fédérées, régionales ou autres) des États membres, quels que soient leur statut juridique et leur désignation, tombent, au même titre que les mesures prises par le pouvoir fédéral ou central, dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, si les conditions prévues par cette disposition sont remplies (voir arrêt du 12 mai 2011, Région Nord-Pas-de-Calais et Communauté d'agglomération du Douaisis/Commission, T-267/08 et T-279/08, EU:T:2011:209, points 108 et 110 et jurisprudence citée).

98 En l'espèce, il convient de relever d'emblée qu'il est constant que l'aéroport de Pau a été la propriété de la République française jusqu'au 1er janvier 2007 et d'un groupement de collectivités locales, le syndicat mixte, par la suite. La gestion de l'aéroport, quant à elle, est assurée par la CCIPB, et notamment par un service spécialisé à l'intérieur de la CCIPB.

99 En outre, il ressort de la décision attaquée que les principes fondamentaux de la législation française sur les CCI sont demeurés inchangés au cours de la période sous examen. Ainsi, elles sont des établissements publics institués par la loi, administrés par des dirigeants d'entreprises élus et placés sous la tutelle de l'État. De plus, le code de commerce français qualifie les CCI de corps intermédiaires de l'État, leur objectif premier étant d'accomplir les missions d'intérêt général que leur confie la loi, à savoir, pour l'essentiel, la représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics, le soutien aux entreprises locales et le développement de l'attractivité et de l'aménagement des territoires. La décision attaquée explique également que les activités industrielles et commerciales des CCI, telles que la gestion d'équipements aéroportuaires, sont accessoires à l'exercice de leurs missions d'intérêt général et sont conçues pour concourir à la réalisation de celles-ci. Par ailleurs, la législation nationale prévoit des modalités de financement spécifiques pour les CCI. À cet égard, leurs ressources sont constituées de recettes fiscales, de subventions ou proviennent des activités de formation et de gestion d'infrastructures de transport, ce qui corroborerait le fait que leurs activités industrielles et commerciales sont accessoires à leurs missions d'intérêt général (considérants 265 à 270 de la décision attaquée).

100 En ce qui concerne la CCIPB, à laquelle la gestion de l'aéroport de Pau a été confiée, la décision attaquée s'est référée aux affirmations des autorités françaises selon lesquelles, pour la CCIPB, une activité commerciale telle que la gestion de l'aéroport de Pau n'était pas exercée dans une perspective de rentabilité, mais dans le but de concourir aux missions d'intérêt général dont elle a été investie, à savoir le développement de l'activité économique et de l'attractivité du territoire (considérants 271 à 273 de la décision attaquée).

101 Dans ce contexte, c'est à juste titre que la Commission a pu considérer, conformément à la jurisprudence citée au point 97 ci-dessus, sur la base de tous ces éléments de fait, que les CCI, telles que la CCIPB, devaient être considérées comme des autorités publiques dont toutes les décisions, au même titre que celles de l'administration centrale de l'État ou des collectivités territoriales, étaient nécessairement imputables à l'État (considérant 274 de la décision attaquée).

102 Ce résultat n'est pas contredit par les arguments des requérantes tirés de la nature hybride des CCI et du caractère économique de l'activité de gestion aéroportuaire de la CCIPB. D'une part, certes, cette dernière assure, au sein de son organisation, la gestion de l'aéroport de Pau et a décidé de conclure des accords commerciaux avec les requérantes relatifs à l'exploitation des lignes aériennes. S'il convient, dès lors, de considérer sous cet aspect la CCIPB comme ayant des activités économiques (arrêt du 24 mars 2011, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, T-443/08 et T-455/08, EU:T:2011:117, point 93), il est toutefois constant que la gestion de l'aéroport de Pau a été intégrée dans les structures de la CCIPB, que la Commission a considérée sur la base d'un faisceau d'indices comme une autorité publique. Or, rien n'exclut qu'une activité économique soit exercée par un organe de l'État (voir, en ce sens, arrêt du 23 avril 1991, Höfner et Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, point 21), quelle que soit d'ailleurs la position de cet organe dans l'organisation de l'État, qu'il appartienne à l'administration centrale ou qu'il soit une entité décentralisée, telle que la CCIPB.

103 D'autre part, dès lors que les accords en cause avaient été conclus par la CCIPB, qui est un organe d'État, il n'y avait pas lieu, pour la Commission, de déterminer l'imputabilité étatique au regard des critères de l'arrêt du 16 mai 2002, France/Commission (C-482/99, EU:C:2002:294). En effet, cette jurisprudence a été fondée par la Cour sur le constat, figurant au point 52 dudit arrêt, qu'une entreprise publique pouvait agir avec plus ou moins d'indépendance, en fonction du degré d'autonomie qui lui était laissé par l'État, et que, dès lors, l'exercice effectif du contrôle de l'État dans un cas concret ne saurait être automatiquement présumé. Or, la situation de la CCIPB est différente dans la mesure où cette entité, tout en exerçant une activité économique et en concluant les contrats en cause, est un organe de l'État, au regard des éléments évoqués aux points 99 et 100 ci-dessus.

104 Par ailleurs, ces éléments retenus par la Commission pour conclure que la CCIPB constitue un organe de l'État, à savoir son statut d'établissement public, ses missions d'intérêt général et sa soumission à la tutelle étatique, correspondent à certains indices que la jurisprudence a identifiés comme pertinents pour imputer des mesures prises par une entreprise publique à l'État (voir, en ce sens, arrêts du 16 mai 2002, France/Commission, C-482/99, EU:C:2002:294, point 56, et du 27 février 2013, Nitrogénművek Vegyipari/Commission, T-387/11, non publié, EU:T:2013:98, points 63 à 65).

105 Enfin, la Commission a constaté, bien qu'à titre surabondant, dans la décision attaquée, qu'il n'y avait pas lieu de faire la distinction entre la CCIPB et le service spécifique de la CCIPB qui exerçait l'activité économique de gestion de l'aéroport de Pau, ce service n'ayant pas de personnalité juridique propre, distincte de la CCIPB, et n'étant qu'une partie des services internes de la CCIPB dépourvue d'une autonomie décisionnelle sauf pour ce qui touchait à la gestion quotidienne de l'aéroport de Pau. Ainsi, la Commission a constaté que les différents contrats de services aéroportuaires et de services marketing avaient été signés par le président de la CCIPB après avoir obtenu l'autorisation de l'assemblée générale de la CCIPB. De même, les autorités françaises n'ont pas soutenu que la conclusion des accords avec les requérantes devait être imputée uniquement à ce service (considérant 280 de la décision attaquée).

106 Dans ces conditions, la Commission a pu considérer à bon droit que les mesures prises par la CCIPB, y compris la conclusion des contrats en cause, étaient imputables à l'État.

107 Aucun des autres arguments avancés par les requérantes n'est de nature à renverser cette conclusion.

108 En effet, en premier lieu, s'agissant de l'argument des requérantes selon lequel la Commission n'a pas indiqué la raison pour laquelle elle avait donné la priorité aux missions de droit public de la CCIPB eu égard à ses activités commerciales et prédominantes, il y a lieu de relever que, ainsi qu'il ressort de la décision attaquée (considérants 26 à 210), la Commission a fondé la constatation du rôle primordial des missions d'intérêt général des CCI et du caractère accessoire de leurs activités commerciales aussi bien sur le dispositif législatif relatif aux CCI que sur les déclarations des autorités françaises. Or, les requérantes n'ont apporté aucun élément permettant de remettre en cause cette analyse.

109 En deuxième lieu, s'agissant de l'argument des requérantes selon lequel les CCI sont soumises au droit privé et aux compétences des tribunaux civils et commerciaux, il y a lieu de souligner que, tout en admettant que ce constat, pour autant qu'il soit correct, peut constituer un élément pertinent pour refuser à la CCIPB la qualification d'autorité publique, il ne constitue qu'un élément parmi d'autres pour apprécier la nature de l'entité concernée, qui ne remet pas, à lui seul, en cause la qualification d'autorité publique fondée sur tous les autres éléments évoqués par la décision attaquée (voir points 99 et 100 ci-dessus).

110 En troisième lieu, s'agissant de l'argument des requérantes selon lequel la Commission aurait considéré, dans un autre passage de la décision attaquée, que la CCIPB avait agi en tant que gestionnaire d'aéroport et non en tant qu'autorité publique dans le cadre de sa mission de développement économique local (considérant 328 de la décision attaquée), il y a lieu de relever que ce passage, qui traite de l'application du critère de l'opérateur en économie de marché, s'inscrit dans le raisonnement de la Commission selon lequel, dans le cadre d'une première approche qu'elle a retenue, le comportement de la CCIPB en tant que gestionnaire de l'aéroport devait être comparé à celui d'un gestionnaire d'aéroport privé hypothétique (considérants 315 et 320 de la décision attaquée). En revanche, selon la Commission, il n'y avait pas lieu de retenir la seconde approche, à savoir que la CCIPB avait agi en tant qu'entité publique chargée d'une mission d'intérêt général, en l'occurrence du développement économique de la région de Pau (considérants 316 et 320 de la décision attaquée). Il ne saurait être déduit dudit passage que, en retenant la première approche, la Commission aurait admis que la CCIPB n'était pas une autorité publique (voir considérants 314 à 331 de la décision attaquée). En effet, selon une jurisprudence constante, il y a lieu, dans le cadre de l'application du critère de l'investisseur privé, de comparer le comportement d'une autorité publique

agissant dans sa qualité d'opérateur économique à celui d'un opérateur privé (voir, en ce sens, arrêts du 5 juin 2012, Commission/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, points 78, 81, 92 et 103, et du 16 mars 2016, Frucona Košice/Commission, T-103/14, EU:T:2016:152, points 95, 115 et 118), ce que la Commission a fait en l'espèce.

111 En quatrième lieu, il y a lieu de rejeter l'argument des requérantes, tiré d'un défaut de motivation, selon lequel elles n'étaient pas en mesure de vérifier si le refus de la Commission d'appliquer les indices de l'arrêt du 16 mai 2002, France/Commission (C-482/99, EU:C:2002:294), était justifié. En effet, la Commission a exposé, aux considérants 269 à 276 de la décision attaquée, de manière suffisamment claire en quoi la situation des CCI, combinant des missions d'intérêt général et l'exercice d'activités économiques, se distinguait de celle des entreprises publiques à propos desquelles la Cour avait rendu l'arrêt susvisé.

112 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de rejeter le premier grief du deuxième moyen.

2. Sur le second grief, tiré de la motivation contradictoire de la décision attaquée

113 Les requérantes soulèvent un second grief en alléguant que la décision attaquée n'est pas correctement motivée, puisqu'elle contient une contradiction à propos de la nature de la CCIPB. En effet, la Commission aurait considéré que la CCIPB faisait partie de l'administration publique et, en même temps, aux fins de la même activité, était une entreprise bénéficiaire d'une aide d'État (considérants 487 et 488 et article 2 de la décision attaquée). De ce fait, la Commission aurait également commis une erreur de droit. La même entité ne pourrait simultanément faire partie de l'administration publique et être une entreprise bénéficiaire d'une aide à propos d'une même activité, ces deux qualifications s'excluant mutuellement.

114 À cet égard, les requérantes reconnaissent qu'une même entité peut à la fois accorder et recevoir une aide d'État, mais exposent que, dans les deux cas, cette entité doit être considérée comme une entreprise. L'appréciation de l'imputabilité à l'État de la décision d'octroyer une aide devrait dès lors être réalisée sur le fondement des indices mentionnés dans l'arrêt du 16 mai 2002, France/Commission (C-482/99, EU:C:2002:294). En omettant de qualifier la CCIPB soit d'entreprise, soit d'entité autre, la décision attaquée ne permettrait pas aux requérantes de déterminer quel critère d'imputation à l'État s'applique à la CCIPB, à savoir les indices mentionnés dans l'arrêt du 16 mai 2002, France/Commission (C-482/99, EU:C:2002:294), ou le simple fait d'appartenir à l'administration publique. La décision attaquée serait dès lors entachée d'une faille dans la motivation de la qualification de la CCIPB.

115 La Commission conteste cette argumentation.

116 À cet égard, tout d'abord, il convient de relever que, dans le cadre de l'examen des mesures accordées à la CCIPB en tant que gestionnaire de l'aéroport de Pau, la Commission a constaté que la CCIPB assurait l'exploitation commerciale des infrastructures et d'équipements aéroportuaires et que les subventions d'équipement qui lui avaient été octroyées en 2004 et en 2009 constituaient des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE (considérants 488 et 531 de la décision attaquée).

117 Ensuite, il doit être relevé que, dans le cadre de l'examen des aides accordées aux requérantes, la Commission s'est fondée sur de nombreux éléments, tels que le statut d'établissement public institué par la loi, l'accomplissement des missions d'intérêt général, le caractère accessoire des activités économiques et la tutelle étatique, pour en déduire que la CCIPB faisait partie de l'administration publique et constituait une autorité publique dont le comportement était imputable à l'État (considérants 269 à 276 de la décision attaquée). Or, la conclusion des accords commerciaux avec les requérantes faisait partie de ce comportement.

118 Force est donc de constater que la Commission a considéré que la CCIPB, par son activité économique, bénéficiait d'aides d'État, en l'occurrence de subventions d'équipements, mais également qu'elle était une entité qui, considérée comme une entité publique, avait consenti à l'octroi d'une aide aux requérantes, en l'occurrence par la conclusion des accords commerciaux en cause.

119 Néanmoins, les aides d'État en cause étant distinctes, et ayant d'ailleurs fait l'objet d'un examen séparé dans la décision attaquée, il ne saurait être considéré, comme le prétendent les requérantes, que les qualifications de bénéficiaire d'aide et d'entité considérée comme une autorité publique soient, en l'occurrence, incompatibles. En effet, une entité publique peut être bénéficiaire d'une aide d'État, dès lors qu'il s'agit d'une entreprise active sur un marché. Toutefois, rien n'exclut que l'établissement public, ayant été investi de missions d'intérêt général sous la tutelle de l'État et exerçant, dans ce cadre, une activité économique, puisse non seulement être considéré comme une autorité publique, mais également, dans le contexte d'une mesure distincte, accorder une aide à des entreprises telles que les requérantes (voir, en ce sens, arrêt du 24 mars 2011, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, T-443/08 et T-455/08, EU:T:2011:117, points 143 et 145).

120 À cet égard, il convient de rappeler que rien n'empêche que l'exercice d'une activité économique soit intégré dans le cadre de structures relevant de l'administration publique (arrêt du 23 avril 1991, Höfner et Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, point 21). De même, le fait qu'une entité exerce à la fois des activités économiques et des activités qui ne le sont pas n'empêche pas de la qualifier d'entreprise au sens des règles sur les aides d'État en ce qui concerne les premières activités (voir, en ce sens, arrêt du 24 octobre 2002, Aéroports de Paris/Commission, C-82/01 P, EU:C:2002:617, point 74).

121 De plus, l'intégration d'une entité, telle que l'exploitant d'un aéroport, à l'administration publique ne s'oppose pas à ce que cette entité puisse bénéficier d'une aide d'État. En effet, il convient de rappeler que l'existence ou non d'une personnalité juridique distincte de celle de l'État, attribuée par le droit national à un organe exerçant des activités économiques, est sans influence sur l'existence de relations financières entre l'État et cet organe et, partant, sur la possibilité pour ledit organe de bénéficier d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE (voir, en ce sens, arrêt du 24 mars 2011, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, T-443/08 et T-455/08, EU:T:2011:117, points 128 et 129 et jurisprudence citée).

122 Il s'ensuit que, contrairement à ce que prétendent les requérantes, la décision attaquée n'est pas entachée de contradiction ni d'une erreur de droit ou d'un défaut de motivation en ce qu'elle qualifie la CCIPB à la fois de bénéficiaire d'aide et d'autorité publique.

123 Dès lors, le second grief du deuxième moyen doit être rejeté.

124 Au vu de ce qui précède, il y a lieu d'écarter le deuxième moyen dans son intégralité.

C. Sur le troisième moyen, tiré de l'application erronée du critère de l'opérateur en économie de marché

125 Par leur troisième moyen, les requérantes font valoir que la Commission n'a pas correctement appliqué le critère de l'opérateur en économie de marché et a, de ce fait, violé l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

126 Ce moyen est divisé en deux branches. En premier lieu, la Commission aurait refusé à tort d'effectuer une analyse comparative, alors que la réalisation d'une telle analyse l'aurait conduite à conclure à l'absence d'aide. La décision attaquée serait, en outre, entachée de défauts de motivation sur ce point. En second lieu, elle aurait commis des erreurs manifestes d'appréciation dans son analyse de rentabilité incrémentale et ne l'aurait pas suffisamment motivée.

127 La Commission rejette cette argumentation.

128 Avant d'examiner les deux branches du présent moyen, il convient de rappeler à titre liminaire que, selon une jurisprudence constante de la Cour, la notion d'aide d'État, telle qu'elle est définie dans le traité FUE, présente un caractère juridique et doit être interprétée sur la base d'éléments objectifs. Pour cette raison, le juge de l'Union doit, en principe et compte tenu tant des éléments concrets du litige qui lui est soumis que du caractère technique ou complexe des appréciations portées par la Commission, exercer un entier contrôle en ce qui concerne la question de savoir si une mesure entre dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE (voir arrêt du 30 novembre 2016, Commission/France et Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, point 87 et jurisprudence citée).

129 La Cour a néanmoins jugé que le contrôle juridictionnel était limité, en ce qui concernait la question de savoir si une mesure entrait dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, lorsque les appréciations portées par la Commission présentaient un caractère technique ou complexe (arrêt du 30 novembre 2016, Commission/France et Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, point 88).

130 À cet égard, lorsqu'il y a lieu, pour la Commission, afin de vérifier si une mesure entre dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, d'appliquer le critère de l'investisseur privé avisé dans une économie de marché, l'usage de ce critère implique, en général, de la part de la Commission une appréciation économique complexe (arrêt du 30 novembre 2016, Commission/France et Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, point 89).

131 Toutefois, bien qu'il n'appartienne pas au Tribunal de substituer sa propre appréciation économique à celle de la Commission, il ressort d'une jurisprudence désormais constante de la Cour que le juge de l'Union doit, notamment, non seulement vérifier l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, mais également contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées (voir, en ce sens, arrêt du 30 novembre 2016, Commission/France et Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, point 91 et jurisprudence citée).

1. Sur la première branche, tirée d'erreurs d'appréciation et de défauts de motivation commis par la Commission en ce qu'elle a refusé de réaliser une analyse comparative en ce qui concerne les contrats de services aéroportuaires et les contrats de services marketing [omissis]

a) Sur le rejet de l'analyse comparative comme méthode d'application du critère de l'opérateur en économie de marché

138 Les requérantes font valoir que la Commission a méconnu que l'analyse comparative était la principale méthode d'appréciation aux fins de l'application du critère de l'opérateur en économie de marché pour déterminer si l'arrangement avait conféré un avantage à la partie privée, cette méthode étant d'ailleurs conforme au principe de sécurité juridique. En se fondant sur l'arrêt du 3 juillet 2003, Chronopost e.a./Ufex e.a. (C-83/01 P, C-93/01 P et C-94/01 P, EU:C:2003:388, points 38 et 39), elles soutiennent que, à titre de principe général du droit de l'Union, la Commission ne pouvait s'appuyer sur une analyse de rentabilité incrémentale que dans l'hypothèse où une analyse comparative, notamment dans le cadre d'une comparaison avec un investisseur privé, n'aurait pas été possible.

139 À cet égard, il ressort d'une jurisprudence constante que les conditions que doit remplir une mesure pour relever de la notion d'« aide » au sens de l'article 107 TFUE ne sont pas satisfaites si l'entreprise bénéficiaire pouvait obtenir le même avantage que celui qui a été mis à sa disposition au moyen de ressources d'État dans des circonstances qui correspondent aux conditions normales du marché (arrêts du 5 juin 2012, Commission/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, point 78, et du 24 janvier 2013, Frucona Košice/Commission, C-73/11 P, EU:C:2013:32, point 70). Cette appréciation s'effectue en principe par l'application du critère de l'opérateur en économie de marché (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 24 janvier 2013, Frucona Košice/Commission, C-73/11 P, EU:C:2013:32, point 71).

140 En vue de déterminer si une mesure étatique constitue une aide, il y a lieu d'apprécier si, dans des circonstances similaires, un opérateur en économie de marché, d'une taille qui puisse être comparée à celle des organismes gérant le secteur public, aurait pu être amené à conclure les contrats en cause (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 21 mars 1990, Belgique/Commission, C-142/87, EU:C:1990:125, point 29, et du 3 juillet 2014, Espagne e.a./Commission, T-319/12 et T-321/12, non publié, EU:T:2014:604, points 40 et 42).

141 Toutefois, déterminer si un opérateur en économie de marché aurait procédé à un arrangement tel que celui en cause ne saurait nécessairement impliquer pour la Commission l'obligation d'utiliser la méthode de l'analyse comparative. En effet, cette méthode ne constitue qu'un instrument analytique parmi d'autres en vue de déterminer si l'entreprise bénéficiaire a reçu un avantage économique qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, T-228/99 et T-233/99, EU:T:2003:57, points 250 et 254, et du 3 juillet 2014, Espagne e.a./Commission, T-319/12 et T-321/12, non publié, EU:T:2014:604, points 43 et 44).

142 En effet, le choix de l'instrument approprié appartient à la Commission dans le cadre de son obligation de faire une analyse complète de tous les éléments pertinents de l'opération litigieuse et de son contexte, y compris de la situation de l'entreprise bénéficiaire et du marché concerné, pour vérifier si l'entreprise bénéficiaire a perçu un avantage économique qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, T-228/99 et T-233/99, EU:T:2003:57, points 251 et 258, et du 3 juillet 2014, Espagne e.a./Commission, T-319/12 et T-321/12, non publié, EU:T:2014:604, point 45).

143 En l'espèce, sans qu'il soit besoin d'apprécier à ce stade le bien-fondé des motifs invoqués par la Commission pour s'écarter dans la présente affaire de l'analyse comparative, il y a lieu de considérer qu'elle pouvait donc sans commettre d'erreur analyser de manière circonstanciée, aux considérants 359 à 372 de la décision attaquée, quelle était la méthode d'appréciation la plus appropriée à choisir aux fins de l'application du critère de l'opérateur en économie de marché. Ainsi, doutant qu'il fût possible de définir un élément de comparaison approprié aux fins de la fixation d'un prix de marché fidèle pour les services aéroportuaires et prenant en considération la divergence des coûts et des recettes entre aéroports, la faible comparabilité des transactions entre aéroports et compagnies aériennes, la difficulté de trouver un échantillon d'aéroports et de transactions comparables et la fourniture des services à un prix conduisant à une perte incrémentale, la Commission a retenu la méthode de l'analyse de rentabilité incrémentale et s'est écartée de l'analyse comparative.

144 Cette approche de la Commission n'est pas infirmée par la jurisprudence invoquée par les requérantes, à savoir l'arrêt du 3 juillet 2003, Chronopost e.a./Ufex e.a. (C-83/01 P, C-93/01 P et C-94/01 P, EU:C:2003:388, points 38 et 39), selon laquelle, en l'absence de toute possibilité de comparer la situation d'une entreprise publique avec celle d'une entreprise privée n'opérant pas dans un secteur réservé, les conditions normales de marché, qui sont nécessairement hypothétiques, doivent s'apprécier par référence aux éléments objectifs et vérifiables qui sont disponibles, tels que les coûts supportés par l'entreprise publique. En effet, cette jurisprudence doit être lue dans le contexte des circonstances de l'affaire ayant donné lieu audit arrêt, à savoir l'impossibilité d'appliquer une analyse comparative et donc l'absence de choix entre une telle analyse et d'autres méthodes. Par conséquent, dans l'arrêt susmentionné, contrairement à ce que les requérantes soutiennent en substance, la Cour ne s'est pas prononcée sur l'existence d'une hiérarchie entre l'analyse comparative et d'autres méthodes, mais a uniquement constaté l'impossibilité de recourir à une analyse comparative dans le cas d'espèce.

145 Il s'ensuit que l'argument des requérantes tiré de l'existence d'un principe général du droit de l'Union prétendument évoqué dans l'arrêt du 3 juillet 2003, Chronopost e.a./Ufex e.a. (C-83/01 P, C-93/01 P et C-94/01 P, EU:C:2003:388), qui établirait une hiérarchie entre l'analyse comparative et d'autres méthodes, ne saurait prospérer.

146 De même, les requérantes ne sauraient valablement s'appuyer sur le fait que les arrêts du 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission (T-228/99 et T-233/99, EU:T:2003:57), et du 3 juillet 2014, Espagne e.a./Commission (T-319/12 et T-321/12, non publié, EU:T:2014:604), concernaient l'instrument analytique du rendement moyen dans le secteur, dès lors que, dans ces arrêts, le Tribunal a jugé que l'utilisation du rendement moyen du secteur ne constituait qu'un instrument analytique parmi d'autres dans le cadre d'application de l'article 107, paragraphe 2, TFUE.

147 Les requérantes ne sauraient non plus valablement s'appuyer sur la jurisprudence selon laquelle le fait que l'opération litigieuse soit raisonnable pour l'autorité publique ne dispense pas la Commission de vérifier si la mesure en cause a conféré à l'entreprise bénéficiaire un avantage économique qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché (arrêts du 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, T-228/99 et T-233/99, EU:T:2003:57, point 315, et du 13 septembre 2010, Grèce e.a./Commission, T-415/05, T-416/05 et T-423/05, EU:T:2010:386, point 213). En effet, l'analyse de rentabilité incrémentale vise précisément à vérifier si, par la conclusion de l'accord, l'autorité publique, agissant comme un opérateur en économie de marché se trouvant, dans la mesure du possible, dans la même situation, a fait bénéficier l'autre partie à l'accord d'un avantage économique que celle-ci n'aurait pas pu obtenir dans des conditions normales de marché.

148 Enfin, s'agissant de l'argument des requérantes selon lequel la conclusion d'un contrat qui n'est pas rentable pour l'aéroport public en raison de sa propre inefficacité n'accorde pas un avantage à la compagnie aérienne au regard des conditions normales du marché, il y a lieu de souligner que, selon la jurisprudence (point 140 ci-dessus et point 181 ci-après), l'application du critère de l'opérateur en économie de marché ne vise pas à exiger une efficacité minimale dans l'opération d'une activité déterminée, mais à déterminer si, dans des circonstances similaires, un investisseur privé comparable aurait pu été amené à la mesure en question. À cet égard, il y a lieu de prendre en compte la structure des coûts et des recettes de l'entité publique dont le comportement est comparé à celui d'un opérateur en économie de marché. Dès lors, l'argument des requérantes doit être rejeté.

149 Il s'ensuit que l'argumentation des requérantes selon laquelle la Commission devait réaliser une analyse comparative aux fins de l'application du critère de l'opérateur en économie de marché doit être rejetée.

b) Sur les motifs invoqués par la Commission dans la décision attaquée pour s'écarter, dans la présente affaire, de l'analyse comparative

150 Les requérantes contestent les motifs spécifiques que la Commission a invoqués aux considérants 360 à 369 de la décision attaquée pour s'écarter, dans la présente affaire, de l'analyse comparative.

151 En particulier, elles avancent en substance cinq griefs selon lesquels ces motifs contiennent des erreurs d'appréciation et des défauts de motivation.

1) Sur le premier grief, tiré du fait que la Commission a erronément considéré que la diversité des aéroports invalidait l'analyse comparative

152 Les requérantes font valoir que la Commission a commis une erreur en déclarant que la diversité des situations des aéroports européens invalidait l'analyse comparative.

153 En premier lieu, s'agissant du motif relatif à la différence des structures des coûts, des recettes et d'autres conditions entre les aéroports (considérant 362 de la décision attaquée), les requérantes font valoir que la Commission n'a fourni aucune donnée ni aucun exemple pour expliquer le niveau et l'importance de ces différences. Or, il appartenait à la Commission d'apporter des arguments spécifiques à l'affaire pour justifier le rejet de l'analyse comparative, qui serait la méthode principale d'appréciation aux fins de l'application du critère de l'investisseur privé.

154 À cet égard, il suffit de relever que la Commission a constaté, au considérant 362 de la décision attaquée, que la structure des coûts et des recettes tendait à différer fortement d'un aéroport à un autre et, à l'appui de cette constatation, a énuméré une série d'indicateurs de divergence de coûts et de recettes. De plus, les requérantes n'ont formulé aucun argument concret permettant de considérer que l'exposé desdits indicateurs serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

155 En deuxième lieu, s'agissant du motif relatif à la faible comparabilité des transactions entre aéroports et compagnies aériennes (considérant 363 de la décision attaquée), les requérantes font valoir que la Commission a erronément soutenu que les redevances aéroportuaires n'étaient généralement pas comparables entre les aéroports.

156 À cet égard, il y a lieu de constater que les requérantes effectuent une lecture erronée de la décision attaquée lorsqu'elles avancent que la Commission a considéré que les redevances aéroportuaires entre aéroports n'étaient pas comparables. En effet, la Commission a expliqué, au considérant 363 de la décision attaquée, que, comme le cas d'espèce en témoignait, les relations commerciales entre aéroports et compagnies aériennes ne reposaient pas forcément sur une liste de prix publics au regard de prestations individuelles, mais présentaient une grande variété et étaient donc peu comparables sur la base d'un prix par rotation ou par passager. Par ailleurs, il ressort du dossier que les accords entre l'aéroport de Pau et les requérantes allaient bien au-delà d'une simple application de la tarification générale en vigueur dans l'aéroport en matière de redevances aéroportuaires et consistaient en la conclusion de contrats de services aéroportuaires et de contrats de services marketing.

157 De même, l'argument des requérantes selon lequel la Commission a commis une erreur au considérant 363 de la décision attaquée en soutenant que les listes de prix publics ne représentaient pas forcément les accords commerciaux passés entre les aéroports et les compagnies aériennes ne saurait être accepté.

158 En effet, contrairement à ce que prétendent les requérantes, le niveau des redevances négociées individuellement entre les aéroports et certaines compagnies aériennes, inférieur aux prix publics, ne suffit pas en soi pour considérer qu'une analyse comparative sur la base des listes de prix publics constitue une approche pertinente. À cet égard, il y a lieu de relever que la Commission a considéré, au considérant 366 de la décision attaquée, que les transactions en cause comportaient plusieurs prix, à savoir les redevances aéroportuaires, le prix des services d'assistance en escale et le prix des prestations marketing, ce que les requérantes ne contestent pas. Or, comme il ressort du considérant 367 de la décision attaquée, de telles transactions ne peuvent être utilement comparées en se limitant aux redevances des listes de prix publics, en omettant, de ce fait, la prise en compte notamment de la rémunération des services de marketing.

159 Au surplus, en ce qui concerne l'argument des requérantes selon lequel la Commission ne pouvait invoquer la libéralisation du secteur du transport aérien en Europe pour justifier le rejet de l'analyse comparative sans apporter d'éléments de nature à l'étayer, il y a lieu de souligner que la Commission a évoqué au considérant 363 de la décision attaquée la libéralisation pour expliquer l'hétérogénéité des pratiques commerciales entre les aéroports, rendant toute analyse purement comparative plus compliquée. Contrairement à ce que les requérantes allèguent, la décision attaquée ne vise pas à exclure l'analyse comparative pour déterminer si un opérateur en économie de marché aurait procédé à un arrangement donné dans les secteurs libéralisés, voire dans tous les secteurs.

160 En troisième lieu, s'agissant de l'argument des requérantes selon lequel le rejet de l'analyse comparative des aéroports serait en contradiction avec l'approche de la Commission dans d'autres secteurs, il convient de rappeler que la notion d'aide d'État revêt un caractère juridique et doit être interprétée uniquement sur la base de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, et non sur la base de toute pratique administrative antérieure de la Commission, à la supposer établie (voir arrêt du 3 juillet 2014, Espagne e.a./Commission, T-319/12 et T-321/12, non publié, EU:T:2014:604, point 46 et jurisprudence citée).

161 Par ailleurs, le seul fait que la Commission n'ait pas utilisé les données recueillies par ses demandes de renseignements relatives à la comparaison des aéroports ne remet pas en cause la crédibilité de la décision attaquée. En effet, comme la Commission l'explique, il ne saurait lui être reproché de ne pas avoir retenu des données qu'elle n'avait en définitive pas considéré pertinentes pour l'approche adoptée. Or, elle a constaté au considérant 365 de la décision attaquée qu'aucun tiers intéressé ne lui avait proposé un échantillon d'aéroports qui fussent suffisamment comparables à l'aéroport de Pau au regard d'un nombre de paramètres déterminés.

162 Partant, au vu de tout ce qui précède, il y a lieu de constater que l'argumentation des requérantes selon laquelle la Commission a erronément considéré que la diversité des situations des aéroports invalidait, dans la présente affaire, l'« analyse comparative de Ryanair » doit être rejetée.

2) Sur le deuxième grief, tiré de la référence erronée aux contrats de services marketing conclus avec AMS

163 À titre liminaire, il y a lieu de relever que les requérantes se prévalent d'un rapport préparé par leur consultant économique qu'elles ont présenté à la Commission dans le cadre de la procédure administrative (ci-après l'« étude du 31 août 2011 »). Tout d'abord, cette étude identifie, sur la base d'une méthodologie préalablement définie, trois aéroports de comparaison. Ensuite, elle compare les charges payées par Ryanair à l'aéroport de Pau avec les charges qu'elle paye auxdits aéroports. Enfin, l'étude conclut que le niveau des charges payées par Ryanair à l'aéroport de Pau est substantiellement plus élevé que celui des charges payées à ces aéroports de comparaison, aussi bien sur la base d'un prix par rotation que sur celle d'un prix par passager. D'après ladite étude, ces résultats suggèrent que les charges payées par Ryanair à l'aéroport de Pau étaient d'un niveau conforme aux charges qui lui auraient été proposées dans des circonstances similaires par un investisseur privé en économie de marché possédant un aéroport. Par ailleurs, l'étude du 31 août 2011 indique que l'analyse effectuée ne prend pas en compte les accords de marketing, c'est-à-dire les contrats de services marketing établis entre l'aéroport de Pau et AMS.

164 Les requérantes font valoir que la Commission a erronément rejeté l'étude du 31 août 2011 comme inutile au motif que celle-ci se limitait aux versements issus des contrats de services aéroportuaires sans tenir compte des paiements issus des contrats de services marketing. Selon les requérantes, le prix des services marketing reflète une valeur marchande indépendante, telle qu'elle a été démontrée par plusieurs études économiques qui ont été produites lors de la procédure administrative, et ce prix compense entièrement cette valeur, aboutissant à un résultat net nul. Le fait que les contrats de services aéroportuaires et les contrats de services marketing ont été signés à la même date et par des sociétés appartenant au même groupe ne permettrait pas à la Commission de traiter les paiements au titre des contrats de services marketing comme une réduction sur les redevances aéroportuaires prévues aux contrats de services aéroportuaires.

165 À cet égard, il convient de rappeler que, lorsque la Commission vérifie si une opération spécifique contient des éléments d'aide d'État, elle est tenue de prendre en compte le contexte dans lequel se déroule cette opération (voir, en ce sens, arrêt du 13 décembre 2011, Konsum Nord/Commission, T-244/08, non publié, EU:T:2011:732, point 57). En effet, l'examen d'une opération en dehors de son

contexte pourrait donner lieu à des résultats de pure forme qui ne correspondent pas à la réalité économique (arrêt du 8 janvier 2015, Club Hotel Loutraki e.a./Commission, T-58/13, non publié, EU:T:2015:1, point 91 et jurisprudence citée).

166 Dans le cadre de l'application du critère de l'investisseur privé, il est nécessaire d'envisager la transaction commerciale dans son ensemble en vue de vérifier si l'entité étatique s'est comportée comme un opérateur rationnel en économie de marché. En effet, la Commission a l'obligation de tenir compte, dans l'évaluation des mesures litigieuses, de tous les éléments pertinents et de leur contexte (voir arrêt du 17 décembre 2008, Ryanair/Commission, T-196/04, EU:T:2008:585, point 59 et jurisprudence citée).

167 En l'espèce, la Commission a considéré dans la décision attaquée que chaque contrat de services marketing était indissociable du contrat de services aéroportuaires sous-jacent et qu'il convenait dès lors, pour chaque contrat de services marketing, d'analyser ce contrat et le contrat de services aéroportuaires conclu concomitamment comme une seule et unique mesure (considérants 286 à 313 de la décision attaquée). Pour arriver à cette conclusion, elle a notamment constaté, aux considérants 289 et 290 de la décision attaquée, que tous les contrats de services marketing et les contrats de services aéroportuaires correspondants avaient été conclus quasiment simultanément et par les mêmes parties, constituant une seule entité économique. De plus, la Commission a évoqué, aux considérants 291 à 313 de la décision attaquée, un certain nombre d'autres éléments qui révélaient des liens supplémentaires et étroits entre les contrats de services marketing et les contrats de services aéroportuaires conclus concomitamment. Ainsi, après un examen du contenu des différents contrats de services marketing, la Commission a constaté, au considérant 305 de la décision attaquée, que les prestations marketing étaient, tant par leur durée que par leur nature, intimement liées aux services de transport aérien de Ryanair faisant l'objet des contrats de services aéroportuaires. À cet égard, elle a noté que les contrats de services marketing indiquaient qu'ils trouvaient leur origine dans l'engagement de Ryanair d'exploiter les services de transport aérien en question. Elle a également constaté que, loin d'être conçues pour augmenter de façon générale et indistincte la fréquentation de Pau et de sa région par les touristes et les hommes d'affaires, les prestations marketing ciblaient spécifiquement les personnes susceptibles d'utiliser les services de transport de Ryanair et avaient pour objectif essentiel de promouvoir ces services. En outre, la Commission a constaté, au considérant 306 de la décision attaquée, que les éléments factuels présentés ci-dessus faisaient apparaître que, en l'absence des liaisons aériennes en question, et donc des contrats de services aéroportuaires qui les concernaient, les contrats de services marketing n'auraient pas été conclus. Enfin, la Commission a déduit des déclarations des autorités françaises que la conclusion de tous les contrats de services aéroportuaires apparaissait avoir été conditionnée par la conclusion des contrats de services marketing (voir considérants 309 à 311 de la décision attaquée).

168 Or, les requérantes ne parviennent pas à remettre en cause cette analyse. La Commission ne s'est pas uniquement fondée sur le fait que chaque contrat de services marketing avait été signé quasiment le même jour qu'un contrat de services aéroportuaires par des parties appartenant au même groupe de sociétés. Elle a non seulement pris ces éléments en considération, mais également d'autres éléments tels que notamment les termes mêmes des contrats de services marketing et le constat que, en l'absence des liaisons aériennes en question, les contrats de services marketing n'auraient pas été conclus. À cet égard, il convient de relever que les contrats de services marketing en question prévoyaient explicitement qu'ils trouvaient leur origine dans l'engagement de Ryanair d'exploiter une liaison aérienne depuis l'aéroport de Pau.

169 En outre, les requérantes n'apportent aucun élément de nature à infirmer l'analyse de la Commission selon laquelle chaque contrat de services marketing est étroitement lié à un contrat de services aéroportuaires et des services de transport aérien qui en font l'objet.

170 Il s'ensuit que la Commission pouvait sans commettre d'erreur considérer qu'il convenait d'analyser, pour chaque contrat de services marketing, ce contrat et le contrat de services aéroportuaires conclu concomitamment comme une seule et unique mesure.

171 Par conséquent, la Commission a pu sans commettre d'erreur considérer que les transactions à analyser étaient des ensembles complexes formés par un contrat de services aéroportuaires et un contrat de services marketing et qu'une analyse comparative des seules redevances aéroportuaires facturées par la CCIPB aux compagnies aériennes concernées avec les redevances aéroportuaires facturées dans d'autres aéroports ne fournissait aucune indication utile quant au respect du critère de l'opérateur en économie de marché (considérant 367 de la décision attaquée). En effet, l'étude du 31 août 2011 se limitait à comparer des redevances aéroportuaires, alors que l'application correcte du critère de l'opérateur en économie de marché impliquait que, dans le cas d'espèce, les contrats de services aéroportuaires et les contrats de services marketing soient pris en compte comme une transaction unique.

172 L'argument des requérantes selon lequel le prix des services marketing compensait la valeur desdits services doit être écarté. En effet, cet argument est fondé sur l'hypothèse erronée que les services marketing et les services aéroportuaires étaient distincts et autonomes (voir points 165 à 170 ci-dessus) et que, dès lors, le prix d'achat des services marketing ne saurait être déduit des redevances aéroportuaires provenant de la liaison aérienne exploitée par Ryanair et faisant l'objet du contrat de services aéroportuaires conclu concomitamment avec le contrat de services marketing en cause.

173 Il s'ensuit que l'affirmation des requérantes selon laquelle le prix payé pour les services marketing compenserait entièrement la valeur de ces services doit être rejetée.

174 Partant, il y a lieu de rejeter l'argument des requérantes tiré de la référence erronée aux contrats de services marketing conclus avec AMS.

3) Sur le troisième grief, tiré du rejet de l'analyse comparative au motif que les contrats examinés engendraient des coûts incrémentaux supérieurs aux recettes incrémentales

175 Les requérantes font valoir que la Commission a commis une erreur en rejetant l'analyse comparative au motif qu'il aurait été prévisible que les contrats examinés engendrent des coûts incrémentaux supérieurs aux recettes incrémentales. L'approche de la Commission impliquerait la réalisation d'une analyse de rentabilité incrémentale dans le cadre de l'analyse comparative, et donc une application cumulative des deux analyses, ce qui serait contraire à la jurisprudence.

176 À cet égard, certes, la Commission a considéré dans la décision attaquée que, à supposer qu'il puisse être établi sur le fondement d'une analyse comparative valable que les prix en cause dans les différentes transactions, faisant l'objet du présent examen, étaient équivalents ou supérieurs au prix de marché établi au moyen de l'échantillon de transactions de comparaison, elle ne pourrait pour autant en conclure que ces transactions fussent conformes au prix du marché s'il s'avérait que, au moment de leur conclusion, le gestionnaire de l'aéroport pouvait s'attendre à ce qu'elles engendrent des coûts incrémentaux supérieurs aux recettes incrémentales. D'après la Commission, un opérateur en économie de marché n'a aucun intérêt à offrir des biens ou des services au prix du marché lorsqu'un tel comportement conduit à une perte incrémentale (considérant 368 de la décision attaquée).

177 Or, il y a lieu de rappeler que l'analyse comparative n'est qu'un instrument analytique parmi d'autres aux fins de l'application du critère de l'investisseur privé au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et que l'utilisation de cette méthode d'analyse ne saurait dispenser la Commission de son obligation de faire une analyse complète de tous les éléments pertinents de l'opération litigieuse et de son

contexte. La Commission pouvait donc prendre en compte le fait qu'un rendement négatif était prévisible dans le cadre d'une transaction donnée (voir, en ce sens, arrêt du 3 juillet 2014, Espagne e.a./Commission, T-319/12 et T-321/12, non publié, EU:T:2014:604, points 44 et 45).

178 Dès lors, la Commission n'a pas commis, dans le cas d'espèce, d'erreur en évoquant le rendement négatif des contrats en cause dans son examen du caractère adéquat de l'analyse comparative.

[*omissis*]

c) Sur le grief tiré de ce que l'analyse comparative démontrerait qu'aucun avantage n'a été conféré au moyen des contrats de services marketing et des contrats de services aéroportuaires

228 Les requérantes font valoir, en se référant aux rapports économiques et à d'autres éléments de preuve présents dans le dossier administratif, que l'analyse comparative montre que le contrat de services marketing et le contrat de services aéroportuaires n'ont conféré aucun avantage économique. D'une part, il ressortirait de plusieurs rapports économiques que le prix indiqué dans le contrat de services marketing serait conforme au prix du marché obtenu par AMS de la part des clients privés ou au prix du marché payé par des clients privés pour des services comparables fournis par d'autres fournisseurs de services. D'autre part, l'étude du 31 août 2011 montrerait que les redevances aéroportuaires payées par Ryanair à l'aéroport de Pau seraient d'un niveau conforme à celui des redevances qui lui auraient été proposées dans des circonstances similaires par un opérateur en économie de marché possédant un aéroport.

229 À cet égard, il y a lieu de souligner que, comme l'indique la Commission, l'argumentation des requérantes, qui se fonde sur lesdits rapports économiques et l'étude du 31 août 2011, est inopérante, puisqu'elle part du postulat erroné selon lequel les services marketing et les services aéroportuaires sont distincts et autonomes, alors que, s'agissant des contrats en cause, il convenait d'analyser, pour chaque contrat de services marketing, ce contrat et le contrat de services aéroportuaires correspondant comme une seule et unique mesure pour déterminer s'ils constituaient un avantage (voir points 165 à 170 ci-dessus).

230 En ce qui concerne les contrats de services marketing, il y a lieu de rappeler que les rapports économiques en cause ne prennent pas en compte le fait que les services marketing d'AMS ont été acquis par l'aéroport de Pau pour en promouvoir l'exploitation des lignes aériennes assurées par Ryanair. Ainsi, deux rapports économiques comparent les prix des espaces publicitaires et du marketing sur le site Internet de Ryanair avec les prix facturés par les sites d'autres compagnies aériennes ou d'autres sites Internet de voyage pour des publicités sur Internet. De même, un autre rapport économique compare les prix indiqués dans les grilles tarifaires d'AMS avec les prix des grilles tarifaires de services publicitaires sur une large gamme d'autres sites Internet de voyage européens. Les rapports ne soutiennent notamment pas que les annonceurs sur les autres sites Internet de voyage sont comparables aux aéroports qui achètent des prestations marketing liées aux services de transport aérien d'une compagnie aérienne.

231 Par ailleurs, les rapports économiques produits en cause, qui se fondent sur l'hypothèse de services marketing et de services aéroportuaires distincts et autonomes, ne tentent aucunement de remettre en cause l'analyse de la Commission selon laquelle les contrats de services marketing sont indissociables des contrats de services aéroportuaires et des services de transport aérien qui en font l'objet. Les requérantes ne sauraient dès lors valablement invoquer ces rapports économiques pour réfuter cette analyse.

232 S'agissant des exemples de contrats de services marketing par lesquels certains aéroports privés ont acheté des services d'AMS, il suffit de constater que les requérantes restent en défaut de démontrer que les aéroports privés se trouvaient dans une situation comparable à celle de l'aéroport de Pau lorsqu'ils ont conclu ces contrats.

233 En ce qui concerne les contrats de services aéroportuaires, l'étude du 31 août 2011 se borne à comparer les redevances aéroportuaires imposées dans l'aéroport de Pau avec les redevances aéroportuaires imposées dans les aéroports de comparaison sans tenir compte du contrat de services marketing correspondant, alors que les deux types de contrats doivent être considérés comme une seule et unique mesure.

234 Partant, il y a lieu de rejeter le grief des requérantes.

[*omissis*]

2. Sur la seconde branche, tirée d'erreurs d'appréciation et d'une motivation insuffisante en ce qui concerne l'analyse de rentabilité incrémentale

[*omissis*]

a) Sur la non-attribution par la Commission d'une valeur adéquate aux services de marketing d'AMS dans l'analyse de rentabilité incrémentale

250 Les requérantes font valoir que la Commission a affecté la totalité des coûts engendrés par les contrats de services marketing aux contrats de services aéroportuaires, tout en affirmant que le seul bénéfice que la CCIPB pouvait attendre des contrats de services marketing était l'augmentation du trafic (en l'occurrence assurer un taux de remplissage des vols de 85 %) pendant la durée de l'exploitation des lignes de Ryanair, les autres bénéfices étant trop incertains pour être pris en compte dans le calcul de la rentabilité des contrats. La Commission aurait ainsi réparti la totalité des coûts des prestations marketing sur la durée des contrats examinés sans inclure les autres bénéfices des contrats de services marketing.

251 En particulier, en premier lieu, les requérantes soutiennent que, en l'absence de preuve de prix excessif, la valeur adéquate d'un service, y compris d'un service marketing ou de publicité, serait le prix du marché. Étant donné que la Commission a repris les montants versés par l'aéroport de Pau à AMS parmi les coûts dans son analyse de rentabilité incrémentale, la valeur des services fournis par AMS aurait dû être reprise parmi les bénéfices et donc aboutir à un résultat net nul.

252 En deuxième lieu, les requérantes soutiennent que les contrats de services marketing n'avaient pas pour objet d'assurer un taux de remplissage élevé sur les lignes de Ryanair. L'aéroport de Pau obtiendrait le niveau de trafic souhaité au moyen des contrats de services aéroportuaires, tandis que les taux de remplissage élevés des liaisons seraient assurés par Ryanair grâce à son propre marketing, notamment par des annonces de prix bas sur des lignes sélectionnées pendant des périodes de courte durée à des intervalles fréquents. Un aéroport ne pourrait pas effectuer ce travail pour Ryanair par le biais du marketing d'AMS.

253 En troisième lieu, les requérantes font valoir que la Commission a affirmé à tort que le site Internet de Ryanair ne pouvait être utile que pour promouvoir les lignes de Ryanair et ne pouvait proposer qu'un marketing ayant un effet à court terme, parce qu'il n'était pas aussi efficace qu'un ensemble d'autres sites Internet. Elle n'aurait pas examiné les preuves fournies par Ryanair, lesquelles établissaient la grande popularité du site Internet de cette dernière, mais simplement affirmé que ce site n'était pas efficace comparé à d'autres sites Internet et que les publicités à la télévision et sur les affiches toucheraient plus de consommateurs.

254 De ce fait, la Commission aurait commis une erreur manifeste d'appréciation et un défaut de motivation en n'attribuant pas une valeur adéquate aux services marketing d'AMS.

255 La Commission rejette les arguments avancés par les requérantes.

256 À titre liminaire, il convient de relever que, par leurs arguments avancés à l'appui du présent grief, les requérantes remettent en question la façon dont la valeur des services marketing a été incorporée dans l'analyse de rentabilité incrémentale concernant les contrats en cause.

257 À cet égard, il convient de relever que la Commission a analysé, dans la décision attaquée, les bénéfices qu'un opérateur en économie de marché, agissant à la place de la CCIPB, aurait pu attendre du contrat de services marketing. En particulier, elle a constaté que les prestations marketing étaient susceptibles de stimuler la fréquentation des liaisons aériennes visées par les contrats en cause. Elle a ajouté que cet effet bénéficiait non seulement à la compagnie aérienne, mais également à l'aéroport de Pau, étant donné que l'accroissement du nombre de passagers était susceptible de se traduire pour le gestionnaire de l'aéroport par une augmentation des recettes aéroportuaires et non aéroportuaires. Elle en a déduit que, en évaluant l'intérêt de conclure les contrats examinés, un opérateur en économie de marché aurait pu prendre cet effet positif en considération (considérants 332 à 335 de la décision attaquée). En revanche, la Commission a rejeté comme trop incertains tous les bénéfices du contrat de services marketing allant au-delà des liaisons aériennes visées par les contrats en cause et de leur durée (considérants 337 à 358 de la décision attaquée). Ensuite, la Commission a intégré, dans le cadre de son analyse de rentabilité incrémentale, ce possible effet bénéfique dans le taux de remplissage choisi pour les liaisons visées par les contrats (considérant 401 de la décision attaquée). Par contre, elle a inclus les montants payés par la CCIPB à AMS pour l'achat des services marketing parmi les coûts à déduire des recettes incrémentales liées aux liaisons aériennes concernées (considérants 416 et 429 de la décision attaquée).

258 Il y a lieu de considérer que l'argumentation tirée d'une insuffisante motivation de la décision attaquée doit, au vu de ce qui précède, être écartée. En effet, la façon dont la Commission a pris en compte la valeur des services marketing procurés par AMS dans l'analyse de rentabilité incrémentale ressort clairement de la décision attaquée.

259 En outre, la Commission n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.

260 En effet, en premier lieu, s'agissant de l'argument des requérantes critiquant l'analyse de la Commission concernant l'utilité du site Internet de Ryanair, qu'il convient d'examiner avant les autres arguments, d'une part, il y a lieu de souligner que, en appréciant le caractère durable des effets positifs du contrat de services marketing qu'un opérateur en économie de marché aurait envisagé, la Commission n'a pas mis en cause la popularité du site Internet de Ryanair, telle qu'elle ressortait des preuves fournies, en termes de nombre de visites, directes ou par moteur de recherche, mais a examiné son impact sur le comportement d'achat des personnes qui venaient le visiter. La Commission a notamment considéré qu'il était peu vraisemblable que le souvenir que les visiteurs du site Internet de Ryanair garderaient de la promotion de Pau et de sa région comme destination de voyage puisse perdurer et influencer leurs achats de billets d'avion au-delà de quelques semaines (considérant 341 de la décision attaquée).

261 Par conséquent, l'argument des requérantes selon lequel la Commission n'aurait pas examiné les preuves démontrant la popularité du site Internet de Ryanair doit être rejeté. En effet, comme le relève la Commission à juste titre, la popularité dont jouit ledit site Internet ne permet pas de tirer des conclusions quant aux effets à long terme escomptés, sur le comportement des consommateurs et le trafic vers l'aéroport de Pau, d'une visite sur la page de ce site Internet consacrée à Pau, compte tenu de la durée limitée d'une telle publicité et du fait qu'elle était presque exclusivement limitée à la page du même site consacrée à Pau, et non visible sur l'ensemble dudit site Internet.

262 D'autre part, pour apprécier les effets sur le comportement des consommateurs, la Commission a considéré, au considérant 341 de la décision attaquée, qu'une campagne publicitaire était susceptible d'avoir des effets durables lorsque les opérations de promotion étaient réalisées à l'aide d'un ou de plusieurs supports publicitaires auxquels les consommateurs étaient fréquemment exposés au cours d'une période donnée. Elle a mentionné comme exemples une campagne publicitaire sur les chaînes de télévision et sur les stations de radio généralistes, sur un ensemble de sites Internet ou sur un ensemble de panneaux publicitaires disposés en extérieur ou dans les lieux publics, une telle campagne étant de nature à produire un tel effet durable sur les consommateurs si ceux-ci avaient accès à ces supports de manière passive et répétée. En revanche, elle a estimé qu'une opération de promotion limitée à certaines pages du seul site Internet de Ryanair était peu susceptible d'avoir un effet allant significativement au-delà de la durée de l'opération de promotion. Selon elle, il était peu vraisemblable que les visiteurs du site Internet de Ryanair aient un souvenir de la publicité visualisée de Pau et de sa région durable et susceptible d'influencer leurs achats de billets d'avion au-delà de quelques semaines. À cet égard, elle a considéré, au considérant 342 de la décision attaquée, qu'il était probable que la visite du site Internet en question ne soit pas suffisamment fréquente pour produire à elle seule sur le consommateur un souvenir durable que ce site proposait une promotion sur une certaine destination.

263 Il s'ensuit que, pour apprécier les effets des prestations marketing, la Commission s'est fondée principalement sur la distinction entre, d'une part, les effets de campagnes auxquelles les consommateurs étaient exposés fréquemment, voire de manière passive et répétée, et, d'autre part, ceux de l'action promotionnelle sur le site Internet de Ryanair, limitée à certaines pages pendant un nombre limité de jours sur une période de cinq ans, et donc dénuée d'effets durables au-delà de la durée de la promotion.

264 Les requérantes soutiennent que la position de la Commission néglige la durée extrêmement longue des visites sur le site Internet de Ryanair et ignore l'opinion des experts en marketing, lesquels ont établi que les opérations marketing ciblées visant des publics captifs étaient plus efficaces et rentables que celles non ciblées et passives visant le grand public. Elles se fondent à cet égard sur deux rapports économiques.

265 À cet égard, il convient de relever que la Commission a expliqué, et constaté, au considérant 342 de la décision attaquée, que la promotion de la région de Pau sur la page d'accueil du site Internet de Ryanair se résumait à un simple lien vers un site Internet désigné par la CCIPB au cours de périodes limitées, voire très brèves, en termes de nombre de jours, qui n'était guère susceptible d'exercer des effets durables après la fin de ces opérations de promotion. En particulier, elle a expliqué que les requérantes n'avaient pas tenté d'analyser, ni de quantifier, les effets d'allègement exercés par les prestations marketing au titre des contrats de services marketing sur le comportement des consommateurs et leur incidence à long terme sur le trafic de l'aéroport à Pau.

266 Si les passages des rapports économiques en cause expliquent de manière générale les atouts d'une publicité ciblée sur un public captif, notamment par l'intermédiaire d'AMS, ils ne permettent pas de tirer de façon suffisante des conclusions quant aux effets réels à long terme d'une telle publicité sur le comportement d'achat des visiteurs du site Internet de Ryanair et sur la fréquentation des liaisons aériennes couvertes par les contrats en cause.

267 Par conséquent, les requérantes ne parviennent pas démontrer que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant aux considérants 341 et 342 de la décision attaquée qu'il était peu vraisemblable que l'accès à la promotion pour la destination de Pau sur le site Internet de Ryanair ait pu inciter les visiteurs dudit site Internet à acheter des billets Ryanair pour Pau au-delà de quelques semaines après cet accès ou que la promotion sur ce site Internet ait pu avoir un effet allant significativement au-delà de l'opération de promotion.

268 Dès lors, il y a lieu de rejeter l'argument des requérantes selon lequel la Commission aurait à tort considéré que la promotion sur le site Internet de Ryanair n'avait qu'un effet à court terme n'allant pas au-delà de la durée des contrats en cause ou des liaisons non visées par ces contrats.

269 Partant, il s'ensuit que les requérantes ne sont pas parvenues à démontrer que la Commission avait commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant au considérant 344 de la décision attaquée que, si les prestations marketing avaient pu stimuler la fréquentation des liaisons visées par les contrats de services marketing au cours de la période de mise en œuvre de ces prestations, il était très probable qu'un tel effet avait été nul ou négligeable au-delà de cette période ou sur d'autres liaisons.

270 Pour des raisons identiques, il y a lieu de rejeter l'argument des requérantes selon lequel la Commission n'aurait, à tort, pas examiné si la publicité sur le site Internet de Ryanair avait augmenté la visibilité générale de l'aéroport de Pau à l'égard de tous les passagers potentiels de Ryanair ainsi que des sociétés spécialisées dans le commerce de détail dans l'aéroport.

271 Partant, il y a lieu de rejeter l'argument des requérantes selon lequel la Commission aurait erronément apprécié l'effet marketing du site Internet de Ryanair.

272 En deuxième lieu, s'agissant de l'argument selon lequel, la valeur des services marketing étant égale au prix du marché, elle compensait le prix d'achat de ces services en tant que coût dans l'analyse de rentabilité incrémentale, il revient à considérer que les services marketing et les services aéroportuaires sont des services distincts et autonomes et que la valeur des services marketing doit donc être appréciée indépendamment de l'exploitation par Ryanair des liaisons aériennes faisant l'objet des contrats de services aéroportuaires qui les concernent.

273 Or, les requérantes ne réfutent pas valablement l'approche opposée, retenue dans la décision attaquée, selon laquelle le contrat de services marketing et le contrat de services aéroportuaires sont étroitement liés en ce que les prestations marketing sont conçues essentiellement pour promouvoir les liaisons aériennes (voir points 165 à 170 ci-dessus et points 279 et 280 ci-dessous). Par cette approche, la Commission a pu sans commettre d'erreur considérer le prix d'achat des services marketing comme un coût incrémental à déduire des recettes incrémentales provenant des liaisons aériennes en cause.

274 De plus, les requérantes ne réfutent pas valablement non plus l'analyse de la Commission selon laquelle un opérateur en économie de marché aurait considéré tout autre bénéfice que celui résultant de l'effet positif sur la fréquentation des liaisons aériennes exploitées par Ryanair comme trop incertain pour être pris en compte de manière quantifiée (voir considérants 337 à 358 de la décision attaquée).

275 En effet, d'une part, la Commission a constaté que, même si les prestations marketing avaient pu stimuler la fréquentation des liaisons aériennes visées par les contrats en cause pendant la durée de ceux-ci, il était très probable qu'un tel effet avait été nul ou négligeable au-delà de cette période ou sur d'autres liaisons (considérants 339 à 342 et 344 de la décision attaquée). Or, les requérantes ne sont pas parvenues à remettre en cause cette constatation (voir points 260 à 268 ci-dessus).

276 D'autre part, les requérantes n'ont apporté aucun élément réfutant l'analyse de la Commission selon laquelle les deux méthodes proposées par Ryanair dans les études des 17 et 31 janvier 2014 au cours de la procédure administrative pour évaluer les bénéfices des contrats de services marketing allant au-delà des liaisons aériennes en cause et de la durée d'exploitation de ces liaisons aériennes donnaient des résultats très incertains et peu fiables (considérants 345 à 357 de la décision attaquée).

277 Dans ces circonstances, les requérantes n'établissent pas que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en fondant l'analyse de rentabilité incrémentale sur l'hypothèse qu'un opérateur en économie de marché ne prendrait en considération le contrat de services marketing que pour l'effet positif sur le nombre de passagers utilisant la liaison aérienne assurée par Ryanair et,

partant, sur les recettes incrémentales supplémentaires liées au trafic de passagers sur cette liaison, tout en considérant le prix d'achat des services marketing à payer à AMS comme un coût incrémental pour l'aéroport de Pau à déduire des recettes incrémentales, et non comme étant compensé par la valeur des services marketing.

278 En troisième lieu, il y a lieu de rejeter l'argument des requérantes selon lequel la Commission a erronément considéré que le contrat de services marketing avait pour objet d'assurer un taux de remplissage élevé sur les lignes exploitées par Ryanair.

279 À cet égard, il y a lieu de relever que la Commission a considéré, sur le fondement des différents éléments relatifs aux contrats de services marketing tels que décrits aux considérants 292 à 304 de la décision attaquée, que les prestations marketing ciblaient spécifiquement les personnes susceptibles d'utiliser les services de transport de Ryanair et avaient pour objectif essentiel de promouvoir ces services, et non de manière générale et indistincte la fréquentation de Pau et de sa région par les touristes et les voyageurs d'affaires (considérant 305 de la décision attaquée).

280 Il y a lieu d'approuver cette analyse qui est fondée sur le constat que les services marketing fournis aux gestionnaires de l'aéroport de Pau s'adressaient aux passagers potentiels de Ryanair qui utiliseraient les liaisons aériennes opérées par cette compagnie aérienne vers ou au départ de l'aéroport de Pau, même si ces services faisaient la promotion des attractions touristiques et de rendez-vous d'affaires dans la région de Pau. Ainsi, lesdits services s'avéraient intimement liés aux liaisons aériennes opérées par Ryanair.

281 Par ailleurs, la promotion des liaisons aériennes de Ryanair par le biais des prestations marketing achetées auprès d'AMS n'empêchait pas Ryanair d'assurer elle-même des taux de remplissage élevés par sa propre promotion.

282 En quatrième lieu, les requérantes soutiennent, dans la réplique, que la Commission s'est à tort abstenue d'inclure les avantages des services marketing dans son analyse de rentabilité incrémentale au motif, évoqué au considérant 379 de la décision attaquée, qu'un opérateur en économie de marché aurait refusé de conclure une transaction relevant du contrat de services marketing et du contrat de services aéroportuaires si les coûts incrémentaux encourus au titre de cette transaction avaient dépassé les recettes incrémentales en valeur actualisée, et ce même si le prix à payer pour ces services sur le marché avait été inférieur ou égal au prix du marché.

283 Selon les requérantes, cette affirmation de la Commission ne tiendrait pas compte de la réalité économique. D'une part, les sociétés privées investiraient souvent des montants importants dans des programmes pour le développement de leur marque, tout en subissant des pertes incrémentales au départ ou dans une situation de démarrage. L'objectif ne consisterait pas à obtenir immédiatement un retour sur investissement, mais à obtenir des bénéfices à long terme. Les requérantes invoquent la pratique décisionnelle antérieure de la Commission qui aurait tenu compte, dans l'analyse de rentabilité incrémentale, des objectifs qualitatifs et stratégiques des aéroports allant au-delà d'une simple analyse des coûts et des bénéfices. La contribution du marketing à l'image de l'aéroport aurait également été retenue au bénéfice de cette analyse. En outre, elles renvoient au paragraphe 66 des lignes directrices de 2014, qui prévoit que, lorsque la Commission procède à l'appréciation d'accords entre aéroports et compagnies, elle prend également en compte la mesure dans laquelle les accords peuvent être considérés comme s'inscrivant dans le cadre d'une stratégie globale des aéroports censée les amener à la rentabilité, tout au moins à long terme. D'autre part, les pertes marginales seraient, conformément à la jurisprudence, compatibles avec le critère de l'opérateur en économie de marché en l'absence d'une meilleure alternative. Un prix de vente négatif pourrait être compatible avec ce critère, à moins qu'il n'existe d'autres options, telles qu'une faillite, et que la perte soit alors inférieure pour l'État qui était le vendeur. Or, la Commission n'aurait à tort pas évalué les pertes qu'aurait entraînées la clôture de l'aéroport.

284 À cet égard, il convient de souligner d'emblée que, selon la jurisprudence, la qualification d'une mesure d'aide d'État ne saurait dépendre d'une appréciation subjective de la Commission et doit être déterminée indépendamment de toute pratique administrative antérieure de cette institution, à la supposer établie (voir arrêt du 3 juillet 2014, Espagne e.a./Commission, T-319/12 et T-321/12, non publié, EU:T:2014:604, point 46 et jurisprudence citée).

285 Il s'ensuit qu'il n'est pas utile d'examiner si la pratique décisionnelle antérieure de la Commission invoquée par les requérantes est avérée.

286 En revanche, il convient d'examiner l'argument des requérantes au regard du critère de l'opérateur en économie de marché, tel qu'il ressort de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

287 En l'espèce, la Commission a constaté, au considérant 379 de la décision attaquée, qu'un opérateur en économie de marché hypothétique guidé par des perspectives de rentabilité ne serait pas prêt à acheter des prestations marketing s'il prévoyait que, malgré l'effet positif de ces prestations sur la fréquentation des liaisons aériennes concernées, les coûts incrémentaux engendrés par les contrats dépasseraient les recettes incrémentales en valeur actualisée.

288 Or, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si, au regard de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, un opérateur en économie de marché exploitant un aéroport serait susceptible d'acheter des services marketing en subissant une perte incrémentale en valeur actuelle nette, il y a lieu de constater que, en tout état de cause, les requérantes ne démontrent pas qu'un tel opérateur, agissant à la place de la CCIPB, aurait été disposé, dans le cas d'espèce, à agir de telle manière.

289 En l'occurrence, les requérantes se bornent, dans leur argumentation, à affirmer, de manière générale, que les sociétés privées investissent souvent des montants importants dans le développement de leurs marques tout en subissant des pertes incrémentales initiales, sans obtenir de retour sur investissement immédiat, dans le but toutefois de réaliser des bénéfices à long terme. Elles ne démontrent pas que la Commission aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant aux considérants 345 à 357 de la décision attaquée que les bénéfices des contrats de services marketing, allant au-delà des liaisons aériennes visées par les contrats et de la durée d'exploitation de ces liaisons aériennes, étaient extrêmement incertains et ne pouvaient être quantifiés avec un degré de fiabilité qui serait jugé suffisant par un opérateur en économie de marché.

290 En particulier, les requérantes n'ont notamment apporté aucun élément réfutant l'analyse de la Commission selon laquelle les deux méthodes proposées par Ryanair dans les études des 17 et 31 janvier 2014, au cours de la procédure administrative, pour évaluer les bénéfices des contrats de services marketing allant au-delà des liaisons aériennes en cause et de la durée d'exploitation de ces dernières, c'est-à-dire les recettes futures provenant notamment de la notoriété et de l'image de marque forte dues aux prestations marketing, donnaient des résultats très incertains et très peu fiables (voir considérants 347 à 350 et 353 de la décision attaquée).

291 Il s'ensuit que les requérantes ne démontrent pas qu'un opérateur en économie de marché, agissant à la place des exploitants de l'aéroport de Pau, aurait considéré que les services marketing achetés auprès d'AMS constituaient un investissement susceptible de générer des bénéfices à plus long terme.

292 Enfin, en ce qui concerne l'argument des requérantes tiré de la solution la moins onéreuse, il convient de souligner que, dans la décision attaquée, la Commission a constaté sans commettre d'erreur qu'un opérateur en économie de marché, placé dans la situation de gestionnaire de l'aéroport de Pau, se serait attendu à ce que les contrats en cause ne soient pas rentables. Partant, comme l'indique à juste titre la Commission, la renonciation à la signature des contrats en cause se serait avérée une meilleure alternative pour un tel opérateur, étant donné que ces contrats avaient une rentabilité incrémentale négative et que leur conclusion aurait donc induit une détérioration de la situation financière dudit aéroport.

293 Dès lors, même à supposer que la fermeture de l'aéroport de Pau ait entraîné une perte plus importante pour son propriétaire que la perte incrémentale attendue de la mise en œuvre de la combinaison des contrats en cause, un opérateur en économie de marché guidé par des perspectives de rentabilité, agissant en qualité de gestionnaire dudit aéroport, aurait plutôt préféré, dans le cas d'espèce, renoncer à conclure ces contrats.

294 Il s'ensuit que l'argumentation des requérantes doit être rejetée.

295 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu de conclure que, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, la Commission a pu prendre en compte, dans l'analyse de rentabilité incrémentale, les seules recettes engendrées par les liaisons aériennes visées par les contrats examinés pendant la durée prévue de ces contrats, même si elle a repris les coûts liés au contrat de services marketing, lesquels étaient censés être engendrés dans leur totalité au cours de ladite période.

296 Il s'ensuit que tous les arguments des requérantes selon lesquels la Commission n'aurait pas attribué une valeur adéquate aux services marketing d'AMS doivent être rejetés.

297 Enfin, les requérantes font valoir, dans la réplique, que l'affirmation de la Commission dans le mémoire en défense selon laquelle un opérateur en économie de marché ne serait pas disposé à payer son client pour une période allant jusqu'à huit ans en attendant de récupérer l'argent dépensé au cours des années suivantes est dénuée de fondement.

298 À cet égard, les requérantes soutiennent que, d'une part, les aéroports sont de grands projets d'infrastructure à long terme dont l'horizon d'investissement couvre plusieurs décennies et, d'autre part, selon la littérature économique et financière, la rentabilité d'un investissement ne devrait pas nécessairement se limiter à la valeur actualisée nette escomptée des futurs flux financiers générés par cet investissement, mais pourrait également inclure la valeur des options stratégiques. Un opérateur en économie de marché pourrait réaliser un investissement déficitaire à court terme, même avec une valeur actualisée nette nulle ou négative, s'il avait une valeur stratégique et fournissait à l'entreprise la possibilité de réaliser des investissements plus rentables à plus long terme qui compenseraient les pertes initiales. Ainsi, un programme publicitaire déficitaire pourrait constituer un investissement stratégique en ce qu'il développerait la valeur de la marque et augmenterait ainsi la rentabilité de la société à long terme.

299 À cet égard, d'une part, c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que la Commission pouvait considérer qu'un opérateur en économie de marché se trouvant dans la situation du gestionnaire de l'aéroport de Pau n'aurait pas tablé sur un renouvellement des contrats en cause et n'aurait donc pas accepté de subir des pertes pendant la durée prévue des contrats au motif qu'il en obtiendrait la compensation par des bénéfices futurs (voir points 365 à 380 ci-dessous).

300 D'autre part, il y a lieu de relever que, comme la Commission l'indique, les requérantes ne démontrent pas que la littérature économique et financière qui porte sur le secteur de l'électricité et sur des projets d'investissements en capital serait pertinente pour apprécier le comportement du gestionnaire de l'aéroport de Pau lorsque celui-ci procède à l'ouverture d'une nouvelle liaison aérienne. Dans tous les cas, s'agissant du développement de la valeur de la marque à long terme par la mise en place d'un programme marketing, il suffit de renvoyer aux points 289 et 290 ci-dessus.

301 Partant, il convient d'écarter l'argument des requérantes et de conclure au rejet du grief dans son ensemble.

b) Sur le rejet des motifs sous-tendant la décision du gestionnaire de l'aéroport de Pau de conclure le contrat de services marketing

302 Les requérantes soutiennent que l'affirmation de la Commission, faite au considérant 379 de la décision attaquée, selon laquelle un opérateur guidé par des perspectives de rentabilité ne serait pas prêt à conclure le contrat de services marketing s'il prévoyait que les coûts incrémentaux engendrés par les contrats en cause dépasseraient les recettes incrémentales, ne tient pas compte de la réalité commerciale. Les sociétés privées investiraient souvent des montants importants pour développer des marques, tout en sachant qu'elles subiront des pertes incrémentales au départ. Leur but ne serait pas d'atteindre un retour sur investissement immédiat, mais de réaliser des bénéfices à long terme.

303 Les requérantes font valoir que la Commission a méconnu les nombreux bénéfices qualitatifs et stratégiques que la CCIPB pouvait raisonnablement attendre des contrats de services marketing, à savoir l'amélioration de l'image de l'aéroport de Pau et l'augmentation de sa valeur marchande, la diversification des compagnies aériennes et l'augmentation de la proportion de passagers entrants.

304 Les requérantes invoquent la jurisprudence imposant à la Commission de tenir compte dans l'évaluation des mesures litigieuses de tous les éléments pertinents, la pratique décisionnelle antérieure de la Commission relative aux mesures d'aide d'aéroports, qui aurait tenu compte des objectifs qualitatifs et stratégiques en sus de l'analyse des coûts et des bénéfices, et le paragraphe 66 des lignes directrices de 2014. Dans la réplique, elles ajoutent que l'inclusion des bénéfices prévisibles dans l'analyse aurait conduit à ce que les coûts incrémentaux ne dépassent pas les recettes incrémentales en valeur actualisée.

305 La Commission considère que la condition de la rentabilité supplémentaire prévue au paragraphe 63 des lignes directrices de 2014, selon lequel un accord conclu entre un aéroport et une compagnie aérienne peut être jugé conforme au critère de l'opérateur en économie de marché lorsqu'il contribue progressivement, d'un point de vue ex ante, à la rentabilité de l'aéroport, et la condition que soit prise en compte la mesure dans laquelle l'accord peut être considéré comme s'inscrivant dans une stratégie globale de l'aéroport censée l'amener à la rentabilité tout au moins à long terme, prévue au paragraphe 66 de ces mêmes lignes directrices, sont des conditions cumulatives. La Commission explique que, après avoir constaté que tous les contrats en cause ne remplissaient pas la condition de la rentabilité supplémentaire, elle a pu conclure qu'aucun de ces contrats n'avait respecté le critère de l'opérateur en économie de marché, sans devoir examiner l'autre condition cumulative énoncée au paragraphe 66 des lignes directrices de 2014.

306 À cet égard, il y a lieu de rappeler d'emblée que, selon la jurisprudence, la qualification d'une mesure d'aide d'État ne saurait dépendre d'une appréciation subjective de la Commission, de sorte qu'il n'est pas utile d'examiner si la pratique décisionnelle antérieure de la Commission invoquée par les requérantes est avérée (voir points 284 et 285 ci-dessus).

307 Il convient d'examiner le grief des requérantes selon lequel la Commission n'a erronément pas pris en compte les motifs sous-tendant la décision du gestionnaire de l'aéroport de Pau de conclure le contrat de services marketing, au regard du critère de l'opérateur en économie de marché, tel qu'il ressort de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

308 Il y a lieu de rappeler que la Commission a l'obligation, dans le cadre de l'application du critère de l'investisseur privé, de tenir compte, dans l'évaluation d'une mesure, de tous les éléments pertinents et de son contexte (voir arrêt du 17 décembre 2008, Ryanair/Commission, T-196/04, EU:T:2008:585, point 59 et jurisprudence citée).

309 En l'espèce, la Commission a constaté, au considérant 379 de la décision attaquée, qu'un opérateur en économie de marché hypothétique guidé par des perspectives de rentabilité ne serait pas prêt à acheter de prestations marketing s'il prévoyait que, malgré l'effet positif de ces prestations sur la fréquentation des liaisons aériennes concernées, les coûts incrémentaux engendrés par les contrats dépasseraient les recettes incrémentales en valeur actualisée.

310 Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la thèse de la Commission selon laquelle un accord conclu entre un aéroport et une compagnie aérienne entraînant une perte incrémentale en valeur actuelle nette ne peut être considéré comme étant conforme au critère de l'opérateur en économie de marché privé au motif qu'il s'inscrit dans une stratégie globale de l'aéroport censée l'amener à la rentabilité à long terme, il y a lieu de constater, en tout état de cause, pour les raisons exposées ci-après, que les requérantes ne démontrent pas, dans le cas d'espèce, que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en ne prenant pas en compte les avantages soi-disant qualitatifs et stratégiques invoqués par les requérantes.

311 En premier lieu, les requérantes font valoir que, en s'appuyant notamment sur un rapport économique et certaines déclarations de la CCIPB au cours de la procédure administrative, la Commission aurait dû prendre en compte le fait que, pour la CCIPB, les contrats de services marketing avaient pour but de faire connaître l'aéroport de Pau, notamment auprès du public des pays à l'autre extrémité des liaisons aériennes assurées par Ryanair, et d'accroître la notoriété et l'attractivité de cet aéroport. La publicité serait une nécessité pour les aéroports régionaux La CCIPB pouvait raisonnablement s'attendre à ce que l'image de l'aéroport et, à terme, sa valeur marchande pour ses propriétaires, s'améliorent.

312 À cet égard, il convient de constater d'emblée que, dans la décision attaquée, la Commission n'a pas contesté l'utilité, voire la nécessité, pour les aéroports régionaux d'élaborer une stratégie marketing.

313 En revanche, la Commission a considéré, dans la décision attaquée, que les prestations marketing d'AMS n'étaient pas susceptibles de rehausser l'image de l'aéroport de Pau sur le long terme. Or, les requérantes n'ont apporté aucun élément démontrant que l'analyse de la Commission était entachée d'une erreur manifeste d'appréciation à cet égard (voir points 260 à 268, 289 et 290 ci-dessus).

314 Par ailleurs, il ressort du dossier que, comme la Commission l'a expliqué, les passages du rapport économique sur lesquels les requérantes se fondent ne précisent pas quel type de publicité d'AMS pouvait induire des effets durables ni n'indiquent spécifiquement si les prestations marketing d'AMS achetées par le gestionnaire de l'aéroport de Pau étaient susceptibles d'influencer le comportement des clients et d'améliorer l'image dudit aéroport de manière durable au-delà de la période couverte par les contrats de services marketing ou sur d'autres liaisons aériennes que celles qui étaient opérées par Ryanair au départ de l'aéroport de Pau. En outre, ainsi que la Commission l'explique, les passages du rapport en question ne prennent pas en considération la portée exacte desdits contrats, contrairement à la décision attaquée.

315 Partant, il y a lieu de rejeter l'argument des requérantes selon lequel la Commission aurait commis une erreur manifeste d'appréciation concernant la prise en compte de la volonté d'améliorer l'image et, partant, la valeur marchande de l'aéroport de Pau grâce aux contrats de services marketing.

316 En deuxième lieu, les requérantes allèguent que la CCIPB pouvait escompter des contrats de services marketing qu'ils contribuent à la diversification des compagnies aériennes sur l'aéroport de Pau. En se fondant sur un rapport économique, elles expliquent que la preuve du succès d'un aéroport qui a fait de la publicité pour sa propre promotion peut encourager d'autres compagnies aériennes à inclure cet aéroport dans leur programme. Les requérantes soulignent que, si, au début des activités de Ryanair à Pau, l'aéroport était principalement desservi par Air France et dépendait donc largement de cette compagnie aérienne, ce rôle a été graduellement érodé par les liaisons ferroviaires à grande vitesse. Pour l'aéroport de Pau, il serait rationnel sur le plan commercial d'allouer la capacité ainsi inutilisée à une compagnie aérienne qui l'aiderait à devenir moins dépendant du groupe Air France.

317 Toutefois, il y a lieu de constater que les requérantes ne sont pas parvenues à établir que les services marketing fournis par AMS auraient permis à un opérateur en économie de marché agissant à la place de la CCIPB d'attirer d'autres compagnies aériennes sur l'aéroport de Pau. La Commission a constaté notamment aux considérants 337 à 358 de la décision attaquée que le seul bénéfice certain qu'un tel opérateur pouvait attendre des contrats de services marketing consistait dans l'augmentation du nombre de passagers sur les liaisons exploitées par Ryanair. En revanche, elle a considéré que tout bénéfice allant au-delà de ces liaisons était trop incertain pour être pris en compte de manière quantifiée. Les requérantes n'ont apporté aucun élément remettant en cause cette appréciation de la Commission.

318 Par ailleurs, comme l'indique la Commission à juste titre, si la volonté d'attirer d'autres compagnies aériennes, afin de combler la capacité inutilisée d'un aéroport, peut constituer une stratégie économiquement rationnelle, un opérateur en économie de marché, dans les circonstances de l'espèce, exigerait a minima que l'arrivée d'une nouvelle compagnie aérienne n'engendre pas de coûts incrémentaux dépassant les recettes incrémentales.

319 En réponse à l'affirmation formulée par les requérantes dans la réplique selon laquelle le réseau international étendu de Ryanair compensait le manque de reconnaissance de l'aéroport de Pau à l'étranger, la Commission a expliqué de manière plausible que les voyageurs du monde entier étaient en mesure de s'y rendre en faisant appel à Air France, en passant par Paris (France), et que Ryanair était une compagnie aérienne qui n'assurait que des liaisons directes « point à point » et qui n'offrait pas de service de correspondance avec d'autres destinations.

320 Partant, il y a lieu de rejeter le grief des requérantes selon lequel la Commission a commis des erreurs manifestes d'appréciation concernant l'avantage que constituait la diversification des compagnies aériennes pour l'aéroport de Pau.

321 En troisième lieu, les requérantes font valoir que la Commission ne s'est pas prononcée sur la question de savoir si les contrats de services marketing avaient comme objectif d'augmenter la proportion des passagers provenant de l'autre extrémité des liaisons allant à Pau (passagers entrants) dans le nombre total de passagers que Ryanair s'était engagée à amener à l'aéroport de Pau. L'augmentation de cette proportion dans le nombre total des passagers de Ryanair à l'aéroport ne serait pas liée à l'augmentation du nombre total de passagers. La première augmentation concerne la division entre les passagers provenant de la zone d'attraction de cet aéroport (passagers sortants) et les passagers provenant de l'autre extrémité des lignes allant à Pau (passagers entrants), alors que la deuxième augmentation concerne les chiffres absolus. L'objectif d'augmenter la proportion des « passagers entrants » occuperait une place importante dans les termes mêmes desdits contrats. En conséquence, étant donné que les « passagers entrants » étaient susceptibles de générer des recettes extra-aéronautiques plus élevées que les « passagers sortants », l'analyse de rentabilité incrémentale de la Commission risquait de sous-estimer le niveau des recettes extra-aéronautiques que l'aéroport en question pouvait raisonnablement attendre de ces contrats.

322 À cet égard, la Commission a expliqué que, plutôt que la proportion des « passagers entrants » au regard du nombre total de passagers, le nombre absolu de « passagers entrants » devait avoir été visé, étant donné que ce facteur était important pour les recettes réalisées à la fois par Ryanair et la CCIPB, grâce aux redevances aéroportuaires, qui étaient partiellement fondées sur le nombre de passagers, et grâce aux recettes extra-aéronautiques. De plus, elle a indiqué que, contrairement à la proportion de « passagers entrants » eu égard au nombre total de passagers, le nombre absolu de « passagers entrants » était bien lié à l'augmentation du nombre total de passagers, puisque ce dernier constituait la somme des « passagers entrants » et des « passagers sortants ». Par ailleurs, la Commission a expliqué que l'incidence des contrats de services marketing sur le nombre absolu de passagers entrants, en tant que sous-ensemble du nombre total des passagers, sur les liaisons en cause avait servi de base à l'estimation des flux de recettes découlant des redevances aéroportuaires et des recettes extra-aéronautiques.

323 Les requérantes rétorquent que Ryanair et les gestionnaires de l'aéroport de Pau n'ont pas les mêmes intérêts, étant donné que Ryanair assure le nombre absolu de passagers et bénéficie autant du transport de « passagers entrants » ou de « passagers sortants », alors que l'aéroport a intérêt à veiller à ce que ce nombre absolu comprenne le plus grand nombre de passagers entrant possible. Dès lors, l'affirmation de la Commission selon laquelle le nombre absolu de « passagers entrants » est bien lié à l'augmentation du nombre total de passagers constituerait une généralisation erronée.

324 À cet égard, tout en supposant que le nombre absolu de passagers et la proportion de « passagers entrants » ne se trouvent pas nécessairement dans un rapport invariable, il y a lieu de constater que, comme la Commission l'indique, celle-ci a effectué, dans la décision attaquée, l'analyse de l'incidence des contrats de services marketing sur les recettes incrémentales escomptées aux fins de l'application du critère de l'opérateur en économie de marché en se fondant, pour les recettes extra-aéronautiques, sur des moyennes mobiles sur trois ans des recettes historiques de l'aéroport de Pau, ajustées pour tenir compte de l'inflation et en retenant un taux de remplissage de 85 % par vol, qui était favorable aux requérantes (voir considérants 401, 414 et 415 de la décision attaquée).

325 Dans ces circonstances, il ne saurait être valablement soutenu que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en effectuant une analyse sur la base du nombre total des « passagers entrants » sans opérer un ajustement tenant compte du ratio entre « passagers entrants » et « passagers sortants », d'autant que le gestionnaire de l'aéroport de Pau n'avait pas lui-même établi une évaluation ex ante des recettes extra-aéronautiques futures censées découler des contrats de services marketing.

326 Partant, il y a lieu de rejeter l'argumentation des requérantes concernant les bénéfices liés à l'augmentation du trafic entrant.

327 Au vu de ce qui précède, il y lieu de rejeter l'argumentation des requérantes au sujet du rejet des motifs sous-tendant la décision de l'aéroport de Pau de conclure le contrat de services marketing.

c) Sur le rejet de la possibilité qu'une partie des services marketing aient pu être achetés à des fins d'intérêt général

328 Les requérantes font valoir que la Commission a erronément rejeté l'éventualité qu'une partie des services marketing aient été achetés à des fins d'intérêt général. À cet égard, elles critiquent la position de la Commission, exprimée au considérant 324 de la décision attaquée, selon laquelle une entité publique ne saurait considérer que l'achat de prestations marketing assurant la promotion d'activités d'entreprises bien déterminées fasse partie des tâches propres d'une entité publique consistant à promouvoir le développement local et, de ce fait, contourner l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Ladite position méconnaîtrait le fait que le marketing effectué sur le site Internet de Ryanair, en exécution des contrats de services marketing, visait à promouvoir la région de Pau, et non les services de transport aérien de Ryanair. En outre, cette position de la Commission introduirait une interdiction générale sur les achats, par des entités de droit public, de services marketing auprès d'entreprises qui fourniraient d'autres services localement, indépendamment du contenu des services marketing et de l'application du prix du marché.

329 La Commission rejette l'argumentation avancée par les requérantes.

330 Il convient de constater tout d'abord que la Commission a examiné, aux considérants 323 et 324 de la décision attaquée, les services marketing sous l'angle de l'exploitant de l'aéroport de Pau agissant en tant qu'entité chargée d'une mission d'intérêt général. En effet, il s'agissait pour la Commission de savoir si, en admettant que le comportement de l'exploitant de l'aéroport de Pau dût être apprécié au regard de son rôle d'entité publique chargée d'une mission d'intérêt général, en l'occurrence le

développement de Pau et de sa région, et non de sa qualité de gestionnaire d'aéroport, les services marketing spécifiques en cause pouvaient être considérés comme répondant aux besoins effectifs d'un acheteur public (considérants 315, 316 et 322 de la décision attaquée).

331 Dans ce contexte, la Commission a considéré, au considérant 323 de la décision attaquée, que, s'il ne pouvait être exclu que, dans sa mission de développement économique de la région de Pau, la CCIPB éprouve le besoin de faire appel à des prestataires commerciaux en vue de réaliser des actions de promotion du territoire, les prestations marketing d'AMS concernaient toutefois une activité promotionnelle ciblant l'activité commerciale de deux entreprises bien déterminées, à savoir Ryanair et le gestionnaire de l'aéroport de Pau. Elle a ajouté, au considérant 324 de la décision attaquée, que permettre à une entité chargée du développement économique local d'acheter des prestations marketing visant essentiellement à promouvoir des produits ou des services de certaines entreprises implantées localement au motif que ces prestations favorisaient le développement économique local, sans que de telles mesures ne constituent des aides d'État, reviendrait à contourner l'article 107, paragraphe 1, TFUE. La Commission en a déduit, au considérant 325 de la décision attaquée, que les prestations marketing achetées par le gestionnaire de l'aéroport de Pau ne pouvaient être considérées comme répondant à un besoin effectif.

332 La critique des requérantes selon laquelle les services marketing visaient à promouvoir la région et non les services de transport aérien de Ryanair ne saurait être acceptée. En effet, il ressort des points 165 à 170 ainsi que des points 279 et 280 ci-dessus que la Commission a pu considérer, sans commettre d'erreur, que les différents contrats de services marketing étaient intimement liés aux services de transport aériens de Ryanair et que, loin d'être conçues pour augmenter de façon générale et indistincte la fréquentation de Pau et de sa région par les touristes et les voyageurs d'affaires, les prestations marketing ciblaient spécifiquement les personnes susceptibles d'utiliser les services de transport aérien de Ryanair et avaient pour objectif essentiel de promouvoir ces derniers services (voir, notamment, considérants 292 à 305 de la décision attaquée).

333 Ce constat n'est pas infirmé par le fait que les autorités régionales avaient pris connaissance, par la lecture d'une étude de la CCIPB, des avantages économiques de l'afflux de visiteurs dans leur région et que l'une de leurs missions était la promotion de la région. Les requérantes n'ont, par ailleurs, apporté aucun autre élément remettant en cause le constat de la Commission.

334 Enfin, l'argument des requérantes selon lequel la position de la Commission exprimée aux considérants 323 et 324 de la décision attaquée imposait une interdiction trop large à l'égard des achats de services marketing par des autorités publiques ne peut être retenu. En effet, le problème relevé par la Commission auxdits considérants concernait le fait que les prestations marketing achetées par une entité publique pouvaient servir d'instrument visant essentiellement la promotion des vols de Ryanair à destination de l'aéroport de Pau. Contrairement à ce que prétendent les requérantes, la Commission ne visait donc pas les achats de services marketing auprès d'une société qui fournissait localement d'autres services, indépendamment du contenu des services marketing.

335 Partant, l'argumentation des requérantes doit être rejetée.

d) Sur l'appréciation des contrats conclus avec AMS sans avoir tenu compte du point de vue d'un opérateur en économie de marché propriétaire de l'aéroport, distinct du point de vue d'un opérateur en économie de marché exploitant de l'aéroport

336 Les requérantes font valoir que c'est à tort que la Commission n'a pas examiné la CCIPB et le syndicat mixte comme des opérateurs en économie de marché ayant des intérêts distincts, bien qu'étroitement liés, à savoir respectivement ceux de gestionnaire et ceux de propriétaire de l'aéroport de Pau. Dans son analyse des contrats de services marketing, elle n'aurait notamment pas inclus le syndicat mixte, alors que la CCIPB avait une obligation de lui restituer l'aéroport et ses actifs intellectuels, y compris

l'image de marque, à l'expiration imminente du contrat de concession, laquelle était prévue pour le 31 décembre 2015. Il aurait été raisonnable, de la part du syndicat mixte, d'attacher une plus grande valeur à l'image de marque et à la valeur à long terme de l'aéroport, alors que les intérêts de la CCIPB s'appréciaient plutôt à la lumière de l'expiration imminente de la concession, même si cette dernière cherchait à maximiser la valeur de l'aéroport et, ainsi, à démontrer sa compétence afin de se voir réattribuer la concession.

337 À cet égard, il convient de rappeler qu'il est nécessaire, dans le cadre de l'application du critère de l'investisseur privé, d'envisager la transaction commerciale dans son ensemble. En effet, la Commission a l'obligation de tenir compte, dans l'évaluation des mesures litigieuses, de tous les éléments pertinents et de leur contexte (voir arrêt du 17 décembre 2008, Ryanair/Commission, T-196/04, EU:T:2008:585, point 59 et jurisprudence citée), y compris ceux relatifs à la situation de la ou des autorités dispensatrices des mesures litigieuses.

338 En l'espèce, à supposer même que l'obligation pour la CCIPB de restituer les biens de l'aéroport en parfait état ait inclus l'image de marque de l'aéroport de Pau, il y a lieu de constater d'emblée que les contrats de services marketing n'ont été conclus que par celle-ci, qui est le gestionnaire de l'aéroport, et non par le propriétaire de ce dernier.

339 Par ailleurs, il ressort de la décision attaquée que les contrats de services marketing n'étaient pas susceptibles d'avoir des effets durables sur l'image de marque et la visibilité de l'aéroport de Pau au-delà de leur durée (voir considérants 345 à 353 de la décision attaquée) et qu'aucun de ces contrats n'était resté en vigueur au-delà du 1er avril 2011. Dans ces conditions, ainsi que le souligne à juste titre la Commission, ces contrats n'étaient pas susceptibles d'avoir un impact direct sur la situation du syndicat mixte, lequel ne devait pas reprendre possession de l'aéroport avant le 31 décembre 2015.

340 Il s'ensuit que c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que la Commission a pu appliquer le critère de l'opérateur en économie de marché aux contrats de services aéroportuaires sans se prononcer sur l'intérêt du syndicat mixte à se voir restituer l'aéroport de Pau au 31 décembre 2015, à savoir plus de quatre ans après l'échéance des contrats de services marketing.

[*omissis*]

f) Sur l'application d'un horizon temporel trop court adopté par la Commission aux fins de l'analyse de l'opérateur en économie de marché

365 Les requérantes font valoir que, en se limitant à la durée de chacun des contrats examinés, la Commission a retenu un horizon temporel trop court dans l'application du critère de l'opérateur en économie de marché.

366 À cet égard, en premier lieu, elles soutiennent que l'approche retenue par la Commission est contredite par la réalité commerciale des grands aéroports, qui ne bénéficient souvent d'aucun engagement de la part des compagnies aériennes et fonctionnent sur la base de conditions commerciales générales qui permettent auxdites compagnies de cesser immédiatement leurs activités à l'aéroport. Les plans d'affaires des aéroports seraient établis sur plusieurs décennies et leurs projections de revenus et de coûts seraient fondées sur une analyse raisonnable de la capacité de l'aéroport sans aucun engagement contractuel de la part des compagnies aériennes. Les plans d'affaires à court terme reposant sur la durée de chaque contrat individuel, tels que proposés par la Commission, conduiraient probablement à des résultats négatifs.

367 En second lieu, les requérantes font valoir que la Commission a erronément considéré qu'un opérateur en économie de marché n'aurait pas compté sur une reconduction des contrats en cause à l'issue de leur expiration, ni ignoré que les compagnies aériennes à bas coûts telles que Ryanair étaient connues pour faire évoluer leurs activités de manière très dynamique. D'une part, les aéroports gérés de manière rationnelle aspireraient à entrer dans une relation commerciale à long terme avec les compagnies aériennes, allant bien au-delà de l'accord initial. Un opérateur en économie de marché serait prêt à prendre des risques et à conclure des marchés se révélant déficitaires pendant une période initiale, dans l'attente du développement de l'activité et du renouvellement du contrat. Pour Ryanair, l'engagement d'ouvrir une nouvelle liaison aérienne ne constituerait qu'un risque justifié dans l'attente d'une relation commerciale à long terme, ce qui serait confirmé par les clauses particulières dans le contrat de services aéroportuaires. D'autre part, la plupart des aéroports qui négocient avec Ryanair s'attendraient à ce que leur relation commerciale se prolonge au-delà de la durée de l'accord initial. Ainsi, le profil habituel des relations commerciales de Ryanair avec les aéroports montrerait que ces relations sont développées sur le long terme et dépassent dans leur ensemble l'horizon de cinq ans. En outre, étant donné que les requérantes et la CCIPB avaient conclu une série de contrats de services aéroportuaires et de contrats de services marketing, le premier ayant été signé en 2003 et le dernier en 2010, un opérateur en économie de marché aurait supposé qu'une coopération commerciale à long terme, dépassant la durée initiale des contrats concernés, eût été construite au plus tard en 2005.

368 La Commission conclut au rejet de l'argumentation des requérantes.

369 Il ressort de la jurisprudence (voir point 140 ci-dessus) qu'il y a lieu d'examiner si la Commission a pu considérer, sans commettre d'erreur, qu'un opérateur en économie de marché, agissant à la place de la CCIPB, aurait évalué l'intérêt de conclure chacun des contrats examinés en retenant un horizon temporel limité à la durée des contrats en cause.

370 Le comportement d'un opérateur en économie de marché est guidé par des perspectives de rentabilité à plus long terme (arrêt du 21 mars 1991, Italie/Commission, C-305/89, EU:C:1991:142, point 20). Un tel opérateur souhaitant maximiser ses bénéfices est prêt à courir des risques calculés dans la détermination de la rémunération appropriée à escompter pour son investissement.

371 En l'espèce, la Commission a considéré dans la décision attaquée que, en évaluant l'intérêt de conclure un contrat de services aéroportuaires ou un contrat de services marketing, un opérateur en économie de marché aurait choisi comme horizon temporel pour son évaluation la durée des contrats en question (considérant 393 de la décision attaquée). Elle a également considéré qu'un opérateur en économie de marché n'aurait pas compté sur la reconduction de ces contrats à leur expiration, dans les mêmes termes ou en des termes distincts, et ce d'autant plus que les compagnies à bas coûts telles que Ryanair sont connues pour faire évoluer leurs activités de manière très dynamique en matière d'ouvertures et de fermetures de liaisons aériennes ou d'augmentations et de réductions de fréquences. Elle a estimé que toute reconduction des contrats était donc une perspective future éloignée et trop incertaine pour qu'un opérateur en économie de marché puisse fonder sur cette perspective des décisions économiques raisonnables (considérants 393 et 394 de la décision attaquée).

372 Par ailleurs, il est constant que les contrats de services aéroportuaires et les contrats de services marketing ont été conclus pour des périodes déterminées. Il est également constant, comme l'indique la Commission sans être contredite par les requérantes, que, au moment de conclure chacun des contrats en cause avec les requérantes, la CCIPB n'avait établi aucun plan d'affaires et n'avait réalisé aucune analyse de rentabilité incrémentale évaluant les engagements pris par l'aéroport de Pau envers les requérantes.

373 Dans ce contexte, la Commission pouvait, sans commettre d'erreur, considérer qu'un opérateur en économie de marché aurait évalué la rentabilité des contrats eu égard aux coûts et aux recettes escomptés pour leur durée d'application.

374 De même, la Commission a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, qu'il était très difficile pour un gestionnaire d'aéroport d'évaluer la probabilité qu'une compagnie aérienne souhaite poursuivre l'exploitation d'une liaison aérienne au-delà de la durée pour laquelle elle s'était engagée dans le contrat de services aéroportuaires, sachant que les compagnies aériennes, en particulier celles à bas coûts, ont montré qu'elles géraient les ouvertures et les fermetures des liaisons de façon très dynamique (voir considérants 355 et 394 de la décision attaquée). Dans ces conditions, la Commission a pu considérer sans commettre d'erreur qu'un opérateur en économie de marché normalement prudent et diligent, agissant à la place de la CCIPB, n'aurait pas tablé sur la volonté de Ryanair de prolonger l'exploitation de la liaison aérienne concernée à l'expiration du contrat.

375 Le fait que l'accord de 2003 et le CSM de 2005 ont été conclus en prévoyant la possibilité de prolongations pour des périodes supplémentaires de cinq ans ne permet pas en soi de supposer, contrairement à ce que prétendent les requérantes, qu'un opérateur en économie de marché aurait déjà compté sur la reconduction des liaisons aériennes en cause au moment de la conclusion des contrats. Par ailleurs, il y a lieu de relever que, comme la Commission l'indique sans être contredite par les requérantes, Ryanair pouvait abandonner la liaison aérienne prévue avec une facilité relative avant la fin du contrat, moyennant le paiement de pénalités.

376 Certes, un opérateur en économie de marché normalement prudent et diligent peut être disposé à prendre un risque commercial en concluant un accord qui est déficitaire pendant toute la durée prévue, dans la perspective réelle de reconduire l'accord et, partant, de bénéfices futurs compensant ces pertes. Ce comportement visant la rentabilité à long terme peut répondre à une rationalité économique. Toutefois, il ressort de ce qui précède que c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que la Commission pouvait considérer qu'un tel opérateur n'aurait, dans le cas d'espèce, pas tablé sur le renouvellement du contrat à son terme. En outre, il y a lieu de rappeler que les requérantes ne sont pas parvenues à démontrer que la Commission avait commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant qu'un opérateur en économie de marché agissant à la place de la CCIPB aurait estimé que, hormis le possible effet positif des prestations marketing sur le nombre des passagers empruntant les liaisons visées par les contrats en cause pour la durée de l'exploitation de ces liaisons aériennes, les autres bénéfices éventuels à plus long terme eussent été trop incertains pour être pris en compte de manière quantifiée (voir points 260 à 270, 276 et 290 ci-dessus).

377 S'agissant du fait que les requérantes et la CCIPB ont conclu une série de contrats et d'avenants entre 2003 et 2010, il y a lieu de souligner qu'ils ont tous été conclus pour une durée déterminée, notamment lorsqu'ils visaient l'ouverture de nouvelles liaisons aériennes. Dans ces conditions, la Commission a pu considérer sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation qu'un opérateur en économie de marché, agissant à la place de la CCIPB, n'aurait pas tablé sur la volonté de Ryanair de prolonger l'exploitation d'une liaison à l'expiration du contrat ou de l'avenant en cause.

378 Enfin, les éléments apportés par Ryanair pour démontrer que la durée moyenne des liens commerciaux entre elle et les aéroports sur lesquels elle était active dépassait cinq ans ne permettent pas d'établir la durée des liaisons aériennes depuis ou vers l'aéroport de Pau. En effet, comme la Commission l'explique à juste titre, la durée totale des liens commerciaux entre Ryanair et lesdits aéroports ne garantit pas la pérennité des autres liaisons individuelles. De plus, le comportement d'un opérateur en économie de marché doit être apprécié en plaçant ce dernier dans une situation la plus proche possible de celle du gestionnaire de l'aéroport de Pau. Comme la Commission le relève à juste titre, le maintien de l'activité de Ryanair dans un aéroport dépend de la situation spécifique de l'aéroport en question et des conditions particulières qui y sont offertes.

379 De même, les éléments apportés par Ryanair concernant la durée moyenne de ses relations commerciales avec les aéroports où elle est présente n'infirment pas la constatation faite par la Commission que les compagnies aériennes à bas coûts sont connues pour faire évoluer leurs activités

de manière dynamique tant en termes d'ouvertures et de fermetures de liaisons aériennes qu'en termes d'augmentations et de réductions de fréquences. Ces éléments permettent tout au plus d'établir la pérennité de certaines liaisons individuelles.

380 Partant, il y a lieu de rejeter l'argument des requérantes reprochant à la Commission d'avoir limité sa projection temporelle à la durée des contrats aux fins de son analyse de rentabilité incrémentale.

g) Sur le fait que la Commission ait erronément fondé son appréciation sur les liaisons aériennes faisant l'objet des contrats en cause

381 Les requérantes font valoir que la Commission a fondé à tort son appréciation uniquement sur les liaisons faisant l'objet des contrats en cause.

382 À cet égard, elles soutiennent que Ryanair a réellement augmenté le nombre de liaisons aériennes en 2003 jusqu'à trois liaisons en 2008, conformément aux attentes raisonnables qu'aurait pu avoir un opérateur en économie de marché au cours des années précédentes. Cette perspective se reflèterait également dans l'engagement pris par Ryanair dans l'accord de 2003 et dans le CSM de 2005 de développer des lignes et des fréquences supplémentaires. Par ailleurs, le développement des activités à Pau correspondrait à l'augmentation générale des activités de Ryanair dans d'autres aéroports français. Un opérateur en économie de marché aurait donc considéré qu'il était fort probable que le nombre et la fréquence des liaisons de Ryanair auraient augmenté d'ici l'expiration de ces cinq premières années.

383 La Commission conclut au rejet de l'argumentation des requérantes.

384 Il ressort de la jurisprudence (voir point 140 ci-dessus) qu'il y a lieu d'examiner si la Commission a pu considérer sans commettre d'erreur, dans le cadre de l'analyse de rentabilité incrémentale, qu'un opérateur en économie de marché, agissant à la place du gestionnaire de l'aéroport de Pau, aurait évalué l'intérêt de conclure les contrats en cause en se limitant à prendre en compte les liaisons aériennes faisant l'objet desdits contrats.

385 Il convient de constater d'emblée qu'il est constant que la Commission a fondé sa propre analyse de rentabilité incrémentale sur les liaisons aériennes visées par les contrats et les avenants en cause.

386 À cet égard, il convient de relever que, sans être contredite par les requérantes, la Commission a indiqué que, si certains contrats mentionnaient des liaisons aériennes autres que celles couvertes par les contrats en cause, ces stipulations étaient toujours intégrées dans une clause d'effort maximal.

387 Par ailleurs, la Commission a expliqué, sans être contredite par les requérantes, que l'ouverture de nouvelles liaisons aériennes était toujours liée à la conclusion de nouveaux contrats et, pour la CCIPB, à de nouveaux paiements plus élevés, en contrepartie des services marketing, et ne pouvait donc s'accompagner de l'espoir, pour un opérateur en économie de marché, que la rentabilité de l'aéroport de Pau en serait améliorée.

388 En outre, il y a lieu de rappeler que les éléments apportés par Ryanair démontrant que le grand nombre d'aéroports qu'elle desservait en France permettait d'assurer plusieurs lignes aériennes ne sauraient être décisifs, étant donné que le comportement d'un opérateur en économie de marché doit être apprécié en plaçant ce dernier dans une situation la plus proche possible de celle du gestionnaire de l'aéroport de Pau.

389 S'agissant de l'argument des requérantes selon lequel la Commission n'a pas tenu compte de l'effet bénéfique des économies d'échelle, qui résulteraient de l'accroissement du nombre de passagers, sur les coûts incrémentaux et les recettes extra-aéronautiques de l'aéroport de Pau, il y a lieu de relever que, sans être contredite par les requérantes, la Commission a indiqué que les autorités françaises

n'avaient pas fait état d'économies d'échelle ni tenté de les quantifier, qu'aucun plan d'affaires n'avait été établi par l'aéroport de Pau en amont de la conclusion des contrats et que les économies d'échelle réalisées par ledit aéroport provenaient essentiellement de l'activité d'Air France. Les éléments de preuve fournis par les requérantes relatifs à l'amplification des économies d'échelle en fonction de l'augmentation du nombre de passagers et de la taille des aéroports ne remettent pas en cause les explications fournies par la Commission. De plus, comme l'indique la Commission à juste titre, le simple fait que la conclusion d'un contrat puisse accroître le nombre de passagers dans un aéroport ne suffit pas en soi pour qu'un opérateur en économie de marché accepte une telle conclusion quelles que soient les conditions qui lui sont attachées.

390 Au vu de ce qui précède, la Commission a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, qu'un opérateur en économie de marché avisé dans la situation de la CCIPB n'aurait pas fondé son évaluation de la rentabilité sur la perspective d'une éventuelle liaison aérienne supplémentaire.

h) Sur le fait que la Commission ait eu tort de ne pas tenir compte des bénéfices plus larges tirés par l'aéroport de Pau de ses relations avec Ryanair

391 Les requérantes considèrent que la Commission n'a, à tort, pas tenu compte, dans son analyse de rentabilité incrémentale, des effets de réseau positifs qu'un opérateur en économie de marché pouvait attendre des activités de Ryanair sur l'aéroport de Pau, ni des effets à plus long terme résultant des services marketing d'AMS. Le nombre plus élevé d'usagers de l'aéroport de Pau résultant de la présence de Ryanair augmenterait l'attrait dudit aéroport et ouvrirait les possibilités d'ouverture de nouvelles lignes et d'arrivée d'autres compagnies aériennes et de commerces.

392 À cet égard, il y a lieu de relever que, comme l'indique la Commission, la notion d'externalités de réseau, telle qu'invoquée par les requérantes, est liée à la perspective d'un plus grand nombre de passagers.

393 Or, il ressort de ce qui précède que la Commission a pu estimer, sans commettre d'erreur, qu'un opérateur en économie de marché avisé, agissant à la place de la CCIPB, ne compterait pas sur le fait que la relation commerciale avec Ryanair s'étendît au-delà de l'exploitation des liaisons aériennes visées par les contrats en cause. Par conséquent, il convient d'admettre qu'un opérateur agissant en qualité de gestionnaire d'aéroport normalement prudent et diligent n'aurait pas établi ses calculs des recettes et des coûts sur la base d'un plus grand nombre de passagers provenant d'une fréquence accrue des liaisons aériennes existantes ou de la mise en place de liaisons supplémentaires par Ryanair.

394 De la même manière, un opérateur en économie de marché rationnel n'escompterait pas l'arrivée d'autres compagnies aériennes ou de commerces au sein de l'aéroport concerné au-delà de la durée des contrats et des avenants conclus avec Ryanair.

395 Dans ces conditions, la Commission n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en ne tenant pas compte d'effets de réseau trop incertains.

396 Le troisième moyen doit donc être écarté.

D. Sur le quatrième moyen, tiré de la violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, du fait que la Commission n'a pas établi que la condition de sélectivité était remplie

397 Les requérantes font valoir, en s'appuyant sur l'arrêt du 9 septembre 2014, Hansestadt Lübeck/Commission (T-461/12, EU:T:2014:758), que la Commission n'a pas établi qu'elles avaient obtenu un avantage sélectif, puisque les mesures contractuelles ne seraient pas nécessairement toutes sélectives. La Commission n'aurait notamment pas vérifié si les mêmes avantages étaient proposés aux autres usagers, actuels ou potentiels, de l'aéroport de Pau.

398 À cet égard, il convient de rappeler que l'article 107, paragraphe 1, TFUE interdit les aides « favorisant certaines entreprises ou certaines productions », c'est-à-dire les aides sélectives (arrêt du 14 janvier 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, point 54).

399 Il importe de rappeler également que l'exigence de sélectivité découlant de l'article 107, paragraphe 1, TFUE doit être clairement distinguée de la détection concomitante d'un avantage économique en ce que, lorsque la Commission a décelé la présence d'un avantage, pris au sens large, découlant directement ou indirectement d'une mesure donnée, elle est tenue d'établir, en outre, que cet avantage profite spécifiquement à une ou à plusieurs entreprises. Il lui incombe, pour ce faire, de démontrer, en particulier, que la mesure en cause introduit des différenciations entre les entreprises se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi, dans une situation comparable. Il faut donc que l'avantage soit octroyé de façon sélective et qu'il soit susceptible de placer certaines entreprises dans une situation plus favorable que d'autres (arrêts du 4 juin 2015, Commission/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, point 59, et du 30 juin 2016, Belgique/Commission, C-270/15 P, EU:C:2016:489, point 48).

400 Il convient, cependant, d'observer que l'exigence de sélectivité diverge selon que la mesure en cause est envisagée comme un régime général d'aide ou comme une aide individuelle. Dans ce dernier cas, l'identification de l'avantage économique permet, en principe, de présumer de sa sélectivité. En revanche, lors de l'examen d'un régime général d'aide, il est nécessaire d'identifier si la mesure en cause, nonobstant le constat qu'elle procure un avantage de portée générale, le fait au bénéfice exclusif de certaines entreprises ou de certains secteurs d'activités (voir, en ce sens, arrêts du 4 juin 2015, Commission/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, point 60, et du 30 juin 2016, Belgique/Commission, C-270/15 P, EU:C:2016:489, point 49).

401 En l'espèce, les contrats en cause, tels qu'analysés dans la décision attaquée, doivent être envisagés comme comportant une aide individuelle.

402 En effet, la Commission a constaté, au considérant 432 de la décision attaquée, que l'avantage conféré aux requérantes était sélectif, puisqu'il résultait de dispositions contractuelles spécifiques à Ryanair ou à AMS.

403 Il y a lieu d'approuver cette constatation. Les contrats de services aéroportuaires et les contrats de services marketing correspondants, lesquels doivent être examinés comme une seule et unique mesure (voir points 165 à 174 ci-dessus et notamment point 172), comportent des termes individuellement convenus entre les parties. Ils précisent, d'une part, les liaisons aériennes devant être assurées par Ryanair et les services aéroportuaires que la CCIPB est tenue de fournir à Ryanair et, d'autre part, les services marketing qu'AMS s'engage à fournir à l'aéroport de Pau. Ils fixent de manière détaillée les redevances aéroportuaires et la rémunération des prestations marketing que les requérantes et la CCIPB verseront. En particulier, il ressort de la décision attaquée que la rémunération des prestations marketing, telle que négociée entre la CCIPB et les requérantes, représentait une partie substantielle des coûts incrémentaux, et donc un élément important contribuant au flux incrémental négatif prévisible (recettes moins coûts) qui représente l'avantage en faveur des requérantes (voir considérants 416 et 417 et tableaux 7 à 11 de la décision attaquée). Si les redevances aéroportuaires

réglementées sont en principe applicables à toutes les compagnies aériennes utilisatrices de l'aéroport de Pau, la rémunération des services marketing était spécifique à la relation entre la CCIPB et les requérantes.

404 Dans ces circonstances, les contrats en cause comportant des conditions spécifiquement consenties entre l'aéroport de Pau et les requérantes et induisant un avantage en faveur de ces dernières, ils ont, de ce fait, un caractère sélectif.

405 Aussi, il n'est pas nécessaire de vérifier si les contrats en cause accordent des avantages aux requérantes par rapport à d'autres opérateurs se trouvant dans une situation factuelle et juridique comparable (voir, en ce sens, arrêt du 26 février 2015, Orange/Commission, T-385/12, non publié, EU:T:2015:117, point 52).

406 En effet, le critère de la comparaison du bénéficiaire avec d'autres opérateurs se trouvant dans une situation factuelle et juridique comparable au regard de l'objectif poursuivi par la mesure trouve son origine et sa justification dans le cadre de l'appréciation du caractère sélectif de mesures d'application potentiellement générale. Un tel critère n'est donc pas pertinent lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'apprécier le caractère sélectif d'une mesure ad hoc, qui ne concerne qu'une seule entreprise et qui vise à modifier certaines contraintes concurrentielles qui lui sont spécifiques (arrêts du 26 octobre 2016, Orange/Commission, C-211/15 P, EU:C:2016:798, points 53 et 54, et du 26 février 2015, Orange/Commission, T-385/12, non publié, EU:T:2015:117, point 53).

407 S'agissant de l'arrêt du 9 septembre 2014, Hansestadt Lübeck/Commission (T-461/12, EU:T:2014:758), il y a lieu de relever qu'il n'est pas pertinent en l'espèce, étant donné qu'il visait une mesure s'appliquant à un ensemble d'opérateurs économiques dont l'examen de la sélectivité devait être effectué dans le cadre du régime juridique déterminé afin d'apprécier si, dans ce cadre, ladite mesure constituait un avantage pour certaines entreprises par rapport à d'autres se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi par ce régime, dans une situation factuelle et juridique comparable (arrêt du 21 décembre 2016, Commission/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, points 53 et 54), ce qui n'est pas le cas dans la présente affaire, au regard notamment de la rémunération pour les services marketing spécifiquement convenue entre l'aéroport de Pau et les requérantes sur la base de la grille tarifaire d'AMS.

408 Il s'ensuit que le quatrième moyen doit être rejeté ainsi que le recours dans son ensemble.

409 Il convient donc de rejeter le recours dans son ensemble sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la demande de mesures d'organisation des requérantes en ce qu'elle vise d'autres mesures que celles qui ont déjà été ordonnées.

IV. Sur les dépens

410 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérantes ayant succombé, il convient de les condamner à supporter leurs propres dépens ainsi que ceux de la Commission, conformément aux conclusions de cette dernière.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (sixième chambre élargie)

déclare et arrête :

1) Le recours est rejeté.

2) Ryanair DAC et Airport Marketing Services Ltd sont condamnées à supporter leurs propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission européenne.

Berardis Papasavvas Spielmann

Csehi Spineanu-Matei

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 décembre 2018.

Signatures

[*omissis*]