II

(Actes non législatifs)

DÉCISIONS

DÉCISION (UE) 2015/506 DE LA COMMISSION

du 20 février 2014

concernant les mesures prises par l'Allemagne en faveur de Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et de différentes compagnies aériennes — SA.15376 (C 27/07) (ex NN 29/07)

[notifiée sous le numéro C(2014) 868]

(Le texte en langue allemande est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa ([1]),

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément aux dispositions précitées ([2]) et compte tenu de ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Entre 2003 et 2006, la Commission a reçu des plaintes de différentes parties, selon lesquelles certaines compagnies aériennes et le gestionnaire de l'aéroport de Berlin-Schönefeld (ci-après «Schönefeld») pourraient avoir bénéficié d'aides d'État illégales pour leurs activités dans cet aéroport.

(2) Par lettre du 17 août 2006, la Commission a invité l'Allemagne à fournir des renseignements à ce sujet. L'Allemagne a répondu à cette demande par lettre du 20 décembre 2006.

(3) Par lettre du 10 juillet 2007 (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure»), la Commission a notifié à l'Allemagne sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE») à l'égard des mesures susmentionnées. Parallèlement, la Commission a adressé à l'Allemagne une injonction de fournir des informations, conformément à l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil ([3]), portant sur toutes les pièces, données et informations au moyen desquelles la Commission pourrait déterminer si les mesures visées constituent une aide d'État.

(4) Le 4 octobre 2007, l'Allemagne a communiqué ses observations à la Commission, qu'elle a complétées par l'envoi de documents supplémentaires le 3 mars 2008.

([1]) Depuis le 1er décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont remplacés par les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Dans les deux cas, les dispositions sont, en substance, identiques. Aux fins de la présente décision, les références faites aux articles 107 et 108 du TFUE s'entendent, s'il y a lieu, comme faites respectivement aux articles 87 et 88 du traité CE. Le TFUE a également introduit certaines modifications de terminologie, telles que le remplacement de «Communauté» par «Union» et de «marché commun» par «marché intérieur». C'est la terminologie du TFUE qui sera utilisée dans la présente décision.

([2]) JO C 257 du 30.10.2007, p. 16.

([3]) Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1).

(5) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 30 octobre 2007 ([4]). La Commission invitait les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures concernées dans le mois suivant la publication.

(6) La Commission a reçu des observations de la part de plusieurs parties intéressées. Le 16 janvier 2008 et le 20 février 2008, elle les a transmises à l'Allemagne. Par lettre du 15 mai 2008, l'Allemagne a réagi aux observations des parties intéressées. La Commission a demandé un complément d'information par lettre du 31 août 2009. L'Allemagne a répondu à cette demande par trois lettres (du 28 septembre 2009, du 12 octobre 2009 et du 28 octobre 2009). Le 4 avril 2011, la Commission a une nouvelle fois invité l'Allemagne à lui fournir des renseignements. L'Allemagne a alors envoyé, le 19 mai 2011, de nouvelles observations, accompagnées de documents supplémentaires. Le 10 octobre 2011, la Commission a fait parvenir à l'Allemagne d'autres observations émanant de parties intéressées, auxquelles l'Allemagne a répondu le 7 novembre 2011. À la suite d'une nouvelle demande de renseignements formulée par la Commission le 17 janvier 2012, l'Allemagne a encore présenté des observations le 14 février 2012.

2. CONTEXTE GÉNÉRAL

(7) Après la réunification de l'Allemagne en 1990, Berlin s'est retrouvé dans une situation tout à fait particulière en matière de trafic aérien, en raison de la division de la ville en une zone ouest et une zone est pendant des décennies. Les aéroports situés à l'intérieur de la ville, Berlin-Tegel (ci-après «Tegel») et Berlin-Tempelhof (ci-après «Tempelhof»), se trouvent sur le territoire de l'ancien Berlin-Ouest. L'aéroport de Schönefeld, situé sur le territoire de l'ancien Berlin-Est, se trouve quant à lui à la frontière entre le *Land* de Berlin et le *Land* de Brandebourg.

(8) L'aéroport de Tempelhof est entré en service en 1923 et ne pouvait accueillir que de petits avions à cause de la longueur réduite de ses pistes de décollage et d'atterrissage. Il était impossible de moderniser simplement cet aéroport, car sa situation — à proximité d'un lieu historique et au cœur d'une zone résidentielle — empêchait toute expansion. L'aéroport de Tempelhof a cessé ses activités le 30 octobre 2008.

(9) L'aéroport de Tegel est entré en service en 1948, afin d'assurer le pont aérien destiné à ravitailler la ville pendant le blocus soviétique de Berlin-Ouest. À partir de 1968, de nombreuses compagnies aériennes ont transféré leurs activités de Tempelhof vers Tegel, car l'aéroport de Tempelhof ne permettait pas d'accueillir des avions à réaction. Depuis 1975, Tegel est le premier aéroport de Berlin en nombre de passagers. Au début des années 1990, sa capacité maximale était atteinte pendant les périodes de pointe. Le seul moyen d'éviter l'apparition d'importantes contraintes de capacité à long terme consistait à aménager les pistes d'atterrissage et de décollage et à construire un terminal de plus grande taille. Toutefois, une telle transformation était impossible, car l'aéroport de Tegel, à l'instar de celui de Tempelhof, est situé à l'intérieur de la ville et est entouré de zones résidentielles et de voies d'accès. Toute nouvelle augmentation du trafic aérien à Tegel aurait en outre occasionné des nuisances sonores accrues pour les riverains.

(10) L'aéroport de Schönefeld est entré en service en 1946 en Allemagne, sur ordre de l'administration militaire soviétique. Cet aéroport a d'abord servi essentiellement d'aéroport militaire, mais il était également utilisé par des compagnies aériennes commerciales, comme Aeroflot et, plus tard, la compagnie est-allemande Interflug. Il a fait l'objet de plusieurs agrandissements avant le renversement politique qu'a connu l'Allemagne en 1990. Conçu à l'origine comme un aéroport militaire, Schönefeld ne répondait pas aux exigences du transport aérien commercial moderne. De plus, après le changement de situation politique, l'aéroport n'était plus en bon état. Dans les années 1990, il a donc été nécessaire de procéder à des investissements de grande envergure pour adapter l'aéroport aux normes de sécurité de l'Europe de l'Ouest. En outre, Schönefeld est plus éloigné du centre-ville que Tempelhof et Tegel. De ce fait, il était jugé moins attractif, du moins par certaines catégories de passagers et certaines compagnies aériennes.

(11) Pour des raisons historiques, les trois aéroports berlinois étaient initialement exploités par des entreprises distinctes. À la suite de la réunification, ils ont été regroupés dans une seule holding, Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH (ci-après «BBF»), dont les actionnaires étaient les *Länder* de Berlin et de Brandebourg (à hauteur de 37 % chacun) et le gouvernement fédéral allemand (à hauteur de 26 %). Jusqu'en 2003, cette holding possédait deux filiales: Berliner Flughafen-Gesellschaft mbH (ci-après «BFG»), gestionnaire des aéroports de Tegel et de Tempelhof, et Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH (ci-après «FBS»), gestionnaire de l'aéroport de Schönefeld. BBF et FBS ont été fusionnées en octobre 2003. BFG est ainsi devenue une filiale de FBS. Le 1er janvier 2012, FBS a été rebaptisée «Flughafen Berlin Brandenburg GmbH» (ci-après «FBB»).

(12) Dans les années 1990, il est rapidement apparu qu'une utilisation plus efficace de la capacité aéroportuaire existante — qui, à l'époque, était répartie sur la conurbation de Berlin en raison de la division de la ville pour des motifs jusqu'alors politiques — s'avérait indispensable. En effet, on s'attendait à voir augmenter le trafic aérien en provenance et à destination de Berlin de manière générale, notamment en raison du fait que la ville allait redevenir la capitale allemande (voir le tableau 1).

([4]) Voir note 2 de bas de page.

Tableau 1

Volume du trafic dans les aéroports de Berlin (en millions de passagers)

Année	Schönefeld	Tegel	Tempelhof
1991	1,1	6,7	/
1992	1,4	6,6	/
1993	1,6	7	1,1
1994	1,8	7,2	/
1995	1,9	8,2	/
1996	1,8	8,3	/
1997	1,9	8,6	/
1998	1,9	8,8	0,9
1999	1,9	9,5	/
2000	2,1	10,3	/
2001	1,9	9,9	/
2002	1,6	9,1	/
2003	1,7	11,1	0,5
2004	3,3	11	0,4
2005	5	11,5	0,5
2006	6	11,8	0,6
2007	6,3	13,5	0,4
2008	6,6	14,5	0,4
2009	6,8	14,2	Fermé
2010	7,3	15,0	Fermé
2011	7,1	16,9	Fermé
2012	7,1	18,2	Fermé

Source: données provenant de la décision de la Commission relative à l'aide d'État NN 25/09 (ex N 167/09) — Allemagne — Financement de l'aéroport international de Berlin-Brandenburg (JO C 179 du 1.8.2009, p. 5), actualisées par des informations issues des rapports annuels de FBB.

(13) Dans ce contexte, la possibilité d'instaurer un aéroport unique pour la région de Berlin-Brandebourg a été soulevée immédiatement après la réunification allemande. Sur la base des prévisions relatives au nombre de passagers des aéroports de Berlin, il a été conclu qu'il ne serait possible de faire face efficacement à une augmentation du trafic aérien qu'au moyen d'un aéroport unique, de taille appropriée et à la pointe de la modernité.

(14) La planification de la création d'un aéroport unique à Berlin a débuté en janvier 1992. À cet égard, le 20 juin 1993, la région située au sud de Schönefeld ainsi que les deux aérodromes de Sperenberg et Jüterbog ont été annoncés comme étant des sites potentiels pour la construction du nouvel aéroport. Les aéroports de Tegel et de Tempelhof n'ont pas été considérés comme potentiellement intéressants, et ce pour deux raisons: premièrement à cause des répercussions négatives de l'activité de ces aéroports urbains sur les riverains (notamment en raison du

bruit des avions), et deuxièmement parce qu'il aurait été, d'une manière générale, impossible de faire subir à ces aéroports une transformation de l'ampleur de celle nécessaire à la création du nouvel aéroport unique de Berlin. La décision en faveur de Schönefeld a finalement reposé sur la proximité relative de cet aéroport par rapport au centre-ville (tout en étant situé en dehors de l'agglomération) et sur le fait qu'il était bien desservi par des voies routières et ferroviaires. En conséquence, il a été décidé de procéder au réaménagement et à la modernisation de l'aéroport de Schönefeld, rebaptisé Berlin-Brandenburg Willy Brandt (ci-après «BER»), pour en faire l'aéroport principal de Berlin, et de fermer les aéroports de Tegel et de Tempelhof. Le 28 mai 1996, ce choix a été formalisé par une décision consensuelle entre le gouvernement fédéral allemand et les *Länder* de Berlin et de Brandebourg.

(15) Les actionnaires de BBF ont choisi de mettre en œuvre le projet du BER par l'intermédiaire d'un gestionnaire et propriétaire privé de l'aéroport. La privatisation a été décidée en 1997: toutes les parts de BBF devaient être vendues à un investisseur privé et le futur acheteur devait se voir accorder une concession pour l'aéroport.

(16) Toutefois, les actionnaires de BBF ne sont pas parvenus à trouver un accord avec les candidats. En 2003, les actionnaires publics ont donc annoncé que la privatisation avait échoué et que l'aéroport serait dès lors construit sous la direction des pouvoirs publics ([5]).

3. DESCRIPTION DES MESURES ET DE LEUR RAISON D'ÊTRE

3.1. L'accord de contrôle et de transfert des bénéfices

(17) Le 6 août 1992, BBF et BFG ont signé un accord de contrôle et de transfert des bénéfices. Cet accord était initialement conclu pour cinq ans, avec reconduction tacite pour une période de deux ans et un délai de résiliation d'un an. BBF et FBS ont également conclu un contrat similaire. Selon le droit allemand, un accord de contrôle et de transfert des bénéfices entre une entreprise et une filiale est un contrat par lequel la filiale se soumet à la direction de la société mère. En outre, la filiale est tenue de verser ses bénéfices à la société mère ou de lui transférer la compensation de ses pertes. Dans la pratique, les bénéfices et les pertes de la société mère et de la filiale qui ont signé un tel contrat sont additionnés et l'imposition s'effectue sur ce total. Étant donné que BBF et ses filiales avaient conclu des accords de contrôle et de transfert des bénéfices, ces différentes entreprises étaient considérées comme une seule entité fiscale au regard de l'impôt sur les sociétés.

(18) En 2003, à la suite de la fusion de BBF et de FBS, les droits et les obligations de BBF prévus dans l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices conclu avec BFG le 6 août 1992 ont été transférés à FBS. En outre, l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices conclu entre BBF et FBS a perdu toute signification pour le groupement. Cet accord ne sera donc plus pris en considération dans la présente décision.

(19) Dans la pratique, l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices conclu entre BBF et BFG le 6 août 1992 (ci-après l'«accord de contrôle et de transfert des bénéfices») a entraîné, du moins certaines années, une compensation des pertes occasionnées par l'exploitation de l'aéroport de Schönefeld par les bénéfices engrangés grâce à l'exploitation de l'aéroport de Tegel.

(20) En effet, l'aéroport de Schönefeld a enregistré des pertes d'exploitation au moins jusqu'en 2006. Le tableau ci-dessous illustre cette situation, en présentant l'évolution de l'EBITDA ([6]) et de l'EBIT ([7]) de l'aéroport de 2003 à 2006, calculés sur la base des dépenses et des recettes directement liées à l'exploitation de l'aéroport.

Tableau 2

EBITDA et EBIT de l'aéroport de Schönefeld de 2003 à 2006

EBITDA/EBIT (en millions d'EUR)	2003	2004	2005	2006
EBITDA	[…] ([1])	[…]	[…]	[…]
EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) Protection des secrets d'affaires conformément à la communication de la Commission C(2003) 4582 du 1er décembre 2003 sur le secret professionnel dans les décisions en matière d'aides d'État (JO C 297 du 9.12.2003, p. 6).

Source: annexe nº 19 des observations présentées par l'Allemagne le 4 octobre 2007 après l'ouverture de la procédure formelle d'examen.

([5]) Voir l'édition du *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) du 23 mai 2003, nº 119, p. 16 (http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/luftfahrt-privatisierung-der-berliner-flughæfen-endgueltig-gescheitert-1101944.html).

([6]) Earnings before interest, taxes, epreciation, and amortization (résultat avant impôts, intérêts, amortissements et provisions).

([7]) *Earnings before interests and taxes* (résultat avant intérêts et impôts).

(21) Cependant, les mauvais résultats enregistrés par l'aéroport de Schönefeld n'ont pas remis en question la rentabilité du groupe composé de FBS, de BFG et, jusqu'en 2003, de la holding BBF (ci-après le «groupe FBS»). Le groupe FBS disposait toujours de fonds propres suffisants ou était toujours en mesure d'obtenir les financements nécessaires sur le marché. D'après les informations dont dispose la Commission, le groupe FBS n'a obtenu des fonds publics provenant de sources extérieures que dans le cadre du financement du projet du BER et, par conséquent, avec l'approbation de la Commission ([8]).

(22) Cette situation était essentiellement due aux performances économiques relativement bonnes de Tegel, qui permettaient d'atténuer les effets négatifs sur le groupe FBS des pertes d'exploitation enregistrées par l'aéroport de Schönefeld. Entre 1990 et 2005, contrairement à Schönefeld et Tempelhof, Tegel était un aéroport moderne, utilisé par toutes les compagnies aériennes internationales *full service* (des compagnies offrant une gamme complète de services) de premier plan qui desservaient Berlin. Par ailleurs, Tegel était considéré comme l'aéroport le plus intéressant de l'agglomération de Berlin par certaines catégories de passagers et certaines compagnies aériennes. De plus, le transport aérien de passagers à Berlin a progressé de manière générale entre 1990 et 2005 — une évolution qui a profité à l'ensemble du groupe FBS.

(23) Le tableau 1 montre que le volume annuel du trafic de passagers a augmenté de façon continue à Tegel dans les années 1990 ainsi qu'à partir de 2004. À Schönefeld, le nombre annuel de passagers a considérablement progressé au cours de la première moitié des années 1990 (passant de 1,1 million à 1,9 million de passagers entre 1991 et 1995), a stagné pendant la seconde moitié de la décennie et a baissé entre 2000 et 2003 (reculant de 2,1 millions à 1,7 million de passagers par an). Entre 1991 et 2003, la majeure partie de l'augmentation du trafic à Berlin (en chiffres absolus) a été absorbée par Tegel, et non par Schönefeld. Le nombre annuel de passagers n'a en effet augmenté que de 600 000 à Schönefeld pendant cette période, alors que Tegel enregistrait une hausse de 4,4 millions de passagers. Comme l'indique le tableau 1, le volume du trafic a augmenté de façon continue dans les deux aéroports entre 2003 et 2012: Schönefeld a connu une hausse de 417 % (de 1,7 million à 7,1 millions de passagers par an), tandis que Tegel affichait une progression de 63 % (de 11,1 millions à 18,2 millions de passagers par an). Contrairement à l'évolution observée pendant la période 1991-2003, l'augmentation du volume du trafic en chiffres absolus a été presque équitablement répartie entre les deux aéroports, ce qui signifie que la croissance du trafic enregistrée à Schönefeld a été proportionnellement plus importante que celle observée à Tegel.

3.2. **Les barèmes des redevances aéroportuaires pour l'aéroport de Berlin-Schönefeld**

(24) Dans les années 1990, le groupe FBS a tenté d'inciter les compagnies aériennes à déplacer leurs opérations aériennes de l'aéroport de Tegel, presque saturé, vers l'aéroport de Schönefeld, dont la capacité était loin d'être totalement exploitée ([9]). Ces efforts avaient pour objectif de venir à bout du goulot d'étranglement à Tegel, tout en optimisant l'exploitation de la capacité de Schönefeld. À cette fin, le groupe FBS a contacté des compagnies aériennes qui comptaient déjà Tegel et Tempelhof parmi leurs destinations, mais aussi des compagnies aériennes qui ne proposaient pas encore de vols en provenance ou à destination de l'un des aéroports berlinois. Si plusieurs compagnies ont manifesté leur intérêt, aucune n'a finalement transféré ses activités vers Schönefeld, pour des raisons commerciales. Ces réticences étaient principalement dues à l'absence d'un «opérateur de référence» ([10]) à Schönefeld, ainsi qu'à l'état des infrastructures de cet aéroport, moins modernes que celles de Tegel. En outre, aucune redevance aéroportuaire intéressante ou autre incitation financière ne venait compenser ces inconvénients. Cette tentative de transférer une partie du trafic aérien de Tegel vers Schönefeld et d'inciter des compagnies qui n'offraient jusqu'alors aucun vol en provenance ou à destination de Berlin à s'installer à Schönefeld a donc en

([8]) Cet octroi de fonds publics a été considéré par la Commission comme étant compatible avec le marché intérieur. Voir la décision de la Commission relative à l'aide d'État NN 25/09 (ex N 167/09) et SA.35378 (12/N) (JO C 36 du 8.2.2013, p. 10) — Allemagne — Financement de l'aéroport international de Berlin-Brandenburg.

([9]) L'Allemagne a fourni les informations suivantes: i) la capacité de l'aéroport de Schönefeld était de 4,5 millions de passagers par an pendant la période 2003-2004 et elle a atteint, en 2005, 7 millions de passagers par an (contre un volume de trafic de 1,7 million, 3,3 millions et 5 millions de passagers, respectivement, pour les années 2003, 2004 et 2005); ii) la capacité de l'aéroport de Tegel était de 9,5 millions de passagers par an pendant la période 2003-2004 et elle a atteint 11,5 millions de passagers par an en 2005 (contre un volume de trafic de 11,1 millions, 11 millions et 11,5 millions de passagers, respectivement, pour les années 2003, 2004 et 2005). Il est très difficile d'évaluer la capacité d'un aéroport, car cette mesure dépend de la capacité maximale des différents éléments de l'infrastructure. Le nombre maximal de passagers n'est pas toujours le facteur le plus adapté pour effectuer ce calcul: il convient parfois de se baser plutôt sur le nombre maximal des mouvements d'aéronefs, par exemple. En outre, lorsque le nombre de passagers constitue la valeur de référence pertinente, la capacité maximale correspond au plafond du volume maximal de trafic par heure, et non au nombre maximal de passagers par an. En effet, le nombre de passagers varie souvent considérablement entre les heures de pointe et les heures creuses (ou entre les jours pleins et les jours creux) et peut subir des fluctuations saisonnières. Par conséquent, les données ci-dessus ne peuvent pas rendre parfaitement compte du niveau d'exploitation de la capacité de Schönefeld et de Tegel. De plus, il peut arriver dans certains cas que les opérations réelles dépassent la capacité théorique d'un aéroport (par exemple si le nombre de passagers accueillis par l'aéroport est supérieur au nombre de passagers maximal défini par heure). Cela peut cependant entraîner l'apparition de mauvaises conditions (longs délais d'attente, retards, etc.). Toutefois, il demeure incontestable que, pendant la période considérée, l'aéroport de Tegel tournait presque à plein régime, alors que celui de Schönefeld était loin d'exploiter pleinement sa capacité.

([10]) Les termes «opérateur de référence» désignent une compagnie aérienne majeure dans un aéroport (en ce qui concerne le volume de trafic), dont la réputation et l'image ont pour effet d'attirer d'autres compagnies dans l'aéroport en question, ce qui engendre une augmentation du trafic.

grande partie échoué. L'évolution des chiffres du trafic aérien — déjà mentionnée ci-dessus — illustre cette situation: entre 1991 et 2003, le nombre de passagers n'a augmenté que de 600 000 à Schönefeld, alors que Tegel a gagné 4,4 millions de passagers supplémentaires au cours de la même période.

(25) Cet échec a suscité une réflexion sur la façon dont la situation économique de Schönefeld pourrait être stratégiquement améliorée avant l'ouverture de l'aéroport de BER. La possibilité de fermer provisoirement l'aéroport n'a pas été envisagée. La réflexion stratégique s'est plutôt concentrée, entre autres, sur le montant des redevances aéroportuaires et la fixation de ces redevances en vue d'augmenter le volume du trafic.

(26) En Allemagne, les redevances que les aéroports exigent des compagnies aériennes pour les services d'infrastructure aéroportuaire mis à disposition sont calculées sur la base du barème des redevances de l'aéroport concerné. Les barèmes des redevances sont publiés dans les *Avis aux navigateurs aériens*, le journal officiel allemand de l'aviation. Chaque aéroport définit son propre barème des redevances, qu'il est tenu de communiquer aux autorités de l'aviation civile compétentes du *Land* concerné.

(27) Depuis 2003, différents barèmes des redevances ont été en vigueur à Schönefeld. Pendant la période allant du 1er août 2003 au 30 avril 2004, un barème des redevances commun a été appliqué dans les aéroports de Tegel, de Tempelhof et de Schönefeld (ci-après le «barème des redevances de 2003»). Ce barème était considéré peu attrayant, car il n'offrait aucune incitation aux compagnies aériennes pour établir de nouvelles liaisons vers et à partir de Berlin ou pour renforcer la fréquence de leurs vols.

(28) Dans ce contexte, les actionnaires de FBS ont chargé, en 2003, un cabinet de conseil aux entreprises ([…] — ci-après la «société de conseil aux entreprises») d'élaborer une stratégie visant à améliorer la situation financière de Schönefeld avant l'ouverture de l'aéroport de BER et susceptible d'être rapidement mise en œuvre.

(29) L'analyse du cabinet de conseil a conclu que le trafic aérien à Berlin présentait un important potentiel d'expansion pour diverses raisons. Selon les estimations de ce cabinet, la zone d'attraction (*catchment area*) de Berlin engloberait jusqu'à 10 millions de passagers potentiels par an. La société de conseil aux entreprises a défini une série de facteurs structurels qui favoriseraient l'expansion du trafic aérien. Parmi les principaux facteurs figuraient l'implantation de nombreux sièges de grandes entreprises multinationales, la position de Berlin en tant que première ville universitaire d'Allemagne et centre de «trafic ethnique» ([11]) et le fait que la ville était considérée, au début des années 2000, comme une capitale en développement et un pôle d'attraction touristique ([12]). Le cabinet de conseil a expliqué que, contrairement aux aéroports d'autres capitales, Berlin présentait encore en 2003 un potentiel considérable pour l'établissement et le développement des activités de compagnies de transport aérien à bas coûts.

(30) Au même moment, le trafic aérien des compagnies à bas coûts progressait sensiblement dans toute l'Europe ([13]). Différentes analyses indiquaient que la hausse de ce type de trafic était en grande partie due à de nouveaux passagers. On pouvait donc tabler sur une augmentation correspondante du trafic habituel. Selon les prévisions établies par la société de conseil aux entreprises, le potentiel de progression du trafic des compagnies à bas coûts à Schönefeld représentait une hausse de 600 000 à 900 000 passagers par an à court terme (entre 2003 et 2005) et une augmentation de 300 000 passagers par an à moyen terme (entre 2005 et 2010).

(31) La société de conseil aux entreprises a également constaté que la mise en place d'une stratégie visant à attirer des compagnies à bas coûts à Schönefeld n'entraînerait que des ajustements limités et ne nécessiterait pas d'investissements majeurs dans les infrastructures ni de modifications en profondeur des infrastructures existantes.

(32) Elle a donc recommandé l'adoption d'une telle stratégie (ci-après la «stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts»). Pour ce faire, elle a proposé de mettre en place une combinaison de rabais de quantité sur les redevances aéroportuaires et de mesures d'incitation financière ([14]).

(33) FBS a décidé d'appliquer cette stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts et, à cette fin, elle a adopté un nouveau barème des redevances (ci-après le «barème des redevances de 2004»). Contrairement au barème de 2003, celui de 2004 était spécialement adapté à l'aéroport de Schönefeld. Le nouveau barème a été adopté le 30 avril 2004 et est entré en vigueur le 1er mai 2004. Il prévoyait les types de redevances suivants:

a) des redevances pour les décollages et les atterrissages, basées en particulier sur le poids maximal de l'avion au décollage;

([11]) Les termes «trafic ethnique» fontt référence à des habitants issus de pays très éloignés, qui se rendent régulièrement par voie aérienne dans leur pays d'origine ou reçoivent régulièrement la visite d'amis ou de membres de leur famille en provenance de ce pays qui voyagent également par avion. Berlin abrite d'importantes populations d'immigrés de première et deuxième générations.

([12]) À l'époque, Berlin était la troisième destination touristique d'Europe. La capitale allemande affichait le plus grand nombre de nuitées à l'échelle nationale, avec une importante proportion de touristes d'une journée.

([13]) Au début des années 2000, le trafic des compagnies à bas coûts en Europe a enregistré une progression annuelle qui s'explique par l'expansion prometteuse des leaders du secteur, Ryanair et easyJet, ainsi que d'une série de nouvelles compagnies aériennes.

([14]) Le point 7.2.1 présente une description plus détaillée des estimations réalisées par la société de conseil aux entreprises.

b) des redevances pour les passagers, calculées sur la base du nombre de passagers au départ et de la destination;

c) des redevances de stationnement pour les avions, basées sur le poids maximal de l'avion au décollage ainsi que sur la durée d'utilisation des aires de stationnement.

(34) Ce barème des redevances comportait différents mécanismes d'incitation financière:

a) un «rabais de quantité relatif aux passagers», dans le cadre duquel les redevances pour les passagers étaient remboursées proportionnellement au nombre de passagers transportés, comme indiqué dans le tableau suivant:

Tableau 3

Rabais de quantité relatif aux passagers selon le barème des redevances de 2004

Nombre de passagers par an	Montant remboursé (%)
plus de 50 000	5
plus de 100 000	10
plus de 150 000	15
plus de 250 000	20

b) une «mesure de stimulation de la croissance sous la forme d'une incitation liée aux destinations et à la fréquence», octroyée en cas d'ouverture de nouvelles liaisons à partir de Schönefeld et de renforcement des fréquences pour des liaisons existantes au départ de Schönefeld. Le montant de l'incitation liée aux destinations s'élevait à 80 % du tarif d'atterrissage de base (défini comme la somme des taxes d'atterrissage et de décollage et des redevances pour les passagers s'appliquant aux mouvements d'aéronefs concernés) la première année, à 60 % la deuxième année, à 40 % la troisième année et à 20 % la quatrième année. Quant à l'incitation liée à la fréquence, son montant s'élevait à 60 % du tarif d'atterrissage de base la première année et à 40 % la seconde année. Un accord bilatéral entre FBS et la compagnie aérienne concernée devait être conclu à chaque fois pour définir les conditions précises d'application de ces mesures.

(35) Le barème des redevances de 2004 a une nouvelle fois été modifié en juillet 2005. Selon le nouveau barème, les compagnies aériennes pouvaient désormais bénéficier de l'incitation liée aux destinations lorsqu'elles ouvraient de nouvelles liaisons à partir du système aéroportuaire de Berlin, c'est-à-dire des liaisons vers des destinations qui n'étaient auparavant pas directement desservies au départ de Berlin. Avant ce changement, la mesure d'incitation liée aux destinations ne s'appliquait que lors de l'ouverture de nouvelles liaisons à partir de Schönefeld, même si la nouvelle destination était desservie par des vols directs au départ d'autres aéroports berlinois.

(36) Le 19 janvier 2006, un autre barème des redevances a encore été adopté (ci-après le «barème des redevances de 2006») et est entré en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2006. La mesure d'incitation liée à la fréquence du barème 2004 a ainsi été supprimée. Le barème des redevances de 2006 prévoyait essentiellement trois mesures d'incitation financière différentes: une «aide à la croissance» ([15]), c'est-à-dire une mesure d'incitation liée à une augmentation du tonnage ou du nombre de passagers par mouvement d'aéronef; une «aide par destination» pour l'établissement d'une nouvelle liaison directe à partir de Berlin vers un nouvel aéroport de destination; et un «rabais de quantité relatif aux passagers».

(37) Selon le barème des redevances de 2006, une compagnie aérienne qui ouvrait une nouvelle liaison à partir de Berlin devait choisir entre l'aide par destination et l'aide à la croissance. Les compagnies devaient opérer ce choix avant l'ouverture de la nouvelle liaison et cette décision unique était contraignante.

(38) L'aide par destination s'élevait à 80 % du tarif d'atterrissage de base pendant la première saison horaire suivant l'ouverture de la nouvelle liaison, à 60 % pendant la deuxième saison horaire, à 40 % pendant la troisième saison horaire, à 20 % pendant la quatrième saison horaire et à 10 % pendant la cinquième saison horaire. En outre, les compagnies aériennes s'engageaient à rembourser une partie du montant de l'aide par destination si elles supprimaient la nouvelle liaison avant la fin de la cinquième saison horaire: ce remboursement s'élevait à 60 % du tarif d'atterrissage de base dû pendant la première saison horaire, à 40 % pendant la deuxième saison horaire, à 20 % pendant la troisième saison horaire, à 10 % pendant la quatrième saison horaire et à 0 % pendant la cinquième saison horaire.

([15]) Cette «aide à la croissance» était différente de la «mesure de stimulation de la croissance» prévue par le barème des redevances de 2004.

(39) Les compagnies pouvaient bénéficier de l'aide à la croissance si elles avaient atteint un tonnage ou un nombre de passagers par mouvement d'aéronef supérieur à celui de l'année précédente. Cette aide était calculée au moyen du barème prévu dans le barème des redevances, en fonction du niveau de croissance généré; ce calcul donnait lieu à des rabais dégressifs sur les redevances aéroportuaires. L'aide à la croissance était limitée à cinq ans maximum.

(40) Le «rabais de quantité relatif aux passagers», quant à lui, n'a été que légèrement modifié et étendu par rapport au barème de 2004. Selon le barème des redevances de 2006, ce rabais, désormais rebaptisé «aide au volume», consistait en un remboursement des taxes d'atterrissage et de décollage et des redevances pour les passagers proportionnel au nombre de passagers transportés. Les taux de rabais étaient fixés comme suit:

Tableau 4

Aide au volume: rabais selon le barème des redevances de 2006

Nombre de passagers par an	Montant remboursé (%)
plus de 50 000	5
plus de 100 000	10
plus de 250 000	15
plus de 500 000	20
plus de 1 million	30
plus de 2 millions	40

3.3. **Contrats individuels conclus entre FBS et certaines compagnies aériennes**

3.3.1. *Implantation d'easyJet comme opérateur de référence à Schönefeld*

(41) En 2003, dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts à Schönefeld, FBS a entamé des négociations avec la société easyJet Airline Company Ltd (ci-après «easyJet»), car cette compagnie était à la recherche d'un site pour y établir une nouvelle base en Europe continentale. En échange de redevances aéroportuaires intéressantes et d'autres mesures d'incitation financière, easyJet a proposé le stationnement de quatre avions pendant sa première année d'activité dans cet aéroport (2004), de six avions pendant la deuxième année et d'un avion supplémentaire par an entre 2006 et 2009. Selon les informations fournies par l'Allemagne, FBS a vu dans cette proposition une occasion d'implanter à Schönefeld en tant qu'opérateur de référence une compagnie aérienne à bas coûts déjà établie sur le marché.

(42) Le 19 décembre 2003, FBS et easyJet ont conclu un contrat (ci-après le «contrat easyJet de 2003») fixant les conditions susmentionnées. Ce contrat prévoyait l'établissement d'une structure des redevances spéciale pour easyJet, différente du barème des redevances en vigueur. Dans cette structure, les redevances étaient seulement définies sur la base du nombre de passagers au départ. En outre, le contrat prévoyait également l'introduction d'un système de rabais basé sur le nombre de passagers supplémentaires transportés chaque année par easyJet par rapport à l'année précédente. Par la suite, ce système de rabais spécial a été intégré dans le barème des redevances de 2006, sous le nom d'«aide à la croissance» (voir les considérants 36 et 39). De plus, FBS et easyJet ont convenu d'une aide par destination, sous la forme d'un paiement unique d'un montant de […] EUR pour chaque nouvelle rotation quotidienne (fréquence) assurée par easyJet. Les paiements prévus en vertu de ce système ont cependant été suspendus en 2004. Au total, ce système a financé dix-neuf nouvelles rotations quotidiennes assurées par easyJet.

(43) Initialement, le contrat conclu entre FBS et easyJet était prévu pour une durée de dix ans, easyJet ayant la possibilité de le reconduire pour dix années supplémentaires. Le 11 septembre 2007, FBS et easyJet ont adopté un avenant (ci-après l'«avenant easyJet de 2007») modifiant la durée et d'autres conditions du contrat initial. Cet avenant a modifié la durée du contrat easyJet de 2003, désormais limitée à la date d'ouverture de l'aéroport de BER (alors prévue pour 2011). Concernant les redevances aéroportuaires, l'avenant easyJet de 2007 comportait un renvoi «dynamique» au barème des redevances général de l'aéroport ([16]). En conséquence, le barème des redevances en vigueur à Schönefeld s'appliquait aussi à tout moment à easyJet, même si FBS était amenée à modifier ce barème après la conclusion du contrat.

([16]) Ce renvoi porte sur le montant des redevances aéroportuaires, ainsi que sur le système de rabais et d'autres mécanismes d'incitation financière prévus dans le barème des redevances.

(44) Entre 2003 et 2006, le trafic aérien lié à easyJet a considérablement progressé à Schönefeld. easyJet a même pu augmenter le nombre d'avions stationnés à Schönefeld plus rapidement que selon les dispositions contractuelles convenues avec FBS. En 2006, Schönefeld est ainsi devenu la principale base d'activité d'easyJet en dehors du Royaume-Uni.

(45) Le tableau 5 illustre l'évolution du trafic aérien d'easyJet à Schönefeld (en chiffres absolus et en pourcentage du nombre total de passagers à Schönefeld pour chaque année entre 2004 et 2010).

Tableau 5

Évolution du trafic d'easyJet à Schönefeld entre 2004 et 2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
easyJet	1 003 387	2 355 251	2 811 568	2 921 241	3 218 851	2 887 114	2 971 263
Part des passagers easyJet par rapport au nombre total de passagers à Schönefeld	30 %	46 %	46 %	46 %	48 %	42 %	41 %

3.3.2. *Implantation d'autres compagnies aériennes à Schönefeld*

(46) Outre l'implantation d'easyJet en tant qu'opérateur de référence, FBS a également cherché à attirer d'autres compagnies à bas coûts. Dans cette optique, elle a conclu des contrats individuels avec les compagnies à bas coûts suivantes: Germanwings GmbH (ci-après «Germanwings»), Ryanair Limited (ci-après «Ryanair»), Volare Airlines S.p.A. (ci-après «Volare»), V-Bird Airlines BV (ci-après «V-Bird»), Norwegian Air Shuttle AS (ci-après «Norwegian Air Shuttle»), Icelandair Reykjavik Airport (ci-après «Icelandair»), ainsi qu'avec la compagnie aérienne Aer Lingus Limited (ci-après «Aer Lingus»), considérée comme une compagnie à bas coûts aux fins de la présente décision ([17]).

(47) Deux contrats successifs ont été signés avec Ryanair et Germanwings — un premier en 2003 et un second en 2004.

(48) Les contrats conclus avec Ryanair, Volare et V-Bird, ainsi que le premier contrat conclu avec Germanwings, ont été signés avant l'adoption et la date d'entrée en vigueur du barème des redevances de 2004 (voir le considérant 33). Ces contrats comprenaient une description des liaisons assurées à partir de Schönefeld, ainsi que de la fréquence des vols pour ces différentes liaisons. Ils prévoyaient des mesures d'incitation financière sous la forme de paiements en faveur des différentes compagnies aériennes, qui avaient été négociées pour convaincre ces compagnies de commencer à exploiter le site de Schönefeld ou de développer leurs activités à Schönefeld sans devoir attendre l'adoption d'un nouveau barème des redevances avec des incitations financières. Ces paiements étaient soumis à la condition suivante: chaque compagnie était tenue d'assurer au minimum un certain pourcentage des vols prévus dans les activités convenues par contrat ([18]). Le premier contrat conclu avec Ryanair prévoyait un paiement d'un montant de […] million(s) d'EUR pour un an (durée du contrat). Les contrats conclus avec V-Bird et Volare prévoyaient des paiements, dégressifs et versés par tranches annuelles, s'élevant à […] million(s) d'EUR chacun pour trois ans. Dans le premier contrat conclu avec Germanwings, un paiement sous la forme d'un rabais dégressif sur les redevances aéroportuaires dues pendant une période de trois ans était prévu. En outre, FBS s'engageait à prendre en charge les frais des activités de marketing à hauteur de […] EUR par an.

(49) Les autres contrats, conclus à ou après la date d'entrée en vigueur du barème des redevances de 2004, reposaient essentiellement sur les mêmes principes. Ces contrats comprenaient également une description des liaisons assurées à partir de Schönefeld, ainsi que de la fréquence des vols pour ces différentes liaisons. Les compagnies aériennes concernées pouvaient ainsi profiter de différentes mesures d'incitation financière. Toutefois, les contrats comprenaient un renvoi «dynamique» au barème des redevances général de l'aéroport. En conséquence, le barème des redevances en vigueur à Schönefeld s'appliquait aussi à tout moment aux compagnies concernées, même si FBS était amenée à modifier ce barème après la conclusion du contrat ([19]). Les contrats comportaient des clauses selon lesquelles l'octroi de certaines incitations prévues par le barème des redevances était subordonné à la condition que la compagnie assure au minimum un certain pourcentage des vols prévus dans le cadre des activités convenues par

([17]) Le tableau 6 offre une vue d'ensemble des différents accords conclus.
([18]) Le paiement de la subvention au profit de Germanwings convenue par contrat était par exemple soumis à la condition que Germanwings assure au moins […] % des vols prévus dans les activités envisagées.
([19]) Cette même approche a été suivie dans l'avenant easyJet de 2007 (voir le considérant 43).

contrat. En outre, certains de ces contrats prévoyaient que FBS verse des subventions destinées à financer partiellement les frais de marketing exposés par la compagnie concernée. Le contrat conclu avec Norwegian Air Shuttle, par exemple, prévoyait le versement par FBS d'une subvention unique d'un montant de […] EUR destinée à couvrir les frais de marketing prouvés de la compagnie. Aer Lingus et Icelandair se sont également vu proposer des versements uniques à hauteur de, respectivement, […] EUR et […] EUR, en vue de financer une partie de leurs dépenses de marketing.

(50) Le tableau ci-dessous offre une vue d'ensemble de la durée des différents contrats.

Tableau 6

Durée des contrats conclus entre FBS et différentes compagnies à bas coûts

Compagnie aérienne/contrat	Date du contrat	Durée contractuelle prévue [1]
Ryanair (premier contrat)	31 mars 2003	du 1er mai 2003 au 30 avril 2004
Ryanair (deuxième contrat)	28 avril 2004	du 1er mai 2003 au 30 avril 2008
Germanwings (premier contrat)	14 octobre 2003 [2]	du 26 octobre 2003 au 31 octobre 2006
Germanwings (deuxième contrat)	23 décembre 2004	du 1er mai 2004 au 30 avril 2008
Volare	22 octobre 2003 [3]	du 26 octobre 2003 au 31 mars 2007 [4]
V-Bird	3 novembre 2003 [5]	du 3 novembre 2003 au 3 novembre 2007 [6]
Icelandair	6 juin 2004	du 6 juin 2004 au 31 mars 2009
Norwegian Air Shuttle	17 mai 2004	du 29 mars 2004 au 31 mars 2009
Aer Lingus	13 mai 2004	du 30 mars 2004 au 31 mars 2009

[1] Certains contrats ont pris effet de façon rétroactive, à partir d'une date antérieure à celle de la conclusion du contrat. C'est par exemple le cas du deuxième contrat conclu avec Germanwings, applicable rétroactivement à partir de la date d'entrée en vigueur du barème des redevances de 2004. Le deuxième contrat conclu avec Ryanair relève aussi de ce cas de figure: ce contrat, qui remplaçait le premier contrat Ryanair, était applicable rétroactivement à dater du 1er mai 2003, soit la date d'entrée en vigueur du premier contrat Ryanair.
[2] Peu de temps auparavant (le 29 septembre 2003), FBS et Germanwings avaient signé un contrat qui devait prendre effet le 26 octobre 2003. Ce contrat a cependant été remplacé par celui du 14 octobre 2003 avant de pouvoir entrer en vigueur. Le contrat du 29 septembre 2003 n'a donc jamais été appliqué.
[3] Le 22 octobre 2003, FBS et Volare ont signé deux contrats, un «contrat principal» et un «contrat accessoire». Ces deux contrats sont considérés comme un unique contrat aux fins de la présente décision.
[4] Volare a cependant cessé ses activités à Schönefeld en 2004.
[5] Le 3 novembre 2003, FBS et V-Bird ont signé deux contrats, un «contrat principal» et un «contrat accessoire». Ces deux contrats sont considérés comme un unique contrat aux fins de la présente décision.
[6] V-Bird a cependant cessé ses activités à Schönefeld en 2004.
Source: annexes no 16 et 20 à l'avis de l'Allemagne du 4 octobre 2007 émis après l'ouverture de la procédure formelle d'examen.

(51) Le tableau 7 illustre l'évolution du trafic des compagnies aériennes concernées à Schönefeld entre 2003 et 2010.

Tableau 7

Évolution du nombre de passagers des compagnies à bas coûts ayant fait l'objet de l'enquête entre 2003 et 2010

Évolution du nombre de passagers des compagnies aériennes ayant conclu des contrats individuels entre 2003 et 2010								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Germanwings	71 925	341 980	826 842	1 249 903	1 393 362	1 284 424	1 255 248	1 197 054
Ryanair	190 635	239 025	227 168	358 340	444 956	756 731	1 193 959	1 386 332
Norwegian Air Shuttle	—	35 381	59 035	102 682	169 376	191 742	204 508	221 237

Évolution du nombre de passagers des compagnies aériennes ayant conclu des contrats individuels entre 2003 et 2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aer Lingus	—	31 992	96 991	119 750	133 014	142 728	133 670	123 269
Icelandair	—	7 000	12 937	15 395	20 027	21 582	9 655	8 609
Volare	19 240	138 828	—	—	—	—	—	—
V-Bird	10 978	95 925	—	—	—	—	—	—
Part totale de ces compagnies dans le trafic à Schönefeld	17 %	26 %	24 %	30 %	34 %	36 %	41 %	40 %

(52) Dans l'ensemble, la mise en œuvre de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts a engendré une nette augmentation du trafic à Schönefeld. Comme le montre le tableau 1, le nombre de passagers a presque doublé entre 2003 et 2004 (hausse de 1,7 million à 3,3 millions). Par la suite, ce nombre a continué à progresser rapidement pour atteindre 5 millions de passagers en 2005 et 6 millions en 2006. Le nombre de passagers a quadruplé entre 2003 et 2009.

3.4. **Terminal B et location d'espaces de ce terminal à easyJet**

(53) Les terminaux B et A de l'aéroport de Schönefeld communiquent et forment ensemble le terminal Nord. Le terminal B est l'un des plus petits de Schönefeld du point de vue de la capacité. La majorité des passagers et des compagnies aériennes utilise le terminal A, nettement plus grand. Le terminal B sert uniquement à assurer l'enregistrement des passagers et des bagages, ainsi que les contrôles de sécurité des voyageurs. Toutes les autres étapes du processus d'accueil des passagers se déroulent dans le terminal A voisin: l'attente avant le départ, la préparation à l'embarquement et l'embarquement proprement dit, par exemple. En outre, toutes les arrivées de passagers et de bagages se font aussi dans le terminal A.

(54) Afin d'anticiper la hausse importante du volume du trafic aérien attendue à Schönefeld à la suite de la conclusion du contrat de 2003 avec easyJet, FBS a conclu un autre contrat avec cette compagnie en mars 2004. En vertu de ce nouveau contrat (ci-après le «bail easyJet de 2004»), FBS accordait à easyJet un droit d'exploitation exclusif pour les guichets d'enregistrement et les espaces réservés à l'équipage du terminal B de Schönefeld. Le loyer convenu devait être acquitté séparément des redevances aéroportuaires. De plus, ce contrat autorisait easyJet à procéder à des actions de valorisation de la marque, consistant à aménager certaines surfaces selon le style de la marque easyJet.

(55) Entre 2004 et 2007, easyJet a loué une surface d'environ […] m^2 sous la forme d'espaces de bureaux et de guichets d'enregistrement, ce qui correspond à […] % de la superficie totale du terminal B. En février 2008, la compagnie a déménagé dans des locaux séparés, réduisant ainsi la surface de bureaux utilisée dans le terminal B à […] m^2.

(56) Les espaces libres du terminal B, y compris les halls et les couloirs ainsi que le café qui s'y trouve, peuvent aussi être utilisés par les passagers d'autres compagnies aériennes, puisqu'il n'existe aucune séparation physique entre le terminal A et le terminal B.

(57) L'accueil des passagers au terminal B diffère de l'accueil dans les autres terminaux en raison d'un aspect technique des équipements de sécurité du système d'enregistrement des bagages. Le système en place au terminal B dispose d'un appareil à rayons X intégré pour contrôler les bagages. Au terminal A, le contrôle aux rayons X s'effectue directement lorsque les passagers pénètrent dans la zone d'enregistrement. De l'avis de l'Allemagne, le dispositif du terminal B est aussi efficace sur le plan technique que celui du terminal A pour l'enregistrement des bagages.

3.5. **Les mesures relevant de la procédure formelle d'examen**

(58) Les mesures suivantes font l'objet de la procédure formelle d'examen:

— l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices (ci-après la «mesure 1»), dont il a été établi dans la décision d'ouvrir la procédure que FBS était la bénéficiaire potentielle,

— les systèmes de redevances définis dans le contrat easyJet de 2003 (ci-après la «mesure 2»), dont il a été établi qu'easyJet était le bénéficiaire potentiel,

— les conditions, y compris les rabais sur les redevances aéroportuaires et différentes mesures d'incitation financière, qui ont été offertes à plusieurs autres compagnies à bas coûts dans le cadre des contrats mentionnés dans le tableau 6 (ci-après désignées collectivement par la «mesure 3»), dont il a été établi que Ryanair, Volare, Germanwings, V-Bird, Norwegian Air Shuttle, Aer Lingus et Icelandair étaient les bénéficiaires potentiels,

— le bail easyJet de 2004 (ci-après la «mesure 4»), dont il a été établi qu'easyJet était le bénéficiaire potentiel.

4. MOTIFS DE L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

4.1. Mesure 1: l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices

(59) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a fait observer que Schönefeld avait enregistré des pertes pendant une certaine période et que l'aéroport accusait encore des pertes aujourd'hui. En outre, elle a constaté que l'un des principaux instruments de la survie de FBS consistait à compenser ces pertes par les bénéfices engrangés par BFG. La Commission a conclu, provisoirement, que FBS avait tiré de ces subventions croisées qui reposaient sur l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices un avantage économique qu'elle n'aurait probablement pas obtenu dans des conditions normales de marché. La Commission a considéré que cet avantage économique était particulier, car il ne profitait qu'à une seule entreprise, et qu'il faussait en outre la concurrence et nuisait aux échanges entre les États membres.

(60) Par ailleurs, la Commission est parvenue à la conclusion provisoire que cet avantage économique était financé par des fonds publics et était donc imputable à l'État. Au sujet des fonds publics, la Commission a souligné que FBS était une entreprise publique, dont les actionnaires sont le gouvernement fédéral allemand et deux *Länder*. De plus, huit des douze membres du conseil d'administration représentent les pouvoirs publics allemands. La Commission a donc estimé que les ressources de FBS devaient être considérées comme des fonds publics. En ce qui concerne l'imputabilité de la mesure 1 à l'État, la Commission a particulièrement souligné la nature des activités de FBS et a précisé que les aéroports revêtaient une importance fondamentale dans différents domaines politiques et que les pouvoirs publics ne sont généralement «pas absents» lorsque le gestionnaire d'un aéroport prend des décisions relatives au développement à long terme des infrastructures concernées.

(61) La Commission a donc estimé que la mesure en cause pouvait constituer une aide d'État. Elle a mis en doute la compatibilité de cette aide potentielle avec le marché intérieur, notamment sur la base de la dérogation prévue à l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE. À cet égard, la Commission a établi que la mesure en cause constituait une aide au fonctionnement dans la mesure où elle pouvait être qualifiée d'aide d'État, qu'elle ne semblait pas être nécessaire et proportionnée pour atteindre un objectif d'intérêt général et qu'elle ne s'accompagnait pas d'un processus de restructuration. Par ailleurs, la Commission a mis en doute la compatibilité de cette mesure avec les dispositions de l'article 106, paragraphe 2, TFUE et a ajouté à ce sujet que les autorités allemandes n'avaient pas prouvé que FBS avait été chargée de fournir des services d'intérêt économique général. La Commission a également renvoyé aux points 34 et 35 des lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux ([20]) (ci-après les «lignes directrices sur le trafic aérien»), en vertu desquelles l'exploitation d'un aéroport ne peut généralement être qualifiée de service d'intérêt économique général qu'à titre exceptionnel.

4.2. Mesure 2: le contrat easyJet de 2003

(62) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a indiqué que les redevances aéroportuaires payées par easyJet étaient considérablement moins élevées que celles prévues par le barème des redevances en vigueur. En outre, la Commission a souligné que les rabais accordés à d'autres compagnies à bas coûts de Schönefeld se fondaient certes chaque fois sur le barème des redevances en vigueur, mais que le contrat easyJet de 2003 ne prévoyait pas ce renvoi «dynamique» au barème des redevances. La Commission a donc estimé provisoirement que le contrat easyJet de 2003 représentait un avantage particulier pour easyJet, qui, selon toute vraisemblance, faussait la concurrence et nuisait aux échanges entre les États membres.

(63) En outre, la Commission est parvenue à la conclusion provisoire que cette mesure était financée par des fonds publics et imputable à l'État, notamment sur la base des arguments avancés au sujet de la mesure 1, qui s'appliquent aussi à la mesure 2. La Commission a également ajouté que la conclusion de contrats semblables à ceux conclus avec easyJet et d'autres compagnies à bas coûts aurait très probablement dû être soumise à l'autorisation du conseil d'administration, qui était en majeure partie composé de représentants des pouvoirs publics. Par ailleurs, la Commission a fait remarquer que le barème des redevances publié par FBS aurait dû être approuvé par le ministère du développement urbain, du logement et des transports du *Land* de Brandebourg. Ces aspects ont été considérés comme des indications supplémentaires attestant que la mesure 2 (à l'instar de la mesure 3) est imputable de la même façon à l'État. La Commission a également attiré l'attention sur le fait que le ministre-président du *Land* de Brandebourg faisait partie du conseil d'administration de FBS et que le ministère du développement urbain, du logement et des transports relevait aussi de sa responsabilité.

([20]) JO C 312 du 9.12.2005, p. 1.

(64) De plus, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité de la mesure avec le marché intérieur — dans la mesure où elle pouvait être qualifiée d'aide d'État —, en particulier compte tenu des dispositions des lignes directrices sur le trafic aérien.

4.3. **Mesure 3: les contrats conclus avec diverses autres compagnies à bas coûts**

(65) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a déclaré que le système de rabais mis en place à Schönefeld afin d'augmenter le volume du trafic ne profitait qu'à certaines compagnies aériennes et a souligné le manque de transparence de ce système. La Commission a indiqué que certains des systèmes de redevances examinés avaient été convenus à une époque où le barème des redevances en vigueur ne comportait aucune disposition relative à des réductions et que le barème des redevances de 2004 avait été conçu spécialement pour créer rétroactivement une base juridique pour ces systèmes. Selon la Commission, le système de rabais prévu en vertu du barème des redevances de 2004 ne pouvait pas légitimement entrer en vigueur, car le barème des redevances de 2004 n'avait été approuvé par les autorités compétentes que sous réserve que les systèmes de rabais concernés soient notifiés à la Commission européenne — or cette notification n'a pas eu lieu ([21]). À la lumière de ces considérations, la Commission a provisoirement conclu que les régimes en cause conféraient un avantage particulier aux compagnies aériennes concernées. En outre, elle a estimé que, selon toute vraisemblance, cet avantage économique faussait la concurrence et nuisait aux échanges entre les États membres.

(66) En ce qui concerne le recours à des fonds publics dans le cadre de la mesure 3 et l'imputabilité de cette mesure à l'État, la Commission a avancé les mêmes arguments que pour le contrat easyJet de 2003.

(67) Enfin, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité des régimes en cause avec le marché intérieur — dans la mesure où ils pouvaient être qualifiés d'aide d'État —, en particulier compte tenu des dispositions des lignes directrices sur le trafic aérien.

4.4. **Mesure 4: le bail easyJet de 2004**

(68) En ce qui concerne l'accord conclu entre FBS et easyJet pour l'utilisation du terminal B de l'aéroport de Schönefeld, la Commission a renvoyé, dans la décision d'ouvrir la procédure, au jugement du *Landgericht Potsdam* ([22]). Cette juridiction avait établi qu'easyJet s'était vu accorder l'usage exclusif d'un terminal entier de l'aéroport (le terminal B) et que toutes les autres compagnies aériennes qui s'étaient auparavant installées dans ce terminal devaient partir. Elle avait considéré que ce terminal offre différents avantages que les autres terminaux de l'aéroport de Berlin-Schönefeld ne présentent pas: il dispose par exemple d'un convoyeur de bagages à plusieurs niveaux, qui permet de procéder aux enregistrements nettement plus rapidement que les systèmes de convoyage des bagages à un seul niveau des autres terminaux.

(69) Selon la Commission, le *Landgericht* avait établi qu'il n'y avait aucune raison d'accorder à easyJet un droit d'utilisation exclusif du terminal B et que d'autres compagnies aériennes qui desservaient également l'aéroport de Berlin-Schönefeld y avaient enregistré tout autant de passagers et offert à peu près autant de liaisons qu'easyJet. Indépendamment de cela, la Commission a estimé que le loyer qu'easyJet devait payer à FBS, dont le montant s'élevait à […] EUR par mois, était inférieur aux loyers pratiqués sur le marché.

(70) Dès lors, la Commission est parvenue à la conclusion provisoire que le bail easyJet de 2004 représentait un avantage particulier pour easyJet. En outre, la Commission a estimé que, selon toute vraisemblance, cet avantage économique faussait la concurrence et nuisait aux échanges entre les États membres.

(71) En ce qui concerne le recours à des fonds publics dans le cadre de la mesure 4 et l'imputabilité de cette mesure à l'État, la Commission a avancé les mêmes arguments que pour le contrat easyJet de 2003.

(72) Enfin, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité de cette mesure avec le marché intérieur — dans la mesure où elle pouvait être qualifiée d'aide d'État —, en particulier compte tenu des dispositions des lignes directrices sur le trafic aérien.

5. **OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR LES TIERS INTÉRESSÉS**

5.1. **Air France**

(73) Selon les informations fournies par Air France, les redevances réduites perçues par FBS à Schönefeld ne constituaient pas une mesure générale, étant donné qu'elles n'avaient pas fait l'objet d'un avis au public. Entre outre, la durée du contrat easyJet de 2003 (vingt ans) est en contradiction avec la pratique décisionnelle de la Commission. Il n'existe aucun élément objectif justifiant l'octroi d'une aide financière à long terme et l'effet incitatif de cette mesure n'a pas pu être prouvé.

([21]) Afin d'étayer cette conclusion provisoire, la Commission a renvoyé à un jugement du *Landgericht Potsdam* du 20 octobre 2004 (réf. 2 O 70/04, p. 5).

([22]) Jugement du *Landgericht Potsdam* du 20 octobre 2004 (réf. 2 O 70/04).

(74) En ce qui concerne l'utilisation du terminal B par easyJet, Air France estimait que ce terminal était le seul à avoir été conçu pour permettre une exploitation exclusive par une compagnie aérienne. Le bail easyJet de 2004 n'a pas fait l'objet d'un appel d'offres. easyJet est la seule compagnie aérienne en mesure d'offrir un retrait des bagages confortable et fiable à Schönefeld.

5.2. **Lufthansa**

(75) La compagnie Deutsche Lufthansa AG (ci-après «Lufthansa») a indiqué dans ses observations que les affaires des trois aéroports berlinois (Tegel, Schönefeld et Tempelhof) évoluaient de façon extrêmement positive et que le rendement du chiffre d'affaires s'élevait à environ […] % au cours des trois dernières années. Lufthansa estimait que Schönefeld a été subventionné par les compagnies aériennes opérant à partir de Tegel.

5.3. **Germania**

(76) La société Germania Fluggesellschaft mbH (ci-après «Germania») estimait que les avantages offerts à Schönefeld à la suite de la conclusion de l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices entre FBS et BFG ont été financés par les passagers de l'aéroport de Tegel. Selon Germania, le mode de calcul des redevances et les relations entre les gestionnaires des aéroports de Schönefeld et de Tegel — qui, d'après la compagnie, doivent être considérées comme une collusion — ont donné lieu à une subvention croisée. Germania estimait que FBS n'a pas réagi comme un investisseur opérant dans une économie de marché en ce qui concerne la couverture des pertes. Germania considère qu'il est peu probable que les frais occasionnés par FBS à Schönefeld aient pu être couverts par les activités d'exploitation.

(77) Germania a fait valoir que les compagnies aériennes actives à Schönefeld ont bénéficié d'aides au fonctionnement à la suite de la conclusion de contrats individuels relatifs aux redevances aéroportuaires. En outre, selon Germania, le barème des redevances de 2004 n'avait été ni approuvé, ni publié.

(78) Aux yeux de Germania, le loyer demandé à easyJet pour l'utilisation du terminal B ne correspondait pas au prix du marché. Cette situation équivaut donc à un traitement préférentiel et à une aide d'État. L'utilisation exclusive de l'ensemble du terminal a permis à easyJet d'offrir un service plus efficace, tandis que d'autres compagnies aériennes n'ont pas eu cette possibilité.

5.4. **DBA**

(79) Selon les informations fournies par la société DBA Luftfahrtgesellschaft (ci-après «DBA»), une compagnie aérienne à bas coûts et filiale d'Air Berlin (qui a cessé ses activités en 2008), la concurrence par les prix était particulièrement intense sur le marché berlinois du transport aérien. Les conditions de concurrence ont encore été renforcées à la suite de la mise en œuvre de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts à Schönefeld, en particulier après l'arrivée de Germanwings et d'easyJet. Ces évolutions ont fait peser une pression sur les compagnies aériennes opérant à partir de Tegel, surtout sur les autres compagnies à bas coûts, comme Air Berlin/DBA.

(80) Selon DBA, le loyer acquitté par easyJet pour le terminal B ne correspondait pas au prix du marché. En outre, l'utilisation exclusive du convoyeur de bagages du terminal B représentait un traitement préférentiel, qui s'avère pertinent au regard des règles en matière d'aides d'État.

5.5. **Association of European Airlines**

(81) L'Association of European Airlines (association des compagnies aériennes européennes, ci-après «AEA»), qui défend les intérêts des compagnies aériennes européennes, estime qu'une subvention croisée entre Tegel et Schönefeld, ainsi qu'entre les membres de l'AEA qui opéraient en priorité à partir de Tegel et les compagnies concurrentes subventionnées ayant leur siège à Schönefeld est discriminatoire. Selon l'AEA, les compagnies opérant au départ de Schönefeld n'auraient pas été économiquement viables sans cette subvention croisée anticoncurrentielle et les redevances appliquées à Tegel auraient pu être nettement moins élevées. En raison de la proximité géographique de Tegel par rapport à Schönefeld, les subventions n'étaient pas nécessaires du point de vue de l'intérêt public.

(82) En outre, de l'avis de l'AEA, les mesures citées dans la décision d'ouvrir la procédure ne peuvent être justifiées par aucune raison objective et les rabais et mesures d'incitation sont arbitraires et discriminatoires et donc incompatibles avec les lignes directrices sur le trafic aérien.

5.6. **Germanwings**

(83) Selon les informations fournies par Germanwings, FBS s'est toujours comportée comme un investisseur privé vis-à-vis de la compagnie. Malgré la réduction progressive des rabais accordés, Germanwings a développé son réseau de routes à partir de Schönefeld. L'entreprise a fait confiance à FBS et était convaincue que les accords financiers conclus avec elle étaient conformes à la législation, d'autant plus que les trois aéroports berlinois formaient un système aéroportuaire unique.

(84) Germanwings a expliqué que les aéroports de Hambourg, Dresde, Leipzig ou Lübeck ([23]) ne sont pas considérés comme des solutions adéquates et concurrentielles pour remplacer Schönefeld, puisque la compagnie aérienne assure principalement des liaisons intérieures en Allemagne. Vu la durée de vol réduite sur les lignes intérieures, les aéroports précités sont trop éloignés de Berlin pour entrer en ligne de compte comme solutions de remplacement appropriées.

(85) Germanwings a en outre ajouté que la location du terminal B par easyJet violait les règles de concurrence et les règles relatives aux aides d'État, étant donné qu'easyJet n'a nullement participé au financement du terminal B et que le bail avait été accordé sans aucun appel d'offres. De plus, le montant du loyer est trop faible si l'on tient compte du fait que, contrairement aux terminaux A et C, le terminal B dispose d'un système de convoyage des bagages moderne.

5.7. **Aéroport de Lübeck**

(86) L'aéroport de Lübeck a déclaré qu'aucun effet négatif découlant de la stratégie commerciale de FBS n'avait été observé sur le marché.

5.8. **Ryanair**

(87) Ryanair a considéré qu'il n'y avait aucune concurrence pour les vols de courte et moyenne distance entre, d'une part, les aéroports de Dresde, Hambourg et Lübeck et, d'autre part, l'aéroport de Schönefeld. L'éloignement entre Schönefeld et Dresde, Hambourg ou Lübeck est trop important pour qu'une telle concurrence puisse exister. Dès lors, un contrat conclu avec Schönefeld n'aurait aucune répercussion sur les autres aéroports mentionnés.

(88) Ryanair a déclaré que les redevances qu'elle a acquittées à Schönefeld correspondaient aux indications prévues dans le barème des redevances, qui étaient conformes aux pratiques habituelles du secteur. Le contrat conclu avec FBS est similaire à ceux conclus avec une série d'aéroports privés et aurait été conclu de la même façon par un investisseur opérant dans une économie de marché. Ryanair a présenté une étude réalisée par un cabinet de conseil aux entreprises […] et portant sur les accords contractuels entre Ryanair et FBS. En se fondant sur une analyse comparative de l'aéroport de Schönefeld et des aéroports de Liverpool et de Luton, le cabinet de conseil a conclu que le comportement de FBS vis-à-vis de Ryanair correspondait au comportement qui était attendu d'un investisseur privé opérant dans une économie de marché.

(89) Ryanair estime que Berlin est un centre économique et administratif européen de premier plan, au même titre que Londres ou Milan, et représente donc une importante destination aérienne européenne. Les compagnies aériennes établies à Berlin pouvaient donc compter sur le fait que suffisamment de passagers souhaitaient se rendre à Berlin.

5.9. **easyJet**

(90) Concernant le contrat easyJet de 2003, easyJet considère qu'un investisseur opérant dans une économie de marché aurait employé le même type de stratégie s'il s'était trouvé à la place de FBS. En effet, cette mesure a permis à FBS d'enregistrer une hausse considérable du nombre de passagers, ainsi que de meilleurs résultats annuels.

(91) En outre, easyJet a indiqué que l'existence d'un accord individuel sur les redevances entre FBS et easyJet ne signifie pas nécessairement que des rabais discriminatoires étaient accordés. easyJet a estimé que d'autres compagnies aériennes, ayant des objectifs de croissance comparables, avaient bénéficié de conditions strictement identiques. En tout état de cause, les rabais accordés étaient justifiés, au vu des économies d'échelle offertes par easyJet. Une grande partie des passagers accueillis à l'aéroport de Schönefeld étaient des clients d'easyJet. La compagnie a donc contribué de façon disproportionnée à l'amélioration des résultats de FBS.

(92) Pour ce qui est de l'utilisation du terminal B, easyJet a souligné qu'il ne s'agissait pas d'un terminal indépendant. En effet, easyJet a loué une zone d'enregistrement séparée et les espaces de bureaux y attenant dans le terminal Nord de l'aéroport de Schönefeld. Cette surface était en grande partie accessible au public et était également utilisée par les passagers d'autres compagnies. Au moment de la signature du contrat avec easyJet, le terminal B disposait d'une capacité disponible suffisante. Cette situation n'a donc aucunement désavantagé les autres compagnies. easyJet a insisté sur le fait que, depuis le début de ses activités à Schönefeld, en 2004, elle avait été la compagnie aérienne enregistrant de loin le plus grand nombre de passagers. L'utilisation exclusive de certaines zones du terminal B était donc objectivement justifiée.

(93) De plus, selon les informations fournies par easyJet, le dispositif d'enregistrement des bagages du terminal B répondait simplement aux normes techniques habituelles et n'a nullement permis à la compagnie d'obtenir des avantages par rapport à d'autres compagnies aériennes.

(94) Pour ce qui est de la valeur de marché du terminal B, easyJet a déclaré que le loyer versé était supérieur à la valeur de marché du terminal B, puisque le terminal ne suffisait pas à couvrir les besoins de la compagnie en matière de capacité. Les prix de location ne peuvent donc être comparés qu'à des surfaces comparables situées dans l'aéroport de Schönefeld ou — en ce qui concerne les bureaux — à des espaces de bureaux situés dans le voisinage immédiat de l'aéroport.

([23]) Dans la décision d'ouvrir la procédure, ces aéroports étaient cités à titre d'exemples d'aéroports sur lesquels les mesures examinées auraient pu avoir des répercussions négatives (voir le considérant 151 de la décision d'ouvrir la procédure).

5.10. **FBS**

(95) FBS a évoqué la situation particulière de Berlin, à savoir son système aéroportuaire (initialement composé de trois aéroports) et les projets de construction de l'aéroport central de Berlin-Brandenburg (BER). En 2003, seule la moitié environ de la capacité de transport de Schönefeld était exploitée, ce qui ne suffisait pas à couvrir les coûts d'exploitation de l'aéroport. Selon les informations fournies par FBS, la fermeture de Schönefeld aurait, entre autres conséquences, entraîné la perte de la licence d'exploitation pour Schönefeld, indispensable pour assurer la gestion de l'aéroport de BER.

(96) FBS a indiqué que les aéroports présentés par la Commission dans la décision d'ouvrir la procédure comme des concurrents présumés n'étaient en réalité pas en concurrence avec les aéroports berlinois, l'éloignement géographique entre ces différents aéroports étant trop important.

(97) Concernant l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices, FBS a fait valoir que de tels contrats sont monnaie courante entre les entreprises d'un groupe dans les milieux d'affaires. FBS a estimé que le transfert des bénéfices entre les trois aéroports de Berlin était une question strictement interne à l'entreprise. D'après FBS, le système aéroportuaire constituait une seule entreprise, poursuivant des intérêts communs et liée de façon réciproque par le droit des sociétés. Le système aéroportuaire représente un marché géographique et concret unique. Il s'agit donc d'une pratique courante sur le marché, qui, en l'espèce, était également sensée sur le plan économique.

(98) FBS a contesté plusieurs conclusions provisoires de la décision d'ouvrir la procédure relatives au recours à des fonds publics. Selon l'entreprise, le fait que le barème des redevances doit être approuvé par les pouvoirs publics ne justifie nullement la conclusion selon laquelle les ressources de FBS étaient contrôlées par l'État. FBS considère que le système des barèmes des redevances s'appliquait de la même façon aux actionnaires publics et privés d'aéroports et tenait compte de l'intérêt général dans le cadre de l'exploitation du trafic aérien, conformément aux normes juridiques. Selon les informations fournies par FBS, le ministre-président du *Land* de Brandebourg, qui était également membre du conseil d'administration de FBS, n'avait aucune autorité sur le ministère chargé d'approuver les barèmes des redevances. En outre, pour la fixation des redevances, le lien de droit entre l'aéroport et les compagnies aériennes est soumis exclusivement au droit privé et est contraignant en vertu du droit civil, qu'il soit ou non autorisé par l'instance compétente.

(99) FBS a également déclaré que le barème des redevances avait le même effet que des conditions contractuelles générales et constituait, indépendamment de toute autorisation officielle, un élément central du contrat conclu entre un aéroport et une compagnie aérienne. Le barème des redevances — y compris les systèmes de rabais qu'il comprend — est proposé à toutes les compagnies aériennes sans exception depuis le 1er mai 2004. Les dispositions convenues par contrat individuel ont seulement servi à définir des conditions d'application bilatérales et à fixer des objectifs détaillés. Aucun avantage particulier n'a été accordé au moyen de ces contrats.

(100) FBS a fait valoir qu'en 2003, après l'échec de la privatisation, elle avait dû prendre des mesures pour rendre le trafic aérien dans l'agglomération de Berlin durable et économiquement viable, en raison des différences entre les niveaux d'exploitation des deux principaux aéroports berlinois — Tegel fonctionnant presque à plein régime sans aucune véritable possibilité d'expansion, tandis que Schönefeld, futur site de l'aéroport de BER, disposait d'importantes capacités inutilisées.

(101) De plus, FBS a expliqué qu'il était nécessaire, dans l'intérêt du groupe FBS, de maintenir les activités à Schönefeld, en vue de la future exploitation de l'aéroport de BER. Selon FBS, même une fermeture provisoire de Schönefeld aurait de facto rendu impossible la réalisation de l'objectif stratégique à long terme, à savoir l'exploitation d'un aéroport berlinois central à Schönefeld.

(102) Selon les informations fournies par FBS, il était donc nécessaire de mener les activités de la façon la plus efficace possible sur le plan économique entre 2003 et l'ouverture de l'aéroport de BER. FBS a ajouté que, sur proposition d'un cabinet de conseil aux entreprises renommé, il a été décidé de mettre en œuvre la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts en vue d'améliorer l'utilisation des capacités disponibles à Schönefeld. Cette stratégie a été considérée comme une solution économiquement avantageuse pour FBS, car il a été considéré qu'il était vraisemblable que le barème des redevances proposé et le système d'incitations financières ciblées et dégressives qu'il prévoyait suscitent à court terme une augmentation du volume du trafic à Schönefeld.

(103) D'après FBS, la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts s'est avérée très efficace. Le nombre de passagers à Schönefeld a très rapidement grimpé, sans occasionner une baisse du nombre de passagers dans les autres aéroports de Berlin. FBS a souligné que la hausse du volume du trafic avait généré des recettes accrues et que les difficultés économiques avaient rapidement pu être surmontées. Dès 2006, FBS a enregistré pour la première fois un résultat d'exploitation (EBIT) positif. Selon FBS, on pouvait s'attendre à ce que cette tendance positive se maintienne, ce qui revêtait surtout de l'importance pour la capacité de financement du nouvel aéroport.

(104) FBS a déclaré que le changement stratégique opéré en 2003 était indispensable pour des raisons économiques et qu'elle avait ainsi agi comme un investisseur avisé dans une économie de marché. Le plan d'exploitation qui sous-tendait la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts a permis à FBS de prévoir que l'exploitation de l'aéroport ne demeurerait pas non rentable. FBS a fait référence à l'étude commandée à la société d'audit […] (ci-après l'«étude du premier expert»). Cette étude, achevée en 2007, a confirmé que la mise en œuvre de ladite stratégie et l'introduction d'un barème des redevances correspondant représentaient des mesures judicieuses du point de vue d'un investisseur opérant dans une économie de marché.

(105) FBS a déclaré que les contrats individuels conclus avec certaines compagnies à bas coûts avant l'entrée en vigueur du barème des redevances de 2004 en vue de mettre en œuvre la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts étaient nécessaires pour inciter les compagnies aériennes à s'installer à Schönefeld. FBS a fait référence à une deuxième étude commandée à la société d'audit […] et également terminée en 2007. Dans le cadre de cette étude, […] a analysé la rentabilité des différents contrats conclus au titre de la mesure 3 et a établi que FBS avait agi comme un investisseur avisé dans une économie de marché lorsqu'elle avait conclu ces contrats. Tous les contrats individuels conclus avec différentes compagnies aériennes ont été décidés sur la base de considérations purement économiques en vue d'améliorer à court terme la situation économique de FBS.

(106) Concernant le contrat easyJet de 2003, FBS a estimé qu'il s'agissait d'un élément essentiel de la mise en œuvre de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts et que, par conséquent, ce contrat ne constituait pas une aide d'État. Cette stratégie a incité easyJet — l'une des principales compagnies à bas coûts en Europe — à s'installer à Schönefeld.

(107) Grâce à la conclusion du contrat avec easyJet (considéré comme «opérateur de référence»), FBS a pu convaincre d'autres compagnies aériennes de s'implanter à Schönefeld. La relation contractuelle avec easyJet (y compris l'obligation incombant à la compagnie de garantir le stationnement d'un nombre minimal d'avions à Schönefeld) a assuré aux deux parties une grande sécurité de planification et a sensiblement contribué à l'amélioration de la rentabilité de Schönefeld.

(108) FBS a soutenu que le contrat easyJet de 2003 n'était pas fondamentalement différent du barème des redevances de 2004 et n'avait entraîné aucun octroi abusif d'avantages. FBS a en outre indiqué que l'avenant easyJet de 2007 renvoyait expressément au barème des redevances de 2006, qui s'appliquait à l'époque.

(109) FBS a également insisté sur le fait que les contrats individuels conclus avec les compagnies à bas coûts avaient été signés avant l'adoption des lignes directrices sur le trafic aérien de 2005. Plusieurs de ces contrats ont même été signés avant l'adoption de la décision de la Commission relative à l'aéroport de Charleroi ([24]).

(110) Indépendamment de ces éléments, FBS estime que la location d'espaces du terminal B à easyJet n'a conféré aucun avantage particulier à cette compagnie. L'attribution d'un terminal entier à easyJet était due à des raisons économiques et pratiques, liées au nombre important de passagers de cette compagnie accueillis à Schönefeld. easyJet a payé le prix normal du marché, fixé sur la base des loyers déjà perçus à Schönefeld. L'attribution de zones d'un terminal est une pratique courante dans les aéroports allemands et internationaux. De plus, easyJet ne s'est vu accorder aucun droit publicitaire qui lui aurait conféré un avantage par rapport à d'autres compagnies aériennes, étant donné que la compagnie, comme toutes les autres, n'a obtenu que des droits de valorisation de la marque dans ses propres zones d'enregistrement.

6. **OBSERVATIONS DE L'ALLEMAGNE**

6.1. **Intervention de l'État**

(111) L'Allemagne a fait valoir que les ressources de FBS n'étaient pas contrôlées par l'État et que leur utilisation n'était pas imputable à l'État. Selon l'Allemagne, les mesures d'incitation et les rabais en cause n'ont pas été financés par des fonds publics, mais résultaient de l'activité commerciale d'une entreprise de droit privé.

(112) Dans ce contexte, l'Allemagne a affirmé que, malgré le fait qu'elles étaient détenues par des actionnaires publics, FBS et ses filiales n'étaient pas intégrées dans l'administration publique, mais délibérément soumises aux principes de la concurrence et du libre marché. L'Allemagne a ajouté que les actionnaires publics de FBS entendaient réaliser des bénéfices.

([24]) Décision 2004/393/CE de la Commission du 12 février 2004 concernant les avantages consentis par la Région wallonne et Brussels South Charleroi Airport à la compagnie aérienne Ryanair lors de son installation à Charleroi (JO L 137 du 30.4.2004, p. 1).

6.2. **L'accord de contrôle et de transfert des bénéfices (mesure 1)**

(113) L'Allemagne a estimé que l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices ne comportait aucune subvention croisée susceptible de représenter une aide d'État.

(114) L'Allemagne a souligné qu'au regard du droit public et en vertu de la législation de l'Union ([25]), les aéroports berlinois étaient liés entre eux de telle manière qu'ils formaient un «système aéroportuaire» unique. L'objectif d'un tel système aéroportuaire est de traiter les différents aéroports comme s'il s'agissait d'un seul aéroport disposant de plusieurs pistes de décollage et d'atterrissage. Il convient donc de considérer FBS et BFG comme une seule entreprise. L'Allemagne a attiré l'attention sur le fait que la Commission elle-même avait cité l'existence d'un accord de contrôle et de transfert des bénéfices, d'une structure informatique commune, de fonctions clés centralisées et de plans d'entreprise uniformes parmi les critères permettant de considérer que les différentes entreprises d'un groupe ne sont pas autonomes ([26]).

(115) Selon l'Allemagne, le transfert de bénéfices ne constituait nullement un transfert des frais de Schönefeld vers Tegel et Tempelhof. Il n'avait en outre aucun effet sur les redevances aéroportuaires perçues à Tegel. Les redevances perçues dans les trois aéroports étaient calculées sur la base des frais exposés par chaque aéroport.

(116) L'Allemagne a également expliqué que FBS, à l'instar de n'importe quelle autre entreprise privée, suivait un plan stratégique visant à générer des bénéfices à long terme. La principale caractéristique de ce plan était la création d'un aéroport unique à Berlin, sur le site de l'aéroport de Schönefeld.

6.3. **Validité du barème des redevances de 2004**

(117) D'après l'Allemagne, la conclusion provisoire de la Commission dans la décision d'ouvrir la procédure, selon laquelle les barèmes des redevances qui n'ont pas été approuvés sans réserve par les autorités compétentes du *Land* ne sont pas valides ([27]), ne reflète pas correctement la situation juridique qui prévaut en Allemagne. L'autorisation par les autorités compétentes du *Land* en vertu de l'article 43 a du règlement allemand relatif aux conditions requises en matière de circulation aérienne (*Luftverkehrszulassungsordnung*) ([28]) n'est pas une condition indispensable pour garantir la validité du barème des redevances. Selon une jurisprudence constante du *Bundesgerichtshof* (BGH, la Cour fédérale de justice) et des tribunaux d'instance, en Allemagne, les barèmes des redevances publiés par les aéroports constituent des «clauses contractuelles générales» au sens du droit civil allemand ([29]). Cela signifierait que les barèmes des redevances — qu'ils aient ou non été approuvés par les autorités compétentes — jouent le rôle de clauses contractuelles proposées systématiquement aux compagnies aériennes qui utilisent l'aéroport ([30]).

(118) L'Allemagne estime que le *Landgericht Potsdam* a méconnu ce contexte dans son jugement du 20 octobre 2004, auquel la Commission a fait référence au considérant 22 de la décision d'ouvrir la procédure ([31]). En outre, ce jugement fait l'objet d'un recours. Dans ce contexte, l'*Oberlandesgericht* (tribunal régional supérieur) du Brandebourg avait donné l'indication judiciaire de ne pas maintenir la décision du *Landgericht*. L'Allemagne a expliqué que le recours avait ensuite été retiré dans le cadre d'un arrangement au principal entre les parties au litige. Le jugement du *Landgericht Potsdam* n'est donc jamais passé en force de chose jugée et est devenu sans effet à la suite du retrait du recours, même s'il n'a pas été expressément cassé. L'Allemagne a indiqué que le *Landgericht Potsdam* avait depuis lors modifié sa conception juridique et rejeté un recours relatif au barème des redevances de Schönefeld dans une affaire ultérieure quasiment identique.

6.4. **Les contrats individuels conclus entre FBS et certaines compagnies aériennes (mesures 2 et 3)**

(119) L'Allemagne a expliqué que le système des redevances et les accords contractuels individuels conclus avec différentes compagnies aériennes opérant à l'aéroport de Schönefeld devaient être replacés dans le contexte de la mise en œuvre de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts.

([25]) Voir l'article 2, point h), du règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil du 18 janvier 1993 fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté (JO L 14 du 22.1.1993, p. 1).

([26]) Décision 2002/346/CE de la Commission du 17 octobre 2001 relative aux aides d'État accordées par l'Allemagne en faveur de Deckel Maho Seebach GmbH (C 27/2000) (JO L 126 du 13.5.2002, p. 14); décision 2002/468/CE de la Commission du 15 janvier 2002 relative à l'aide d'État accordée par l'Allemagne en faveur de Klausner Nordic Timber GmbH & Co. KG, Wismar, Mecklembourg-Poméranie occidentale, (C 41/2001) (JO L 165 du 24.6.2002, p. 15).

([27]) Voir le considérant 65.

([28]) Article 43 de l'ancienne version du règlement allemand relatif aux conditions requises en matière de circulation aérienne.

([29]) Voir BGH, arrêt du 24 novembre 1977, réf. III ZR 27/76, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht (ZLW) 1979, 140 (143); *Landgericht Berlin*, jugement du 25 août 2000, réf. 96 O 197/99, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht 2001, 475 (479); et BGH, arrêt du 23 janvier 1997, réf. III ZR 27/96, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht 1997, 510.

([30]) Voir BGH, arrêt du 24 novembre 1977, réf. ZR III 27/76, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht 1979, 140 (148); Bundesverwaltungsgericht (Cour fédérale administrative), arrêt du 8 juillet 1977, réf. VII C 72/74, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht 1977, (49); Giemulla, in: Giemulla/Schmid (Éd.), Frankfurter Kommentar zum Luftverkehrsrecht, Cologne 2007, article 43 du règlement allemand relatif aux conditions requises en matière de circulation aérienne, point 16.

([31]) Voir la note 20 de bas de page.

(120) Selon l'Allemagne, dans ce contexte, les aéroports berlinois n'étaient pas en concurrence, puisqu'ils formaient un «système aéroportuaire» unique. Schönefeld jouait un rôle complémentaire en soulageant l'aéroport de Tegel, qui atteignait ses limites en matière de capacité. La stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts était une méthode légitime pour contrôler de façon indirecte le volume du trafic. Cette stratégie n'a nullement entraîné une baisse du nombre de passagers à Tegel. Au contraire, les deux aéroports ont pu augmenter considérablement leur nombre de passagers au cours des années précédant l'ouverture de la procédure formelle d'examen. De plus, en ce qui concerne les passagers des compagnies à bas coûts, soucieux de réduire leurs coûts, les aéroports berlinois ne se trouvaient aucunement dans un rapport de concurrence avec les aéroports de Leipzig, de Dresde, de Hambourg ou de Lübeck, en raison notamment de leur éloignement géographique.

(121) D'après l'Allemagne, la mise en place de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts nécessitait d'attirer une compagnie pour jouer le rôle d'opérateur de référence, qui utiliserait l'aéroport de Schönefeld comme base. Il s'agissait de la première étape pour obtenir un volume de trafic élevé à Schönefeld, ce qui devait améliorer l'attractivité de l'aéroport aux yeux d'autres compagnies aériennes. Il aurait été impossible d'attirer un tel opérateur de référence si les conditions appliquées à Schönefeld avaient été identiques à celles appliquées à Tegel, en témoigne l'échec des tentatives visant à convaincre des compagnies aériennes de quitter Tegel pour s'établir à Schönefeld dans les années 1990. En vue de dévier le trafic et d'exploiter efficacement la capacité de Schönefeld, il était nécessaire d'adopter des mesures d'incitation en faveur du trafic aérien à l'aéroport de Schönefeld. La mise en place de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts a permis d'offrir aux compagnies aériennes de telles mesures d'incitation, dont un barème des redevances prévoyant des rabais de quantité et d'autres incitations financières.

(122) Il convenait d'assurer la mise en œuvre de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts avant l'entrée en vigueur du barème des redevances de 2004 en concluant des contrats individuels avec plusieurs compagnies aériennes, afin de limiter le plus rapidement possible les pertes occasionnées par Schönefeld et de s'assurer une position avantageuse sur le marché des compagnies à bas coûts — alors en pleine croissance. À cet égard, l'Allemagne a expliqué qu'une modification officielle du barème des redevances d'un aéroport aurait entraîné une importante charge administrative et n'aurait pas pu être réalisée suffisamment vite pour permettre un lancement aussi rapide que possible de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts, c'est-à-dire dès la fin de l'année 2003.

(123) L'Allemagne a fait valoir qu'en adoptant les mesures en cause, FBS avait agi comme un investisseur opérant dans une économie de marché, puisque les décisions commerciales prises par FBS reposaient sur la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts et que les contrats individuels avaient été conclus sur la base d'un plan d'exploitation solide, élaboré par la société de conseil aux entreprises. L'Allemagne a également fait référence aux estimations réalisées par deux sociétés d'audit, […] et […], que FBS avait chargées de déterminer si la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts et les contrats individuels étaient conformes au principe de l'investisseur opérant dans une économie de marché, ce qui était le cas.

(124) Selon l'Allemagne, les experts-comptables sont parvenus à la conclusion qu'il était possible de démontrer qu'un investisseur opérant dans une économie de marché et se trouvant dans une situation comparable aurait pris les mêmes décisions, tant pour la décision de gestion visant à opérer une réorientation stratégique que pour l'introduction d'un dispositif de mesures d'incitation financière. En ce qui concerne le contrat easyJet de 2003 et les contrats individuels présentés dans le tableau 6 (à l'exception du contrat conclu avec V-Bird), […] a calculé les valeurs actuelles nettes correspondantes (*net present values*, «NPV»), qui étaient toutes positives. […] a donc conclu qu'un investisseur opérant dans une économie de marché aurait agi exactement de la même façon que FBS. Toutefois, […] a émis des doutes, notamment au sujet de la durée du contrat easyJet de 2003 initialement fixée par les parties. […] a fait remarquer que, compte tenu de la durée contractuelle prévue (dix ans, avec une possibilité de reconduction pour dix années supplémentaires), un investisseur avisé aurait, selon toute vraisemblance, pris en considération, lors de la conclusion d'un tel contrat, les répercussions du contrat envisagé sur l'exploitation future de l'aéroport de BER, qui devait ouvrir ses portes avant l'expiration du contrat easyJet de 2003 ([32]). D'après […], l'existence du contrat easyJet de 2003 aurait pu avoir des effets négatifs sur les redevances que FBS aurait pu négocier avec d'autres compagnies aériennes pour l'utilisation de l'aéroport de BER, ce qui aurait eu des conséquences sur la rentabilité du futur aéroport. L'Allemagne a néanmoins déclaré que ces réserves relatives à la durée initialement prévue pour le contrat conclu avec easyJet en 2003 n'étaient plus de mise, étant donné que ce contrat avait été modifié par l'avenant easyJet de 2007. Cet avenant comprenait une disposition prévoyant que le contrat prendrait fin à l'ouverture de l'aéroport de BER, alors prévue pour 2011.

(125) Par ailleurs, dans ses remarques sur les observations d'autres parties intéressées, l'Allemagne a estimé que les observations émises par certaines parties intéressées au sujet du barème des redevances de 2004 et des contrats individuels conclus avec des compagnies à bas coûts étaient en partie inexactes et sorties de leur contexte. L'Allemagne a souligné que le barème des redevances s'appliquant à Schönefeld était censé encourager l'ajout de

([32]) Cette répercussion n'a pas été prise en considération dans le calcul qui a abouti à une valeur actuelle nette positive pour le contrat easyJet de 2003 sur la période correspondant à la durée initialement prévue de ce contrat (dix ans ou vingt ans, selon qu'easyJet recourait ou non à la possibilité de prolonger la durée de dix ans supplémentaires après les dix premières années).

nouvelles destinations et n'était pas discriminatoire, puisque toute compagnie qui parvenait à attirer un nombre suffisant de passagers ou qui ouvrait de nouvelles liaisons ou ajoutait de nouvelles fréquences à Schönefeld bénéficiait des rabais.

6.5. **Le bail easyJet de 2004 (mesure 4)**

(126) En ce qui concerne l'utilisation du terminal B par easyJet, l'Allemagne a précisé qu'easyJet n'avait loué qu'une partie (24 %) de la surface utilisable du terminal B. D'après l'Allemagne, le fait d'autoriser une compagnie donnée à utiliser des espaces de bureaux et des guichets d'enregistrement dans une zone particulière d'un terminal était une pratique courante dans les aéroports internationaux et ne constituait nullement un traitement préférentiel.

(127) Pour ce qui est du droit exclusif octroyé à easyJet, l'Allemagne a expliqué que, du fait du nombre important de passagers transportés par easyJet, il était impossible que d'autres compagnies aériennes utilisent le terminal B, et ce pour des raisons purement pratiques, car la capacité du terminal était déjà dépassée en raison des activités d'easyJet.

(128) L'Allemagne a ajouté que d'autres compagnies s'étaient également vu accorder un droit d'utilisation exclusif de certaines zones des terminaux de l'aéroport de Schönefeld. Le groupe Lufthansa (Condor, SunExpress et Germanwings), en particulier, avait initialement bénéficié d'une utilisation exclusive du terminal D lorsque celui-ci a été construit, en 2004-2005.

(129) En outre, l'Allemagne a mis en doute les observations de certaines parties intéressées concernant la mesure 4 et a affirmé que les informations relatives à la location mentionnées par certaines de ces parties intéressées étaient erronées et non fondées. Le loyer acquitté par easyJet a été fixé sur la base du prix du marché pour Schönefeld. L'Allemagne a estimé que, contrairement aux allégations de plusieurs parties intéressées, les loyers pratiqués à Schönefeld ne pouvaient pas être comparés à ceux pratiqués à Tegel.

(130) Concernant les éventuels avantages pour easyJet découlant du convoyeur de bagages spécial du terminal B, l'Allemagne a indiqué que celui-ci avait été fabriqué par la même entreprise que celle qui a construit le convoyeur de bagages du terminal A, et qu'il a donc été conçu selon les mêmes normes techniques. Toutefois, en raison de l'utilisation de rayons X, le dispositif du terminal B est plus complexe, ce qui donne lieu à une capacité technique moindre, une durée de traitement des bagages plus longue et un risque de dysfonctionnement accru. Par conséquent, le convoyeur de bagages du terminal B représente en réalité un désavantage pour easyJet par rapport aux compagnies qui traitent le trafic aérien dans le terminal A. De plus, en raison de la disposition des bâtiments, les bagages en provenance du terminal A peuvent être acheminés nettement plus rapidement jusqu'à l'avion que les bagages provenant du terminal B. Cette situation constitue un autre désavantage pour easyJet par rapport aux compagnies aériennes installées dans le terminal A.

(131) L'Allemagne a avancé que, contrairement aux observations formulées par certaines parties intéressées, le convoyeur de bagages n'avait pas été rénové pour easyJet. L'installation à rayons X a simplement été intégrée dans le convoyeur de bagages existant en 2003 pour des raisons de sécurité.

(132) Enfin, l'Allemagne a signalé que l'affectation du volume de passagers transportés par easyJet au terminal B reposait sur des critères non discriminatoires et appropriés. Certes, aucun appel d'offres préalable n'a été lancé, mais ni le droit allemand ni le droit de l'Union ne l'exigeaient dans ce type de situation. D'après l'Allemagne, lorsqu'easyJet a décidé, en 2004, de commencer à offrir des services aériens à Schönefeld, il était évident que cette compagnie assurerait dès le début une part considérable de l'ensemble du volume du trafic dans cet aéroport. En 2004, les activités d'easyJet représentaient en effet déjà 30 % de la totalité du volume de trafic à Schönefeld. Il était raisonnable et sensé de concentrer le trafic d'easyJet dans un seul terminal, et le terminal B a été considéré comme la solution la plus appropriée pour ce faire, en raison de ses capacités inutilisées. Selon les déclarations de l'Allemagne, l'accès d'autres compagnies aériennes à Schönefeld n'a pas été interdit ni restreint, étant donné que l'aéroport offrait des capacités suffisantes pour toutes les compagnies potentiellement intéressées.

7. **APPRÉCIATION DES MESURES**

(133) En vertu de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

(134) Les critères fixés à l'article 107, paragraphe 1, sont cumulatifs. Pour pouvoir établir si une mesure constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, chacune des quatre conditions énoncées ci-dessous doit donc être remplie. Le soutien financier doit:

— être accordé par l'État ou au moyen de ressources d'État,

— favoriser certaines entreprises ou certaines productions,

— fausser ou menacer de fausser la concurrence, et

— affecter les échanges entre États membres.

(135) En l'espèce, l'Allemagne a fait valoir que FBS a toujours agi de la même façon qu'un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et guidé par des objectifs de rentabilité aurait agi dans une situation comparable, de sorte que les mesures en cause n'ont pas permis à l'entreprise de bénéficier d'un avantage économique qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché. Si ces arguments s'avèrent effectivement fondés, les mesures mises en place par FBS ne représentent en effet nullement des aides d'État.

7.1. **Principe de l'investisseur opérant dans une économie de marché — observations générales**

(136) Afin de déterminer si un contrat particulier conclu par une entreprise publique avec un tiers pour la livraison de biens ou la prestation de services procure un avantage économique au tiers, la Commission cherche à savoir si un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et guidé par des perspectives de rentabilité aurait pris des mesures similaires dans une situation comparable. La comparaison entre le comportement d'une entreprise publique — comme FBS — et celui d'un hypothétique investisseur avisé dans une économie de marché doit être effectuée par rapport à l'attitude que cet investisseur dans une économie de marché aurait adoptée lors de la conclusion de l'affaire en cause, compte tenu des informations disponibles et des évolutions prévisibles à ce moment et indépendamment des événements survenus ultérieurement.

(137) La notion de rentabilité prévisible pour l'entreprise publique concernée est donc centrale. Cela ne signifie pas nécessairement que l'investisseur doive conclure une affaire uniquement dans le but de générer une rentabilité à court terme pour que l'opération ne comporte aucune aide d'État. Selon un arrêt de la Cour de justice, le comportement d'un investisseur public peut être comparé à celui d'un investisseur privé guidé par des perspectives de rentabilité à plus long terme ([33]).

(138) En l'espèce, la Commission a d'abord examiné si la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts adoptée par FBS depuis 2003 aurait pu produire des résultats positifs à moyen et long termes et s'il aurait été judicieux de fermer Schönefeld pour des raisons de rentabilité. La Commission a ensuite examiné chaque mesure faisant l'objet de la procédure formelle d'examen à la lumière du principe de l'investisseur en économie de marché. Il est ressorti de cet examen que les mesures étudiées ne constituaient pas des aides d'État.

7.2. **Analyse préliminaire: appréciation des options stratégiques de FBS du point de vue d'un investisseur opérant dans une économie de marché**

(139) Le contexte économique dans lequel FBS exploitait l'aéroport de Schönefeld au début des années 1990 et en 2003 a été décrit aux points 2, 3.1 et 3.2.

(140) Comme expliqué sous ces points, FBS assurait aussi la gestion des autres aéroports berlinois, à savoir Tempelhof et Tegel. Dès le début, Tempelhof n'a pas été considéré comme une infrastructure adaptée pour une expansion, en raison de ses caractéristiques particulières et de sa situation géographique (à l'intérieur de la ville). Tegel était un aéroport moderne, globalement plus attractif que Schönefeld aux yeux des compagnies aériennes comme des passagers parce qu'il disposait d'infrastructures plus modernes et était plus proche du centre-ville. Dans les années 1990, Tegel était déjà presque saturé et ne pouvait pas être considérablement agrandi pour empêcher l'apparition de contraintes de capacité à long terme. En revanche, la capacité de Schönefeld était loin d'être totalement exploitée et cet aéroport pouvait être agrandi si nécessaire.

(141) Dans ce contexte, un deuxième élément important était la perspective de créer un aéroport unique à Berlin, qui remplacerait tous les aéroports berlinois existants et serait établi sur le site de Schönefeld. Comme indiqué au considérant 14, la décision de concrétiser ce projet a été formalisée par la décision consensuelle entre le gouvernement fédéral allemand et les *Länder* de Berlin et de Brandebourg de mai 1996.

(142) Le troisième élément important était l'échec de la tentative visant à déplacer, dans les années 1990, une partie du trafic aérien de Tegel vers Schönefeld, ainsi que le fait qu'après une période de stagnation dans la seconde moitié des années 1990, le trafic aérien à Schönefeld n'a cessé de baisser entre 2000 et 2003. En 2003, les pouvoirs publics ont dû admettre que la privatisation des aéroports berlinois avait échoué.

([33]) Arrêt de la Cour de justice du 21 mars 1991 dans l'affaire C-305/89, Italie/Commission (Alfa Romeo), Rec. 1991, p. I-1603, point 20; voir aussi l'arrêt du Tribunal du 6 mars 2003 dans l'affaire T-228/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Commission, Rec. 2003, p. II-435, points 250 à 270.

(143) En conséquence, la même année, les autorités et FBS ont examiné les différentes options stratégiques s'offrant à FBS. Comme expliqué ci-dessus, à l'époque, l'objectif de créer un nouvel aéroport unique à Berlin sur le site de Schönefeld, auquel une partie des infrastructures existantes de Schönefeld seraient intégrées, n'a pas été remis en question ([34]). L'objectif de FBS et des pouvoirs publics était donc de trouver une stratégie optimale pour Schönefeld entre 2003 et la date d'ouverture de l'aéroport de BER, alors prévue pour 2011. Comme déjà indiqué au considérant 28, dans ce contexte, une société de conseil aux entreprises a été chargée de réaliser une étude (ci-après l'«étude de la société de conseil»), qui a recommandé l'élaboration d'une stratégie en vue de créer des mesures d'incitation pour les compagnies aériennes à bas coûts (la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts).

(144) Outre la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts (option 1), FBS pouvait également poursuivre la stratégie menée jusqu'alors à Schönefeld (option 2) ou fermer provisoirement Schönefeld jusqu'à l'ouverture du nouvel aéroport de BER (option 3).

7.2.1. *Comparaison des options 1 et 2*

(145) Comme expliqué ci-dessous, il aurait été judicieux pour un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et motivé par des perspectives de rentabilité à moyen et long termes agissant à la place de FBS de choisir l'option 1 plutôt que l'option 2.

L'étude de la société de conseil aux entreprises

(146) Comme indiqué aux considérants 29 et 30, la société de conseil aux entreprises a démontré que le trafic aérien à Berlin présentait un potentiel d'expansion important pour diverses raisons structurelles et que, par rapport aux aéroports d'autres capitales, Berlin présentait encore en 2003 un potentiel considérable pour l'établissement et le développement des activités de compagnies de transport aérien à bas coûts.

(147) La société de conseil aux entreprises a comparé Berlin et d'autres grandes villes en ce qui concerne le trafic aérien à bas coûts. Il s'est avéré que les fréquences de vols à bas coûts par habitant dans la zone métropolitaine de Berlin étaient nettement inférieures (0,011) à celles observées dans d'autres grandes villes européennes, comme Londres (0,029), Bruxelles (0,040), Cologne (0,030) et Dublin (0,051). La comparaison a aussi montré que la part (en pourcentage) des fréquences de vols à bas coûts par rapport à l'ensemble des fréquences assurées à Berlin était sensiblement moindre que dans d'autres villes européennes d'importance. Compte tenu de ces chiffres, ce pourcentage pourrait progresser et passer, approximativement, de […] à […] au moins, voire peut-être à […].

(148) En se fondant sur l'expérience d'autres villes importantes, la société de conseil aux entreprises a estimé que deux tiers du trafic aérien supplémentaire généré par des mesures visant à développer le trafic à bas coût seraient le fait de «nouveaux passagers», c'est-à-dire de passagers qui ne prendraient pas l'avion à Berlin si l'offre de vols à bas coûts n'était pas renforcée par les mesures en cause ([35]). D'après la société de conseil aux entreprises, on pouvait s'attendre à ce qu'une partie de ces «nouveaux passagers» soit «prélevée» des autres moyens de transport, tels que le train ou le bus.

(149) Sur la base de ces analyses, les prévisions établies par la société de conseil aux entreprises indiquaient que le potentiel de progression du trafic des compagnies à bas coûts à Schönefeld représentait une hausse de 600 000 à 900 000 passagers par an à court terme, c'est-à-dire entre 2003 et 2005, et une augmentation de 300 000 passagers par an à moyen terme, c'est-à-dire entre 2005 et 2010. À la suite de cette hausse importante, l'aéroport de Schönefeld pouvait escompter transporter 3 à 4,2 millions de passagers de plus qu'en 2003. Cela signifiait que FBS pouvait espérer atteindre à Schönefeld en 2010 un nombre total de passagers situé entre 4,7 millions et 5,9 millions ([36]).

(150) L'étude de la société de conseil a ensuite évalué en détail la faisabilité d'une stratégie axée sur les compagnies à bas coûts à Schönefeld et a ainsi recensé plusieurs obstacles potentiels et facteurs susceptibles de nuire à la réussite d'une telle stratégie.

(151) Les exigences opérationnelles des compagnies aériennes à bas coûts — qui diffèrent de celles des compagnies traditionnelles sur de nombreux points — ont d'abord été analysées de façon approfondie. Cette analyse s'appuyait sur l'étude de la situation d'une série d'aéroports européens utilisés par des compagnies à bas coûts. Elle a permis de définir les principales exigences des compagnies à bas coûts:

— des temps de stationnement courts (25 à 30 minutes ([37])) — exigence principale,

([34]) Voir la note 8 de bas de page.

([35]) La société de conseil aux entreprises a expliqué que des analyses déjà réalisées sur les marchés européens et américains montraient que 50 à 80 % des voyageurs transportés par une compagnie à bas coûts nouvellement établie étaient des «nouveaux passagers» — le rapport exact dépendant des itinéraires respectifs.

([36]) En fait, le volume enregistré par FBS cette année-là était même supérieur à ces estimations (7,3 millions de passagers).

([37]) En 2003, c'est-à-dire avant l'introduction de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts, vingt-six des trente-deux compagnies aériennes actives à Schönefeld avaient des temps de stationnement compris entre 45 et 90 minutes.

— des services aéroportuaires réduits au minimum nécessaire pour l'enregistrement des passagers et des bagages, mais un niveau de qualité élevé pour les services requis,

— un «embarquement à pied» ([38]), et au moyen de passerelles d'embarquement coûteuses, avec une distance réduite entre le terminal et le tarmac,

— des infrastructures simples et fonctionnelles, sans systèmes informatiques onéreux, et une facilité de déplacements simple et intuitive à l'intérieur de l'aéroport,

— suffisamment de voies d'accès à l'aéroport,

— l'attribution exclusive de jetées et de guichets de vente et d'enregistrement, ainsi que la mise à disposition d'espaces de bureaux suffisants pour les compagnies à bas coûts.

(152) Selon la société de conseil aux entreprises, Schönefeld était, dans l'ensemble, en mesure de satisfaire à ces exigences. Sur le plan opérationnel, il était notamment possible d'y offrir des temps de stationnement réduits. En outre, la société de conseil aux entreprises a mis en évidence l'excellente accessibilité de l'aéroport, qui est desservi par des bus, des trains et des routes. Toutefois, l'étude a également relevé différentes lacunes et faiblesses relativement négligeables concernant l'embarquement à pied, l'attribution exclusive de zones de terminaux et d'espaces de bureaux, les déplacements intuitifs à l'intérieur de l'aéroport et l'éloignement entre les terminaux et le tarmac. En s'inspirant en partie des solutions mises en place dans d'autres aéroports utilisés par des compagnies à bas coûts, la société de conseil aux entreprises a recommandé une série d'ajustements possibles et relativement limités en vue de répondre pleinement aux exigences des compagnies aériennes à bas coûts désireuses d'offrir des services aériens à Schönefeld. La société de conseil n'a pas estimé nécessaire de procéder à des investissements de grande ampleur dans les infrastructures ou à d'importantes modifications des infrastructures existantes. Il semblait notamment possible d'équiper les infrastructures existantes de portes d'embarquement à pied supplémentaires en l'espace de quelques mois seulement et à moindre coût.

(153) Par ailleurs, la société de conseil aux entreprises a évalué l'ampleur de la pression concurrentielle à laquelle les activités des compagnies aériennes à bas coûts à Schönefeld seraient exposées si FBS décidait de renforcer le trafic à bas coûts. La société de conseil aux entreprises a abouti à la conclusion que cette pression concurrentielle serait limitée, principalement en raison de l'éloignement géographique — trop important pour représenter une véritable menace — des aéroports internationaux les plus proches capables d'assurer un volume de trafic à bas coûts substantiel, comme les aéroports de Dresde, de Leipzig ou de Hanovre. D'après la société de conseil aux entreprises, cela confirmait que le potentiel considérable pour le développement du trafic des compagnies à bas coûts dans la région de Berlin pourrait effectivement être réalisé à Schönefeld.

(154) La société de conseil aux entreprises a également défini et analysé les différentes options qui s'offraient à FBS pour proposer aux compagnies à bas coûts des redevances aéroportuaires intéressantes. Cet aspect a été considéré comme l'élément décisif d'une éventuelle stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts. En effet, il est incontesté que les compagnies aériennes à bas coûts exigent de la part des gestionnaires d'aéroport des redevances aéroportuaires réduites, en raison de leur propre politique des prix vis-à-vis des passagers, qui résulte d'une stratégie axée sur des volumes élevés et des prix attractifs. Les compagnies aériennes à bas coûts sont aussi souvent des compagnies qui offrent des liaisons «de point à point» plutôt que des liaisons «*hub-and-spoke*» (c'est-à-dire via des plates-formes continentales); elles peuvent donc ouvrir de nouvelles liaisons aériennes, supprimer des liaisons existantes ou augmenter ou réduire les fréquences de façon très flexible et dynamique. Elles peuvent ainsi exercer une pression accrue sur les gestionnaires d'aéroport pour bénéficier des redevances aéroportuaires les plus réduites possible. Il était donc clair que la mise en place à Schönefeld d'une stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts dépourvue d'un système des redevances aéroportuaires plus attractif serait vouée à l'échec.

(155) Les options examinées et évaluées par la société de conseil aux entreprises étaient les suivantes: i) une baisse générale des redevances aéroportuaires, ii) des rabais de quantité, iii) une différentiation en fonction des prestations et iv) une combinaison des principales options précitées. Sur la base d'une analyse juridique et d'une évaluation économique de ces options, la société de conseil aux entreprises a recommandé une approche fondée sur la combinaison d'une baisse générale des redevances aéroportuaires, d'un rabais de quantité pour les redevances pour les passagers et d'une différenciation des redevances en fonction des services offerts, cette différentiation devant surtout permettre l'exonération des redevances de stationnement en cas de temps de stationnement inférieurs à 30 minutes. À l'exception de la baisse générale des redevances aéroportuaires, ces mesures visaient particulièrement à n'avantager que les compagnies à bas coûts qui s'installaient à Schönefeld, et n'étaient pas pensées pour les compagnies qui utilisaient déjà cet aéroport. Cette stratégie avait pour objectif d'attirer de nouvelles compagnies aériennes sans engendrer d'effets négatifs sur les recettes des compagnies aériennes déjà actives à Schönefeld.

([38]) Dans le cadre de l'embarquement à pied, les passagers doivent sortir du terminal et marcher sur le tarmac pour monter dans l'avion.

(156) Enfin, la société de conseil aux entreprises a recensé et analysé différentes mesures possibles pour augmenter les recettes non liées à l'aviation, en particulier au moyen de l'exploitation de restaurants et de chaînes de magasins d'alimentation, d'installations de parking, de navettes, d'espaces publicitaires, etc. Ces recommandations tenaient compte du volume et de la nature ([39]) du trafic supplémentaire censé être généré par la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts proposée.

(157) Dans son étude, la société de conseil aux entreprises s'est appuyée sur une méthodologie solide et a réalisé une évaluation détaillée, dans laquelle tous les facteurs pertinents ont été pris en considération. La quantification du potentiel d'expansion du trafic des compagnies à bas coûts, fondée sur les caractéristiques propres à la région de Berlin et sur l'expérience de grands «aéroports de référence», constitue une analyse particulièrement minutieuse. L'étude visant à déterminer dans quelle mesure une stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts pourrait souffrir de la concurrence d'autres aéroports était, elle aussi, judicieuse, et a abouti à des conclusions pertinentes. L'examen des exigences des compagnies aériennes à bas coûts susceptibles de vouloir offrir des services à Schönefeld et la définition de mesures grâce auxquelles Schönefeld pourrait pleinement satisfaire à ces exigences étaient tout aussi sérieux. En effet, cette analyse est systématique et très détaillée. Cela vaut également pour l'analyse des différents systèmes des redevances aéroportuaires potentiels censés attirer des compagnies à bas coût.

(158) En outre, il convient de faire remarquer que, dans le cadre de son étude, la société de conseil aux entreprises a élaboré une série de documents pour FBS, qui, ajoutés aux documents établis par FBS elle-même (y compris un plan de financement ex ante datant du 5 septembre 2003 et comprenant des prévisions relatives à la rentabilité), ont servi de base à la décision de FBS. Le tableau 8 offre un aperçu des résultats financiers prévus pour 2003 en cas de mise en œuvre de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts et d'une stratégie selon laquelle FBS continuerait à se concentrer sur le trafic traditionnel (désignée par l'«option 1» dans l'étude du deuxième expert). En ce qui concerne la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts, deux scénarios ont été envisagés: un «scénario pessimiste» et un «scénario réaliste», qui diffèrent par l'importance du trafic à bas coûts supplémentaire attendu.

Tableau 8

Conséquences financières de l'option 1 et de l'option 2 sur la marge bénéficiaire attendue à Schönefeld pendant la période 2003-2012 (en Mio d'EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Marge bénéficiaire sans compagnies aériennes à bas coûts (option 1)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Marge bénéficiaire avec des compagnies aériennes à bas coûts (option 2 — «scénario pessimiste»)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Marge bénéficiaire avec des compagnies aériennes à bas coûts (option 3 — «scénario réaliste»)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Source: plan de financement de FBS.

(159) Les estimations présentées ci-dessus proviennent, tant pour le scénario «réaliste» que pour le scénario «pessimiste», des prévisions établies par la société de conseil aux entreprises concernant l'augmentation du trafic aérien des compagnies à bas coûts. Ces estimations tendent à confirmer que la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts aboutirait à une situation financière plus avantageuse que la situation contrefactuelle dans laquelle FBS

([39]) La société de conseil aux entreprises a par exemple conseillé l'implantation d'une chaîne de restauration rapide à l'intérieur de l'aéroport, afin de répondre aux exigences d'un nombre significatif de passagers qui voyagent avec des compagnies aériennes à bas coûts.

continuerait à se concentrer sur les compagnies aériennes traditionnelles. En effet, si elle choisissait l'option 1, FBS devait s'attendre à continuer à enregistrer des pertes substantielles jusqu'en 2012, sans pouvoir les réduire sensiblement. En revanche, la mise en place de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts devait permettre une réduction sensible et continue des pertes, le «scénario réaliste» prévoyant même un retour à la rentabilité dès 2009.

(160) Les conclusions de l'étude de la société de conseil, associées aux prévisions réalisées par FBS elle-même, auraient été considérées par un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et motivé par des perspectives de rentabilité à moyen et long termes comme une base solide pour prendre une décision stratégique. Un tel investisseur avisé opérant dans une économie de marché aurait par conséquent considéré qu'il était raisonnable de sélectionner l'option 1 plutôt que l'option 2.

L'étude du premier expert

(161) Comme expliqué ci-dessus, FBS a chargé la société d'audit […] (ci-après le «premier expert») de mener une étude pour soumettre à un test de résistance (ci-après l'«étude du premier expert») les éléments sur lesquels FBS s'était fondée pour prendre sa décision au sujet de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts. L'étude, terminée en 2007, a conclu que, du point de vue d'un investisseur opérant dans une économie de marché, il était raisonnable de mettre en place la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts et le barème des redevances correspondant, c'est-à-dire le barème des redevances de 2004. Le premier expert a fondé son analyse sur un ensemble de documents datant de 2003, notamment un plan de financement élaboré par FBS pour la période allant de 2004 et à 2012, ainsi que sur des documents établis par la société de conseil aux entreprises dans le cadre de l'étude réalisée pour FBS.

(162) Les conclusions du premier expert correspondent à celles de l'étude de la société de conseil. Si l'étude du premier expert n'est pas décisive pour l'appréciation par la Commission, elle constitue néanmoins une preuve supplémentaire attestant qu'il aurait été raisonnable, du point de vue d'un investisseur avisé opérant dans une économie de marché, d'opter pour l'option 1 plutôt que pour l'option 2.

Conclusion

(163) Compte tenu des considérations qui précèdent, il est conclu qu'en 2003, il aurait été judicieux pour un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et motivé par des perspectives de rentabilité à moyen et long termes agissant à la place de FBS de choisir l'option 1 plutôt que l'option 2.

7.2.2. *Comparaison entre l'option 3 et les options 1 et 2*

(164) Comme évoqué ci-dessus, la fermeture de Schönefeld (option 3), du moins jusqu'à l'ouverture de l'aéroport de BER, aurait été une option envisageable pour FBS. FBS aurait pu prendre cette décision en 2003 (l'année où FBS a décidé de mettre en place la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts), mais aussi plus tôt ou plus tard. Il ressort des documents disponibles que FBS n'a apparemment jamais envisagé sérieusement cette option, du moins pas depuis la conclusion de l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices, en 1992. En outre, les avantages d'une telle option n'ont pas été analysés dans l'étude de la société de conseil.

(165) Pour déterminer si un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et motivé par des perspectives de rentabilité aurait considéré cette option comme plus avantageuse que les options 1 et 2, il est essentiel de prendre en considération le projet de l'aéroport de BER. Comme indiqué au considérant 14, la planification de la création d'un aéroport unique à Berlin a débuté en janvier 1992 et, le 20 juin 1993, la zone située au sud de Schönefeld, à côté de l'aéroport existant, a été annoncée comme l'un des sites potentiels pour accueillir les infrastructures du nouvel aéroport de BER. Dès 1992/1993, la perspective d'établir le nouvel aéroport unique de Berlin à Schönefeld était déjà plus qu'une vague possibilité. Cette possibilité est devenue une certitude après la signature, le 28 mai 1996, de la décision consensuelle entre le gouvernement fédéral et les *Länder* de Berlin et de Brandebourg — certitude qui, depuis lors, n'a jamais été remise en question.

(166) Dans ce contexte, la fermeture de Schönefeld aurait présenté une série d'importants inconvénients aux yeux d'un investisseur avisé opérant dans une économie de marché. Il convient tout d'abord de rappeler que, tandis que Tempelhof arrêtait progressivement ses activités, Tegel fonctionnait de plus en plus à la limite de ses capacités depuis les années 1990; par ailleurs, comme le montre le tableau 1, le trafic avait considérablement augmenté à Tegel depuis cette époque ([40]). Tegel ne pouvait en aucun cas absorber l'ensemble du trafic aérien de la région de Berlin. Schönefeld était nécessaire pour garantir des capacités aéroportuaires suffisantes à Berlin et la fermeture de cet aéroport aurait occasionné un grave goulot d'étranglement. En effet, entre 1991 et 2003, 13 à 20 % de l'ensemble du transport aérien de passagers à Berlin passait par Schönefeld. L'aéroport de Schönefeld s'avérait surtout nécessaire pendant les périodes de pointe, lorsque de nombreux vols charter devaient être assurés à Berlin. De plus, Schönefeld était aussi indispensable pour le transport aérien de fret, car, contrairement à Tegel, il dispose d'une autorisation de 24 heures sur 24 et peut donc également opérer des vols de nuit. En outre, Tegel et Tempelhof ne pouvaient pas être agrandis de façon à pouvoir venir durablement à bout des contraintes de capacité ([41]).

([40]) À l'époque, le trafic enregistré à Tempelhof était très modéré par rapport à celui observé dans les deux autres aéroports berlinois.
([41]) Voir les considérants 9 et 14.

(167) À cela s'ajoute le fait que l'aéroport de Schönefeld disposait lui-même d'importantes capacités inutilisées et aurait donc pu accueillir davantage de trafic. Comme le tableau 1 l'illustre, la présence de Schönefeld offrait la possibilité d'augmenter sensiblement le trafic aérien à Berlin au fil du temps, en particulier depuis l'introduction de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts, en 2003. Entre 2003 et 2006, le trafic à Berlin est en effet passé de 13,3 millions à 18,4 millions de passagers, Schönefeld accueillant plus de 80 % de cette hausse. C'est pourquoi la fermeture de Schönefeld aurait privé Berlin non seulement d'une part importante du trafic existant, mais aussi d'un potentiel de croissance considérable.

(168) En soi, le risque de voir la fermeture d'un aéroport entraîner l'apparition de contraintes de capacité dans la région dans laquelle cet aéroport est installé et limiter les possibilités d'accroissement du trafic aérien dans cette région n'empêcherait pas nécessairement un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et plus motivé par des perspectives de rentabilité que par des objectifs de politique publique de procéder à cette fermeture. En l'espèce, la fermeture de l'aéroport de Schönefeld et les conséquences en découlant pour la capacité totale des infrastructures aéroportuaires dans la région de Berlin et, en conséquence, pour l'ensemble du trafic aérien dans cette région auraient cependant eu des répercussions considérables sur le trafic du futur aéroport unique de la région de Berlin (BER) au début de ses activités. En cas de fermeture de Schönefeld, l'aéroport de BER aurait commencé ses activités dans des conditions commerciales nettement plus mauvaises — c'est-à-dire avec un volume de trafic nettement plus faible — que si Schönefeld était resté ouvert. Ce fait aurait dissuadé un investisseur avisé dans une économie de marché de fermer Schönefeld s'il s'était trouvé à la place de FBS, car cette fermeture aurait eu des répercussions sur la rentabilité de l'entreprise.

(169) Si Schönefeld avait été fermé avant l'ouverture de BER, FBS aurait dû créer l'ensemble du trafic initial à BER. Pour ce faire, elle aurait dû convaincre les compagnies aériennes actives à Tegel de déplacer leurs activités vers le nouvel aéroport (au lieu de cesser simplement leurs activités). En outre, FBS aurait dû convaincre des compagnies aériennes qui ne desservaient pas Berlin d'offrir des services dans cette région. Une telle situation serait bien moins avantageuse que si Schönefeld était resté en service jusqu'à l'ouverture de BER. Dans le dernier scénario, une part importante du trafic initial du nouvel aéroport serait créée de façon «naturelle» par les compagnies aériennes déjà actives à Schönefeld et des compagnies aériennes attirées dans cet aéroport à partir de 2003 grâce à la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts.

(170) Par ailleurs, la fermeture de Schönefeld aurait eu des répercussions administratives de grande ampleur sur le projet de BER. La fermeture de Schönefeld aurait entraîné l'annulation de sa licence d'exploitation. Il aurait alors été nécessaire d'entamer une toute nouvelle procédure de planification et d'obtenir une toute nouvelle licence d'exploitation pour le nouvel aéroport. En revanche, en cas de poursuite de l'exploitation de Schönefeld jusqu'à l'ouverture de BER, il fallait seulement étendre la licence d'exploitation de Schönefeld. Cela supposait un processus de gestion beaucoup plus simple, occasionnant nettement moins de dépenses, nécessitant moins de temps et assurant un degré d'incertitude bien plus faible quant à l'issue du processus. En cas de planification et de licences d'exploitation entièrement nouvelles, l'issue incertaine de l'évaluation des incidences sur l'environnement du projet constituerait un facteur d'incertitude particulièrement important. Par ailleurs, il est unanimement admis qu'un projet d'aéroport entièrement neuf risque de remporter beaucoup plus difficilement l'adhésion du public que la simple extension d'infrastructures aéroportuaires déjà utilisées.

(171) La suspension de l'exploitation de Schönefeld aurait également occasionné des coûts liés au licenciement des travailleurs et, par la suite, à la nécessité de recruter, d'embaucher et de former de nouveaux collaborateurs lors de l'ouverture de BER. Cela aurait entraîné des problèmes pratiques et des frais supplémentaires par rapport à un scénario dans lequel le personnel de Schönefeld serait immédiatement disponible et pourrait être déployé dans le nouvel aéroport dès son ouverture.

(172) La quantification des aspects susmentionnés est particulièrement ardue, notamment car ils concernent la situation économique à court, moyen et long termes d'un futur aéroport. Il est toutefois incontestable que ces aspects ont une incidence fondamentale sur les conditions économiques de l'ouverture et de l'exploitation de l'aéroport de BER, ainsi que sur la faisabilité de ce projet d'une grande importance stratégique pour FBS. C'est la raison pour laquelle ces circonstances préjudiciables doivent être considérées comme suffisamment sérieuses, même d'un point de vue qualitatif, et l'emportent donc sur les éventuels avantages susceptibles de découler d'une fermeture de Schönefeld, sous la forme de réductions des coûts fixes. C'est d'autant plus vrai si l'on peut s'attendre à ce qu'une stratégie axée sur le développement du trafic aérien des compagnies à bas coûts à Schönefeld produise des résultats financiers positifs.

7.2.3. *Conclusion de l'analyse préliminaire*

(173) Il ressort des considérations qui précèdent que, du point de vue d'un investisseur avisé opérant dans une économie de marché, il n'aurait pas été judicieux de fermer l'aéroport de Schönefeld à un moment compris entre 1992 et la date d'ouverture de l'aéroport de BER. En outre, parmi les trois options stratégiques disponibles en 2003, un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et guidé par des perspectives de rentabilité aurait choisi l'option 1, c'est-à-dire la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts, et non les options 2 ou 3. Dans le cadre de cette stratégie, il aurait proposé des redevances aéroportuaires attrayantes (et/ou des mesures d'incitation financière visant à réduire les coûts afférents aux redevances aéroportuaires) à des compagnies à bas coûts afin de les convaincre de s'implanter à Schönefeld.

7.3. **Appréciation de l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices (mesure 1)**

(174) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission s'est demandé si FBS avait agi comme un investisseur avisé dans une économie de marché face aux pertes continues enregistrées à Schönefeld lorsqu'elle a compensé les pertes subies à Schönefeld au niveau du groupe FBS par les bénéfices engrangés grâce à l'exploitation des aéroports de Tegel et de Tempelhof ([42]).

(175) L'accord de contrôle et de transfert des bénéfices a été signé le 6 août 1992, soit bien avant l'arrêt rendu le 12 décembre 2000 dans l'affaire Aéroports de Paris ([43]). L'Allemagne pouvait donc légitimement supposer que le financement des infrastructures aéroportuaires ne représentait nullement une aide d'État et qu'en conséquence, ces mesures ne devaient pas être notifiées à la Commission. Il s'ensuit que la Commission ne peut aujourd'hui pas remettre en question la légalité des mesures de financement qui ont été accordées avant l'arrêt rendu dans l'affaire Aéroports de Paris ([44]), le 12 décembre 2000 ([45]), en se fondant sur les règles relatives aux aides d'État. Par conséquent, l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices ne pourrait constituer une aide d'État potentielle qu'à partir de la date précitée. La période sur laquelle porte l'enquête de la Commission relative à cette mesure est donc limitée à la période située entre le 12 décembre 2000 et la date d'ouverture de la procédure formelle d'examen.

(176) Comme l'Allemagne l'a expliqué, la conclusion d'accords de contrôle et de transfert des bénéfices au sein d'un groupe d'entreprises est une pratique commerciale courante, en particulier pour des raisons liées à la fiscalité des entreprises. De plus, la «compensation» des pertes et des bénéfices enregistrés dans différentes entreprises d'un groupe constitue également une pratique habituelle. Cette compensation peut prendre la forme d'un accord de transfert des bénéfices, ainsi que de simples versements de dividendes par les filiales à leur société mère. Dans ce contexte, le simple fait que le groupe FBS ait conclu un accord de contrôle et de transfert des bénéfices en 1992 et maintenu cet accord depuis lors ne peut pas être considéré comme une aide d'État.

(177) Concernant le principe de l'investisseur opérant dans une économie de marché, la Commission a déjà déclaré «[…] que toute décision d'investissement commercial suppose une marge d'appréciation considérable. Cependant, quand il est hors de doute que la mise à disposition de ressources publiques n'a d'autre explication plausible que l'octroi d'une aide d'État, ces principes [principe de l'investisseur opérant dans une économie de marché] doivent être appliqués. Cette approche pourra également être appliquée à toute subvention croisée accordée par une filiale rentable à une filiale non rentable d'un groupe public. Les groupes privés procèdent de la sorte quand l'entreprise en question poursuit une stratégie qui lui permet d'escompter de bons bénéfices à long terme ou quand la subvention croisée représente un bénéfice net pour l'ensemble du groupe. Si des sociétés de portefeuille publiques pratiquent des subventions croisées, la Commission tiendra compte de buts stratégiques similaires» ([46]).

(178) Par conséquent, en l'espèce, la subvention croisée ne peut pas être considérée comme un avantage conféré à Schönefeld si elle fait partie d'une stratégie visant des bénéfices à long terme ou si elle représente un bénéfice pour l'ensemble du groupe FBS.

(179) Compte tenu de tous les motifs énoncés au point 7.2.2, il était clair depuis 1992 au moins, donc bien avant l'arrêt rendu dans l'affaire Aéroports de Paris ([47]), qu'il était judicieux de poursuivre les activités à Schönefeld plutôt que de fermer cet aéroport, même s'il allait subir des pertes pendant de nombreuses années. La fermeture de Schönefeld aurait même infligé un grave dommage économique à l'aéroport de BER (qui, en tant que futur aéroport unique de Berlin, devait au moins générer des bénéfices à long terme) et aurait également remis en question la viabilité de cet important projet stratégique. La décision de construire un aéroport unique à Berlin ne reposait pas uniquement sur des considérations relatives à l'utilisation des sols et à l'environnement, mais prenait aussi en considération l'augmentation du trafic prévue et la hausse des recettes. Comme expliqué dans la décision de la Commission autorisant les aides pour l'aéroport de BER, la réussite dépendait de l'augmentation escomptée du nombre de passagers dans un seul aéroport ([48]) à Berlin ([49]). Afin de maintenir Schönefeld en activité et, éventuellement, de rendre cet aéroport rentable (en incitant d'abord des compagnies aériennes à déplacer leurs activités vers Schönefeld, puis en mettant en place la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts), il convenait d'assurer la

([42]) Décision d'ouvrir la procédure, considérants 69 à 71.
([43]) Arrêt du Tribunal du 12 décembre 2000 dans l'affaire T-128/98, Aéroports de Paris/Commission, Rec. 2000, p. II-3929; confirmé par l'arrêt de la Cour de justice du 24 octobre 2002 dans l'affaire C-82/01, Rec. 2002, p. I-9297, points 75 à 79.
([44]) Décision de la Commission du 3 octobre 2012 dans l'affaire C 38/2008 — Financement du terminal n° 2 de l'aéroport de Munich (non encore publiée au Journal officiel), considérants 74 à 81.
([45]) Le critère décisif pour déterminer la date à laquelle une aide d'État est réputée octroyée est la date de l'acte juridiquement contraignant à la base de cet octroi, par lequel les autorités se sont engagées à faire bénéficier le destinataire de l'aide de la mesure en cause. Voir à ce propos l'arrêt du Tribunal du 12 décembre 1996 dans l'affaire T-358/94, Compagnie nationale Air France/Commission, Rec. 1996, p. II-2109, point 79; l'arrêt du Tribunal du 14 janvier 2004 dans l'affaire T-109/01, Fleuren Compost BV/Commission, Rec. 2004, p. II-127, point 74; les affaires jointes T-362/05 et T-363/05, Nuova Agricast/Commission, Rec. 2008, p. II-297, point 80; et les affaires jointes T-427/04 et T-17/05, République française (T-427/04) et France Télécom SA (T-17/05)/Commission, Rec. 2009, p. II-4315, point 321.
([46]) Communication de la Commission aux États membres (JO C 307 du 13.11.1993, p. 3) — Application des articles 92 et 93 du traité CEE et de l'article 5 de la directive 80/723/CEE (JO C 307 du 13.11.1993, p. 3) aux entreprises publiques du secteur manufacturier, considérant 29.
([47]) Voir la note 42 de bas de page.
([48]) Voir en particulier le considérant 78 de la décision dans l'affaire NN 25/09 (ex N 167/09).
([49]) Voir en particulier le considérant 82 de la décision dans l'affaire NN 25/09 (ex N 167/09).

rentabilité de l'aéroport en utilisant une partie des bénéfices générés par Tegel et Tempelhof pour financer Schönefeld. Par conséquent, la subvention croisée fait donc partie, dans ce cas, d'une «stratégie qui […] permet d'escompter de bons bénéfices à long terme» et constitue en tout état de cause un avantage à long terme pour le groupe FBS dans son ensemble par rapport à une situation contrefactuelle dans laquelle Schönefeld aurait été fermé. FBS pouvait escompter que ces avantages à long terme — à savoir l'ouverture réussie et l'exploitation rentable d'un nouvel aéroport unique pour l'agglomération de Berlin (ainsi que les bénéfices censés être générés par l'exploitation de Schönefeld après quelques années d'application pratique de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts) — dépasseraient les pertes subies par Schönefeld avant l'ouverture de BER.

(180) En conséquence, le groupe FBS n'a conféré aucun avantage économique à l'aéroport de Schönefeld en concluant et en maintenant l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices, ainsi qu'en gardant l'aéroport de Schönefeld en activité ([50]). La conclusion de l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices et son application depuis le 12 décembre 2000 ne constituent donc nullement une aide d'État.

7.4. **Les contrats conclus entre FBS et différentes compagnies aériennes: observations préliminaires**

(181) Avant d'évaluer les contrats conclus entre FBS et différentes compagnies aériennes, quelques observations préliminaires s'avèrent utiles, en particulier à la lumière de l'arrêt du Tribunal dans l'affaire Charleroi (ci-après l'«arrêt Charleroi») ([51]), qui a été rendu après l'ouverture de la procédure formelle d'examen dans la présente espèce.

7.4.1. *Application du principe de l'investisseur opérant dans une économie de marché aux contrats conclus entre FBS et différentes compagnies aériennes*

(182) Plusieurs parties intéressées ont affirmé, en substance, que les contrats en cause auraient conféré un avantage économique aux compagnies aériennes concernées parce que les conditions offertes en vertu de ces contrats différaient de la réglementation générale sur les redevances aéroportuaires en vigueur à Schönefeld, autrement dit, parce que les mêmes conditions n'auraient pas été offertes à toutes les compagnies aériennes sans exception.

(183) La question essentielle soulevée par ces arguments est la suivante: lorsqu'un système des redevances public s'applique dans un aéroport géré par une entreprise publique et que le gestionnaire de l'aéroport offre des rabais sur ces redevances ou des mesures d'incitation financière ayant les mêmes effets que ces rabais ([52]), ces rabais et ces mesures d'incitation ([53]) procurent-ils, en tant que tels et en toutes circonstances, un avantage économique aux compagnies aériennes concernées?

(184) Il convient de répondre à cette question par la négative. Dans l'arrêt Charleroi, qui portait en particulier sur le fait que la Région wallonne avait accordé un rabais à une compagnie aérienne dans un aéroport pour lequel la Région était habilitée à fixer des redevances aéroportuaires, le Tribunal a établi que «la seule circonstance que, en l'occurrence, la Région wallonne dispose de pouvoirs de nature réglementaire en matière de fixation des redevances aéroportuaires n'exclut pas que l'examen d'un système de rabais desdites redevances doive s'effectuer à la lumière du principe de l'investisseur privé en économie de marché, un tel système pouvant être mis en place par un opérateur privé» ([54]). Il s'ensuit que des rabais sur les redevances aéroportuaires (ou des mesures d'incitation financière qui réduisent les flux de trésorerie nets des compagnies aériennes vers le gestionnaire de l'aéroport) ne constituent pas automatiquement un avantage économique. Pour pouvoir déterminer si c'est le cas, il convient d'examiner si un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et guidé par des perspectives de rentabilité aurait accordé des rabais et incitations semblables à la compagnie aérienne concernée ([55]).

(185) Pour un investisseur avisé dans une économie de marché qui exploite un aéroport, il peut y avoir de nombreuses raisons de ne pas offrir les mêmes conditions à toutes les compagnies aériennes. Il peut notamment être judicieux d'accorder certaines incitations financières (y compris sous la forme de subventions à la commercialisation)

([50]) En supposant que l'aéroport de Schönefeld peut être considéré comme une entreprise au sein du groupe FBS, même s'il ne s'agit ici pas d'une entité juridique distincte, et qu'il pourrait recevoir une aide d'État «de la part de» FBS.

([51]) Arrêt du Tribunal du 17 décembre 2008 dans l'affaire T-196/04, Ryanair Ltd/Commission, Rec. 2008, p. II-3643.

([52]) Par exemple des paiements ou la réduction des redevances en cas d'ouverture d'une nouvelle liaison aérienne ou d'ajout d'une nouvelle fréquence ou des subventions relatives au marketing visant à couvrir partiellement les frais de marketing exposés par la compagnie aérienne, par exemple lors de l'ouverture d'une nouvelle liaison.

([53]) Ces mesures d'incitation sont mises en place dans le cadre de contrats bilatéraux ou d'un système d'incitations financières basé sur différents paramètres, comme le nombre de passagers aériens, et figurant dans un acte publié, comme un barème des redevances, par exemple.

([54]) Arrêt Charleroi, point 101.

([55]) La Commission a adopté une approche similaire dans sa décision C(2011) 3497 final du 24 mai 2011 d'ouverture de la procédure formelle d'examen dans l'affaire SA.31662 — C/2011 (ex NN/2011) — Roumanie — Aéroport international de Timişoara — Wizz Air (JO C 270 du 13.11.2011, p. 11). Voir aussi le considérant 129, dans lequel la Commission a estimé que «conformément à la jurisprudence, il convient de déterminer si, dans des circonstances similaires, un gestionnaire d'aéroport privé aurait accepté des conditions commerciales identiques ou semblables à celles acceptées par l'aéroport de Timişoara. À cet égard, il convient de prendre particulièrement en considération les informations disponibles et les évolutions escomptées au moment de ces contributions».

et des rabais spéciaux sur les redevances aéroportuaires publiées aux compagnies aériennes qui drainent un grand nombre de passagers à l'aéroport. Des conditions favorables de ce type peuvent être objectivement justifiées par l'augmentation escomptée du trafic et la perspective de recettes issues d'activités non liées à l'aviation générées par cette hausse du trafic ([56]). Une autre justification réside dans le fait que la marge par passager résultant des redevances aéroportuaires payées par la compagnie aérienne peut être considérable en valeur absolue au vu du nombre de passagers en question, même si cette marge est diminuée par les rabais et les incitations financières.

(186) Un investisseur opérant dans une économie de marché et exploitant un aéroport peut tenir compte de nombreux facteurs lorsqu'il définit les conditions offertes aux compagnies aériennes. Parmi ces facteurs figurent non seulement l'augmentation du trafic escomptée, mais aussi le moment où le contrat est négocié avec la compagnie aérienne (ainsi que la situation dans laquelle l'aéroport se trouve à ce moment, notamment en ce qui concerne le niveau d'utilisation de ses capacités), les liaisons que la compagnie prévoit d'assurer ([57]), les exigences opérationnelles de la compagnie vis-à-vis de l'aéroport, la nature et les caractéristiques des services dont la compagnie a besoin à l'aéroport, la pression exercée par les compagnies pendant les négociations ([58]), etc.

(187) En conséquence, pour un investisseur avisé dans une économie de marché qui exploite un aéroport, il peut être justifié d'offrir des conditions différentes en matière de redevances aéroportuaires et de mesures d'incitation financière à différentes compagnies aériennes, que ce soit sous la forme de contrats bilatéraux ou de systèmes de rabais et d'incitations figurant dans les actes qui fixent les redevances ([59]). Afin de déterminer si de tels rabais et incitations financières constituent un avantage économique, il est nécessaire d'établir si, lorsqu'il a pris la décision d'offrir ces rabais et incitations, le gestionnaire de l'aéroport pouvait raisonnablement considérer que cette décision était avantageuse ou, en d'autres termes, qu'elle générerait davantage de bénéfices (ou moins de pertes) que la situation contrefactuelle.

(188) En outre, contrairement à ce que certaines parties intéressées ont affirmé, un investisseur avisé dans une économie de marché n'a aucune raison de s'assurer que les conditions qu'un gestionnaire d'aéroport offre aux compagnies aériennes au moyen de contrats bilatéraux (par exemple des subventions spéciales pour l'ouverture de nouvelles liaisons) et qui ne résultent pas des systèmes généraux de rabais ou d'incitations figurant dans un barème des redevances publié se fondent sur des critères généraux et transparents s'appliquant à toutes les compagnies aériennes. Dans le cadre de la négociation d'un accord bilatéral avec une compagnie aérienne, un investisseur avisé dans une économie de marché est censé ne pas se laisser guider par une série de critères transparents préalablement définis qui limitent sa marge de manœuvre, mais plutôt examiner tous les aspects pertinents des services que la compagnie aérienne propose d'offrir. C'est la raison pour laquelle les remarques émises par certaines parties intéressées au sujet du manque de transparence des rabais et des incitations financières offerts par FBS ne sont pas pertinentes en l'espèce en rapport avec l'application du principe de l'investisseur opérant dans une économie de marché.

7.4.2. *Légalité du barème des redevances de 2004 et des contrats bilatéraux conclus entre FBS et différentes compagnies aériennes selon la législation nationale*

(189) La question de savoir si le barème des redevances de 2004 est entré en vigueur ou non selon la législation nationale n'est pas pertinente dans le contexte de l'application du principe de l'investisseur opérant dans une économie de marché, même si elle est importante selon le droit allemand. Le fait qu'un rabais sur les redevances aéroportuaires générales ou une mesure d'incitation financière ayant des effets similaires ait été accordé sous la forme d'un contrat bilatéral, et non dans le cadre d'un système général figurant dans un barème des redevances publié, n'a pas d'importance. En effet, un investisseur avisé dans une économie de marché peut décider d'accorder des rabais ou des incitations au moyen de l'un de ces deux mécanismes et la rentabilité d'une telle décision ne dépend pas du mécanisme choisi. Par conséquent, la question de savoir si les conditions offertes par FBS à certaines compagnies aériennes résultaient de la simple mise en œuvre d'un barème des redevances applicable valide ou d'accords bilatéraux n'est pas pertinente.

([56]) Il s'agit des recettes du gestionnaire de l'aéroport générées grâce aux activités commerciales supplémentaires des installations de parking, des magasins, des restaurants, etc., et obtenues grâce à l'augmentation du nombre de passagers.

([57]) Les différentes liaisons peuvent attirer des passagers présentant différents profils, en particulier concernant leur comportement d'achat dans les aéroports, et offrir ainsi à l'aéroport un potentiel de création de recettes non liées à l'aviation. Deux groupes de liaisons différents peuvent donc avoir des répercussions différentes sur les recettes du gestionnaire de l'aéroport.

([58]) Étant donné que les compagnies aériennes à bas coûts ont pour objectif d'offrir à leurs clients les prix les plus bas possible, elles exercent généralement une pression plus forte sur les gestionnaires d'aéroport que les compagnies traditionnelles pour bénéficier de redevances aéroportuaires peu élevées.

([59]) Comme les systèmes de rabais de quantité relatif aux passagers et d'incitations liées aux destinations et à la fréquence figurant dans le barème des redevances de 2004.

(190) De plus, la question de savoir si, en vertu du droit national, FBS était habilitée à conclure des contrats bilatéraux fixant des conditions qui différaient du barème des redevances en vigueur ([60]) est également dépourvue de pertinence. À cet égard, dans l'arrêt Charleroi, le Tribunal a établi que «[…] la conformité au droit national du comportement du dispensateur d'une aide n'est pas un élément devant être pris en compte en vue de trancher le point de savoir si ce dernier a agi conformément au principe de l'investisseur privé en économie de marché ou accordé un avantage économique contraire à l'article 87, paragraphe 1, CE» ([61]).

7.4.3. *Effets des conditions offertes aux compagnies aériennes opérant à Tegel*

(191) Certaines parties intéressées ont avancé dans leurs observations que les compagnies aériennes opérant à Schönefeld seraient subventionnées par les compagnies opérant à Tegel, au moyen de redevances aéroportuaires peu élevées et d'autres conditions avantageuses. Cette prétendue subvention croisée résulterait du fait que FBS compenserait les effets des redevances peu élevées prélevées à Schönefeld en appliquant des redevances élevées à Tegel.

(192) Ces observations laissent entendre que les conditions offertes à Schönefeld ne seraient dépourvues d'éléments d'aide que si elles correspondaient à celles offertes à Tegel.

(193) Tel n'est cependant pas le cas. Tout d'abord, Tegel et Schönefeld diffèrent non seulement au niveau des redevances aéroportuaires, mais également à bien d'autres égards, surtout concernant le type d'infrastructures aéroportuaires et l'éloignement par rapport au centre-ville. Il ne faut donc pas les considérer comme de parfaits substituts l'un de l'autre. L'échec de la tentative visant à convaincre des compagnies aériennes de déplacer leurs activités aériennes de Tegel vers Schönefeld avant la mise en place de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts le prouve.

(194) De plus, les compagnies aériennes ne sont pas «obligées» d'opérer au départ de Tegel ou de Schönefeld. Elles ont en effet encore deux autres possibilités: soit n'opérer ni au départ de Tegel ni au départ de Schönefeld, soit utiliser ces aéroports dans une moindre mesure (et employer leurs avions et leurs équipages sur d'autres lignes que celles au départ de Berlin, car il est prouvé que les compagnies aériennes à bas coûts peuvent adapter très rapidement leurs capacités aux nouvelles conditions du marché). En conséquence, toute tentative de la part de FBS d'imposer à une compagnie aérienne qui envisage d'offrir des services aériens à Schönefeld les mêmes conditions que celles appliquées à Tegel pourrait avoir pour conséquence que cette compagnie abandonne ses projets et décide de n'offrir de vols ni au départ de Tegel ni au départ de Schönefeld, ou d'offrir moins de vols au départ de Berlin.

(195) Un investisseur avisé dans une économie de marché n'aurait donc aucune raison de tenir compte des conditions qui prévalent à Tegel lorsqu'il fixe les redevances pour Schönefeld. Sur la base des mêmes considérations et compte tenu de l'importance économique limitée et de la réduction ou de la fermeture de Tempelhof, un investisseur avisé dans une économie de marché n'aurait pas non plus de raison de prendre en considération les conditions de Tempelhof lorsqu'il fixe les redevances pour Schönefeld.

7.4.4. *Application du principe de l'investisseur opérant dans une économie de marché aux contrats conclus entre l'aéroport et les compagnies aériennes*

(196) La Commission relève que les contrats en cause doivent être considérés comme faisant partie de la mise en œuvre de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coût, censée générer des résultats financiers positifs à moyen et long termes pour Schönefeld.

(197) Pour déterminer si l'un des contrats en cause procure un avantage économique, il est nécessaire d'examiner si, au moment de la conclusion du contrat, un investisseur avisé dans une économie de marché serait parti du principe que le contrat concerné entraînerait un bénéfice plus élevé que celui possible dans toute autre situation. Ce bénéfice supérieur est calculé sur la base de la différence entre les recettes incrémentales censées découler du contrat (c'est-à-dire la différence entre les recettes générées en cas de conclusion du contrat et les recettes générées en l'absence de contrat) et les coûts incrémentaux censés découler du contrat (c'est-à-dire la différence entre les coûts occasionnés en cas de conclusion du contrat et les coûts occasionnés en l'absence de contrat). Le flux de trésorerie résultant doit être réduit en appliquant un taux d'actualisation correspondant.

(198) Par ailleurs, dans le cadre de cet examen, tous les coûts et recettes incrémentaux pertinents liés à la transaction doivent être pris en considération. Les différents éléments (rabais sur les redevances aéroportuaires, subventions à la commercialisation, autres mesures d'incitation financière) ne peuvent pas être évalués séparément. À cet égard, il convient de renvoyer au passage suivant de l'arrêt Charleroi: «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

([60]) Cette question se pose surtout pour le contrat easyJet de 2003, qui a été conclu lorsque le barème des redevances de 2003 était en vigueur et qui s'écartait clairement des conditions de ce barème (voir le considérant 42). En outre, le premier contrat avec Ryanair, le premier contrat avec Germanwings et les contrats avec Volare et V-Bird ont été conclus lorsque le barème des redevances de 2003 était en vigueur. Ces contrats prévoyaient le versement de subventions qui n'étaient pas prévues dans le barème des redevances (voir le considérant 48). De même, les contrats avec Aer Lingus, Icelandair et Norwegian Air Shuttle ont été conclus lorsque le barème des redevances de 2004 s'appliquait. Ces contrats prévoyaient le versement par FBS de subventions visant à financer une partie des frais de marketing des compagnies aériennes concernées, ce qui n'était pas prévu dans le barème des redevances (voir le considérant 49).

([61]) Arrêt Charleroi, point 98.

l'entité étatique et l'entité contrôlée par celle-ci, prises ensemble, se sont comportées comme des opérateurs rationnels 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 […]» ([62]).

(199) Les recettes incrémentales attendues doivent en particulier comprendre les recettes provenant des redevances aéroportuaires, compte tenu des rabais et de l'augmentation du trafic escomptée à la suite du contrat, ainsi que les recettes non liées à l'aviation censées être générées par l'augmentation du trafic. Les coûts incrémentaux attendus doivent surtout comprendre tous les coûts incrémentaux d'exploitation et d'investissement qui n'auraient pas été exposés si le contrat n'avait pas été conclu; de plus, ils doivent aussi inclure les coûts engagés pour les subventions à la commercialisation et d'autres mesures d'incitation financière.

7.5. **Appréciation du contrat easyJet de 2003 (mesure 2)**

(200) Le contrat easyJet de 2003 a été conclu avant l'entrée en vigueur du barème des redevances de 2004 pour une durée initiale de dix ans, avec une possibilité de reconduction pour dix années supplémentaires.

(201) L'Allemagne a produit des documents dont sont issues les prévisions financières préalablement établies pour le projet, qui s'appuyaient surtout sur les prévisions établies par FBS le 17 décembre 2003, soit avant la conclusion du contrat entre FBS et easyJet, le 19 décembre 2003 (voir à ce sujet le considérant 42). FBS est partie du principe que le contrat entraînerait une hausse annuelle de son résultat d'exploitation entre 2004 et 2012 et que le seuil de rentabilité opérationnel serait atteint en 2010.

Tableau 9

Prévisions de FBS concernant le résultat d'exploitation supplémentaire obtenu grâce au contrat easyJet de 2003 (en Mio d'EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Résultat d'exploitation sans easyJet	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Résultat d'exploitation supplémentaire avec easyJet	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Résultat d'exploitation total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(202) La Commission considère que ces prévisions et les hypothèses sur lesquelles elles se fondent constituent une base solide pour la signature du contrat easyJet de 2003.

(203) Les prévisions relatives au trafic escompté à la suite de la conclusion du contrat easyJet de 2003 ont été calculées sur la base du nombre d'avions qu'easyJet devait progressivement stationner à Schönefeld conformément au contrat, ainsi que sur la base d'un facteur de saturation de […], qui semble plausible au vu des facteurs de saturation habituels des compagnies aériennes à bas coûts.

(204) Le plan d'exploitation tenait compte des prévisions relatives à tous les coûts et recettes incrémentaux pertinents, y compris les catégories de recettes liées à l'aviation et non liées à l'aviation, ainsi que du coût des mesures d'incitation financière pour easyJet. Ces prévisions prenaient notamment aussi en considération l'augmentation du trafic et des mouvements aériens censée résulter du contrat et des conditions contractuelles.

(205) Afin de soumettre cette décision stratégique à un test de résistance, FBS a enfin chargé la société d'audit […] (ci-après le «deuxième expert») de déterminer si un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et guidé par des objectifs de rentabilité aurait signé ce contrat en 2003. Cette expertise (ci-après l'«étude du deuxième expert»), terminée en 2007, s'est également penchée sur des contrats conclus avec d'autres compagnies aériennes.

(206) Le deuxième expert a fondé son analyse du contrat easyJet de 2003 sur les prévisions de FBS déjà mentionnées au considérant 158.

(207) Le deuxième expert a examiné en détail la solidité des prévisions relatives aux coûts et aux recettes établies par FBS et a ajusté les hypothèses de FBS sur la base des informations disponibles lors de la conclusion du contrat lorsqu'il estimait que ces hypothèses n'étaient pas plausibles.

([62]) Arrêt Charleroi, point 59.

(208) Dans ce contexte, le deuxième expert a par exemple adapté le plan d'exploitation pour y intégrer des coûts d'investissement à hauteur de […] million(s) d'EUR pour la création de jetées supplémentaires pour easyJet dans le terminal B. En outre, il a procédé à des adaptations pour tenir compte du fait que les prévisions de FBS reposaient sur un projet de contrat avec easyJet, qui ne correspondait pas parfaitement au contrat finalement signé. En conséquence, le deuxième expert a modifié le plan d'exploitation pour garantir une correspondance parfaite entre le plan d'exploitation et les conditions du contrat signé.

(209) En outre, le deuxième expert a calculé, sur la base des prévisions de FBS (en tenant compte des ajustements susmentionnés), la valeur actuelle nette du contrat easyJet de 2003 pour la période 2004-2007, en se fondant sur la valeur au 30 décembre 2003. La valeur actuelle nette d'une série chronologique de flux de trésorerie attendus (encaissements et décaissements) est la somme actualisée des différents flux de trésorerie attendus pendant la période concernée. La valeur actuelle nette est un indicateur de gestion auquel les entreprises ont recours pour évaluer la rentabilité d'un projet. Le deuxième expert a calculé la valeur actuelle nette agrégée du contrat easyJet de 2003 à la fin de chaque année jusqu'à l'expiration du contrat. Pour ce faire, il a calculé le taux d'actualisation à utiliser pour actualiser les flux de trésorerie selon la méthode classique du modèle d'évaluation des actifs financiers (MEDAF) ([63]), pour que le taux d'actualisation reflète réellement les coûts de capital de FBS en 2003.

(210) Les valeurs actuelles nettes ainsi calculées sont présentées dans le tableau 10:

Tableau 10

Valeurs actuelles nettes des flux de trésorerie attendus à la suite du contrat easyJet de 2003

Valeurs actuelles nettes agrégées à la fin de l'année (valeur au 30 décembre 2003):	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Valeur actuelle nette (en Mio d'EUR)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Source: étude du deuxième expert.

(211) Ces valeurs actuelles nettes sont toutes positives et confirment qu'il était judicieux de conclure le contrat avec easyJet en 2003.

(212) Dans son rapport, le deuxième expert a indiqué que les effets du contrat dans sa version initiale, c'est-à-dire pour une durée de dix ans avec une possibilité de reconduction pour dix années supplémentaires, sur l'aéroport de BER n'avaient pas été pris en considération par FBS en 2003, lors de l'examen de l'intérêt de conclure ce contrat. D'après le deuxième expert, le contrat easyJet de 2003 et ses conditions initiales devaient encore rester en vigueur plusieurs années après l'ouverture de BER, alors prévue pour 2011. En outre, ce contrat prévoyait des conditions qui étaient manifestement plus favorables que les conditions prévues dans le barème général des redevances devant s'appliquer à l'aéroport de BER à son ouverture. Par conséquent, le deuxième expert a estimé que le contrat easyJet de 2003 existant risquerait d'avoir pour conséquence que d'autres compagnies aériennes exercent une lourde pression sur FBS pour réduire l'écart entre les redevances générales en vigueur à BER et les redevances convenues avec easyJet. Toutefois, en 2003, ce risque était très faible, difficile à prévoir compte tenu de l'évolution rapide du marché des compagnies aériennes à bas coûts et encore plus difficile à quantifier. Ce risque ne s'est en fait jamais concrétisé. L'avenant easyJet de 2007, qui devait prendre fin à la date d'ouverture de l'aéroport de BER, a remplacé le contrat easyJet de 2003.

(213) La deuxième étude confirme donc qu'un investisseur avisé dans une économie de marché aurait conclu le contrat easyJet de 2003.

(214) En conclusion, le contrat easyJet de 2003 ne comporte aucune aide d'État.

([63]) Ce modèle prévoit la formule suivante pour calculer le taux d'actualisation «ra»:
ra = rrf + Ba (rm − rrf)
où:
rrf = rendement d'un titre sans risque
rm = rendement attendu sur le marché général
Ba = bêta de l'actif.

7.6. **Appréciation des contrats conclus avec d'autres compagnies aériennes (mesure 3)**

(215) La décision de FBS de conclure des contrats avec Ryanair, Germanwings, Volare, Icelandair, Norwegian Air Shuttle et Aer Lingus se fondait également sur des prévisions ex ante du trafic incrémental et des recettes et coûts incrémentaux, dont il ressort que la conclusion de ces contrats était rentable.

(216) Pour chacun de ces contrats, les prévisions du volume de trafic escompté ont été calculées sur la base du nombre de mouvements aériens attendus compte tenu des activités prévues par les compagnies aériennes et d'hypothèses démontrables concernant leur facteur de saturation. Ces prévisions tenaient compte des prévisions relatives à tous les coûts et recettes incrémentaux pertinents, y compris les catégories de recettes liées à l'aviation et non liées à l'aviation, ainsi que du coût des mesures d'incitation financière offertes par FBS aux compagnies aériennes.

(217) Comme dans le cas du contrat easyJet de 2003, le deuxième expert a soumis les prévisions ex ante de FBS à un test de résistance. Ce test a montré que la conclusion d'un contrat avec ces compagnies aériennes générerait, pour chaque contrat et chaque année de la durée totale du contrat, des recettes incrémentales qui seraient supérieures aux coûts incrémentaux (malgré d'autres conclusions plus prudentes). Cette conclusion résulte de l'analyse réalisée par le deuxième expert pour chaque contrat sur la base de ces prévisions ajustées, qui sont parfaitement conformes à la méthodologie décrite aux points 7.4.4 et 7.5. Le deuxième expert a exclusivement fondé son examen et ses ajustements sur les données et les prévisions dont FBS disposait lorsqu'elle a étudié la possibilité de conclure le contrat.

(218) Le tableau 11 présente les valeurs actuelles nettes ex ante calculées par le deuxième expert pour huit des neuf contrats concernés pour la période contractuelle prévue, au moment de la conclusion de chaque contrat.

Tableau 11

Valeurs actuelles nettes des contrats conclus entre FBS et différentes compagnies aériennes à bas coûts

Compagnie aérienne/contrat	Durée contractuelle prévue	Valeur actuelle nette sur la période contractuelle (en EUR)
Ryanair (premier contrat)	du 1er mai 2003 au 30 avril 2004	[…]
Ryanair (deuxième contrat)	du 1er mai 2003 au 30 avril 2008	[…]
Germanwings (premier contrat)	du 26 octobre 2003 au 31 octobre 2006	[…]
Germanwings (deuxième contrat)	du 1er mai 2004 au 30 avril 2008	[…]
Volare	du 26 octobre 2003 au 31 mars 2007	[…]
Icelandair	du 6 juin 2004 au 31 mars 2009	[…]
Norwegian Air Shuttle	du 29 mars 2004 au 31 mars 2009	[…]
Aer Lingus	du 30 mars 2004 au 31 mars 2009	[…]

Source: étude du deuxième expert.

(219) Ce tableau montre que toutes les valeurs actuelles nettes sont positives. C'est pourquoi il aurait été raisonnable, pour un investisseur avisé opérant dans une économie de marché et guidé par des perspectives de rentabilité, d'accepter les conditions de ces contrats au moment de leur conclusion.

(220) Aucune valeur actuelle nette n'a été calculée pour le contrat conclu avec V-Bird ([64]). Le deuxième expert a indiqué qu'aucun plan d'exploitation préalablement élaboré n'était disponible pour ce contrat. Cependant, les conditions de ce contrat sont très proches de celles du contrat conclu avec Volare. Ces deux contrats ont été conclus presque au même moment, pour une durée très semblable (trois ans et demi et quatre ans). Ils prévoyaient d'utiliser le barème des redevances de 2003 pour déterminer le montant des redevances aéroportuaires et d'adopter une même mesure d'incitation pour Volare et V-Bird, sous la forme d'une subvention s'élevant à […] EUR. Les conditions d'exploitation fixées dans chacun des deux contrats prévoyaient un nombre très similaire de mouvements aériens et le même type d'avion. En outre, au moment de la conclusion de ces contrats, il était plausible de supposer que les deux compagnies aériennes auraient un facteur de saturation analogue. Le trafic incrémental résultant de ces contrats était donc comparable. Enfin, les deux contrats laissaient penser qu'ils occasionneraient des frais de

([64]) Il s'agit du seul contrat conclu avec une compagnie aérienne à bas coûts qui fait l'objet de la procédure formelle d'examen, mais qui ne figure pas dans le tableau 11.

fonctionnement incrémentaux similaires pour FBS. Au vu des similitudes entre ces deux contrats, il était plausible de conclure que le contrat conclu avec V-Bird passait le test de l'investisseur opérant dans une économie de marché.

(221) V-Bird a cessé ses activités aériennes le 8 octobre 2004 et a introduit une demande d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité, qui a été acceptée le 18 octobre 2004. V-Bird a été liquidée au début du mois de janvier 2005. Il n'existe donc plus aucune entreprise qui aurait pu profiter directement ou indirectement d'une aide d'État potentielle liée au contrat de V-Bird.

(222) Il ressort des considérations qui précèdent qu'aucun des contrats figurant dans le tableau 6 ne comprend d'aide d'État.

7.7. **Appréciation du bail easyJet de 2004 (mesure 4)**

(223) Certaines parties intéressées ont estimé que le bail easyJet de 2004 avait accordé à easyJet l'utilisation exclusive du terminal B de l'aéroport de Schönefeld et interdit à d'autres compagnies aériennes l'accès à ce terminal.

(224) Comme indiqué au considérant 55, entre 2004 et 2007, easyJet a loué une surface d'environ […] m^2 sous la forme d'espaces de bureaux et de guichets d'enregistrement, ce qui correspond à 24 % de la superficie totale du terminal B. Les espaces publics du terminal B (couloirs, halls et café) sont également accessibles aux passagers d'autres compagnies aériennes, puisqu'il n'existe aucune séparation physique entre le terminal B et le terminal A.

(225) L'attribution de zones d'enregistrement à certaines compagnies aériennes et l'octroi de droits publicitaires et de valorisation de la marque à ces compagnies dans les zones avoisinantes directes constituent des pratiques courantes dans les aéroports européens et internationaux et ce type d'accord est très répandu.

(226) Lorsqu'une compagnie aérienne ou un groupement de compagnies aériennes transportent un nombre important de passagers au départ ou à destination d'un aéroport donné, il est particulièrement judicieux, d'un point de vue opérationnel (et donc commercial), de concentrer leurs activités dans un seul terminal. Cela permet d'optimiser les processus opérationnels, tant pour l'aéroport que pour la compagnie aérienne.

(227) En conséquence, un gestionnaire d'aéroport ne procure pas nécessairement un avantage économique à une compagnie aérienne en lui accordant un droit d'utilisation exclusif de tous les guichets d'enregistrement et les espaces de bureaux d'un terminal. Ce ne pourrait être le cas que si le gestionnaire de l'aéroport octroyait à la compagnie aérienne un droit d'utilisation exclusif de zones excédant les besoins de la compagnie (empêchant ainsi d'autres compagnies aériennes d'utiliser les capacités réellement disponibles) ou si le loyer demandé à la compagnie aérienne était excessivement bas. Comme indiqué plus loin, aucune des conditions susmentionnées ne s'applique au bail easyJet de 2004.

(228) Depuis le début de ses activités aériennes à Schönefeld, easyJet était de loin la compagnie aérienne dominante. Entre 2004 et 2007, easyJet a assuré le transport de […] à […] % de l'ensemble des voyageurs à Schönefeld. Dès 2003, il était prévu qu'easyJet serait de loin la compagnie aérienne la plus importante en ce qui concerne le volume de trafic. Étant donné l'obligation contractuelle imposant à easyJet de garantir le stationnement d'un certain nombre d'avions à Schönefeld, FBS pouvait tabler sur un nombre de passagers correspondant à partir du moment où easyJet commençait ses activités.

(229) Selon l'Organisation de l'aviation civile internationale, le terminal B disposait d'une capacité de 600 000 passagers par an. Ce chiffre est nettement inférieur au nombre de passagers qu'easyJet devait transporter au départ et à destination de Schönefeld à partir de 2004 ([…] millions ([65])). Cela montre qu'en concluant le bail easyJet de 2004, FBS ne menait nullement une stratégie d'«accumulation de capacités» visant à empêcher d'autres compagnies aériennes de faire concurrence à easyJet. En 2006, […] millions de passagers ont été enregistrés dans le terminal B, sans que d'importantes modifications techniques y aient été apportées. Cela représente plus du double de la capacité théorique. L'enregistrement d'un aussi grand nombre de passagers s'expliquait surtout par le fait que les installations du terminal n'étaient utilisées que par une seule compagnie, ce qui a permis d'optimiser le flux de passagers.

(230) Pour ce qui est du montant du loyer, il n'est pas pertinent de comparer les loyers pratiqués dans différents aéroports, étant donné que les capacités, les conditions de marché et la qualité des installations des aéroports sont différentes. Les loyers versés par easyJet correspondaient réellement au schéma de loyer de FBS, sans octroi de rabais.

(231) Dans le terminal B, easyJet payait […] EUR par m^2 pour les guichets d'enregistrement et […] EUR par m^2 pour les espaces de bureaux. Des tarifs similaires ont été convenus avec d'autres compagnies aériennes pour l'utilisation de surfaces comparables dans d'autres terminaux. Germanwings, par exemple, payait aussi […] EUR par m^2 pour utiliser des guichets d'enregistrement du terminal A. Aeroflot devait acquitter […] EUR par m^2 pour un espace de bureaux situé dans le terminal A. Condor avait loué des espaces de bureaux dans le terminal B avant easyJet et payait à l'époque un loyer moins élevé pour le même type d'installations. Alors qu'easyJet versait […] EUR par m^2 pour des espaces de bureaux, Condor ne devait acquitter que […] EUR par m^2.

([65]) Étude du deuxième expert, tableau 2, page 22.

(232) Ce type de comparaison est approprié pour déterminer si le bail easyJet de 2004 comportait un avantage économique. Contrairement à un contrat régissant l'ensemble des activités d'une compagnie aérienne dans un aéroport et les relations financières fondamentales entre cette compagnie aérienne et l'aéroport ([66]), un bail relatif à des guichets d'enregistrement et des espaces de bureaux porte sur l'accès à des installations qui peuvent généralement être considérées comme des installations standards, du moins dans un aéroport donné. En outre, les loyers définis dans ce type de contrats représentent des montants moindres que les redevances aéroportuaires, les subventions à la commercialisation et d'autres mesures d'incitation financière. Le gestionnaire de l'aéroport n'a donc aucune véritable raison de fixer des loyers sur mesure ou de négocier avec les compagnies aériennes des loyers aussi élevés que possible. D'un point de vue économique, le gestionnaire de l'aéroport a nettement plus intérêt à concentrer les activités d'une compagnie aérienne donnée en un seul endroit pour garantir une efficacité opérationnelle au profit de son client. C'est en particulier le cas lorsque le gestionnaire de l'aéroport cherche, à l'instar de FBS, à attirer des compagnies aériennes et à les inciter à augmenter leur volume de trafic.

(233) Contrairement à ce que certaines parties intéressées prétendent, il ne serait donc pas forcément judicieux d'attribuer des zones à des compagnies aériennes sur la base d'appels d'offres. Ce genre de pratique semble en effet être très peu courant dans les aéroports européens. Le comportement attendu d'un gestionnaire d'aéroport avisé et guidé par des perspectives de rentabilité consiste à trouver des zones adaptées à la capacité et à d'autres caractéristiques de chaque compagnie aérienne d'importance active dans l'aéroport et à fixer un loyer approprié, en conformité avec les pratiques habituelles dans cet aéroport.

(234) En conséquence, le montant d'un loyer ne constitue nullement un avantage économique s'il correspond dans une large mesure aux loyers demandés aux autres compagnies aériennes actives dans l'aéroport – ce qui est le cas pour le bail easyJet de 2004.

(235) De plus, pour un gestionnaire d'aéroport, il est judicieux de conclure ce genre de contrat pour une durée identique à celle du contrat «principal» qui régit les activités de la compagnie aérienne dans l'aéroport, comme c'est le cas du bail easyJet de 2004.

(236) Concernant le convoyeur de bagages, les systèmes présents dans les terminaux A et B sont identiques sur le plan technique, à l'exception d'un aspect: le convoyeur de bagages du terminal B comprend un appareil à rayons X fixe. Cet appareil a été installé à la demande de la police fédérale, sous peine de retrait de la licence d'exploitation du terminal B. L'équipement technique du convoyeur de bagages du terminal B ne confère à easyJet aucun avantage opérationnel tel qu'un chargement et un déchargement des bagages plus rapides ou plus efficaces. Il permet plutôt un contrôle intégré aux rayons X, ce qui n'a cependant aucune répercussion sur les procédures d'enregistrement de la compagnie aérienne.

(237) Au contraire, ce système de sécurité intégré pose en réalité des problèmes pratiques pour easyJet. En cas de problème avec un bagage nécessitant un contrôle manuel, le passager doit à nouveau être appelé dans la zone de contrôle du terminal B. Or, à ce moment, le voyageur se trouve déjà dans la salle d'attente avant le décollage et doit donc être informé et ramené dans la zone de contrôle. Il s'agit d'un processus laborieux, qui a pour conséquence que l'heure limite d'enregistrement pour les passagers embarquant dans le terminal B est fixée par Schönefeld à au moins 30 minutes avant le départ. easyJet prévoit actuellement 40 minutes, sans quoi il est impossible de garantir l'achèvement de la procédure en temps utile. De telles contraintes n'existent pas dans le terminal A. On y prévoit habituellement un délai de 20 minutes avant le départ, ce qui ne pose aucun problème sur le plan technique.

(238) Un autre problème est lié au fait que les convoyeurs de bagages des terminaux B et A ne présentent pas les mêmes risques de dysfonctionnement. En raison de la technique de sécurité intégrée et du degré de complexité supérieur qui en résulte, le convoyeur de bagages du terminal B n'a été disponible que […] % du temps d'exploitation entre mai et décembre 2004, contre […] % pour le convoyeur de bagages du terminal A.

(239) Il résulte de toutes les considérations qui précèdent qu'aucune des dispositions du bail easyJet de 2004 n'a procuré un avantage économique à easyJet. En conséquence, ce contrat ne constitue pas une aide d'État,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les mesures suivantes, que l'Allemagne a mises en place pour les entreprises mentionnées aux points a) à l), ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne:

a) l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices conclu le 6 août 1992 entre Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH et Berliner Flughafen-Gesellschaft mbH;

b) le contrat conclu le 19 décembre 2003 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et easyJet Airline Company Ltd;

([66]) Comme le contrat easyJet de 2003.

c) le contrat conclu le 31 mars 2003 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et Ryanair Limited;

d) le contrat conclu le 28 avril 2004 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et Ryanair Limited;

e) le contrat conclu le 14 octobre 2003 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et Germanwings GmbH;

f) le contrat conclu le 23 décembre 2004 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et Germanwings GmbH;

g) le contrat conclu le 22 octobre 2003 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et Volare Airlines S.p.A.;

h) le contrat conclu le 3 novembre 2003 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et V-Bird Airlines BV;

i) le contrat conclu le 6 juin 2004 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et Icelandair Reykjavik Airport;

j) le contrat conclu le 17 mai 2004 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et Norwegian Air Shuttle AS;

k) le contrat conclu le 13 mai 2004 entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et Aer Lingus Limited;

l) le bail relatif à l'utilisation de certains espaces et de certaines installations du terminal B de l'aéroport de Schönefeld conclu entre Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et easyJet Airline Company Ltd.

Article 2

La République fédérale d'Allemagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 20 février 2014.

Par la Commission
Joaquín ALMUNIA
Vice-président