II

(Actes non législatifs)

DÉCISIONS

DÉCISION (UE) 2015/1469 DE LA COMMISSION

du 23 juillet 2014

concernant l'aide d'État SA.30743 (2012/C) (ex N 138/10) — Allemagne — Financement de projets d'infrastructure à l'aéroport de Leipzig-Halle (2)

[notifiée sous le numéro C(2014) 5071]

(Le texte en langue anglaise 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]),

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Par lettre datée du 12 avril 2010, l'Allemagne a, pour des raisons de sécurité juridique, notifié à la Commission un projet d'injection de capital dans Mitteldeutsche Flughafen AG («MFAG») et Flughafen Leipzig-Halle GmbH («FLH»). L'Allemagne a aussi informé la Commission que les injections de capital notifiées étaient soumises à son approbation. En attendant, le projet sera financé par des prêts d'actionnaire, qui auraient été octroyés aux conditions du marché.

(2) Par lettres datées du 10 juin 2010, du 26 novembre 2010 et du 3 mars 2011, la Commission a demandé un complément d'information concernant les mesures notifiées (notamment les conditions des prêts d'actionnaire). L'Allemagne a transmis ces informations complémentaires le 29 septembre 2010, le 4 janvier 2011 et le 26 avril 2011.

(3) Par lettre datée du 15 juin 2011, la Commission a informé l'Allemagne de sa décision de lancer la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité («décision d'ouverture») à l'égard des prêts d'actionnaire et des injections de capital en faveur de FLG. L'Allemagne a transmis ses observations concernant la décision d'ouverture le 15 août 2011.

(4) La décision d'ouverture de la Commission a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([3]). La Commission a invité les parties intéressées à lui présenter leurs observations sur la mesure en question dans un délai d'un mois à compter de cette publication.

([1]) À compter du 1er décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (le «traité»). Les deux séries de dispositions sont, en substance, identiques. Aux fins de la présente décision, les références faites aux articles 107 et 108 du traité s'entendent, s'il y a lieu, comme faites respectivement aux articles 87 et 88 du traité CE. Le traité 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 traité qui sera utilisée dans la présente décision.

([2]) JO C 284 du 28.9.2011, p. 6.

([3]) Voir la note 2 de bas de page.

(5) La Commission a reçu des observations à ce sujet de la part de 34 parties intéressés. Elle a transmis ces observations à l'Allemagne le 21 novembre 2011. L'Allemagne a disposé d'un mois pour réagir auxdites observations. La Commission a reçu les observations de l'Allemagne le 20 décembre 2011.

(6) Le 14 mars 2012, la Commission a envoyé une demande de renseignements. Le 26 avril 2012, la Commission a reçu la réponse de l'Allemagne.

(7) La Commission a demandé un complément d'information le 15 mai 2012, le 20 juillet 2012 et le 21 décembre 2012. L'Allemagne a répondu par lettres datées du 28 juin 2012, du 10 septembre 2012, et du 15 janvier 2013.

(8) Le 31 mars 2014, la Commission a adopté les lignes directrices sur l'aviation de 2014 ([4]), qui remplacent les lignes directrices sur l'aviation de 1994 ([5]) ainsi que les lignes directrices sur l'aviation de 2005 ([6]). Le 15 avril 2014, une communication a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* afin d'inviter les États membres et les parties intéressées à présenter leurs observations concernant l'application des lignes directrices sur l'aviation de 2014 dans la présente affaire dans un délai d'un mois à compter de la date de publication desdites lignes directrices ([7]).

(9) Le 14 avril 2014, la Commission a demandé un complément d'informations concernant l'application des principes communs pour l'appréciation de la compatibilité de l'aide à la lumière des lignes directrices sur l'aviation de 2014. L'Allemagne a répondu par lettres datées du 19 mai 2014, du 26 mai 2014, du 10 juillet 2014 et du 11 juillet 2014.

(10) Par lettre du 17 juillet 2014, l'Allemagne a accepté que la présente décision soit adoptée et notifiée en langue anglaise.

2. **DESCRIPTION DES MESURES**

2.1. CONTEXTE DE L'ENQUÊTE ET DU PROJET D'INFRASTRUCTURE

2.1.1. **Aéroport de Leipzig-Halle**

(11) L'aéroport de Leipzig-Halle est situé dans le Land de Saxe, au centre de l'Allemagne. L'aéroport est géré par FLH ([8]), une filiale de MFAG ([9]). MFAG est une société de portefeuille qui comprend trois filiales (FLH, Dresden Airport GmbH et PortGround GmbH).

(12) Après la réunification allemande, un plan directeur pour le développement de l'aéroport a été mis en place. Ce plan prévoyait la construction d'un système à deux pistes. En 1997, la construction de la piste nord a été approuvée. En 2004, les actionnaires ont décidé de financer la construction de la piste sud ([10]).

(13) Après le début de l'exploitation de la piste sud en 2007, DHL Express a transféré sa plate-forme d'activités européenne de Bruxelles à Leipzig. Outre DHL Express, Leipzig-Halle est aussi desservi par Lufthansa Cargo et d'autres compagnies aériennes de fret. En conséquence, l'aéroport de Leipzig-Halle est devenu en 2011 le 2^{e} plus grand aéroport de fret (après l'aéroport de Francfort-sur-le-Main) d'Allemagne. Le tableau 1 récapitule l'évolution du transport de passagers et du fret aérien à l'aéroport depuis 2006.

([4]) Communication de la Commission — Lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes (JO C 99 du 4.4.2014, p. 3).
([5]) Application des articles 92 et 93 du traité CE et de l'article 61 de l'accord EEE aux aides d'État dans le secteur de l'aviation (JO C 350 du 10.12.1994, p. 5).
([6]) Communication de la Commission — Lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux (JO C 312 du 9.12.2005, p. 1).
([7]) JO C 113 du 15.4.2014, p. 30.
([8]) L'actionnaire principal de FLH est Mitteldeutsche Flughafen AG, qui détient une participation de 94 % dans FLH. Les parts restantes sont détenues par le Land de Saxe, le Landkreis Nordsachsen et la ville de Schkeuditz. Il n'y a aucun actionnaire privé.
([9]) Les actionnaires de MFAG sont le Land de Saxe (76,64 %), le Land de Saxe-Anhalt (18,54 %), la ville de Dresde (2,52 %), la ville de Halle (0,2 %) et la ville de Leipzig (2,1 %). Il n'y a aucun actionnaire privé.
([10]) Les contributions en capital des actionnaires publics de FLG afin de financer la nouvelle piste sud et d'autres mesures pour un montant de 350 millions d'EUR décidées avant 2006 ont déjà été appréciées et jugées compatibles avec le marché intérieur dans la décision 2008/948/CE de la Commission du 23 juillet 2008 relative à des aides accordées par l'Allemagne à DHL et à l'aéroport de Leipzig/Halle C 48/06 (ex N 227/06) (JO L 346 du 23.12.2008, p. 1) et ne relèvent donc pas de la présente enquête.

Tableau 1

Évolution du transport de passagers et du fret aérien à l'aéroport de Leipzig-Halle entre 2006 et 2013

Année	Évolution du transport de passagers	Évolution du fret aérien et des services postaux en tonnes	Mouvements des aéronefs (fret et passagers)
2006	2 348 011	29 330	42 417
2007	2 723 748	101 364	50 972
2008	2 462 256	442 453	59 924
2009	2 421 382	524 084	60 150
2010	2 352 827	663 059	62 247
2011	2 266 743	760 355	64 097
2012	2 286 151	863 665	62 688
2013	2 240 860	887 101	61 668

Source: Aéroport de Leipzig-Halle (www.leipzig-halle-airport.de).

2.1.2. **Vue d'ensemble du programme d'investissement dans les infrastructures**

(14) Les prêts d'actionnaire et les injections de capital visent à financer les mesures d'infrastructure récapitulées dans le tableau 2, d'un montant de 255,6 millions d'EUR

Tableau 2

Vue d'ensemble du programme d'investissement dans les infrastructures à l'aéroport de Leipzig-Halle

Numéro	Description	Coûts budgétisés/coûts prévus (EUR)
M1	Acquisition de terrain/réinstallation/réduction du bruit/planification de la conservation du paysage en parallèle	[…] (*)
M2	Structure d'essai des moteurs	[…]
M3	Voie de circulation et pont E7	[…]
M4	Extension de la piste de décollage et d'atterrissage nord: coûts de planification	[…]
M5	Déblaiement du site en prévision de la construction de la voie de circulation «Victor» ainsi que de nouveaux bâtiments pour le service d'incendie/d'un hangar polyvalent	[…]
M6	Voie de circulation «Victor» parallèle	[…]
M7	Aires de dégivrage supplémentaires	[…]
M8	Héliport	[…]
M9.1-M9.4	Mesures d'infrastructure supplémentaires: reconstruction du point de contrôle I bâtiment de sûreté fonctionnel acquisition d'équipement technique installations animalières	[…]

Numéro	Description	Coûts budgétisés/coûts prévus (EUR)
M10	Réduction supplémentaire du bruit	[…]
M11	Viabilisation du côté ville de la zone sud-est, phase I	[…]
M12	Procédure d'approbation de la planification pour l'extension sud	[…]
M13	Extension de l'aire de trafic nord	[…]
M14	Extension de l'aire de trafic est	[…]
M15	Adaptation des infrastructures	[…]
M16	Mesures d'infrastructure supplémentaires: extension du hangar de la zone nord (M16.1) construction d'un nouveau terminal affecté à l'aviation générale et d'un hangar pour petits avions (M16.2)	[…]
	Total	**255,625 millions**

(*) Donnée relevant du secret professionnel.

(15) M1 — Importantes mesures de réduction du bruit (y compris acquisition de terrain, réinstallation, planification de la conservation du paysage en parallèle): en vertu de la décision d'approbation de la planification relative à la piste et aux aires de trafic sud ([11]), l'aéroport de Leipzig-Halle doit mettre en œuvre des mesures de réduction du bruit dans la zone de protection nocturne. Cette zone de protection nocturne était censée couvrir une zone de quelque 211 km^2 comptant environ 6 000 habitations. Après le premier recalcul de la zone de protection nocturne fin février 2009, la zone de protection initiale a dû être étendue d'environ 4 000 habitations supplémentaires.

(16) M2 — Structure d'essai des moteurs: une nouvelle structure d'essai des moteurs a été construite à l'aéroport de Leipzig-Halle en 2007-2008. L'aéroport de Leipzig-Halle fonctionne 24 heures sur 24 et doit donc posséder des installations qui permettent d'effectuer des essais sur les moteurs d'avion jour et nuit. La structure d'essai des moteurs a été conçue comme une structure fermée afin de limiter les émissions sonores.

(17) M3 — Voie de circulation et pont «E7»: afin de réduire la pression sur les voies de circulation et les ponts existants et d'offrir une alternative en cas d'accident ou de panne, la voie de circulation et le pont «E7» ont été construits dans la partie est de l'aéroport. Pour des raisons techniques, ce projet d'infrastructure est divisé en trois sous-projets: pont ([12]), voie de circulation et équipement technique (éclairage). Les travaux dans le cadre du projet ont débuté en 2008.

(18) M4 — Extension de la piste de décollage et d'atterrissage nord (coûts de planification) de 3 600 à 3 800 mètres: l'extension de la piste nord vise à garantir que les avions de fret présentant une masse maximale au décollage («MTOW») élevée puissent décoller sans aucune restriction de charge utile. La planification de ce projet d'infrastructure a commencé en 2008.

(19) M5 — Déblaiement du site en prévision de la construction de la voie de circulation «Victor», du nouveau bâtiment du service d'incendie et du hangar polyvalent I: le bâtiment du service d'incendie et le hangar devront être démolis et reconstruits. Les travaux de reconstruction du hangar polyvalent I et du bâtiment du service d'incendie ont commencé en mai 2009. Le nouveau hangar polyvalent sera utilisé pour l'équipement d'entretien hivernal. Les travaux comprendront aussi la construction d'un centre de formation pour le service d'incendie.

([11]) Décision d'une autorité allemande compétente en matière d'approbation des planifications portant approbation de la planification de la piste de décollage et d'atterrissage sud et de l'aire de trafic, datée du 4 novembre 2004, et première modification de cette décision, datée du 9 décembre 2005.

([12]) L'aéroport de Leipzig-Halle possède deux voies de circulation qui croisent des voies de circulation externes (l'autoroute A14, la ligne ferroviaire à grande vitesse, la route nationale à quatre voies), ce qui signifie que des ponts doivent être construits.

(20) M6 — Voie de circulation «Victor» parallèle: selon la notification, la construction de la voie de circulation «Victor» entre les deux voies de circulation existantes est essentielle afin de couvrir les capacités croissantes à l'aéroport de Leipzig-Halle et les capacités dans la partie sud-ouest de l'aéroport aux heures de pointe et en cas de conditions météorologiques d'est.

(21) M7 — Aires de dégivrage supplémentaires: les aires de dégivrage supplémentaires sont nécessaires afin de garantir que le dégivrage des aéronefs se déroule de manière fluide et d'éviter les retards dus à une infrastructure inadéquate.

(22) M8 — Héliport: en 2008-2009, une aire de stationnement pour hélicoptères a été créée à l'aéroport de Leipzig-Halle en adaptant la structure du revêtement et en ajoutant un marquage; elle est utilisée comme base pour les opérations aériennes de sauvetage et d'urgence.

(23) M9.1 — Reconstruction du point de contrôle I: le point de contrôle I doit être reconstruit afin de satisfaire au règlement (CE) n° 2320/2002 du Parlement européen et du Conseil ([13]). Il constituera la base pour toutes les activités organisationnelles liées à la sûreté de l'aéroport (gestion des laissez-passer et des clés, formation en matière de sûreté, tâches de gestion), aux contrôles (par exemple des personnes et du fret), et aux services de sûreté (par exemple service des visiteurs, VIP).

(24) M9.2 — Bâtiment de sûreté fonctionnel: un nouveau bâtiment de sûreté sera utilisé par la police fédérale, la police régionale, les douanes et le service météorologique allemand.

(25) M9.3 — Fourniture d'équipement technique: afin de s'adapter aux nouvelles infrastructures, l'aéroport de Leipzig-Halle doit aussi acquérir de l'équipement d'entretien hivernal supplémentaire et de l'équipement de lutte contre l'incendie supplémentaire. La clôture d'enceinte de l'aéroport devra aussi être modernisée par le placement de détecteurs et d'équipement de vidéosurveillance numérique avec détecteur de mouvement intelligent.

(26) M9.4 — Installations animalières: le projet concerne l'édification d'un bâtiment distinct au sein de l'aéroport, destiné à l'exportation/l'importation d'animaux en provenance des pays tiers, qui contiendra des installations vétérinaires.

(27) M10 — Réduction supplémentaire du bruit: à la lumière de la croissance prévue, en particulier du trafic de fret aérien, à l'aéroport de Leipzig-Halle, des mesures supplémentaires de réduction du bruit (et des travaux connexes) devraient s'avérer nécessaires à moyen terme, à mesure que l'aéroport se développe.

(28) M11 — Viabilisation du côté ville de la zone sud-est, phase I: les zones situées à l'est des installations côté ville existantes (hangar et bâtiment opérationnel) de l'aéroport de Leipzig-Halle et adjacentes à celles-ci doivent être intégralement raccordées au réseau d'électricité et équipées de systèmes d'approvisionnement en eaux, d'évacuation des eaux et de drainage des eaux de pluie d'ici 2010; les travaux ont commencé en 2008. Une fois que le rond-point existant du terminal de transbordement du fret aérien sera relié au réseau routier public, des mesures supplémentaires de réduction du bruit devront être prises.

(29) M12 — Procédure d'approbation de la planification pour l'extension sud: la piste (3 600 mètres) et l'aire de trafic sud de l'aéroport de Leipzig-Halle devront être étendues à long terme. Cela nécessitera une procédure d'approbation de la planification.

(30) M13 — Extension de l'aire de trafic nord: la construction de douze postes de stationnement supplémentaires est prévue d'ici 2020. L'agrandissement des installations du terminal situées dans la partie nord de l'aéroport permettra une répartition plus équitable des mouvements des aéronefs entre les deux pistes.

(31) M14 — Extension de l'aire de trafic est: la limite de l'aire de trafic doit être déplacée vers le sud afin de garantir les zones sans obstacles nécessaires pour les opérations sur la piste. L'aire de trafic doit aussi être reliée au système de voies de circulation et aux points de dégivrage.

(32) M15 — Adaptation des infrastructures: les installations du terminal de la zone nord doivent être adaptées afin de tenir compte de la nouvelle aire de trafic et du transfert des fonctions de fret vers cette zone. À cette fin, il est prévu que le hangar et toutes les fonctions auxiliaires nécessaires soient adaptés aux aéronefs de catégorie F.

(33) M16.1 — Extension du hangar de la zone nord: cela implique la construction d'une nouvelle aire de trafic dans la zone nord, y compris le transfert des fonctions de fret vers cette zone et la mise à disposition d'aires d'entretien.

([13]) Règlement (CE) n° 2320/2002 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile (JO L 355 du 30.12.2002, p. 1).

(34) M16.2 — Construction d'un nouveau terminal affecté à l'aviation générale et d'un hangar pour petits avions: un nouveau terminal affecté à l'aviation générale et un hangar pour petits avions devront être construits. L'ancien terminal a été démoli lors de la construction de la nouvelle piste sud.

2.2. MESURES EXAMINÉES ET MOTIFS AYANT CONDUIT AU LANCEMENT DE LA PROCÉDURE D'ENQUÊTE FORMELLE

(35) La décision d'ouverture a examiné les mesures de financement suivantes du projet d'investissement (c'est-à-dire les mesures d'infrastructure et relatives à l'infrastructure) à l'aéroport de Leipzig-Halle:

i) prêts d'actionnaire en faveur de FLH s'élevant potentiellement à 255,6 millions d'EUR (financement relais déjà mis en place partiellement);

ii) injections de capital dans FLH d'un montant de 255,6 millions d'EUR.

(36) En ce qui concerne les mesures d'infrastructure notifiées, la Commission n'est pas certaine qu'elles puissent être considérées comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique ni, par conséquent, que leur financement ne constitue pas une aide d'État.

(37) La Commission a conclu que les prêts d'actionnaire et les injections de capital en faveur de MFAG ne constituaient pas une aide d'État, car ils sont tous deux destinés à être transférés à FLH. MFAG ne peut être considérée que comme un véhicule en vue de transférer les fonds à FLH et donc pas comme un bénéficiaire de l'aide en soi.

2.2.1. **Prêts d'actionnaire en faveur de FLH**

(38) Les projets d'infrastructure et relatifs à l'infrastructure ont d'abord été financés par des prêts d'actionnaire, qui seront convertis en capital uniquement après l'autorisation de ces mesures de financement par la Commission. Entre 2006 et 2011 ([14]), le montant total des prêts d'actionnaire octroyés à FLH s'élevait à […] millions d'EUR.

(39) Entre 2006 et 2008, les conditions des prêts d'actionnaire ont été déterminées sur la base d'une convention de prêt entre Sachsen LB et MFAG. Le taux de base est l'Euribor 3 mois plus une marge de risque de […] points de base. Pour l'année 2009, le taux de base est l'Euribor 3 mois plus une marge de risque de […] points de base. Pour l'année 2010, le taux de base est l'Euribor 3 mois plus une marge de risque de […] points de base.

Appréciation initiale de l'existence d'une aide par la Commission

(40) En ce qui concerne la nature de l'aide des prêts d'actionnaire en faveur de FLH, la Commission a exprimé des doutes quant au fait que les prêts d'actionnaire en faveur de FLH ont été octroyés aux conditions qui auraient normalement pu être obtenues sur le marché. En particulier en ce qui concerne les conventions de prêt comparables, la Commission a exprimé des doutes quant au fait que les propositions indicatives transmises par courrier électronique sans avoir pour but de conclure des conventions de prêt juridiquement contraignantes et sans appréciation sous-jacente de la probabilité de défaut et de la sûreté, puissent être considérées comme une référence de marché fiable.

(41) En l'absence de référence de marché, la Commission a fondé son appréciation sur la valeur de référence définie dans la communication relative au taux de référence de 2008 ([15]). En l'absence de notation de FLH et des sûretés sous-jacentes, les conditions des prêts d'actionnaire de FLH semblaient donc plus favorables que la valeur de référence établie par la Commission pour le taux du marché en application de la communication relative au taux de référence de 2008.

(42) L'élément d'aide potentiel équivaut à la différence entre le taux d'intérêt du marché et le taux d'intérêt réel.

2.2.2. **Injections de capital dans FLH**

(43) Les injections de capital dans FLH, destinées à financer les mesures d'infrastructure et relatives à l'infrastructure (voir tableau 2), sont soumises à l'approbation de la Commission. En conséquence, ce n'est qu'après l'autorisation de l'aide qu'il est prévu de convertir les prêts d'actionnaire de FLH en fonds propres.

(44) Le montant total du financement destiné au remboursement des coûts des projets d'infrastructure et relatifs à l'infrastructure s'élève à 255,6 millions d'EUR. Un total de 240,3 millions d'EUR doit être déposé dans le fonds de réserve de capital de MFAG et affecté en vue d'être transféré à FLH pour accroître ses fonds propres (autrement dit, sa propre réserve de capital). Les actionnaires de FLH injecteront pour leur part le reste du montant directement dans le fonds de réserve de capital de FLH.

([14]) Jusqu'au 1er avril 2011.

([15]) Communication de la Commission relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et d'actualisation (JO C 14 du 19.1.2008, p. 6).

(45) Selon l'Allemagne, les injections de capital seront effectuées sans aucun plan d'entreprise sous-jacent ni aucune perspective de rentabilité à long terme.

(46) Bien que certains des projets d'infrastructure qui seront financés par les injections de capital prévues aient déjà commencé, les actionnaires publics ont dans chaque cas annoncé leur intention de financer ces mesures avant le début des travaux. Les injections de capital en elles-mêmes n'ont pas encore eu lieu.

Appréciation initiale par la Commission de l'existence d'une aide

(47) Concernant le caractère d'aide des injections de capital, la Commission n'est pas certaine qu'en l'absence de perspective de rentabilité à long terme les actionnaires de FLH aient agi comme un opérateur en économie de marché l'aurait fait. La Commission doute par conséquent que les injections de capital puissent être considérées comme ne constituant pas une aide d'État.

2.2.3. **Compatibilité de l'aide**

(48) Étant donné que les prêts d'actionnaire de FLH et les injections de capital qui s'ensuivront pourraient constituer une aide d'État, la Commission a dû examiner si cette aide pouvait être jugée compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité. À cet égard, les lignes directrices sur l'aviation de 2005 récapitulent les principes communs d'appréciation de la compatibilité de l'aide au financement d'un aéroport conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.

(49) Dans la décision d'ouverture, la Commission a conclu que certains critères définis dans les lignes directrices sur l'aviation de 2005 étaient remplis en l'espèce. À cet égard, la Commission a conclu que l'aide répondait à un objectif d'intérêt commun clairement défini, notamment parce qu'elle renforce la connectivité de la région en ce qui concerne les services de fret et qu'elle a un effet positif sur le développement local. Concernant les perspectives positives pour le développement de l'aéroport, la Commission a conclu que l'aéroport bénéficiait de bonnes perspectives d'utilisation à moyen terme et que le programme d'infrastructure était nécessaire.

(50) Cependant, dans la décision d'ouverture, la Commission a émis des doutes quant au caractère approprié des mesures d'infrastructure en question par rapport à l'objectif fixé. De plus, la Commission a exprimé la crainte que tous les utilisateurs n'aient pas le même accès à l'aéroport et qu'il existe des discriminations à cet égard. La Commission a aussi indiqué qu'étant donné que FLH, un aéroport spécialisé dans le fret, était en concurrence avec les aéroports d'autres États membres, elle ne pouvait au stade actuel pas conclure que le développement des échanges n'était pas altéré dans une mesure contraire à l'intérêt commun. De plus, la Commission avait aussi des doutes quant à la nécessité et à la proportionnalité de l'aide.

(51) En conséquence, la Commission a émis des doutes sur le fait que le financement des mesures notifiées puisse être jugé compatible avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 3, du traité.

3. **OBSERVATIONS DE L'ALLEMAGNE**

3.1. CONTEXTE DES MESURES EXAMINÉES

(52) L'Allemagne a entamé ses observations en clarifiant encore le contexte des mesures examinées. Dans ce contexte, l'Allemagne a affirmé que le traité de réunification de 1990 avait déjà prévu le développement de l'aéroport de Leipzig-Halle. Selon elle, un plan directeur pour le développement de l'aéroport a été établi et il a été décidé de mettre au point un système de deux pistes parallèles. Elle a en outre expliqué que la construction de la piste nord avait été approuvée en 1997 et que son exploitation avait débuté en 2000, tandis que la construction de la piste sud avait été approuvée en 2004 et que son exploitation avait débuté en 2007.

(53) Dans ce contexte, l'Allemagne a affirmé qu'en raison de ce système de pistes parallèles et de la délocalisation de plusieurs grands opérateurs de fret aérien, l'aéroport de Leipzig-Halle avait pu se positionner en tant que deuxième plus grande plate-forme de fret aérien en Allemagne. Dans ce contexte, l'Allemagne a soutenu que depuis 2010, l'aéroport avait pu s'affirmer comme l'un des principaux centres de transbordement de fret aérien d'Europe. L'Allemagne a aussi ajouté que 133 entreprises étaient actuellement présentes à l'aéroport, employant un total de 5 106 personnes en 2010 (une hausse de 14,4 % par rapport à 2009).

(54) Selon l'Allemagne, l'aéroport est donc un moteur de développement économique dans la région et joue un rôle important pour l'emploi régional. Elle a souligné que cet argument était aussi confirmé par l'augmentation des revenus et des volumes de fret traités à l'aéroport: entre 2005 et 2009, les revenus générés par FLH sont passés de 47 millions d'EUR à 80 millions d'EUR. Concernant les volumes de fret, l'Allemagne a déclaré qu'en comparaison avec les autres aéroports, Leipzig-Halle était en constante progression (alors que 101 364 tonnes de fret ont été

traitées en 2007, ce chiffre a atteint 442 453 tonnes en 2008, 524 084 tonnes en 2009 et 663 059 tonnes en 2010). Afin de compléter cette déclaration, l'Allemagne a souligné que le volume de fret aérien avait augmenté de 18,5 % en 2009 et de 26,5 % en 2010. Selon elle, une nouvelle augmentation du volume de fret était attendue. À cet égard, l'Allemagne a précisé qu'environ 820 000 tonne de fret aérien devraient être traitées d'ici 2020 ([16]). Elle a cependant affirmé que cette prévision serait déjà atteinte en 2015 ([17]).

(55) L'Allemagne a en outre déclaré que l'aéroport avait connu une augmentation progressive du nombre de passagers ces dernières années (de 1 988 854 passagers en 2002 à 2 723 748 passagers en 2007). Bien que, selon elle, le trafic de passagers soit en baisse depuis 2007 (seulement 2 352 827 passagers en 2010), à moyen et long termes, l'Allemagne s'attend à une hausse du trafic des passagers, qui pourraient atteindre le nombre de 4,6 millions d'ici 2020.

(56) L'Allemagne a déclaré que contrairement à de nombreux autres aéroports de l'Union, comme les trois principaux aéroports de fret allemands, Francfort-sur-le-Main, Cologne-Bonn et Munich, l'aéroport de Leipzig-Halle bénéficiait d'une autorisation de vol de nuit sans restriction pour le fret aérien commercial. C'est selon elle une des raisons pour lesquelles l'aéroport a de bonnes perspectives d'avenir. L'Allemagne a aussi souligné que le tribunal administratif fédéral allemand (Bundesverwaltungsgericht) avait confirmé l'interdiction des vols de nuit à l'aéroport de Francfort-sur-le-Main, la plus grande plate-forme de fret aérien allemande, dans son arrêt du 4 avril 2012. L'Allemagne a déclaré que les départs et les arrivées à l'aéroport de Francfort-sur-le-Main étaient donc totalement interdits entre 23 heures et 5 heures.

(57) L'Allemagne a aussi affirmé que FLH n'était pas à même de financer les mesures d'infrastructure prévues à partir de ses ressources propres. Dans ce contexte, elle a souligné qu'en raison du retard d'investissement datant de l'ancienne République démocratique allemande, l'aéroport devait procéder à des investissements sur une période bien plus courte que les aéroports situés dans l'ouest de l'Allemagne. Selon elle, en particulier, les investissements significatifs à court terme ne peuvent être financés à partir des ressources propres de FLH, étant donné l'écart substantiel entre le volume d'investissement (225,6 millions d'EUR) et les revenus annuels de l'aéroport (80 millions d'EUR en 2009).

3.2. NOTION D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET DE MISSION DE PUISSANCE PUBLIQUE

3.2.1. **Notion d'activité économique et applicabilité des règles en matière d'aide d'État aux infrastructures aéroportuaires**

(58) L'Allemagne a d'abord rappelé que contrairement à la Commission, elle ne pensait pas que la construction d'infrastructures aéroportuaires constituait une activité économique. Elle a déclaré que les mesures notifiées ne constituaient donc pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

(59) À cet égard, l'Allemagne a soutenu que la notion d'«entreprise», au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, ne s'appliquait pas aux aéroports régionaux, du moins en ce qui concerne le financement des infrastructures aéroportuaires. Elle a souligné que l'établissement des infrastructures aéroportuaires ne constituait pas une activité économique, mais plutôt une mesure générale relevant de la politique des transports, de la politique régionale et de la politique économique. Elle a renvoyé au point 12 des lignes directrices sur l'aviation de 1994 selon lequel «la réalisation de projets d'infrastructure […] constitue une mesure de politique économique générale que la Commission ne peut contrôler au titre des règles du traité relatives aux aides d'État. Les décisions concernant le développement des infrastructures n'entrent pas dans le champ d'application de la présente communication» et a soutenu que les règles directrices sur l'aviation de 2005 ne remplaçaient pas ce point.

(60) L'Allemagne a en outre soutenu que la construction d'infrastructures aéroportuaires ne constituait pas une activité économique parce qu'un investisseur privé n'exercerait pas cette activité. À cet égard, elle a déclaré qu'il était impossible que l'investissement soit rentable puisqu'il n'est pas possible de récupérer les coûts de construction auprès des utilisateurs de l'aéroport au moyen des redevances aéroportuaires. Cette impossibilité découle, selon l'Allemagne, du fait que ces redevances sont soumises à l'autorisation de l'autorité aéroportuaire du Land dans lequel se situe l'aéroport et que les investisseurs privés n'ont aucune influence sur le niveau de celles-ci. Selon l'Allemagne, ces redevances ne peuvent donc pas être fixées librement par l'opérateur à la lumière de facteurs économiques et sont en fait fixées de façon totalement indépendante des coûts d'investissement. Les surfaces louées à des fins commerciales autres que l'exploitation d'une compagnie aérienne ne doivent, selon elle, pas entrer en ligne de compte.

(61) L'Allemagne a par ailleurs déclaré à cet égard que les aéroports avaient des frais fixes d'infrastructure, d'équipement et de fonctionnement supérieurs à la moyenne. En outre, leur marge de manœuvre serait limitée par des obligations juridiques et des contraintes strictes.

([16]) Sur la base d'estimations antérieures à 2011.
([17]) Sur la base des estimations de 2011.

(62) L'Allemagne a de surcroît considéré comme inopérante les références à l'arrêt Aéroports de Paris ([18]) et à l'arrêt Leipzig-Halle ([19]). Concernant l'arrêt Aéroports de Paris, l'Allemagne a affirmé que l'arrêt ne portait pas sur la construction d'infrastructures aéroportuaires mais sur l'exploitation d'un aéroport. De plus, l'Allemagne a estimé que l'arrêt Aéroports de Paris ne portait pas sur l'interprétation de la notion d'«entreprise» au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, mais concernait une violation de l'interdiction de l'abus de position dominante au sens de l'article 102 du traité. Quant à l'arrêt Leipzig-Halle, l'Allemagne a estimé que l'arrêt du Tribunal n'avait aucun effet en tant que précédent dans la jurisprudence, car il fait l'objet d'un recours.

3.2.2. **Exercice d'une mission de puissance publique**

(63) Selon l'Allemagne, même si le financement des mesures d'infrastructure était soumis aux règles en matière d'aide d'État, il ne constituerait pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, car il représente en substance le remboursement nécessaire et proportionné des coûts pour l'exécution de tâches relevant des prérogatives de l'État. À cet égard, l'Allemagne a déclaré que conformément aux lignes directrices sur l'aviation de 2005, les activités tombant normalement sous la responsabilité de l'État dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique n'étaient pas de nature économique et ne rentraient pas dans le champ d'application des règles en matière d'aide d'État.

(64) L'Allemagne a déclaré qu'en ce qui concernait l'exécution des tâches relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique, la pratique de la Commission faisait au moins la distinction entre les catégories suivantes de mesures liées à la sécurité: la protection du trafic aérien contre les menaces extérieures, telles que les détournements aériens et autres actes de violence à l'encontre du trafic aérien, la protection du trafic aérien contre les risques opérationnels et la protection des tiers contre les risques opérationnels du trafic aérien. De son point de vue, concernant la protection du trafic aérien contre les risques opérationnels, l'exploitant de l'aéroport a le devoir de rénover, moderniser et agrandir les infrastructures aéroportuaires afin de prévenir les risques opérationnels. L'Allemagne a déclaré que la troisième catégorie de mesures couvrait en général la protection des tiers contre le bruit des aéronefs et d'autres effets néfastes pour l'environnement.

(65) Concernant les différentes mesures d'infrastructure en jeu, l'Allemagne a soutenu que ces mesures constituaient essentiellement une compensation pour l'exécution d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique étant donné que ces mesures protégeaient les tiers contre les risques opérationnels du trafic aérien.

(66) Concernant les mesures de réduction du bruit, l'Allemagne a déclaré que dans le cadre de la procédure d'approbation de la planification, des mesures de réduction du bruit devraient être mises en place dans 10 000 habitations environ. Elle a soutenu que conformément aux dispositions de la loi relative au bruit des aéronefs (Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm, ci-après la «FluglärmG») récemment modifiée, les mesures de réduction du bruit ne couvriraient qu'une superficie de 78 km^2 comptant quelque 3 000 habitations et des coûts de […] millions d'EUR. Cependant, selon l'Allemagne, FLH n'a pas bénéficié de cette modification de la FluglärmG et une zone de protection plus stricte s'applique toujours. À cet égard, l'Allemagne a affirmé que l'aéroport de Leipzig-Halle devait assumer des coûts considérablement plus élevés que ses concurrents (en Allemagne et en dehors de l'Union).

(67) De plus, l'aéroport a aussi fait l'acquisition des propriétés des résidents durement touchés et leur a versé une compensation. Elle a par ailleurs déclaré que l'aéroport avait mené des activités de conservation de la nature afin de compenser ses activités de construction. L'Allemagne a soutenu que ces activités avaient pour but de prévenir ou de réduire l'incidence du bruit des aéronefs et des travaux de construction sur les tiers, et qu'il s'agissait donc d'une mission de puissance publique. Selon l'Allemagne, protéger les tiers du bruit, en particulier du bruit des aéronefs, relevait des devoirs et rôles officiels fondamentaux de l'État.

(68) L'Allemagne a aussi soutenu que les installations d'essai du bruit des moteurs, autrement dit la mesure M2, constituaient une mesure relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. Elle a déclaré que les limites sonores fixées dans le contexte de la décision d'approbation de la planification pour la construction de la piste sud pouvaient être respectées pendant la journée (de 6 heures à 22 heures) sans structure d'essai des moteurs fermée. Cependant, selon l'Allemagne, en vertu du permis d'exploitation du 31 juillet 2007, l'aéroport devait aussi mener des essais pendant la journée dans la structure d'essai fermée. Elle a en outre expliqué que les essais des moteurs étaient requis dans le contexte du maintien de la sécurité opérationnelle des aéronefs et dépasseraient donc les limites sonores autorisées s'ils étaient effectués la nuit en dehors d'une structure fermée. Par conséquent, selon l'Allemagne, la construction des installations d'essai des moteurs sous la forme d'un bâtiment fermé sert à protéger les riverains contre des niveaux de bruit des aéronefs inacceptables.

([18]) Affaire T-128/98, Aéroports de Paris/Commission, Rec. 2000, p. II-3929.
([19]) Affaires jointes T-443/08 et T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commission (arrêt «Aéroport de Leipzig-Halle»), Rec. 2011, p. II-1311.

(69) Concernant la mesure M3, l'Allemagne a soutenu que la construction de ces éléments d'infrastructure relevait de l'exercice d'une mission de puissance publique, en ce qu'elle visait à protéger le trafic aérien contre les risques opérationnels. Indépendamment du volume de trafic à venir, les voies de circulation existantes étaient déjà insuffisantes dans le passé pour garantir un traitement sûr et fluide du trafic aérien. De plus, l'Allemagne a déclaré que la nouvelle voie de circulation était la voie d'accès d'urgence entre le bâtiment du service d'incendie situé à l'est et la zone nord de l'aéroport. Selon elle, même si les règles en matière d'aide d'État s'appliquaient, il convient de garder à l'esprit que certains des coûts liés à la voie de circulation concernaient l'éclairage. Concernant l'éclairage, l'Allemagne a souligné que la Commission avait déjà décidé dans sa décision Memmingen ([20]) que l'éclairage constituait un élément de guidage et de contrôle des aéronefs et pouvait donc être considéré comme une activité relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique qui ne relève pas des règles en matière d'aide d'État.

(70) Selon l'Allemagne, la mesure M4 serait aussi mise en œuvre dans le cadre d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique, étant donné que la capacité opérationnelle et les raisons de sécurité exigeaient qu'une distance de décollage supplémentaire soit offerte aux gros-porteurs qui volent à leur MTOW autorisée sous certaines conditions climatiques, notamment une aire de décélération supplémentaire en cas de décollage avorté.

(71) Concernant la mesure M5, selon l'Allemagne, le déblaiement du site en prévision de la construction de la voie de circulation «Victor» avait été réalisé dans le cadre d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique, car la voie de circulation «Victor» était nécessaire pour garantir la sécurité et prévenir les accidents, les risques de sécurité et les effets néfastes sur l'environnement. Contrairement à la Commission, l'Allemagne estime que la construction de la voie de circulation «Victor» n'était pas destinée accroître la capacité et, indirectement, le chiffre d'affaires. L'Allemagne a déclaré qu'elle avait uniquement été construite pour des raisons de sécurité opérationnelle et pour des raisons environnementales.

(72) De plus, selon l'Allemagne, la construction des deux nouveaux bâtiments du service d'incendie a été réalisée dans le cadre d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique étant donné que conformément à la pratique établie de la Commission, les mesures relatives à la sécurité incendie, en particulier la construction et l'exploitation des bâtiments du service d'incendie de l'aéroport et l'acquisition de l'équipement nécessaire, sont considérées comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. L'Allemagne a souligné que la construction d'une installation de lutte contre l'incendie était généralement financée par des ressources publiques dans les aéroports allemands.

(73) De plus, selon l'Allemagne, la construction du hangar polyvalent a aussi été effectuée dans le cadre d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique, étant donné que le hangar est destiné à être exclusivement utilisé pour stocker l'équipement d'entretien hivernal et comme abri d'urgence. L'Allemagne a expliqué que la mise à disposition de locaux pour l'équipement d'entretien hivernal constituait une mission publique officielle puisque cela garantissait la sécurité de l'aéroport au cours de la période hivernale. Elle a en outre déclaré que cela avait permis à l'aéroport de remplir son obligation statutaire d'exploiter l'aéroport en continu.

(74) L'Allemagne a expliqué que la mise à disposition de l'abri d'urgence relevait de l'intérêt général car cela servait à protéger des vies humaines. Elle a cité les dispositions de l'OACI qui imposent que les gestionnaires d'aéroport prévoient un espace pour le traitement des blessés et pour l'entreposage des cadavres dans les situations d'urgence. De plus, selon l'Allemagne, le hangar polyvalent peut aussi accueillir les passagers qui ne peuvent poursuivre leur voyage en raison de phénomènes naturels (par exemple, le nuage de cendres en 2010).

(75) Par ailleurs, l'Allemagne a souligné que la construction du nouveau hangar était nécessaire, car l'agrandissement du hangar polyvalent à son emplacement précédent aurait été impossible.

(76) Concernant la mesure M6, l'Allemagne a renvoyé aux arguments relatifs à la mesure M5. Elle a par ailleurs indiqué que la construction de la voie de circulation «Victor» avait été reportée.

(77) Selon l'Allemagne, l'extension des aires de dégivrage (mesure M7) a aussi été réalisée dans le cadre d'une mission publique officielle, car ces installations étaient nécessaires pour des raisons de sécurité opérationnelle et pour des raisons environnementales. Elle a en outre expliqué que les aires de dégivrage supplémentaires n'étaient pas requises pour garantir une capacité suffisante en cas d'augmentation du trafic, étant donné que l'aéroport de Leipzig-Halle pouvait faire face à l'augmentation du trafic même sans aires de dégivrage supplémentaires. Elle a soutenu que l'extension des aires de dégivrage était devenue nécessaire à la suite d'événements survenus au cours de l'hiver 2008/2009. Les

([20]) Décision de la Commission du 7 mars 2007 dans l'affaire d'aide d'État N 620/06 Allemagne Memmingen/aéroport régional d'Allgäu (JO C 133 du 15.6.2007, p. 8).

installations de dégivrage supplémentaires servent selon elle à garantir le bon déroulement du dégivrage des aéronefs et à prévenir les retards dus à une infrastructure de dégivrage inadéquate à l'aéroport. À cet égard, l'Allemagne a déclaré que les retards auraient à leur tour une incidence négative sur l'environnement, en raison de la consommation de kérosène, des émissions nocives et du bruit.

(78) Concernant la mesure M8, l'Allemagne a affirmé que la construction d'un héliport facilitait le sauvetage aérien à l'aéroport et en général.

(79) Concernant la mesure M9.1, l'Allemagne a déclaré que la reconstruction du point de contrôle I était absolument nécessaire à la lumière du règlement (CE) n° 300/2008 du Parlement européen et du Conseil ([21]). Elle a souligné que cette reconstruction relevait de l'exercice d'une mission de puissance publique et que son financement était limité aux coûts supportés.

(80) En outre, l'Allemagne est aussi d'avis que la construction du bâtiment de sûreté fonctionnel (mesure M9.2) relève de l'exercice d'une mission de puissance publique et que le financement était limité aux coûts supportés. L'Allemagne a déclaré que le nouveau bâtiment de sûreté fonctionnel contribuait aussi au respect du règlement (CE) n° 300/2008 et était nécessaire pour répondre aux besoins de la police fédérale et régionale, des douanes et du service météorologique allemand.

(81) S'agissant de la mesure M9.3, qui concernait l'acquisition d'équipement technique, en l'occurrence l'acquisition d'équipement d'entretien hivernal et d'équipement de lutte contre l'incendie supplémentaires et la modernisation de la clôture d'enceinte de l'aéroport par le placement de détecteurs et d'équipements de vidéosurveillance numériques, l'Allemagne a affirmé que les trois mesures relevaient de l'exercice d'une mission de puissance publique.

(82) Concernant le nouvel équipement d'entretien hivernal, l'Allemagne a déclaré que l'équipement permettait de dégager les pistes en parallèle, ce qui garantissait la sécurité des activités de l'aéroport, et relevait donc de l'exercice d'une mission de puissance publique.

(83) De plus, l'Allemagne a souligné que selon l'article 8 de la loi allemande sur la sûreté de l'aviation (Luftsicherheitsgesetz, ci-après la «LuftSiG»), qui met en œuvre le règlement (CE) n° 300/2008, l'aéroport doit être entouré d'une clôture d'enceinte. Elle a souligné que, conformément à la pratique établie de la Commission, les infrastructures de sûreté de l'aéroport, telles que la clôture d'enceinte, relevaient de l'exercice d'une mission de puissance publique.

(84) Concernant la mesure M9.4 (à savoir la construction d'un nouveau bâtiment de transport des animaux, y compris des installations vétérinaires), l'Allemagne a aussi affirmé que l'édification de ce bâtiment relevait de l'exercice d'une mission de puissance publique, car il vise à garantir qu'aucune maladie animale ou autre ne soit importée en Allemagne et dans l'Union.

(85) Concernant la mesure M12, l'Allemagne a déclaré qu'afin de pouvoir développer le trafic de fret et diminuer le risque d'accident au sol, l'autorisation de planifier était nécessaire.

(86) Concernant les mesures M11 et M13 à M16, l'Allemagne a souligné qu'elle n'avait pas prétendu dans sa notification que ces mesures avaient été mises en œuvre dans le cadre d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. Ces mesures comprenaient, selon elle, la viabilisation du côté ville de la zone sud-est, l'extension de l'aire de trafic nord, l'extension de l'aire de trafic est, l'adaptation des infrastructures dans la zone nord et des mesures d'infrastructure supplémentaires dans la zone nord.

3.3. FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES AU MOYEN DES PRÊTS D'ACTIONNAIRE DE FLH

3.3.1. **Conditions de financement**

(87) Concernant le financement des mesures d'infrastructure en question, l'Allemagne a déclaré que les mesures avaient été financées par des prêts d'actionnaire, qui avaient été octroyés aux conditions normales du marché et ne constituaient donc pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. L'Allemagne a souligné que ces prêts n'avaient pas encore été convertis en fonds propres et que cette conversion était soumise à la décision d'approbation de la Commission.

(88) L'Allemagne a précisé que les prêts étaient octroyés en fonction des besoins de construction et que leur montant total changeait chaque mois. Selon elle, la durée des prêts commence à la date à laquelle le prêt est déboursé. Elle a en outre expliqué que chaque prêt arrivait à échéance à la fin de l'année (31 décembre) au cours de laquelle il était octroyé. Dans ce contexte, l'Allemagne a déclaré que ces prêts avaient alors été prorogés d'une période supplémentaire d'un an. Selon elle, plusieurs prorogations des prêts sont possibles jusqu'à ce que la Commission autorise les injections de capital.

([21]) Règlement (CE) n° 300/2008 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2008 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile et abrogeant le règlement (CE) n° 2320/2002 (JO L 97 du 9.4.2008, p. 72).

(89) L'Allemagne a en outre déclaré que le montant du prêt et les intérêts à payer étaient dus à la date d'échéance (c'est-à-dire le 31 décembre de chaque année), mais que la durée du prêt pourrait être prolongée d'une année supplémentaire. Elle a par ailleurs affirmé que cette possibilité d'extension permettait de prolonger le prêt jusqu'à ce que la Commission prenne sa décision finale.

(90) Concernant le taux d'intérêt de chaque prêt, l'Allemagne a expliqué qu'il était fixé sur la base de l'Euribor applicable au moment de la mise à disposition de chaque tranche, plus une marge de risque. Selon elle, si un prêt est octroyé le 1er juillet, sa durée (jusqu'à la fin de l'année) sera de six mois et le taux d'intérêt sera la somme de l'Euribor 6 mois et d'une marge de risque. Elle a en outre précisé que si un prêt était octroyé le 1er mai (soit une durée de 8 mois jusqu'à la fin de l'année), le taux de base de référence serait calculé en interpolant les taux Euribor 6 mois et 9 mois. Elle a aussi précisé qu'à compter du mois de janvier suivant l'année au cours de laquelle le prêt a été prolongé, le taux d'intérêt valable serait l'Euribor 12 mois plus une marge de risque. L'Allemagne a donné une vue d'ensemble des montants des prêts cumulés et des conditions, récapitulés dans le tableau 3.

Tableau 3

Vue d'ensemble des prêts d'actionnaire de FLH 13.12.2006-1.1.2012

Date	Montant en millions d'EUR (cumulé)	EURIBOR	Marge de risque	Taux d'intérêt total (EURIBOR + marge)
13.12.2006	[…]	3,90	[…]	[…]
1.1.2007	[…]	3,90	[…]	[…]
1.1.2008	[…]	4,73	[…]	[…]
1.1.2009	[…]	3,03	[…]	[…]
1.1.2010	[…]	1,25	[…]	[…]
1.1.2011	[…]	1,50	[…]	[…]
1.1.2012	[…]	1,94	[…]	[…]

Source: Informations fournies par l'Allemagne le 26 avril 2012, annexe 14.

(91) Concernant les marges de risque, pour les années 2006 à 2008, l'Allemagne a déclaré qu'une marge de risque de […] points de base avait été utilisée. Elle a précisé que ce taux était déterminé en comparant les conditions de prêt des conventions de prêt suivantes:

a) la convention de prêt entre MFAG et Sachsen LB des 19 et 22.8.2003 fixant une marge de […] points de base par an;

b) la convention de prêt entre MFAG et Sachsen LB/Nord LB du 16.5.2007 fixant une marge de […] points de base par an;

c) la convention de prêt entre MFAG et Postbank des 28.6.2007 et 15.7.2007 fixant une marge de […] points de base par an.

(92) L'Allemagne a déclaré que la marge de risque moyenne calculée avait été arrondie à l'unité supérieure, de […] points de base à […] points de base en moyenne.

(93) Concernant la marge de risque de […] points de base fixée en 2009, l'Allemagne a précisé que le taux était déterminé en comparant, d'une part, les conditions des deux offres indicatives de Sachsen Bank et Nord LB, respectivement datées des 8 et 9 janvier 2009, et, d'autre part, la convention de prêt entre MFAG et Sachsen LB et la convention de prêt entre MFAG et Postbank, respectivement datées des 19 et 22 août 2003 et des 28 juin et 15 juillet 2007. L'Allemagne a déclaré que, dans un souci de prudence, la marge avait été arrondie à l'unité supérieure, de […] points de base à […] points de base en moyenne.

(94) Selon l'Allemagne, en 2010, la marge de risque s'élevait à […] points de base. Elle a par ailleurs expliqué que ce chiffre était déterminé sur la base d'une comparaison entre, d'une part, les deux offres indicatives de Sachsen LB ([22]) et Nord LB ([23]), respectivement datées des 11 et 14 janvier 2010, et, d'autre part, la convention de prêt entre

([22]) Offre de prêt de Sachsen LB du 14.1.2010 qui proposait des marges comprises entre 55 points de base par an et 80 points de base par an en fonction du montant du prêt (plus le montant est élevé, plus la marge proposée est faible).

([23]) Offre de prêt de Nord LB du 11.1.2010 qui proposait des marges de risque comprises entre 22 points de base par an et 238 points de base par an en fonction du montant du prêt.

MFAG et Sachsen LB datée des 19 et 22 août 2003. Elle a déclaré que, dans un souci de prudence, la marge moyenne avait aussi été arrondie à l'unité supérieure, de […] points de base à […] points de base en moyenne.

(95) L'Allemagne a expliqué qu'en 2011, la marge d'intérêt utilisée s'élevait à […] points de base et que le calcul reposait sur une comparaison entre, d'une part, les deux offres indicatives de Sachsen Bank et de Nord LB du 29 juin 2011, et, d'autre part, la convention de prêt entre Postbank et MFAG datée des 28 juin et 15 juillet 2007 et la convention de prêt entre Sachsen LB et MFAG datée des 19 et 22 août 2003. Selon elle, la marge calculée a aussi été arrondie à l'unité supérieure, de […] points de base à […] points de base en moyenne.

3.3.2. **Application de points de référence sur le marché afin de déterminer le taux du marché de FLH**

(96) L'Allemagne a déclaré qu'à son avis, la conformité des prêts d'actionnaire de FLH avec le marché devrait être appréciée sur la base de points de référence sur le marché et non sur la base de la communication relative au taux de référence de 2008.

(97) De plus, l'Allemagne a affirmé que la convention de prêt entre MFAG et Sachsen LB des 19 et 22 août 2003 constituait en fait une référence valable pour déterminer le niveau des taux d'intérêt sur le marché pour les prêts d'actionnaire. Elle a rejeté l'argument selon lequel la convention de prêt entre MFAG et Sachsen LB ne constituait pas une bonne base pour l'analyse comparative parce qu'elle avait été conclue avec un bénéficiaire différent, en l'occurrence MFAG et non FLH. L'Allemagne a souligné que la Commission elle-même considérait MFAG uniquement comme un véhicule pour le transfert des fonds à FHL et non comme un bénéficiaire de l'aide. Elle a expliqué que l'accord de contrôle et de compensation des résultats entre MFAG et FLH obligeait FLH à transférer tous ses profits à MFAG et demandait à MFAG de couvrir toutes les pertes de FLH, de sorte que les profits et pertes annuels nets pour FLH soient toujours nuls. En conséquence, la marge d'intérêts octroyée à une société du groupe était toujours équivalente à la marge d'intérêts octroyée à la société mère et vice versa.

(98) Selon l'Allemagne, même si la convention de prêt a été conclue en 2003, elle concernait un prêt à long terme à taux révisable courant jusqu'en 2013, à intérêt fixe par période de 3 mois. À cet égard, l'Allemagne a déclaré que la marge de risque de […] points de base était donc applicable entre 2006 et 2008 et qu'elle s'appliquerait encore aujourd'hui. En outre, elle ne partage pas l'avis de la Commission selon lequel Sachsen LB a pu offrir la marge d'intérêt de […] points de base uniquement en raison du niveau d'intérêt réduit obtenu via le financement de la BEI. Selon l'Allemagne, le financement de la BEI n'a eu aucune influence sur la détermination de la marge d'intérêt de […] points de base.

(99) L'Allemagne a aussi rejeté l'observation de la Commission selon laquelle la convention de prêt entre Postbank et MFAG ne pouvait pas être utilisée comme référence. Cette convention a été conclue pour FLH, elle n'a pas été conclue à un autre moment, et le paiement n'a pas fait l'objet de conditions particulières. Par ailleurs l'Allemagne a soutenu que l'offre de financement contraignante de Sachsen LB et Nord LB datée du 16 mai 2007 était un point de référence valable.

(100) De plus, quant au fait que la Commission ne soit pas certaine que les propositions indicatives remises par courrier électronique sans intention de conclure des conventions de prêt juridiquement contraignantes puissent être considérées comme une référence de marché fiable ([24]), l'Allemagne a déclaré que Nord LB et Sachsen Bank avaient toutes deux des relations d'affaires de longue date avec MFAG et étaient tenues régulièrement informées de la situation économique de FLH et de MFAG, de sorte que les propositions indicatives reposaient sur une appréciation minutieuse des risques.

(101) De plus, l'Allemagne a souligné que même si le caractère conforme au marché ou l'équivalent aide des prêts, ou les deux, devaient être vérifiés conformément à la communication relative au taux de référence de 2008, il n'existerait pas d'aide d'État. L'Allemagne a souligné que la nouvelle méthode de calcul du taux de référence ne s'appliquait qu'à compter du 1er juillet 2008. En conséquence, pour les conventions de prêt conclues avant cette date, la communication relative au taux de référence précédente s'applique.

3.3.3. **Notation de crédit de MFAG/FLH**

(102) L'Allemagne confirme que FLH n'a pas été notée par des agences de notation de crédit publiques. Elle a néanmoins affirmé qu'il existait des indices de sa solvabilité. Elle a en outre déclaré que l'actionnaire principal de FLH était MFAG, qui détient 94 % des parts de FLH. Selon l'Allemagne, étant donné qu'un *accord de partage des pertes et des bénéfices* a été conclu entre MFAG et FLH le 6 décembre 2000, lequel oblige MFAG à couvrir les pertes de FLH, la notation de FLH devrait être au moins égale à la notation de sa société mère MFAG (ou plus élevée).

([24]) Considérant 95 de la décision d'ouverture.

(103) L'Allemagne a déclaré que MFAG n'avait pas été notée par des agences de notation de crédit publiques. Elle fournit néanmoins des notations bancaires internes de MFAG. L'Allemagne a déclaré qu'en 2006, Nord LB avait attribué à MFAG une note de […] sur son échelle de notation interne (avec une probabilité de défaut de […] %), ce qui correspond à une notation de […] à […] sur l'échelle de notation de Standard & Poor's, de […] à […] sur celle de Moody's et de […] à […] sur celle de Fitch. Elle a ajouté que MFAG se trouvait dans cette catégorie de notation depuis 2006. L'Allemagne a en outre précisé que le 2 août 2011 et le 20 avril 2012 respectivement, cette appréciation avait été confirmée par Nord LB. De plus, l'Allemagne a déclaré que Deutsche Kreditbank AG (DKB) avait elle aussi fourni ses indices de notation, dans lesquels elle confirme que sur la base des rapports financiers de MFAG pour l'année 2006, la société avait reçu une notation de […] sur l'échelle de notation interne de la banque, ce qui correspond à une notation de […] par Standard & Poor's et de […] par Moody's.

(104) Le tableau 4 récapitule les notations attribuées à MFAG entre 2006 et 2012 (la période examinée).

Tableau 4

Notation de MFAG en 2006-2012

(…) ([25])

3.3.4. **Évaluation des pertes en cas de défaut (PCD)**

(105) Concernant la garantie des prêts et les PCD, l'Allemagne a précisé que les prêts étaient octroyés par les actionnaires de FLH sous la forme d'un financement relais, ce qui signifie qu'ils devraient être convertis en capital après l'autorisation de la Commission. À cet égard, elle a précisé que c'était la raison pour laquelle les prêts n'étaient pas garantis.

(106) L'Allemagne a affirmé qu'il n'existait pas de modalités de remboursement particulières pour les prêts d'actionnaire, car les prêts étaient censés être convertis en fonds propres et aucun remboursement n'aurait donc lieu. Selon elle, dans l'éventualité où les prêts ne seraient pas convertis en fonds propres parce que la Commission n'approuverait pas le financement des mesures d'infrastructure, une convention de prêt peut être résiliée dans les trois mois en vertu de l'article 488, paragraphe 3, du code civil allemand (Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch). La résiliation de la convention entraîne l'échéance du montant du prêt avec intérêts.

(107) L'Allemagne soutient que même si les prêts ne sont pas garantis, les PCD de FLH devraient être considérées comme au moins inférieures à […] % et même proches de […] % parce que la valeur des actifs de FLH (c'est-à-dire […] millions d'EUR en 2010) excède la valeur des passifs ([…] millions d'EUR en 2010). Selon elle, en cas de faillite, les actifs de FLH seraient suffisants pour couvrir ces créances.

(108) L'Allemagne a déclaré que les actifs de FLH, qui se composent de terrains, d'immeubles, d'installations techniques et de machines, entre autres, ne servent en aucun cas de gage pour ses actionnaires ou ses créanciers externes.

3.3.5. **Aucun avantage tiré des injections de capital**

(109) Concernant les injections de capital pour la construction de l'aéroport, l'Allemagne a souligné que le critère de l'opérateur en économie de marché ne s'appliquait pas dès lors que la construction de l'aéroport constituait une mesure de politique économique générale qui ne relève pas du contrôle des aides d'État.

3.4. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE

(110) L'Allemagne a soutenu que même si le financement des mesures prévues constituait une aide d'État, elle serait compatible avec le marché intérieur, car il satisfait aux conditions définies au point 61 des lignes directrices sur l'aviation de 2005. Après l'entrée en vigueur des lignes directrices sur l'aviation de 2014, l'Allemagne a indiqué que l'aide serait aussi compatible avec les principes communs définis au point 5 desdites lignes directrices.

3.4.1. **Objectif d'intérêt commun bien défini**

(111) L'Allemagne a déclaré que le financement des investissements en question servait un objectif d'intérêt commun bien défini.

([25]) Informations commerciales confidentielles.

(112) À cet égard, l'Allemagne a affirmé que le secteur du fret aérien, en particulier le fret express, affichait des taux de croissance considérables, notamment à l'aéroport de Leipzig-Halle (entre 2007 et 2010, le volume de fret est passé de 101 364 tonnes à 663 059 tonnes). L'Allemagne a poursuivi sa déclaration en précisant que les transporteurs de fret étaient en train de développer leurs capacités opérationnelles. Selon elle, les trois grandes plates-formes de fret aérien de Francfort-sur-le-Main, Munich et Cologne-Bonn sont frappées de restrictions des vols de nuit. L'Allemagne avance en outre que selon un arrêt du 4 avril 2012, les vols de nuit ne sont plus autorisés à l'aéroport de Francfort-sur-le-Main. Selon elle, FLH contribue donc à décongestionner les autres aéroports de fret en Allemagne.

(113) Concernant la contribution de l'aéroport à la connectivité de la région, l'Allemagne a déclaré que le projet faisait partie de la stratégie, prévue dans le plan de présentation du réseau transeuropéen de transport de 2004 (horizon 2020), pour le développement de l'aéroport qui y est désigné en tant que «point d'interconnexion communautaire». Elle a ajouté que l'aéroport était situé en Allemagne centrale (à proximité de cinq grands axes transeuropéens de transport et de corridors paneuropéens) et se trouvait à la jonction de deux autoroutes nationales qui relient le nord et le sud de l'Europe (A9) ainsi que l'ouest et l'est (A14). Il est également rattaché au réseau ferroviaire et au réseau routier. Elle a en outre précisé que l'accès au réseau ferroviaire et routier facilitait le transport de fret. Par ailleurs, l'Allemagne a déclaré que le projet servait au «développement d'un réseau de transport aérien européen intégré» au sens du numéro 12 du plan d'action pour renforcer les capacités, l'efficacité et la sécurité des aéroports en Europe ([26]), aux termes duquel «il serait souhaitable de débloquer les capacités latentes existant dans les aéroports régionaux, à condition que les États membres respectent les règles communautaires en matière d'aide d'État».

(114) L'Allemagne a en outre affirmé que la réalisation du projet devrait avoir un effet positif sur la région dans son ensemble et influencer substantiellement son évolution économique et sociale. Selon elle, le projet d'investissement va améliorer l'accessibilité de la région et augmenter son attractivité pour les investisseurs et les visiteurs. À cet égard, l'Allemagne a soutenu que le projet d'investissement aurait aussi des effets positifs sur l'emploi. À l'appui de cet argument, elle a affirmé que le taux de chômage s'élevait à 10,3 % dans la région de Saxe et à 11,2 % en Saxe-Anhalt, soit un taux supérieur à la moyenne allemande, qui est égale à 6,9 %.

(115) L'Allemagne a donc soutenu que l'aide d'État servait un objectif d'intérêt commun bien défini.

3.4.2. **Nécessité d'une intervention de l'État**

(116) L'Allemagne a affirmé qu'aucun investisseur privé ne voudrait financer ces mesures d'infrastructure. À cet égard, elle a déclaré que l'aéroport de Leipzig-Halle souffre d'un retard d'investissement historique. De plus, selon elle, les mesures concernent des investissements d'infrastructure à long terme qui répondent aux besoins de l'aéroport en vue de la future augmentation du transport de fret. L'Allemagne soutient, sans en apporter la preuve, que les mesures ne sont disproportionnées ni sur le plan du volume ni sur le plan du coût. Selon elle, une nouvelle réduction du financement public n'est pas possible, dans la mesure où une infrastructure de cette ampleur ne peut être financée à partir des ressources propres des exploitants de l'aéroport.

(117) L'Allemagne a aussi avancé que les revenus des services aéroportuaires ne couvraient pas les coûts de construction des infrastructures et a étayé cet argument par une analyse concernant le déficit de financement et une analyse contrefactuelle.

(118) L'Allemagne estime donc que l'aide apportera une amélioration substantielle au projet d'investissement, laquelle ne peut être fournie par le marché lui-même, et qu'une intervention de l'État est nécessaire.

3.4.3. **Caractère approprié de l'aide**

(119) L'Allemagne a affirmé que l'aide constituerait une mesure d'aide appropriée. À cet égard, elle a affirmé qu'étant donné que l'aéroport se trouvait dans l'ancienne République démocratique allemande, il souffrait d'un retard d'investissement et devait procéder à des investissements substantiels dans un délai plus court que les autres aéroports.

([26]) Un plan d'action pour renforcer les capacités, l'efficacité et la sécurité des aéroports en Europe, COM(2006) 819 final, 24 janvier 2007.

(120) De plus, les mesures d'infrastructure n'auraient selon elle pas été mises en œuvre du tout sans l'aide d'État. Pour corroborer cela, l'Allemagne a affirmé qu'en 2005, le groupe MFAG avait généré des revenus compris entre 83,8 et 118 millions d'EUR et FLH des revenus compris entre 47 et 80 millions d'EUR. Par conséquent, selon l'Allemagne, le volume d'investissement de 255,625 millions d'EUR est donc égal à plus de 2 à 3 fois le revenu consolidé de MFAG et à plus de 3 à 5 fois le revenu de FLH sur la période à laquelle les projets d'infrastructure ont été décidés.

(121) Enfin, l'Allemagne a déclaré que le ratio entre le revenu et le volume d'investissement démontrait que les entreprises concernées n'auraient pas mis ces mesures en œuvre sans financement public.

3.4.4. **Effet incitatif**

(122) En ce qui concerne l'effet incitatif, l'Allemagne a souligné que le montant et l'intensité de l'aide d'État des mesures d'infrastructure en question étaient justifiés. Elle a déclaré que les mesures d'infrastructure n'auraient pas été mises en œuvre du tout sans le financement public (voir point 3.4.3).

(123) Contrairement à l'avis de la Commission, l'Allemagne a souligné que le fait que certains des projets d'investissement aient déjà été mis en œuvre n'a pas réduit l'effet incitatif étant donné que les promesses de financement des actionnaires avaient été faites avant le début de la mise en œuvre des mesures d'infrastructure. Selon elle, lorsque la Commission déclare que les projets d'infrastructure pourraient générer un retour sur capital appréciable, elle se méprend manifestement sur la nature des mesures en question et va à l'encontre de sa pratique décisionnelle antérieure. Selon l'Allemagne, la Commission a déjà reconnu à plusieurs reprises que les mesures de ce type ne généraient normalement pas un retour sur capital appréciable.

3.4.5. **Proportionnalité de l'aide (limitation de l'aide au minimum nécessaire)**

(124) Selon l'Allemagne, la proportionnalité des mesures d'infrastructure pourrait notamment être déduite du fait qu'elles contribuent à réduire la congestion dans d'autres aéroports de fret allemands.

(125) Par ailleurs, l'Allemagne a déclaré que le montant et l'intensité du financement étaient réduits au minimum absolu requis pour mettre les mesures d'investissement en œuvre. Selon elle, les coûts ont été déterminés à l'avance sur la base de coûts estimatifs et de plans préliminaires. Elle a en outre affirmé que contrairement à ce que la Commission avait déclaré, l'aéroport n'était pas en mesure d'accroître ses revenus en augmentant les redevances aéroportuaires. Selon l'Allemagne, la raison en est que la plupart des investissements concernent des mesures d'infrastructure pour lesquelles aucune redevance distincte ne peut être imposée.

(126) Par ailleurs, l'Allemagne a déclaré qu'il n'était généralement pas possible de couvrir les coûts d'investissement afférents à la construction d'infrastructures aéroportuaires en augmentant les redevances pour les utilisateurs de l'aéroport. Elle a soutenu qu'étant donné que les redevances aéroportuaires étaient approuvées par l'autorité aéroportuaire compétente du Land dans lequel l'aéroport concerné se trouvait, les coûts d'investissement pour la construction des infrastructures aéroportuaires ne pouvaient pas être répercutés sur les utilisateurs des infrastructures à la discrétion de l'exploitant. Elle estime que toute nouvelle augmentation des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Leipzig-Halle ne serait pas conforme aux règles du marché et qu'elle ne pourrait pas être appliquée aux compagnies aériennes qui utilisent l'aéroport. Il convient, selon elle, de ne pas oublier que les redevances de FLH sont déjà supérieures au niveau habituel du marché.

(127) En outre, l'Allemagne soutient que l'intensité de l'aide envisagée était justifiée. Selon elle, seul un financement public de l'ampleur de celui qui a été prévu pouvait garantir que les investissements soient mis en œuvre dans la mesure et dans le délai requis. Elle a déclaré que l'impossibilité de financer les mesures d'infrastructure d'un aéroport régional de ce type par le secteur privé était suffisamment démontrée à la fois par la pratique décisionnelle de la Commission et par le fait qu'il n'existait pas un seul cas connu dans lequel des investisseurs privés avaient financé de telles mesures à leurs propres frais.

(128) L'Allemagne a soutenu que la Commission avait à plusieurs reprises et fréquemment approuvé des intensités d'aide atteignant 100 %. Selon elle, pour des investissements semblables aux investissements en question, la pratique de la Commission a montré que de tels investissements devaient avoir une intensité d'aide d'au moins 75 % afin d'être mis en œuvre.

(129) L'Allemagne a déclaré qu'étant donné que FLH avait été construit dans l'intérêt public de l'Allemagne, les mesures d'infrastructure ne reposaient sur aucun plan d'entreprise, calcul de rentabilité ni état financier.

(130) À la demande de la Commission, l'Allemagne a fourni les calculs du déficit de financement, qui sont récapitulés dans le tableau 5 et le tableau 6.

Tableau 5

Calcul du déficit de financement — Scénario I — Investissements financés par les injections de capital effectuées en 2014

Scénario I — Investissements financés par les injections de capital effectuées en 2014	En millions d'EUR
Taux d'actualisation (1)	[…] %
VAN des flux de trésorerie Σ de FLH 2006-2055	[…]
VAN des mesures d'investissement notifiées M1-M16.2 (y compris les coûts relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique)	189,4
VAN du déficit de financement	166,9
Intensité de l'aide (2)	88,1 %

(1) Le taux d'actualisation a été établi à l'aide du modèle d'évaluation des actifs financiers: $r_e = r_f + ß_i$ (PRM).
R_f = taux de base = […] % le 30.12.2005.
$ß_i$ = facteur bêta = […] le 1.1.2006.
PRM = prime de risque du marché avant impôt = […] % le 1.1.2006.
(2) VAN du déficit d'investissement/VAN des investissements = 166,9 millions d'EUR/189,4 millions d'EUR = 88,10 %.

Tableau 6

Calcul du déficit de financement — Scénario II — Investissements financés par les injections de capital effectuées en même temps que les investissements

Scénario II — Investissements financés par les injections de capital effectuées au moment du besoin de financement (1)	En millions d'EUR
Taux d'actualisation	[…] %
VAN des flux de trésorerie Σ de FLH 2006-2055	[…]
VAN des mesures d'investissement notifiées M1-M16.2 (y compris les coûts relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique)	189,4
VAN du déficit de financement	142,1
Intensité de l'aide (2)	75,00 %

(1) Le délai d'investissement est identique à celui du financement par injections de capital.
(2) VAN du déficit d'investissement/VAN des investissements = 142,1 millions d'EUR/189,4 millions d'EUR = 75,00 %.

3.4.6. **Prévention des effets négatifs indus sur la concurrence et les échanges entre États membres**

(131) En ce qui concerne la prévention des effets négatifs indus sur la concurrence et les échanges entre États membres, l'Allemagne a souligné que le bilan global des mesures d'infrastructure à l'aéroport de Leipzig-Halle serait positif et que les mesures n'auraient pas d'effet indu sur les échanges et la concurrence entre les États membres. À cet égard, elle a affirmé que les mesures d'infrastructure en question n'étaient pas de nature expansionniste et qu'elles n'ont produit aucun effet sur le volume du trafic. Elle a souligné que la Commission avait déjà reconnu dans d'autres décisions que les mesures de nature non-expansionniste n'avaient pas d'incidence majeure sur la concurrence entre aéroports.

(132) L'Allemagne a réparti les concurrents potentiels de FLH en trois catégories: i) les aéroports à proximité de l'aéroport de Leipzig-Halle, ii) les autres aéroports de fret allemands et iii) les grands aéroports de fret de l'Union.

(133) Concernant les aéroports à proximité de Leipzig-Halle, l'Allemagne a fait observer qu'aucun de ces aéroports n'était spécialisé dans le transport de fret aérien. Elle a par ailleurs affirmé qu'aucun des aéroports suivants n'était en concurrence réelle avec Leipzig-Halle: Altenbourg-Nobitz, Berlin Brandenbourg, Dresde, Erfurt, Hof, Magdebourg, Magdebourg-Cochstedt et Prague. À l'appui de cet argument, l'Allemagne a déclaré que pour certains de ces aéroports, les distances géographiques étaient trop importantes, que les aéroports étaient situés dans des régions économiques différentes, que les zones de desserte étaient tout à fait différentes ou que les aéroports étaient de très petite taille.

(134) Concernant les autres aéroports de fret allemands, l'Allemagne a déclaré que la concurrence de l'aéroport de Leipzig-Halle était limitée étant donné que les grandes plates-formes de fret allemandes (Francfort-sur-le-Main, Munich et Cologne-Bonn) qui étaient en concurrence avec Leipzig-Halle souffraient d'un engorgement de capacité ou étaient soumis à des restrictions des vols de nuit.

(135) Selon l'Allemagne, il n'y avait pas non plus de chevauchement concurrentiel avec les autres aéroports de fret de l'Union, essentiellement Bruxelles et Vatry. À cet égard, elle a déclaré qu'en raison de sa position centrale en Europe, l'aéroport de Leipzig-Halle desservait de façon unique à la fois l'Europe occidentale et l'Europe orientale, et que ni Bruxelles ni Vatry n'étaient en mesure de garantir un accès suffisant aux marchés d'Europe centrale et orientale de plus en plus importants. Concernant l'aéroport de Vatry, l'Allemagne a souligné que ce dernier était un très petit aéroport et qu'en 2010, le volume de fret aérien de l'aéroport de Leipzig-Halle était, à titre d'exemple, plus de 80 fois supérieur à celui de l'aéroport de Vatry. De plus, Vatry ne bénéficiait pas de connexions au réseau ferroviaire et routier comparables à celles de l'aéroport de Leipzig-Halle. Concernant l'aéroport de Bruxelles, l'Allemagne a argumenté qu'alors que l'aéroport de Leipzig-Halle avait connu une hausse du volume de fret ces dernières années, celui de Bruxelles enregistrait une baisse au cours de la même période. De plus, l'aéroport de Bruxelles faisait l'objet d'une restriction significative des vols de nuit et la concurrence était donc limitée.

(136) Par ailleurs, l'Allemagne a déclaré que, contrairement à l'avis de la Commission, tous les utilisateurs potentiels bénéficiaient d'un accès égal et non discriminatoire aux infrastructures aéroportuaires. Selon elle, aucune remise injustifiée sur la base du volume n'a été accordée à certains utilisateurs de l'aéroport. De plus, selon l'Allemagne, la question de l'accès égal et non discriminatoire à l'aéroport a déjà été abordée par la Commission dans sa décision précédente concernant le financement de l'aéroport de Leipzig-Halle ([27]).

(137) En conséquence, l'Allemagne est d'avis que si aide d'État il y a, celle-ci peut être jugée compatible avec le marché intérieur.

4. **OBSERVATIONS DES TIERS**

4.1. MITTELDEUTSCHE AIRPORT HOLDING (MFAG)

(138) Le 26 octobre 2011, MFAG a transmis ses observations sur la décision d'ouverture avec celles de FLH. Les observations de MFAG vont dans une large mesure dans le sens de celles de l'Allemagne.

4.1.1. **Notion d'activité économique et de mission de puissance publique**

(139) MFAG a déclaré que la construction des infrastructures à l'aéroport de Leipzig-Halle ne constituait pas une activité économique. Elle est donc d'avis que le financement en question ne relève pas de l'article 107, paragraphe 1, du traité. À cet égard, elle a déclaré qu'un investisseur privé n'aurait pas mis les mesures en question en œuvre et ne le ferait toujours pas. Par conséquent, MFAG a déclaré qu'il n'y avait pas de marché pour les infrastructures aéroportuaires. Dans ce contexte, elle a ajouté que les aéroports n'étaient pas en mesure de financer eux-mêmes leurs investissements dans les infrastructures. Elle craignait que l'application des règles en matière d'aide d'État aux infrastructures aéroportuaires n'engendre une diminution des investissements dans ce domaine.

(140) MFAG a aussi déclaré que l'aéroport de Leipzig-Halle a été développé dans l'intérêt public et que le critère de l'opérateur en économie de marché ne s'applique pas au financement des infrastructures aéroportuaires. À cet égard, elle a déclaré que dans l'Union, il n'existait pas un seul cas d'investisseur privé construisant un aéroport ou développant un aéroport de façon substantielle sur ses propres ressources. Par conséquent, selon MFAG, au lieu de recourir au critère de l'opérateur en économie de marché, la Commission doit apprécier si les infrastructures sont mises à la disposition de tous ses utilisateurs de façon ouverte et non discriminatoire. Elle a ajouté que c'était le cas à l'aéroport de Leipzig-Halle. Selon elle, les mesures d'infrastructure ne reposaient donc pas sur un plan d'entreprise ou sur des perspectives de rentabilité à long terme.

([27]) Décision 2008/948/CE.

(141) MFAG a en outre précisé que la construction de l'aéroport avait contribué aux objectifs de la politique régionale et à soutenir une région économiquement défavorisée. Elle a souligné qu'il s'agissait d'une responsabilité classique de l'État qui ne pouvait être assumée par des investisseurs privés et ne pouvait donc pas être appréciée à la lumière des règles en matière d'aide d'État.

(142) MFAG a en outre soutenu que même si, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, le financement des infrastructures en général constituait une activité économique, les mesures en question relevaient de l'exercice d'une mission de puissance publique et n'étaient donc pas constitutive d'une aide d'État.

(143) Concernant les activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique, MFAG a déclaré que la Commission devait distinguer la protection des transports aériens contre les menaces extérieures, la protection du trafic aérien contre les risques opérationnels et la protection des tiers contre les dangers opérationnels du trafic aérien. À cet égard, elle a déclaré que la protection contre les menaces opérationnelles et la protection des droits des tiers devraient être considérées comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. MFAG a déclaré que dans sa pratique décisionnelle, la Commission avait considéré que les mesures dans les domaines de la protection contre l'incendie, de la navigation aérienne et de la sécurité de la navigation aérienne, en particulier le Service météorologique allemand (Deutscher Wetterdienst) et la Sécurité de la navigation aérienne allemande (Deutsche Flugsicherung), relevaient de l'exercice d'une mission de puissance publique.

4.1.2. **Conformité des prêts d'actionnaire de FLH avec le marché**

(144) Selon MFAG, les prêts d'actionnaire ont été octroyés aux conditions du marché. Elle a déclaré que ses notations par Nord LB et Deutsche Kreditbank AG devraient être prises en considération. À cet égard, elle a précisé que Nord LB et Deutsche Kreditbank AG avaient placé MFAG et FLH dans la catégorie de notation […] avec une probabilité de défaut moyenne de […] %. Elle a aussi précisé que la catégorie de notation […] était comparable à la catégorie de notation externe de […] à […] de Standard&Poor's, de […] à […] de Moody's et de […] à […] de Fitch.

(145) MGAF a ajouté que les prêts d'actionnaire de FLH étaient aussi hautement garantis. Elle a par ailleurs précisé que les prêts de FLH seraient utilisés pour financer des investissements d'infrastructure durables. Elle a aussi précisé que les actifs de FLH ne servaient de garantie pour aucun prêt hypothécaire (*Grundpfandrechte*). MFAG est donc d'avis qu'au vu de la très bonne notation et du niveau élevé de garantie, la marge de risque devrait être fixée à […] points de base au maximum.

(146) Étant donné que les marges de risque des prêts de FLH sont fixées à une valeur comprise entre […] et […] points de base, MFAG estime que les prêts répondent aux conditions du marché et ne contiennent aucun élément d'aide d'État.

4.1.3. **Compatibilité de l'aide**

(147) MFAG estime que les injections de capital sont en tout état de cause compatibles avec le marché intérieur.

(148) MFAG a déclaré que l'aéroport de Leipzig-Halle a une incidence positive majeure sur l'emploi dans la région, avec 5 100 employés (dont les employés de MFAG, des compagnies aériennes, des restaurants, des entreprises de restauration, des autorités publiques et d'autres entreprises) qui travaillent directement à l'aéroport et environ 8 100 employés indirects.

(149) De plus, MFAG a souligné qu'au vu des engorgements de capacité et des restrictions des vols de nuit dans d'autres aéroports (tels que Francfort-sur-le-Main, Munich, Berlin, Düsseldorf et Hambourg), l'aéroport de Leipzig-Halle jouait un rôle important dans la décongestion de ces autres aéroports allemands et contribuait ainsi à la sécurité de l'offre pour l'ensemble de l'Allemagne.

(150) Concernant la nature non discriminatoire des redevances aéroportuaires, MFAG a déclaré que le système de redevances aéroportuaires de l'aéroport de Leipzig-Halle n'était pas destiné à ne favoriser qu'une seule compagnie aérienne et que toutes les compagnies aériennes devaient payer les mêmes redevances d'atterrissage. Selon elle, les infrastructures sont donc utilisées par tous les utilisateurs de manière uniforme et non discriminatoire.

(151) Concernant la nécessité de l'aide et son effet incitatif, MFAG a déclaré que les mesures n'auraient pas été mises en œuvre sans les prêts d'actionnaire ou les injections de capital. Selon MFAG, l'investissement total de 225,6 millions d'EUR représente deux ou trois fois le chiffre d'affaires moyen de MFAG et plus de cinq fois le chiffre d'affaires annuel moyen de FLH sur la période à laquelle les projets d'infrastructure ont été décidés. Selon elle, le fait que les mesures aient déjà été partiellement mises en œuvre n'exclut pas la présence de l'effet incitatif, étant donné qu'elles n'ont été mises en œuvre qu'après la réception des garanties financières et les décisions des actionnaires publics, qui ont aussi fourni un financement intermédiaire par l'entremise de leurs prêts.

(152) MFAG a déclaré que les mesures en question ne faussaient pas la concurrence. Elle estime en outre qu'elles n'ont pas d'incidence négative sur l'aéroport de Bruxelles ni sur celui de Vatry. Selon MFAG, l'aéroport de Bruxelles souffre de restrictions des vols de nuit, raison pour laquelle DHL a décidé de délocaliser, à long terme, ses activités à Leipzig-Halle. Quant à Vatry, MFAG a déclaré que, selon la presse, les activités de fret étaient très limitées dans cet aéroport (cinq à six vols par semaine seulement).

4.2. ARBEITSGEMEINSCHAFT DEUTSCHER VERKEHRSFLUGHÄFEN (ADV)

(153) Le Consortium des aéroports civils allemands (Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen, ADV) a transmis ses observations concernant la décision d'ouverture le 27 octobre 2011. Celles-ci vont totalement dans le sens des observations de MFAG. ADV a souligné l'importance de l'aéroport de Leipzig-Halle pour le développement régional.

4.3. DEUTSCHE FLUGSICHERUNG (DFS)

(154) La Sécurité de la navigation aérienne allemande (Deutsche Flugsicherung, DFS) a transmis ses observations par lettre datée du 28 octobre 2011.

(155) Elle a déclaré que les projets d'infrastructure M3 à M8 et M10 (voir tableau 2) contribuaient à la sécurité et à la fluidité du trafic aérien à l'aéroport de Leipzig-Halle. À cet égard, DFS a déclaré que la mesure M3 contribuait à réduire la pression sur les voies de circulation et les ponts, que la mesure M5 était urgente afin de garantir l'absence d'obstacle à la circulation dans la partie sud de l'aéroport, et que la mesure M8 servait de base aux opérations aériennes de sauvetage et d'urgence. DFS a ajouté que la mesure M10 contribuerait à ses activités en vertu de l'article 29 *ter*, paragraphe 2, de la LuftVG, afin de progresser dans la protection du public contre les niveaux de bruit excessifs.

4.4. ACTIONNAIRE DE MFAG OU FLH

4.4.1. **Landkreis Nordsachsen**

(156) Le Landkreis Nordsachsen a transmis ses observations par lettre du 27 octobre 2011.

(157) Le Landkreis Nordsachen a déclaré que l'aéroport était un moteur important pour le développement économique et l'emploi dans la région. De plus, le Landkreis Nordsachsen a souligné que pour des raisons historiques, l'aéroport avait davantage besoin de nouveaux investissements que les autres aéroports allemands. Il a déclaré que la notion d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique devait recevoir une interprétation plus large.

(158) Le Landkreis Nordsachsen a ajouté que les redevances aéroportuaires n'étaient pas suffisantes pour financer les investissements nécessaires. Les injections de capital ont selon lui un effet incitatif. Le Landkreis Nordsachsen a conclu ses observations en déclarant que, sans le financement, l'aéroport n'aurait pas pu mettre le projet d'infrastructure en œuvre.

4.4.2. **Stadt Dresden**

(159) La ville de Dresde, actionnaire minoritaire de MFAG, a transmis ses observations le 28 octobre 2011. Celles-ci vont dans le sens des observations de MFAG et du Landkreis Nordsachsen.

(160) La ville de Dresde a déclaré que l'aéroport était le plus gros employeur de la région et employait directement 5 100 personnes. Elle a donc insisté sur le fait que l'aéroport était un stimulus économique important pour la région. Elle a par ailleurs mis en avant qu'en raison de l'autorisation des vols de nuit, l'aéroport de Leipzig-Halle jouait un rôle important dans la décongestion d'autres aéroports allemands.

(161) La ville de Dresde a déclaré que les coûts d'investissement dans les infrastructures aéroportuaires ne pouvaient pas être entièrement financés par les redevances aéroportuaires imposées aux utilisateurs. Elle a ajouté qu'historiquement, le développement des aéroports était généralement financé par le secteur public. De plus, selon la ville de Dresde, en Allemagne les redevances aéroportuaires ne peuvent pas être fixées librement par les exploitants des aéroports, mais doivent être officiellement approuvées par les autorités publiques.

(162) La ville de Dresde a aussi déclaré que les mesures d'infrastructure à l'aéroport de Leipzig-Halle n'affectaient pas outre mesure le marché intérieur étant donné que tous les aéroports concurrents allemands et étrangers fonctionnaient presque à pleine capacité tandis que l'aéroport de Vatry n'était pour ainsi dire pas exploité.

4.4.3. **Stadt Leipzig**

(163) Le 28 octobre 2011, la Commission a reçu les observations de la ville de Leipzig, actionnaire de MFAG. Ces observations vont totalement dans le sens de celles de la ville de Dresde et de MFAG.

4.5. EXPÉDITEURS DE FRET AÉRIEN ET SOCIÉTÉS DE LIVRAISON DE COLIS EXPRESS

4.5.1. **European Air Transport Leipzig (EAT)**

(164) Le 27 octobre 2011, EAT, société de fret aérien basée à l'aéroport de Leipzig-Halle, a transmis ses observations concernant la décision d'ouverture. EAT a déclaré qu'elle était une filiale à 100 % de Deutsche Post AG et qu'elle utilisait l'aéroport de Leipzig-Halle comme plate-forme principale.

(165) EAT a déclaré qu'à sa connaissance, tous les utilisateurs potentiels bénéficiaient d'un accès égal et non discriminatoire aux infrastructures. Elle a précisé que le système de tarification transparent appliqué à tous les utilisateurs en était notamment la preuve.

4.5.2. **Lufthansa Cargo**

(166) Lufthansa Cargo a transmis ses observations le 26 octobre 2011. Celles-ci vont totalement dans le sens de celles d'EAT. Lufthansa Cargo a confirmé que tous les utilisateurs potentiels bénéficiaient d'un accès égal et non discriminatoire à l'aéroport.

4.5.3. **Emons Spedition**

(167) Emons a transmis ses observations le 18 octobre 2011. Celles-ci vont totalement dans le sens de celles d'EAT. Emons a souligné que le financement public de l'amélioration des infrastructures aéroportuaires était essentiel pour les aéroports et leurs utilisateurs.

4.5.4. **Spero Logistics Europe**

(168) Spero Logistics Europe a transmis ses observations le 28 octobre 2011. Celles-ci vont totalement dans le sens de celles d'EAT et d'Emons Spedition.

(169) Spero a ajouté que l'autorisation des vols de nuit revêtait une importance particulière pour le transport de fret aérien. Spero a précisé qu'elle avait décidé de baser ses activités à Leipzig-Halle en raison de sa situation géographique (au centre de l'Europe, avec un accès au plus grand marché européen et un temps de vol plus court pour l'Asie).

4.5.5. **Deutsch Russische Wirtschaftsallianz e.V.**

(170) Le 25 octobre 2011, l'Alliance économique germano-russe (Deutsch Russische Wirtschaftsallianz, ci-après «Wirtschaftsallianz») a déclaré que le développement de l'aéroport était essentiel pour la croissance économique dans la région.

(171) Wirtschaftsallianz a déclaré que l'aéroport de Leipzig-Halle était important dans le contexte du projet SALIS mis en place pour les transports spéciaux nécessaires dans le cadre des opérations de l'OTAN en Afghanistan. Wirtschaftsallianz a soutenu que les conditions de mise en œuvre de ce projet n'étaient actuellement réunies qu'à Leipzig, notamment les exigences en matière de sécurité en vertu des directives de l'OTAN, la licence d'exploitation en continu, les pistes de 3 000 mètres de long, les zones de stockage et de chargement en suffisance, et une capacité d'entretien technique pour l'aéronef russe utilisé dans le cadre du projet SALIS.

4.5.6. **Autres expéditeurs de fret et associations**

(172) La Commission a aussi reçu des observations de Skyline Air Services, de Netzwerk Logistik Leipzig-Halle e.V., de Kühne+Nagel, de JET-Speed, de Jade Cargo, de Baring, d'Air Cargo Club Deutschland, d'Aerologic et de Volga-Dnepr. Leurs observations allaient totalement dans le sens de celles d'EAT et soulignaient l'importance de l'aéroport de Leipzig-Halle pour le développement et l'accessibilité de la région.

4.6. COMPAGNIES AÉRIENNES DE TRANSPORT DE PASSAGERS ET ASSOCIATIONS TOURISTIQUES

4.6.1. **Germanwings**

(173) Germanwings, la filiale de Deutsche Lufthansa AG, a transmis ses observations le 26 octobre 2011.

(174) Germanwings a déclaré que la construction et le développement des infrastructures aéroportuaires ne pouvaient pas être entièrement financés par les redevances aéroportuaires. Elle a expliqué qu'une très grande part des mesures répertoriées dans la décision d'ouverture concernaient la sécurité aérienne ou l'application des règles de sécurité. Elle a ajouté que ces mesures ne relevaient pas des règles en matière d'aide d'État.

(175) Germanwings a souligné que la Commission devrait tenir compte de la situation particulière de l'aéroport de Leipzig-Halle et du retard d'investissement dans les infrastructures aéroportuaires dû à la réunification allemande.

(176) Par ailleurs, Germanwings a déclaré que les infrastructures de l'aéroport de Leipzig-Halle étaient à la disposition de tous les utilisateurs potentiels sans aucune discrimination ni traitement préférentiel de facto d'une compagnie aérienne.

4.6.2. **Autres compagnies aériennes et associations touristiques**

(177) La Commission a aussi reçu les observations d'Austrian Airlines, d'Alltours, de la Fédération du secteur de l'aviation civile allemande (Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft), de la Fédération allemande du voyage (Deutscher Reise Verband) et de la Fédération du secteur du tourisme allemand Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft). Celles-ci vont totalement dans le sens des observations de Germanwings.

4.7. ENTREPRISES SITUÉES À PROXIMITÉ DE L'AÉROPORT ET ASSOCIATIONS

4.7.1. **BMW Werk Leipzig (BMW)**

(178) BMW a transmis ses observations par lettre du 27 octobre 2011.

(179) BMW a déclaré que l'aéroport de Leipzig-Halle était important pour l'industrie locale et avait des effets externes positifs sur la région et sur les entreprises qui y sont établies. Elle a ajouté que la Commission devrait tenir compte du retard d'investissement accusé par l'aéroport de Leipzig-Halle avant la réunification allemande. Étant donné l'importance de l'aéroport pour la région, BMW estime que le financement public devrait être jugé compatible.

4.7.2. **EADS Elbe Flugzeugwerke (EADS)**

(180) EADS a transmis ses observations sur la décision d'ouverture par lettre du 27 octobre 2011.

(181) EADS a souligné que l'aéroport de Leipzig-Halle était très important pour l'économie de la région et avait été un facteur qui avait lourdement pesé dans sa décision d'établir sa filiale dans cette région.

4.7.3. **European Energy Exchange AG (EEX)**

(182) EEX, société de négoce d'énergie dont le siège est établi à Leipzig, a transmis ses observations le 27 octobre 2011.

(183) Elle a déclaré que l'aéroport de Leipzig-Halle était très important pour la région et pour les employés d'EEX. EEX a ajouté qu'elle ne voyait pas de solution de remplacement à FLH, dans le sens où il n'était pas possible d'utiliser d'autres aéroports européens à la place de FLH.

4.7.4. **Industrie- und Handelskammer Halle-Dessau (IHK)**

(184) La Chambre du commerce et de l'industrie de Halle-Dessau (Industrie- und Handelskammer Halle-Dessau, IHK) a transmis ses observations le 26 octobre 2014.

(185) IHK a déclaré que des interdépendances positives découlaient de la concurrence sur le marché aéroportuaire de l'Union. À cet égard, elle a déclaré que l'amélioration des infrastructures sur un site produisait aussi des effets positifs sur les autres aéroports. En ce sens, IHK a ajouté que les effets de réseau positifs du programme d'infrastructure à l'aéroport de Leipzig/Halle étaient prédominants. Selon elle, la faiblesse structurelle de la région ainsi que le retard d'investissement dans l'est de l'Allemagne doivent être pris en considération. Enfin, IHK a déclaré que sans investissement public initial, il était inconcevable que le secteur privé investisse ensuite massivement dans le projet.

4.7.5. **Autres associations**

(186) La Commission a aussi reçu des observations de la Chambre de l'artisanat de Leipzig (Handwerkskammer zu Leipzig), de la Chambre de l'industrie et du commerce de Leipzig (Industrie- und Handelskammer zu Leipzig), de l'Initiative économique d'Allemagne centrale (Wirtschaftsinitiative Mitteldeutschland) et de la Foire de Leipzig (Leipziger Messe). Ces observations vont totalement dans le sens de celles de BMW et EADS.

4.8. INITIATIVE CITOYENNE «ANTI-BRUIT» SCHKEUDITZ

(187) Cette initiative citoyenne a transmis ses observations le 24 août 2011.

(188) L'initiative citoyenne a déclaré que ses membres avaient remarqué que la piste sud était presque exclusivement utilisée par DHL. Selon elle, DHL était quasiment le seul utilisateur de la piste et de la zone sud-est de l'aéroport. Elle a expliqué qu'au vu de l'utilisation intensive de ces infrastructures par DHL, on ne pouvait pas partir du principe que les investissements sont liés au transport de passagers.

5. OBSERVATIONS DE L'ALLEMAGNE SUR LES OBSERVATIONS DES TIERS

(189) L'Allemagne a entamé ses observations en déclarant que 34 observations des tiers étaient favorables à la mise en œuvre des mesures notifiées.

(190) L'Allemagne a déclaré que les observations des tiers confirmaient sa position selon laquelle les mesures d'infrastructure en question relevaient de l'exercice d'une mission de puissance publique. Dans ce contexte, elle a attiré l'attention sur le fait que DFS avait souligné que les mesures M3 à M8 et M10 constituaient des mesures mises en œuvre dans l'exercice de responsabilités publiques. L'Allemagne a aussi souligné que de nombreux tiers avaient affirmé que les règles en matière d'aide d'État ne s'appliquaient pas aux mesures en question.

(191) De plus, l'Allemagne a souligné que les observations démontraient clairement que le financement public remplissait les critères fixés à l'article 107, paragraphe 3, du traité. Elle a déclaré que les villes, les autorités publiques et les chambres de commerce en particulier, ainsi que les entreprises situées dans la région, avaient souligné l'importance économique et régionale de l'aéroport. Selon elle, il ne fait donc aucun doute que la construction et l'exploitation de l'aéroport servent un objectif d'intérêt commun clairement défini. En outre, l'Allemagne a affirmé que les observations des tiers confirmaient aussi la nécessité et la proportionnalité du financement public.

(192) Concernant les effets négatifs indus potentiels sur la concurrence et les échanges, l'Allemagne a souligné que ni l'aéroport de Vatry, ni celui de Bruxelles n'avaient transmis d'observations sur la décision d'ouverture. Selon elle, cela montre qu'aucun de ces aéroports ne redoute de subir les effets négatifs éventuels des mesures en question. L'Allemagne a indiqué que ce point de vue était aussi partagé par d'autres tiers tels que Lufthansa Cargo, Austrian Airlines, Germanwings et Jade Cargo. Elle a ajouté qu'Alltours, Deutscher Reise Verband, Baring et Aircargo Club Deutschland avaient aussi déclaré qu'il n'y avait pas de chevauchement concurrentiel des zones de desserte entre l'aéroport de Leipzig-Halle et celui de Bruxelles ou de Vatry.

(193) Concernant l'obligation d'accès égal et non discriminatoire à l'aéroport, l'Allemagne a souligné que les observations des tiers confirmaient que les redevances aéroportuaires étaient fixées de manière non discriminatoire.

6. APPRÉCIATION

(194) En vertu de l'article 107, paragraphe 1, du traité, «sont incompatibles avec le marché, 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 menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

(195) Les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du traité sont cumulatifs. Par conséquent, afin de déterminer si les mesures en question constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, ces mesures doivent remplir les conditions suivantes:

a) être accordées par l'État ou au moyen de fonds publics;

b) favoriser certaines entreprises ou certaines productions;

c) fausser ou menacer de fausser la concurrence; et

d) affecter les échanges entre États membres.

6.1. NOTIONS D'ENTREPRISE ET D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

6.1.1. **Notion d'entreprise**

(196) Concernant l'existence ou non d'une aide d'État, il est nécessaire de déterminer tout d'abord si le bénéficiaire exerce une activité économique et, partant, peut être considéré comme une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité ([28]).

([28]) Voir l'affaire C-35/96, Commission/Italie, Rec. 1998, p. I-3851 et les affaires C-180/98 à 184/98, Pavlov, Rec. 2000, p. I-6451.

(197) À cet égard, l'Allemagne a soutenu que la notion d'«entreprise», au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, ne s'appliquait pas aux aéroports, du moins en ce qui concerne le financement des infrastructures aéroportuaires régionales. Elle était d'avis que la construction de telles infrastructures n'était pas une activité économique mais une mesure générale de politique des transports, de politique économique et de politique régionale. L'Allemagne a en outre soutenu que la construction d'infrastructures aéroportuaires ne constituait pas une activité économique parce qu'un investisseur privé n'exercerait pas cette activité. Elle a ajouté à cet égard que les aéroports avaient des frais fixes d'infrastructure, d'équipement et de fonctionnement supérieurs à la moyenne. En outre, leur marge de manœuvre serait limitée par des obligations juridiques et des contraintes strictes. L'Allemagne a par ailleurs considéré comme inopérants les renvois aux arrêts Aéroports de Paris et Leipzig-Halle pour les mesures en question. Concernant l'arrêt Aéroports de Paris, elle a affirmé que l'arrêt ne portait pas sur la construction d'infrastructures aéroportuaires mais sur l'exploitation d'un aéroport. De plus, elle a estimé que l'arrêt Aéroports de Paris ne portait pas sur l'interprétation de la notion d'«entreprise» au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, mais sur une violation de l'interdiction de l'abus de position dominante au sens de l'article 102 du traité. Quant à l'arrêt Leipzig-Halle, l'Allemagne a estimé qu'on ne pouvait pas considérer que l'arrêt du Tribunal avait l'effet d'un précédent dans la jurisprudence, puisqu'il faisait l'objet d'un pourvoi.

(198) Concernant la notion d'«entreprise», il y a lieu de souligner que la Cour de justice a, de façon constante, défini les entreprises comme étant des entités qui exercent une activité économique, indépendamment du statut juridique de ces entités et de leur mode de financement ([29]). Toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné constitue une activité économique ([30]). La nature économique d'une activité en tant que telle ne dépend pas de la question de savoir si cette activité engendre des bénéfices ([31]).

(199) Dans l'arrêt Aéroports de Paris ([32]), la Cour de justice a estimé que l'exploitation d'un aéroport consistant à fournir des services aéroportuaires aux compagnies aériennes et aux différents prestataires de services était également une activité économique. Dans son arrêt Aéroport de Leipzig-Halle ([33]), le Tribunal a précisé que l'exploitation d'un aéroport constituait une activité économique, dont la construction d'infrastructures aéroportuaires est indissociable.

(200) La Commission rappelle que dans son arrêt Aéroport de Leipzig-Halle, le Tribunal a considéré qu'à partir de 2000, il n'y avait plus lieu d'exclure l'application des dispositions relatives aux aides d'État aux infrastructures aéroportuaires ([34]). En conséquence, à compter de la date de l'arrêt Aéroports de Paris (12 décembre 2000), l'exploitation et la construction d'infrastructures aéroportuaires doivent être considérées comme relevant du contrôle des aides d'État.

(201) Le Tribunal a aussi statué dans son arrêt Aéroport de Leipzig-Halle que le fait que la construction ou l'extension d'infrastructures aéroportuaires poursuive les objectifs de la politique régionale, de la politique économique ou de la politique des transports était dépourvu de pertinence. Selon une jurisprudence constante, ce ne sont pas les objectifs poursuivis par certaines mesures qui sont pertinents, mais plutôt les effets qu'ils produisent ([35]).

(202) De plus, le Tribunal a confirmé dans son arrêt Aéroport de Leipzig-Halle que l'existence d'un marché pour les infrastructures aéroportuaires était démontrée par le fait que l'aéroport de Leipzig-Halle était en concurrence avec d'autres aéroports régionaux, en particulier avec Vatry (France) et Bruxelles (Belgique) pour devenir la plate-forme de fret aérien de DHL.

([29]) Voir communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (JO C 8 du 11.1.2012, p. 4), partie 2.1, et la jurisprudence connexe, en particulier les affaires jointes C-180/98 à C-184/98, Pavlov et autres, Rec. 2000, p. I-6451, mais voir aussi l'affaire C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze et autres, Rec. 2006, p. I-289; l'affaire C-205/03 P, FENIN/Commission, Rec. 2006, p. I-6295, et l'affaire C-49/07 MOTOE, Rec. 2008, p. I-4863.

([30]) Arrêt rendu dans l'affaire 118/85, Commission/Italie, Rec. 1987, p. 2599, point 7; affaire C-35/96, Commission/Italie, Rec. 1998, p. I-3851, point 36; Pavlov et autres, point 75.

([31]) Affaires conjointes 209/78 à 215/78 et 218/78 Van Landewyck, Rec. 1980, p. 3125, point 88; affaire C-244/94 FFSA et autres, Rec. 1995, p. I-4013, point 21; et affaire C-49/07 MOTOE, Rec. 2008, p. I-4863, points 27 et 28.

([32]) Arrêt dans l'affaire T-128/98, Aéroports de Paris/Commission, Rec. 2000, p. II-3929, confirmé par l'arrêt dans l'affaire C-82/01, Rec. 2002, p. I-9297, points 75 à 79.

([33]) Arrêt dans les affaires jointes T-443/08 et T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commission, (arrêt «Aéroport de Leipzig-Halle»), Rec. 2011, p. II-1311, notamment les points 93 et 94, confirmé par l'arrêt dans l'affaire C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen et Flughafen Leipzig-Halle/Commission, Rec. 2012, non encore publié.

([34]) Voir l'arrêt Aéroport de Leipzig-Halle, point 106.

([35]) Arrêt Aéroport de Leipzig-Halle, points 102 et suivants.

(203) Selon la jurisprudence, il doit également être considéré que, aux fins de l'examen du caractère économique de l'activité du gestionnaire d'aéroport dans le contexte du financement public des mesures de développement des infrastructures, il n'y a pas lieu de dissocier l'activité consistant à construire ou à agrandir une infrastructure de l'utilisation ultérieure qui en est faite ([36]).

(204) De plus, le Tribunal a considéré dans son arrêt Aéroport de Leipzig-Halle que «[e]n effet, les pistes d'atterrissage et de décollage sont des éléments essentiels pour les activités économiques menées par un exploitant d'aéroport. La construction de pistes d'atterrissage et de décollage permet ainsi à un aéroport d'exercer son activité économique principale, ou, lorsqu'il s'agit de la construction d'une piste supplémentaire ou de l'extension d'une piste existante, de la développer».

(205) À la lumière de la jurisprudence citée aux considérants 196 et 204, la Commission relève que les infrastructures qui sont visées par la présente décision seront soit directement exploitées à des fins commerciales par FLH, le gestionnaire de l'aéroport, ou soutiendront et permettront indirectement l'exploitation commerciale de l'aéroport dans son ensemble.

(206) À cet égard, la Commission observe que selon le droit allemand, notamment […], les redevances doivent être fixées par l'exploitant de l'aéroport et recevoir l'approbation du ministère fédéral des transports. La Commission note que les redevances aéroportuaires sont fixées par les exploitants de l'aéroport dans les limites réglementaires de manière à éviter toute discrimination entre les utilisateurs de l'aéroport et les éventuels abus de position dominante du gestionnaire de l'aéroport. La Commission estime cependant que cela n'empêche pas les gestionnaires de l'aéroport de fixer le niveau des redevances aéroportuaires compte tenu des investissements nécessaires et de leurs coûts. Cela est notamment confirmé par les exigences de […] et […] de […].

(207) La Commission fait en outre observer que la construction et le développement des infrastructures visées par la présente décision permettront à FLH d'accroître sa capacité et son activité économique en tant qu'exploitant de l'aéroport de Leipzig-Halle. FLH, gestionnaire de l'aéroport, fournit des services aéroportuaires contre rémunération, provenant notamment des redevances aéroportuaires, mais aussi d'autres revenus liés à l'exploitation des infrastructures et à la prestation de services auxiliaires, tels que par exemple la location de hangars, qui doivent être considérés comme une rémunération pour la prestation de services.

(208) La Commission estime donc que les infrastructures visées par la présente décision sont des infrastructures commercialement exploitables. FLH est donc une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

6.1.2. **Activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique**

(209) Toutefois, toutes les activités d'un aéroport ne sont pas nécessairement de nature économique ([37]). Comme la question de savoir si une entité, quelle qu'elle soit, constitue ou non une entreprise est toujours liée à une activité spécifique, il est nécessaire d'établir une distinction entre les différentes activités d'un aéroport donné et de déterminer la mesure dans laquelle ces activités revêtent un caractère économique. Si un aéroport réalise à la fois des activités économiques et des activités non économiques, il doit être considéré comme une entreprise uniquement pour ce qui est des premières.

(210) La Cour de justice a indiqué que les activités relevant en principe de la responsabilité de l'État dans l'exercice de ses prérogatives officielles de puissance publique ne sont pas de nature économique et n'entrent pas, en général, dans le champ d'application des règles en matière d'aides d'État ([38]). Dans un aéroport, des activités telles que la sécurité de la navigation aérienne, la police, les douanes, la lutte contre les incendies, les mesures destinées à protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite et les investissements dans les infrastructures et les équipements nécessaires à ces activités sont considérées, en règle générale, comme ne présentant pas un caractère économique ([39]).

([36]) Affaire C-205/03P, FENIN/Commission, Rec. 2006, p. I-6295, point 88; et arrêt Aéroport de Leipzig-Halle, point 95.
([37]) Arrêt Aéroport de Leipzig-Halle, point 98.
([38]) Affaire C-118/85, Commission/Italie, Rec. 1987, p. 2599, points 7 et 8, et affaire C-30/87, Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, Rec. 1988, p. I-2479, point 18.
([39]) Voir notamment l'affaire C-364/92, SAT/Eurocontrol, Rec. 1994, p. I-43, point 30, et l'affaire C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati/Commission, Rec. 2009, p. I-2207, point 71.

(211) Le financement public de telles activités non économiques, s'il ne constitue pas une aide d'État, doit rester strictement limité à la compensation des coûts engendrés par celles-ci et ne peut pas être utilisé pour financer d'autres activités ([40]). Toute surcompensation éventuelle, par les autorités publiques, des coûts liés à des activités non économiques pourrait constituer une aide d'État. De plus, si un aéroport exerce des activités non économiques en plus de ses activités économiques, il est tenu de comptabiliser de façon distincte les coûts liés aux deux types d'activités afin de prévenir tout transfert de fonds publics entre les premières et les secondes.

(212) Le financement public d'activités non économiques ne doit pas conduire à une discrimination indue entre les aéroports. En effet, il est de jurisprudence constante qu'il existe un avantage lorsque les autorités publiques soulagent les entreprises des coûts inhérents à leurs activités économiques ([41]). En conséquence, s'il est normal, en vertu d'un ordre juridique donné, que des aéroports civils aient à supporter certains coûts inhérents à leur exploitation, contrairement à d'autres aéroports civils, ces derniers pourraient bénéficier d'un avantage, que ces coûts soient ou non liés à une activité considérée en général comme ne revêtant pas un caractère économique.

(213) À la lumière des considérants 209 et 212, la Commission a donc analysé la nature des mesures d'infrastructure qui sont visées par la présente décision qui sont mises en œuvre à l'aéroport de Leipzig-Halle.

(214) L'Allemagne a affirmé que les mesures M1 à M11 qui ont été notifiées concernaient des activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique et que le financement de ces activités était strictement limité à l'étendue des coûts nécessaires pour ces mesures. Elle était donc d'avis que ces coûts ne relevaient pas des règles en matière d'aide d'État. À cet égard, l'Allemagne a affirmé que les mesures M1 à M11 relevaient d'une des catégories suivantes:

i) mesures destinées à protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite ([42]), qui sont soumises à la Luftsicherheitsgesetz allemande (loi sur la sécurité arienne, «LuftSiG»), notamment son article 8;

ii) mesures relative à la sécurité opérationnelle, soumises à l'article 45 du règlement relatif à l'octroi des licences aériennes (Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung, ci-après la «LuftVZO»); ou

iii) mesures relatives à la protection des tiers contre les risques opérationnels des transports aériens (tels que la pollution sonore).

(215) Concernant les mesures relatives à la sécurité opérationnelle, la Commission estime que garantir la sécurité des opérations à l'aéroport fait partie de l'activité économique normale de l'exploitation d'un aéroport ([43]). Dans ce contexte, il convient de souligner que les coûts liés aux exigences et aux normes réglementaires ne peuvent pas être considérés comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. Sous réserve d'une analyse plus détaillée des différentes activités et des différents coûts, la Commission estime que les mesures destinées à assurer la sécurité des opérations à l'aéroport ne constituent pas des activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. Toute entreprise qui souhaite être active sur un marché donné doit assurer la sécurité des installations (pour les aéroports, il s'agit par exemple des pistes, des voies de circulation et des aires de trafic) et doit aussi garantir le respect des normes réglementaires.

(216) Concernant les pistes, les voies de circulation et les aires de trafic, la Commission estime que celles-ci constituent des éléments essentiels des activités économiques d'un gestionnaire d'aéroport. La construction de pistes, de voies de circulation et d'aires de trafic permet donc à un gestionnaire d'aéroport d'exercer son activité économique principale.

(217) Concernant les mesures au titre de l'article 8 de la LuftSiG, c'est-à-dire la sécurité de la navigation aérienne, les services météorologiques et le service d'incendie, elles peuvent, en principe, être considérées comme des activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique.

([40]) Affaire C-343/95, Cali & Figli/Servizi ecologici porto di Genova, Rec. 1997, p. I-1547. Décision N 309/02 de la Commission du 19 mars 2003, Sûreté aérienne — compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001 (JO C 148 du 25.6.2003, p. 7). Décision N 438/02 de la Commission du 16 octobre 2002, subventions aux régies portuaires pour l'exécution des missions relevant de la puissance publique (JO C 284 du 21.11.2002, p. 2).

([41]) Voir notamment l'affaire C-172/03, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, Rec. 2005, p. I-01627, point 36, et la jurisprudence qui y est citée.

([42]) Selon le règlement (CE) n° 2320/2002 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile (JO L 355 du 30.12.2002, p. 1).

([43]) Décision de la Commission du 20 février 2014 dans l'affaire d'aide d'État SA.35847 (2012/N) — République tchèque — aéroport d'Ostrava, non encore publiée au JO, considérant 16.

(218) Concernant le cadre juridique applicable, l'Allemagne a affirmé que pour le service d'incendie, il n'existait aucune règle juridique qui impose strictement ces coûts à l'exploitant de l'aéroport. Par ailleurs, la Commission fait observer que la rémunération des coûts d'un service d'incendie relève de la compétence juridique des Länder et que ces coûts sont généralement rémunérés par les autorités régionales compétentes. La rémunération de ces coûts est limitée à la mesure nécessaire pour couvrir ceux-ci.

(219) Concernant la sécurité de la navigation aérienne et les services météorologiques, la Commission relève que les articles 27 *quinquies* et 27 *septies* de la LuftVG disposent que les coûts liés à l'article 27 *quater* de la LuftVG sont couverts par l'État pour certains aéroports. Les aéroports sont admissibles au bénéfice d'une couverture des coûts en tant qu'«aéroports reconnus» en vertu des articles 27 *quinquies* et 27 *septies* de la LuftVG, si le ministère fédéral des transports a reconnu l'existence d'un besoin pour des raisons de sécurité et pour répondre à des intérêts liés à la politique des transports ([44]). Les aéroports allemands qui n'ont pas été reconnus ne sont pas admissibles au bénéfice d'une couverture des coûts au titre des articles 27 *quinquies* et 27 *septies* de la LuftVG et doivent donc, en principe, supporter eux-mêmes les coûts liés aux mesures prévues à l'article 27 *quater* de la LuftVG. Ces coûts sont inhérents à l'exploitation des aéroports. Étant donné que certains aéroports doivent supporter eux-mêmes ces coûts, contrairement à d'autres, ces derniers pourraient bénéficier d'un avantage, même si les mesures de sécurité aérienne ainsi que les services météorologiques peuvent être considérés comme non économiques. L'aéroport de Leipzig-Halle a été reconnu comme un de ces aéroports et est donc admissible au bénéfice d'une couverture des coûts au titre des articles 27 *quinquies* et 27 *septies* de la LuftVG. Les autres aéroports doivent supporter eux-mêmes ces coûts. Par conséquent, la couverture des coûts de l'aéroport de Leipzig-Halle relatifs aux mesures de sécurité aérienne ainsi qu'aux services météorologiques au titre des articles 27 *quinquies* et 27 *septies* de la LuftVG confère un avantage à l'aéroport de Leipzig-Halle.

(220) Concernant les mesures au titre de l'article 8 de la LuftSiG, il semble que l'Allemagne estime que tous les coûts liés aux mesures qui y sont prescrites peuvent être supportés par les autorités publiques compétentes. La Commission relève cependant qu'en vertu de l'article 8, paragraphe 3, de la LuftSiG, seuls les coûts liés à la mise à disposition et à l'entretien des espaces et des locaux nécessaires à l'exécution des activités en vertu de l'article 5 de la LuftSiG peuvent être remboursés. Tous les autres coûts doivent être supportés par l'exploitant de l'aéroport. Par conséquent, dans la mesure où le financement public octroyé à FLH a soulagé celle-ci des coûts qu'elle devait supporter en vertu de l'article 8, paragraphe 3, de la LuftSiG, ce financement public n'est pas exempté du contrôle au titre des règles de l'Union en matière d'aides d'État. En tout état de cause, quelle que soit la classification juridique de ces coûts, qu'ils relèvent du domaine public ou non, il a été démontré qu'ils devaient être supportés par l'exploitant de l'aéroport, en vertu du cadre juridique applicable. En conséquence, si l'État doit payer ces coûts, l'exploitant de l'aéroport est soulagé d'un coût qu'il aurait normalement dû supporter.

(221) À la lumière des considérants 215 et 220, la Commission estime qu'il y a lieu de tirer des conclusions plus spécifiques concernant les coûts d'investissement qui relèvent prétendument de l'exercice d'une mission de puissance publique.

M1 Acquisition de terrain, réinstallation, réduction du bruit et planification de la conservation du paysage en parallèle, M2 Structure d'essai des moteurs et M10 Réduction supplémentaire du bruit

(222) L'Allemagne a affirmé que les mesures M1, M2 et M10 relevaient de l'exercice d'une mission de puissance publique parce qu'elles visaient à protéger les tiers contre les risques opérationnels des transports aériens, comme la protection des propriétaires des habitations et de l'environnement contre les effets de la pollution sonore.

(223) La Commission estime que les coûts liés aux mesures M1, M2 et M10 constituent les frais normaux qu'une entreprise devrait supporter pour construire des installations conformes à certaines normes réglementaires. De plus, ces mesures ne peuvent être dissociées de l'activité économique de l'aéroport. Cela est notamment illustré par le fait que sans ces mesures, l'aéroport ne serait pas autorisé à exploiter des vols pendant la nuit ni à se concentrer sur les activités de fret aérien dans le cadre de la décision d'approbation de la planification pour la construction de la piste sud à l'aéroport de Leipzig-Halle et de sa stratégie d'expansion.

(224) Partant, Commission estime que les mesures M1, M2 et M10 ne peuvent être considérées comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique.

([44]) Article 27 *quinquies*, paragraphe 1, de la LuftVG: «Les services de sécurité de la navigation aérienne et les équipements de sécurité de la navigation aérienne nécessaires à ces services sont réservés aux aéroports pour lesquels le ministère fédéral des transports, de la construction et du développement urbain a reconnu l'existence d'un besoin pour des raisons de sécurité et pour répondre à des intérêts liés à la politique des transports.»

M3 (Voie de circulation et pont «E7»), M4 [Extension de la piste nord (coûts de planification)], M5 (Déblaiement du site en prévision de la construction de la voie de circulation «Victor»), M6 (Voie de circulation «Victor» parallèle), M12 (Procédure d'approbation de la planification pour l'extension sud (piste et aire de trafic), M13 (Extension de l'aire de trafic nord), M14 (Extension de l'aire de trafic est), M15 (Adaptation des infrastructures), et M16 (Mesures d'infrastructure supplémentaires concernant l'extension du hangar nord et la construction du nouveau terminal affecté à l'aviation générale et d'un hangar pour petits avions)

(225) En l'espèce, l'extension de la piste est prévue afin de garantir que les avions de fret ayant une MTOW élevée puissent décoller sans aucune restriction de charge utile, tandis que l'extension de l'aire de trafic devrait permettre une meilleure répartition des mouvements aériens. De plus, concernant les voies de circulation, la Commission fait observer que dans un aéroport, celles-ci relient les pistes aux aires de trafic, aux hangars, aux terminaux et aux autres installations. Ces liaisons permettent aux avions de libérer la piste afin de permettre aux autres d'atterrir ou de décoller. Les voies de circulation et les ponts sont donc intrinsèquement liés aux pistes pour lesquelles l'exploitant de l'aéroport perçoit des redevances. De plus, les informations fournies par l'Allemagne confirment que ces mesures sont essentielles au vu du volume et des flux de trafic. Si les constructions devaient ne pas être exécutées, l'aéroport ne bénéficierait pas de l'augmentation attendue des flux de trafic ou l'actuel volume de flux de trafic devrait être réduit afin de garantir la sécurité des opérations des aéronefs. La Commission estime que cela ne contredit pas le fait qu'un certain nombre de voies de circulation et de ponts ne peuvent être utilisés en toute sécurité que pour un volume limité de trafic.

(226) À cet égard, la Commission rappelle que les pistes, les voies de circulation et les aires de trafic sont des éléments essentiels pour les activités économiques d'un gestionnaire d'aéroport. La construction de pistes, de voies de circulation et d'aires de trafic permet donc à un gestionnaire d'aéroport d'exercer son activité économique principale et ne peut être dissociée de cette activité économique.

(227) La Commission relève que les mesures M3, M4, M5, M6, M12, M13, M14, M15 et M16 sont prises par le gestionnaire de l'aéroport pour des raisons commerciales. Il s'agit donc d'infrastructures commercialement exploitables qui ne peuvent être considérées comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique.

M11 Viabilisation du côté ville de la zone sud-est, phase I

(228) La Commission observe que la mesure M11 concerne le raccordement de bâtiments existants aux réseaux d'électricité d'approvisionnement en eau, d'évacuation des eaux et de drainage des eaux de pluie, ainsi que des mesures supplémentaires de réduction du bruit.

(229) À la lumière de l'évaluation réalisée aux considérants 215 et 220, ces mesures ne concernent pas des activités qui incombent normalement à l'État dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique. Elles contribuent plutôt à la modernisation des infrastructures utilisées à des fins commerciales et impliquent donc une activité économique; dès lors elles ne peuvent pas être considérées comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique.

M5 (nouveau bâtiment du service d'incendie) et M9 (équipement de lutte contre l'incendie)

(230) Concernant le bâtiment du service d'incendie et l'équipement de lutte contre l'incendie, comme indiqué au considérant 218, cette activité peut en général être considérée comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique.

(231) Concernant le cadre juridique, l'Allemagne a affirmé qu'il n'existait aucune règle juridique qui impose strictement ces coûts à l'exploitant de l'aéroport pour le bâtiment du service d'incendie et l'équipement de lutte contre l'incendie. Par ailleurs, la Commission fait observer que la rémunération des coûts du nouveau bâtiment du service d'incendie et de l'équipement de lutte contre l'incendie relève de la compétence juridique des Länder et que ces coûts sont généralement rémunérés par les autorités régionales compétentes, comme l'Allemagne l'affirme. La rémunération de ces coûts est limitée à la mesure nécessaire pour couvrir ceux-ci.

(232) Par conséquent, les coûts afférents à la construction du nouveau bâtiment du service d'incendie et les coûts de l'achat de l'équipement de lutte contre l'incendie peuvent être considérés comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique.

M5 (hangar polyvalent) et M9.3 (équipement d'entretien hivernal)

(233) Concernant le hangar polyvalent, l'Allemagne a affirmé que celui-ci relevait de l'exercice d'une mission de puissance publique parce qu'en cas d'urgence, il serait utilisé comme abri d'urgence. Selon l'Allemagne, les coûts de construction de ce hangar relèvent aussi de l'exercice d'une mission de puissance publique, dans la mesure où il est actuellement utilisé pour entreposer l'équipement d'entretien hivernal nécessaire pour garantir la sécurité des opérations de l'aéroport en période hivernale.

(234) Concernant la construction du hangar polyvalent à l'aéroport de Leipzig-Halle, la Commission observe que ce bâtiment peut être utilisé à des fins diverses. Par ailleurs, ainsi qu'il a déjà été indiqué au considérant 215, les coûts de l'équipement d'entretien hivernal (M9.3) nécessaire pour garantir la sécurité des opérations de l'aéroport sont des coûts normaux d'exploitation et ne peuvent être considérés comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. En conséquence, la Commission estime que les coûts de construction du hangar polyvalent ne relèvent pas non plus de l'exercice d'une mission de puissance publique.

(235) Néanmoins, cette conclusion n'empêche pas l'Allemagne, en cas d'urgence, de confier à l'aéroport des tâches particulières relevant des services d'intérêt économique général.

M7 Aires de dégivrage supplémentaires

(236) L'Allemagne soutient que les aires de dégivrage supplémentaires sont nécessaires pour garantir la sécurité et le respect des délais à l'aéroport. Selon l'Allemagne, l'extension des aires de dégivrage existantes est nécessaire en raison de l'augmentation du trafic à l'aéroport, afin d'éviter les retards des vols prévus. De plus, l'Allemagne souligne que les revenus des services de dégivrage fournis par l'aéroport ne couvrent pas les coûts de la mise en place des infrastructures.

(237) Tout d'abord, la Commission relève que le fait qu'une activité soit rentable ou pas n'est pas déterminant pour la notion d'activité économique ([45]). Deuxièmement, la Commission fait observer que les services de dégivrage sont fournis aux transporteurs aériens contre rémunération. Il s'agit de services essentiels que n'importe quel aéroport fournit dans le cadre de son activité économique. Plus l'aéroport fournit ce type de services plus le nombre de vols qui peuvent partir de l'aéroport est important et plus l'aéroport peut accroître ses revenus.

(238) En conséquence, la Commission estime que les services de dégivrage sont intrinsèquement liés à l'exploitation économique d'un aéroport et ne peuvent être dissociés de cette activité; ils doivent donc être considérés comme des activités économiques.

M8 Héliport

(239) La mesure couvre la mise en place d'un espace de stationnement pour hélicoptères qui sera utilisé exclusivement comme base pour les services de sauvetage aérien.

(240) La Commission estime que la création d'un héliport facilite le sauvetage aérien. La mise à disposition d'un héliport pour les services de sauvetage peut donc être considérée comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. La compensation doit être strictement liée aux coûts de ces services.

M9 Mesures d'infrastructure supplémentaires

(241) Les mesures d'infrastructure supplémentaires comprennent la reconstruction du point de contrôle I, la construction d'un bâtiment de sûreté fonctionnel afin de répondre aux besoins de la police fédérale et régionale et des douanes, des installations animalières et la clôture d'enceinte de l'aéroport (y compris un système de vidéosurveillance numérique et des détecteurs de mouvement). Selon l'Allemagne, ces mesures sont nécessaires pour protéger l'aviation civile contre les ingérences illicites et relève de l'article 8 de la LuftSiG.

(242) Concernant les mesures en vertu de l'article 8 de la LuftSiG, il semble que l'Allemagne estime que tous les coûts liés aux mesures qui y sont prescrites peuvent être supportés par les autorités publiques compétentes. La Commission relève cependant qu'en vertu de l'article 8, paragraphe 3, de la LuftSiG, seuls les coûts liés à la mise à disposition et à l'entretien des espaces et des locaux nécessaires à l'exécution des activités en vertu de l'article 5 de la LuftSiG peuvent être remboursés. Tous les autres coûts doivent être supportés par l'exploitant de l'aéroport. Par conséquent, dans la mesure où le financement public octroyé à FLH a soulagé cette entreprise des coûts qu'elle devait supporter en vertu de l'article 8, paragraphe 3, de la LuftSiG, ce financement public n'est pas exempté du contrôle au titre des règles d'État de l'Union.

(243) Concernant les coûts liés à l'utilisation du bâtiment de sûreté fonctionnel par le service de météorologie allemand, la Commission fait observer que l'article 27 *septies* de la LuftVG dispose que les coûts liés à l'article 27 *quater* de la LuftVG sont couverts par l'État pour certains aéroports. Les aéroports sont peuvent bénéficier d'une couverture des coûts en tant qu'«aéroports reconnus» en vertu de l'article 27 *septies* de la LuftVG si le ministère fédéral des transports a reconnu l'existence d'un besoin pour des raisons de sécurité et pour répondre à des intérêts liés à la politique des transports. Les aéroports allemands qui n'ont pas été reconnus ne sont pas admissibles au bénéfice d'une couverture des coûts en vertu de l'article 27 *septies* de la LuftVG et doivent donc, en principe, supporter eux-mêmes les coûts liés aux mesures prévues à l'article 27 *quater* de la LuftVG. Ces coûts sont inhérents à l'exploitation

([45]) Arrêt Aéroport de Leipzig-Halle, point 115.

des aéroports. Étant donné que certains aéroports doivent supporter eux-mêmes ces coûts, contrairement à d'autres, ces derniers pourraient bénéficier d'un avantage, même si le service météorologique allemand peut être considéré comme non économique. L'aéroport de Leipzig-Halle a été reconnu comme un de ces aéroports et peut donc bénéficier d'une couverture des coûts en vertu de l'article 27 *septies* de la LuftVG. Les autres aéroports doivent supporter eux-mêmes ces coûts. Par conséquent, la couverture des coûts de l'aéroport de Leipzig-Halle relatifs aux services météorologiques en vertu de l'article 27 *septies* de la LuftVG confère un avantage à l'aéroport de Leipzig-Halle.

6.1.3. **Conclusion**

(244) À la lumière de la conclusion du point 6.1.1, FLH est une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

(245) Eu égard à la conclusion du point 6.1.2, le financement des mesures suivantes ne peut être considéré comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique: M1 acquisition de terrain, réinstallation, réduction du bruit et planification de la conservation du paysage en parallèle, M2 structure d'essai des moteurs, M3 voie de circulation et pont «E7», M4 extension de la piste nord (coûts de planification), M5 déblaiement du site en prévision de la construction de la voie de circulation «Victor», M5 hangar polyvalent, M6 voie de circulation «Victor» parallèle, M7 aires de dégivrage supplémentaires, M9.3 équipement d'entretien hivernal, M10 réduction supplémentaire du bruit, M11 viabilisation du côté ville de la zone sud-est, phase I, M12 procédure d'approbation de la planification pour l'extension sud (piste et aire de trafic), M13 extension de l'aire de trafic nord, M14 extension de l'aire de trafic est, M15 adaptation des infrastructures, et M16 mesures d'infrastructure supplémentaires qui ont trait à l'extension du hangar nord et la construction du nouveau terminal affecté à l'aviation générale et d'un hangar pour petits avions. Le financement de ces activités permet à un gestionnaire d'aéroport d'exercer son activité économique principale et ne peut être dissocié de cette activité.

(246) Concernant les mesures M5 nouveau bâtiment du service d'incendie, M9 équipement de lutte contre l'incendie et M8 héliport, la Commission estime que ces mesures peuvent être considérées comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique (voir point 6.1.2).

(247) Concernant les mesures d'infrastructure supplémentaires M9 qui ont trait à la reconstruction du point de contrôle I, à la construction d'un bâtiment de sûreté fonctionnel afin de répondre aux besoins de la police fédérale et régionale et des douanes, aux installations animalières et à la clôture d'enceinte de l'aéroport (y compris un système de vidéosurveillance numérique et des détecteurs de mouvement), la Commission estime que ces activités peuvent relever de l'exercice d'une mission de puissance publique. Cependant, dans la mesure où ces mesures relèvent de l'article 8, paragraphe 3, de la LuftSiG, selon cette disposition de droit allemand, seuls les coûts liés à la mise à disposition et à l'entretien des espaces et des locaux qui sont nécessaires à l'exécution des activités conformément à l'article 5, de la LuftSiG peuvent être remboursés. Tous les autres coûts doivent être supportés par l'exploitant de l'aéroport. Par conséquent, dans la mesure où le financement public octroyé à FLH a soulagé celle-ci des coûts qu'elle devait supporter en vertu de l'article 8, paragraphe 3, de la LuftSiG, ce financement public n'est pas exempté du contrôle au titre des règles de l'Union en matière d'aides d'État.

(248) Concernant les coûts liés à l'utilisation du bâtiment de sûreté fonctionnel par le service météorologique allemand (mesure M9), la Commission estime, pour les raisons exposées au considérant 243, que la couverture des coûts relatifs aux services météorologiques engagés par l'aéroport de Leipzig-Halle en vertu de l'article 27 *septies* de la LuftVG confère un avantage à l'aéroport de Leipzig-Halle, même si l'on peut considérer que les services météorologiques sont de nature non économique.

6.2. CARACTÈRE D'AIDE DES PRÊTS D'ACTIONNAIRE EN FAVEUR DE FLH

6.2.1. **Relation entre les prêts d'actionnaire et les injections de capital**

(249) Avant d'évaluer si les prêts d'actionnaire en faveur de FLH constituent une aide d'État, il est nécessaire de déterminer si les prêts d'actionnaire et les injections de capital doivent être considérés comme des mesures distinctes ou comme une seule et même mesure.

(250) Les éléments de preuve montrent que les deux opérations ont été décidées en même temps, dans le cadre d'un plan plus vaste de financement des améliorations des infrastructures de l'aéroport, et que les actionnaires de FLH avaient l'intention de convertir leurs prêts en fonds propres. L'Allemagne a cependant déclaré que les injections de capital n'avaient pas été octroyées irrévocablement et que FLH n'avait pas de droit direct sur l'augmentation de capital.

(251) Dans ces circonstances, la Commission estime que les prêts d'actionnaire et les injections de capital peuvent être considérés comme des mesures distinctes.

6.2.2. **Avantage économique**

(252) La Commission examine, à l'aune du «principe de l'investisseur en économie de marché», si une entreprise a bénéficié d'un avantage économique du fait qu'elle a obtenu un emprunt à des conditions privilégiées. En vertu de ce principe, les ressources publiques qui sont mises directement ou indirectement à la disposition d'une entreprise à des conditions correspondant aux conditions normales du marché ne doivent pas être considérées comme une aide d'État ([46]).

(253) Dans la présente affaire, la Commission doit déterminer si les conditions des prêts d'actionnaire (voir tableau 3) ont procuré à FLH un avantage économique dont elle n'aurait pas bénéficié dans des conditions normales de marché.

(254) L'Allemagne considère que le «principe de l'investisseur en économie de marché» a été intégralement respecté, dès lors que les prêts d'actionnaire ont été octroyés aux conditions normales de marché. Afin de justifier les conditions des prêts en question, l'Allemagne compare les conditions des prêts d'actionnaire aux conditions proposées par d'autres banques (voir les arguments donnés aux points 3.3.1 et 3.3.2).

(255) Pour déterminer si les moyens de financement en cause ont été octroyés à des conditions favorables, la Commission peut, faute d'autres éléments de comparaison, examiner, conformément à la pratique décisionnelle pertinente, si le taux d'intérêt demandé pour le prêt en cause est conforme au taux de référence de la Commission. Le taux de référence de la Commission est fixé selon la méthode établie dans la communication de 2008 sur les taux de référence.

(256) Ladite communication contient la méthode de fixation des taux de référence et des taux d'actualisation qui sont utilisés à la place des taux du marché. Toutefois, comme le taux de référence de la Commission ne constitue qu'un taux indicatif, cette dernière peut, dans une affaire donnée, en présence d'autres indicateurs concernant le taux d'intérêt dont aurait pu bénéficier le preneur de crédit sur le marché, fonder sa notation de crédit sur ces indicateurs.

La notation de crédit de FLH

(257) Afin de pouvoir apprécier les conditions des prêts d'actionnaire, la Commission doit d'abord apprécier la solvabilité de FLH.

(258) FLH n'est pas notée par une agence de notation de crédit. L'Allemagne soutient cependant qu'en raison des accords de compensation des résultats conclus entre FLH et MFAG, la notation des sociétés mères devrait être prise en considération.

(259) La Commission soutient qu'en vertu du droit allemand, MFAG reste responsable de chaque prêt consenti à FLH à l'époque de l'accord de partage des pertes et des bénéfices, et ce même si ce contrat a fini par être résilié.

(260) Partant, la Commission est d'avis que la notation de FLH devrait être considérée comme étant au moins équivalente à la notation de sa société mère, MFAG.

(261) MFAG n'est pas non plus notée par des agences de notation de crédit. L'Allemagne a néanmoins fourni des notations bancaires internes concernant MFAG, lesquelles sont récapitulées dans le tableau 4.

(262) Au vu des considérants 257 à 261, la Commission estime que FLH peut se voir attribuer au moins la notation la plus faible de MFAG, soit […] sur l'échelle de notation de Standard & Poor's en 2006 et […] sur l'échelle de notation de Standard & Poor's entre 2007 et 2012.

Les pertes en cas de défaut (ou le niveau de garantie)

(263) Si les prêts d'actionnaire en question pouvaient être considérés comme hautement garantis, la pratique du marché dans ces cas suggèrerait d'accroître la notation du titre de créance (la «notation d'émission») en question d'un cran par rapport à la notation d'émetteur ([47]). La Commission doit donc établir les pertes en cas de défaut ([48]) («PCD») des prêts d'actionnaire en cause.

([46]) Communication de la Commission aux États membres: application des articles 92 et 93 du traité CEE et de l'article 5 de la directive 80/723/CEE de la Commission aux entreprises publiques du secteur manufacturier (JO C 307 du 13.11.1993, p. 3, point 11). Cette communication porte sur le secteur manufacturier mais s'applique également aux autres secteurs économiques. Voir également l'affaire T-16/96, Cityflyer, Rec. 1998, p. II-757, point 51.

([47]) Voir, par exemple, Moody's, Updated Summary Guidance for Notching Bonds, Preferred Stocks and Hybrid Securities of Corporate Issuers (février 2007).

([48]) Le niveau des sûretés peut être mesuré comme le taux de perte en cas de défaut (PCD), c'est-à-dire le pourcentage de risque couru par le débiteur en tenant compte des montants récupérables provenant des actifs donnés en garantie et des actifs de la faillite; en conséquence, le PCD est inversement proportionnel à la validité des sûretés.

(264) Comme les prêts étaient uniquement destinés à être des financements relais à court terme, ils n'ont pas été garantis. L'Allemagne a néanmoins soutenu que le PCD devrait être au moins inférieur à 30 %, parce que la valeur des actifs de FLH ([…] millions d'EUR en 2010), qui ne sont pas donnés en garantie, excèdent la valeur des passifs ([…] millions d'EUR en 2010).

(265) À cet égard, la Commission relève que la valeur comptable des actifs n'est pas suffisante pour estimer la valeur de liquidation en cas d'insolvabilité ou de faillite de l'aéroport. Dans le document publié par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire en juin 2006, il est recommandé de considérer que le PCD pour les créances de premier rang sur les entreprises non assorties de sûretés reconnues s'élève à 45 % environ ([49]). Par conséquent, selon la communication relative au taux de référence de 2008, les prêts d'actionnaire à l'examen ont un niveau de garantie «normal» avec un PCD de catégorie moyenne (30 % < PCD < 60 %).

(266) La Commission estime donc que le niveau de sûreté n'est pas suffisant pour permettre d'accroître la notation de l'entreprise d'un cran.

Évaluation comparative des conditions des prêts d'actionnaire de FLH avec les valeurs indicatives du marché sur la base des Credit Default Swap Spreads (marges sur CDS)

(267) Pour vérifier si les prêts d'actionnaire de FLH ont été octroyés aux conditions du marché, la Commission a réalisé une évaluation comparative avec les valeurs indicatives du marché sur la base des Credit Default Swap Spreads (marges sur CDS).

(268) Conformément à la méthode qui sous-tend la communication de 2008 sur les taux de référence, la Commission défend le point de vue selon lequel les taux débiteurs peuvent être considérés comme conformes aux conditions du marché lorsque les prêts sont accordés à un taux d'intérêt qui correspond au moins à un taux d'intérêt de référence calculé selon la formule suivante:

taux d'intérêt de référence = taux d'intérêt de base + marge de risque + frais.

(269) Le taux d'intérêt de base correspond aux coûts auxquels les banques s'exposent lorsqu'elles fournissent des liquidités (coûts de financement). Dans le cas de financements à taux fixe (c'est-à-dire quand le taux d'intérêt est fixé pour toute la durée du prêt), le taux d'intérêt de base doit être calculé sur la base des taux de swap ([50]), dont la durée et la devise équivalent à celles des éléments de passif correspondants. La marge de risque représente la rémunération du prêteur pour les risques liés au financement en question, en particulier le risque de crédit. La marge de risque peut être dérivée d'un échantillon adéquat de marges sur CDS ([51]) relatives aux entités de référence (telles que les obligations des entreprises) avec une notation analogue aux prêts octroyés à FLH. Enfin, il semble indiqué d'ajouter 10-20 points de base comme estimation des frais bancaires que les entreprises doivent généralement payer ([52]).

(270) La Commission estime que les mesures de financement appréciées ne constituent pas un prêt typique. Aux fins de la présente appréciation, la Commission part du principe que les prêts sont octroyés en tant que facilité de crédit renouvelable, qui est renouvelée chaque année avec de nouvelles conditions de taux d'intérêt. La durée est donc censée être d'un an.

(271) Les prêts sont octroyés avec un taux de base flottant prenant comme taux de référence l'Euribor 1 an. La marge de risque peut être appréciée sur la base d'un échantillon de marges sur CDS pour chaque moment pertinent. Le tableau 7 récapitule le nombre d'observations (entreprises présentant une notation similaire à celle de FLH issues de tous les secteurs à l'exclusion des institutions financières et du secteur public) et les marges sur CDS correspondantes.

([49]) Document «Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres» publié par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire en juin 2006.

([50]) Le taux de swap est l'équivalent à plus long terme du taux interbancaire offert (taux IBOR). Il est utilisé sur les marchés financiers comme taux de référence pour établir le taux de financement.

([51]) Un Credit Default Swap (CDS) est un contrat dérivé de crédit (négociable) conclu entre un vendeur de la protection et un preneur de ladite protection, par lequel le risque de crédit lié à une unité de référence sous-jacente est transféré du preneur de la protection au vendeur de la protection. Le preneur de la protection paie au vendeur de la protection une prime à intervalles réguliers jusqu'à l'expiration du contrat CDS ou (pour le cas où la condition suivante serait remplie en premier lieu) jusqu'à la survenue d'un événement de crédit déterminé au préalable et se rapportant à l'unité de référence sous-jacente. La prime versée à intervalles réguliers par le preneur de la protection (exprimée en pourcentage ou en points de base du montant assuré, la «valeur nominale») est qualifiée de marge sur CDS. Les marges sur CDS peuvent servir de valeur indicative adéquate pour le prix du risque de crédit.

([52]) Voir, par exemple, Oxera, *Estimating the cost of capital for Dutch water companies*, 2011 (p. 3) ou les données de Bloomberg sur les frais de souscription aux émissions obligataires. C'est une estimation conservatrice — frais de 20 points de base — qui sera retenue dans le reste de la présente décision.

Tableau 7

Vue d'ensemble des observations des entreprises présentant une notation similaire à celle de FLH

Date	Notation	Nombre d'observations	Quartile 1 (points de base)	Quartile 2 (points de base)	Quartile 3 (points de base)
13.12.2006	[…]	34	4	5	7
1.1.2008	[…]	4	10	12	22
1.1.2009	[…]	15	73	107	141
1.1.2010	[…]	16	16	19	24
1.1.2011	[…]	18	12	17	21
1.1.2012	[…]	21	15	20	39

(272) La marge de risque du taux de référence est établie sur la base d'une moyenne pondérée des marges sur CDS du 2e quartile (voir tableau 7).

(273) Le tableau 8 compare le taux d'intérêt réel qui s'applique aux prêts d'actionnaire à l'examen et le taux de référence.

Tableau 8

Comparaison du taux réel de FLH et du taux de référence

Date	Taux d'intérêt réel (%)				Taux de référence (%)			
	Taux de base	Marge de risque	Frais	Total	Taux de base	Marge de risque	Frais	Total
13.12.2006	3,90	[…]	0	[…]	3,90	[…]	[…]	[…]
1.1.2008	4,73	[…]	0	[…]	4,73	[…]	[…]	[…]
1.1.2009	3,03	[…]	0	[…]	3,03	[…]	[…]	[…]
1.1.2010	1,25	[…]	0	[…]	1,25	[…]	[…]	[…]
1.1.2011	1,50	[…]	0	[…]	1,50	[…]	[…]	[…]
1.1.2012	1,94	[…]	0	[…]	1,94	[…]	[…]	[…]

(274) Selon la pratique du marché, le taux de référence établi sur la base des marges sur CDS doit tenir compte de frais bancaires d'environ […] points de base ([53]). Afin d'arriver à une estimation prudente, en l'espèce, des frais bancaires de […] points de base sont ajoutés.

(275) La Commission estime que les résultats du tableau 8 indiquent que les prêts étaient effectivement conformes aux conditions du marché. À cet égard, le Commission relève que chaque année, à l'exception de 2009, le taux réel de FLH était supérieur au taux de référence. Le taux réel le plus faible, en 2009, est cependant compensé par les taux plus élevés entre 2010 et 2012 sur des volumes de prêt d'actionnaire plus importants.

(276) De plus, la Commission fait observer que ces résultats ont aussi été confirmés par les prêts de référence cités par l'Allemagne aux points 3.3.1 et 3.3.2.

6.2.3. **Conclusion**

(277) À la lumière des considérations des points 6.2.1 et 6.2.2, la Commission estime que les prêts d'actionnaire de FLH ont été octroyés aux conditions du marché et ne constituent donc pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

([53]) Voir, par exemple, Oxera, *Estimating the cost of capital for Dutch water companies*, 2011 (p. 3) ou les données de Bloomberg sur les frais de souscription aux émissions obligataires.

6.3. CARACTÈRE D'AIDE DES INJECTIONS DE CAPITAL EN FAVEUR DE FLH

6.3.1. **Ressources publiques et imputabilité à l'État**

(278) Pour constituer une aide d'État, les mesures en question doivent être financées à partir de ressources publiques et la décision d'octroyer la mesure doit être imputable à l'État.

(279) La notion d'aide d'État couvre tout avantage conféré au moyen de ressources d'État par l'État lui-même ou par un organisme intermédiaire agissant en vertu de compétences qui lui ont été conférées ([54]). Les ressources des autorités locales sont, pour l'application de l'article 107, paragraphe 1, du traité, des ressources publiques ([55]).

(280) La Cour de justice a également considéré que le fait qu'une mesure soit accordée directement par l'État ou par des organismes publics ou privés qu'il institue ou désigne en vue de gérer la mesure n'a pas d'incidence sur sa qualification en tant qu'aide d'État ([56]).

(281) En l'espèce, les mesures concernées, à savoir les injections de capital en faveur de FLH, seront octroyées en partie directement à partir du budget des autorités locales (le Land de Saxe-Anhalt, le Land de Saxe et les villes et municipalités concernées) et en partie via le financement octroyé à partir du budget des autorités locales, qui sera transféré à FLH par l'entremise de MFAG, organisme intermédiaire. Dans ce contexte, la Commission relève que les fonds transférés par l'entremise de MFAG ont été affectés par les autorités locales en vue d'être transférés à FLH.

(282) À tous les moments importants, l'État a donc exercé un contrôle direct ou indirect sur les ressources qui sont examinées. La Commission estime donc que les mesures en question sont financées par des ressources publiques. La décision d'octroyer ces ressources publiques est aussi imputable aux autorités publiques, étant donné que l'actionnaire public de FLH a accepté d'effectuer les injections de capital.

6.3.2. **Avantage économique**

(283) Un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1 du traité est un avantage économique qu'une entreprise n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché, c'est-à-dire en l'absence d'intervention de l'État ([57]). Seul l'effet de la mesure sur l'entreprise est pertinent, et non la raison ni l'objectif de l'intervention de l'État ([58]). Un avantage existe dès lors que la situation financière de l'entreprise est améliorée du fait de l'intervention de l'État.

(284) La Commission rappelle en outre que «les capitaux mis à la disposition d'une entreprise, directement ou indirectement, par l'État, dans des circonstances qui correspondent aux conditions normales du marché, ne sauraient être qualifiés d'aides d'État» ([59]). En l'espèce, afin de déterminer si le financement public de l'aéroport de Leipzig-Halle procure à FLH un avantage économique dont elle n'aurait pas bénéficié dans des conditions normales de marché, la Commission doit comparer le comportement des autorités publiques qui octroient les subventions d'investissement et les injections de capital à celui d'un opérateur en économie de marché qui est guidé par des perspectives de rentabilité à long terme ([60]).

(285) D'éventuels effets positifs sur l'économie de la région dans laquelle se trouve l'aéroport ne devraient jouer aucun rôle à cet égard, étant donné que la Cour a précisé que la question à se poser avant d'appliquer le critère de l'opérateur en économie de marché est celle de savoir si «dans des circonstances similaires, un associé privé se basant sur les possibilités de rentabilité prévisibles, abstraction faite de toute considération de caractère social ou de politique régionale ou sectorielle, aurait procédé à un tel apport en capital» ([61]).

(286) Dans l'affaire Stardust Marine, la Cour a affirmé que «[…] pour rechercher si l'État a adopté ou non le comportement d'un investisseur avisé dans une économie de marché, il y a lieu de se replacer dans le contexte de l'époque au cours de laquelle les mesures de soutien financier ont été prises pour évaluer la rationalité économique du comportement de l'État et donc de s'abstenir de toute appréciation fondée sur une situation postérieure» ([62]).

([54]) Arrêt C-482/99, France/Commission («Stardust Marine»), Rec. 2002, p. I-4397.
([55]) Arrêt rendu dans les affaires jointes T-267/08 et T-279/08, Nord-Pas-de-Calais, Rec. 2011, p. II-1999, point 108.
([56]) Arrêt 78/76, Steinike et Weinlig/Allemagne, Rec. 1977, p. 595, point 21.
([57]) Arrêt C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) et autres/La Poste et autres, Rec. 1996, p. I-3547, point 60, et affaire C-342/96 Royaume d'Espagne/Commission des Communautés européennes, Rec. 1999, p. I-2459, point 41.
([58]) Arrêt 173/73, République italienne/Commission des Communautés européennes, Rec. 1974, p. 709, point 13.
([59]) Arrêt C-482/99, France/Commission (Stardust Marine), Rec. 2002, p. I-4397, point 69.
([60]) Arrêt C-305/89, Italie/Commission (Alfa Romeo), Rec. 1991, p. I-1603, point 23; arrêt T-296/97, Alitalia/Commission, Rec. 2000, p. II-03871, point 84.
([61]) Arrêt C-40/85, Belgique/Commission, Rec. 1986, p. I-2321.
([62]) Arrêt Stardust Marine, point 71.

(287) Par ailleurs, la Cour a déclaré dans l'affaire EDF que «[…] des évaluations économiques établies après l'octroi dudit avantage, le constat rétrospectif de la rentabilité effective de l'investissement réalisé par l'État membre concerné ou des justifications ultérieures du choix du procédé effectivement retenu ne sauraient suffire à établir que cet État membre a pris, préalablement ou simultanément à cet octroi, une telle décision en sa qualité d'actionnaire» ([63]).

(288) Pour pouvoir appliquer le critère de l'opérateur en économie de marché, la Commission doit se placer au moment où chaque décision d'octroyer des fonds publics à FLH a été prise. La Commission doit aussi fonder son appréciation sur les informations et les hypothèses qui étaient à la disposition des autorités locales compétentes au moment où la décision concernant les injections de capital en cause a été prise.

(289) L'Allemagne a aussi souligné que les infrastructures étaient nécessaires pour créer des emplois (5 106 emplois dépendent directement de l'aéroport). La Commission relève cependant qu'il doit être fait abstraction des considérations sociales et régionales lors de l'appréciation du critère de l'opérateur en économie de marché.

(290) Dans la présente espèce, l'Allemagne remet manifestement en question l'applicabilité du principe de l'investisseur en économie de marché en ce qui concerne les investissements d'infrastructure et relatifs à l'infrastructure.

(291) Elle affirme que ce principe n'est pas applicable à des infrastructures de transport dans la mesure où il n'y a pas d'investisseurs privés comparables dans ce secteur. L'Allemagne considère que les investisseurs privés ne portent aucun intérêt aux aéroports, tout particulièrement si d'importants investissements sont nécessaires. Dans ce contexte, l'Allemagne a affirmé que cela impliquerait d'exclure automatiquement les investissements que les opérateurs privés n'entreprendraient pas du champ d'application des règles en matière d'aide d'État.

(292) La Commission ne saurait partager le point de vue de l'Allemagne. Le principe de l'opérateur en économie de marché ne peut être exclu au seul motif que le secteur privé ne s'intéresserait pas au financement d'infrastructures aéroportuaires. Une situation économique difficile ne dispense pas l'investisseur public d'agir de façon aussi raisonnable qu'un investisseur privé dans la même situation. Dans ce contexte, la Commission relève que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne a précisé que l'investissement dans des activités économiques qui ne serait pas entrepris par des investisseurs privés actifs dans une économie de marché contient des éléments d'aide d'État ([64]).

(293) Selon l'Allemagne, les actionnaires de FLH n'ont pas agi comme des opérateurs en économie de marché en décidant d'accroître le capital de l'aéroport et en convertissant les prêts d'actionnaire en fonds propres. La Commission fait observer que l'Allemagne a affirmé que les augmentations de capital avaient été réalisées sans plan d'entreprise sous-jacent et sans perspective de rentabilité à long terme.

(294) Malgré les incertitudes significatives inhérentes au projet, telles que la nature à long terme du projet d'investissement (50 ans environ), il n'y avait ni plan d'entreprise préalable ni analyse de sensibilité ni aucune hypothèse de rentabilité sous-jacente. Cela ne cadre pas avec le type d'analyse qu'un investisseur avisé aurait entreprise pour un projet d'une telle ampleur.

(295) Partant, la Commission estime que les injections de capital des actionnaires publics et de MFAG dans FLH ont procuré à cette dernière un avantage économique (dans la mesure où les subventions d'investissement n'étaient pas purement liées aux activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique, conformément à la conclusion du point 6.1.2).

6.3.3. **Sélectivité**

(296) Pour tomber sous le coup de l'article 107, paragraphe 1, du traité, une aide accordée par un État doit favoriser «certaines entreprises ou certaines productions». Par conséquent, seules les mesures qui favorisent les entreprises qui procurent un avantage de manière sélective relèvent de la notion d'aide d'État.

(297) En l'espèce, les injections de capital ne profitent qu'à FLH. La mesure est donc sélective au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

6.3.4. **Distorsion de la concurrence et altération des échanges**

(298) Lorsqu'une aide accordée par un État membre renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes sur le marché intérieur, ce dernier doit être considéré comme influencé par l'aide ([65]). L'avantage économique qui sera procuré à l'exploitant de l'aéroport par les injections de capital renforce sa situation économique, dans la mesure où l'exploitant de l'aéroport pourra exercer son activité sans supporter les coûts d'investissement inhérents.

([63]) Arrêt C-124/10P, Commission européenne/Électricité de France (EDF), Rec. 2012, non encore publié, point 85.
([64]) Arrêt Aéroport de Leipzig-Halle, point 115.
([65]) Arrêt T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Commission, Rec. 1998, p. II-717.

(299) Comme il est établi au point 6.1.1, l'exploitation d'un aéroport est une activité économique. Il y a concurrence, d'une part, entre les aéroports pour attirer les compagnies aériennes et le trafic aérien correspondant (passagers et fret) et, d'autre part, entre les gestionnaires d'aéroport, qui peuvent rivaliser entre eux pour se voir confier la gestion d'un aéroport donné. De plus, la Commission souligne que, notamment à l'égard des transporteurs de fret, des compagnies aériennes spécialisées dans le fret aérien ainsi que des compagnies aériennes de transport de passagers et des opérateurs charter, les aéroports qui ne sont pas situés dans la même zone de desserte et dans des États membres différents peuvent aussi être en concurrence les uns avec les autres pour attirer ces compagnies aériennes.

(300) Le Tribunal a confirmé que l'aéroport de Leipzig-Halle était en concurrence avec des aéroports situés dans d'autres États membres, notamment les aéroports de Bruxelles (Belgique) et de Vatry (France) pour les vols de fret ([66]). De plus, l'aéroport de Leipzig-Halle traite actuellement environ 890 000 tonnes de fret aérien et est le deuxième plus grand aéroport de fret d'Allemagne.

(301) L'Allemagne a déclaré que la concurrence de l'aéroport de Leipzig-Halle avec les autres aéroports de fret aérien allemands était limitée étant donné que les grandes plates-formes de fret allemandes (Francfort-sur-le-Main, Munich et Cologne-Bonn), qui étaient en concurrence avec l'aéroport, souffraient d'un engorgement de capacité ou étaient soumises à des restrictions des vols de nuit.

(302) Selon l'Allemagne, il n'y avait pas non plus de chevauchement concurrentiel avec les autres aéroports de fret européens, essentiellement Bruxelles et Vatry. Concernant l'aéroport de Vatry, l'Allemagne a souligné que ce dernier était un très petit aéroport et qu'en 2010, le volume de fret aérien de l'aéroport de Leipzig-Halle était plus de 80 fois supérieur au volume de fret aérien de l'aéroport de Vatry. Concernant l'aéroport de Bruxelles, l'Allemagne a mis en avant qu'alors que l'aéroport de Leipzig-Halle avait connu une hausse du volume de fret ces dernières années, celui de Bruxelles avait connu une baisse au cours de la même période. De plus, l'aéroport de Bruxelles a fait l'objet d'une restriction significative des vols de nuit et la concurrence est donc limitée.

(303) Sur la base des observations des tiers, la Commission relève que l'aéroport de Leipzig-halle est utilisé par différents transporteurs de fret internationaux, tels que Wirtschaftsallianz pour le projet SALIS, Jade Cargo, Volga-Dnepr Group, Baring, etc. De plus, l'aéroport de Leipzig-Halle est la plate-forme européenne de DHL. Les mesures d'infrastructure notifiées impliquent une nouvelle extension des infrastructures de l'aéroport pour mieux desservir les plus gros porteurs sans aucune restriction de MTOW. À cet égard, la Commission fait en outre observer que l'aéroport exploite deux pistes (la piste sud et la piste nord d'une longueur de 3 600 mètres).

(304) Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que l'avantage économique potentiel que FLH pourrait tirer des injections de capital afin de financer les différents projets d'infrastructure de développement et d'extension à l'aéroport de Leipzig-halle renforce sa position vis-à-vis de ses concurrents sur le marché des fournisseurs de services aéroportuaires de l'Union, en particulier en ce qui concerne le fret.

(305) La Commission estime par conséquent que le financement public examiné fausse ou menace de fausser la concurrence et affecte les échanges entre États membres.

6.3.5. **Conclusion**

(306) À la lumière des considérants 278 à 305, la Commission estime que le financement public octroyé à FLH sous la forme d'injections de capital constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

6.4. LÉGALITÉ DE L'AIDE

(307) En application de l'article 108, paragraphe 3, du traité, les États membres sont tenus de notifier à la Commission les projets tendant à instituer ou à modifier des aides et ne peuvent mettre ces projets à exécution avant l'adoption d'une décision définitive.

(308) Comme les injections de capital sont soumises à une décision de la Commission et qu'elles n'ont pas encore été mises à la disposition de FLH, la Commission estime que l'Allemagne a respecté l'interdiction de l'article 108, paragraphe 3, du traité ([67]).

6.5. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE

6.5.1. **Cadre juridique applicable**

(309) Étant donné que les injections de capital en faveur de FLH constituent une aide d'État, la Commission doit examiner si l'aide mise en évidence au considérant 306 peut être jugée compatible avec le marché intérieur.

([66]) Arrêt Aéroport de Leipzig-Halle, point 93 et décision 2008/948/CE, considérant 8.
([67]) Arrêt T-109/01, Fleuren Compost/Commission, Rec. 2004, p. II-127.

(310) L'article 107, paragraphe 3, du traité prévoit certaines dérogations à la règle générale définie à l'article 107, paragraphe 1, du traité selon laquelle une aide d'État n'est pas compatible avec le marché intérieur. L'aide en question peut être appréciée sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, qui dispose que «les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun» peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur.

(311) À cet égard, les lignes directrices sur l'aviation de 2014 constituent une base sur laquelle les aides en faveur des aéroports peuvent être jugées compatibles conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.

(312) Selon les lignes directrices sur l'aviation de 2014, la Commission appliquera les principes énoncés dans ces lignes directrices à toutes les aides notifiées sur lesquelles elle devra statuer à compter du 4 avril 2014, même si les projets ont été notifiés avant cette date ([68]).

(313) La Commission a déjà conclu au considérant 308 que les injections de capital directes et annuelles ne constituaient pas une aide d'État illégale octroyée avant le 4 avril 2014.

(314) Cependant, en l'espèce, la Commission fait observer qu'avec plus de 800 000 tonnes, l'aéroport de Leipzig-Halle est un aéroport spécialisé dans le fret. Elle relève en outre que les mesures examinées sont liées à la stratégie d'expansion de l'aéroport visant à pénétrer le marché du fret.

(315) Selon le point 22 des lignes directrices sur l'aviation de 2014, la Commission ne dispose pas encore d'une expérience suffisante en matière d'appréciation de la compatibilité des aides aux aéroports spécialisés dans le fret pour être à même de résumer sa pratique sous la forme de critères de compatibilité spécifiques. Elle appliquera donc à ces catégories d'entreprises les principes de compatibilité communs énoncés à la section 5 des lignes directrices sur l'aviation de 2014, en examinant ces principes au cas par cas.

6.5.2. **Appréciation de la compatibilité**

(316) Pour évaluer si une aide d'État peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), la Commission examine généralement si elle est conçue de telle façon que ses effets positifs, en termes de réalisation d'un objectif d'intérêt commun, l'emportent sur l'incidence négative qu'elle est susceptible d'exercer sur les échanges et la concurrence.

(317) La communication sur la modernisation des aides d'État ([69]) préconise l'identification et la définition de principes communs applicables à l'appréciation de la compatibilité de l'ensemble des mesures d'aide effectuée par la Commission. Une aide sera considérée comme étant compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, du traité pour autant que les critères cumulatifs suivants soient remplis:

a) contribution à un objectif d'intérêt commun bien défini;

b) nécessité d'une intervention de l'État;

c) caractère approprié de l'aide;

d) effet d'incitation;

e) proportionnalité de l'aide (limitation de l'aide au minimum nécessaire);

f) prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres;

g) transparence des aides: les États membres, la Commission, les opérateurs économiques et le public intéressé doivent avoir facilement accès à tous les actes pertinents et à toutes les informations utiles sur l'aide accordée, ainsi que cela est exposé à la section 8.2 des lignes directrices sur l'aviation de 2014.

6.5.2.1. Contribution à un objectif d'intérêt commun bien défini

(318) Une aide d'État doit viser un objectif d'intérêt commun conformément à l'article 107, paragraphe 3, du traité. Les aides à l'investissement octroyées aux aéroports sont généralement considérées comme contribuant à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun si: i) elles améliorent la mobilité des citoyens de l'Union et la connectivité des régions grâce à la mise en place de points d'accès pour les vols intra-Union; ii) elles luttent contre la congestion du trafic aérien sur les principales plates-formes aéroportuaires de l'Union; ou iii) elles facilitent le développement régional.

([68]) Point 173 des lignes directrices sur l'aviation de 2014.

([69]) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la modernisation de la politique de l'Union européenne en matière d'aides d'État, COM(2012) 209 final.

(319) Les injections de capital qui sont visées par la présente décision visent à financer les mesures d'infrastructure à l'aéroport de Leipzig-Halle, aéroport spécialisé dans le fret aérien. Ainsi que l'Allemagne l'a affirmé, le secteur du fret aérien, notamment du fret express, affiche des taux de croissance considérables. L'Allemagne a en outre déclaré que les trois grandes plates-formes de fret aérien allemandes de Francfort-sur-le-Main, Munich et Cologne-Bonn étaient frappées de restrictions des vols de nuit. À cet égard, elle a déclaré qu'un arrêt du tribunal administratif allemand du 4 avril 2012 interdit les vols de nuit à l'aéroport de Francfort-sur-le-Main. En conséquence, l'Allemagne a déclaré que FLH contribuait à remédier à une situation critique en matière de capacité de fret aérien en Allemagne.

(320) L'Allemagne a ajouté que le projet faisait partie de la stratégie, prévue dans le plan de présentation du réseau transeuropéen de transport de 2004 (horizon 2020), pour le développement de l'aéroport qui y est désigné en tant que *point d'interconnexion communautaire*. L'aéroport de Leipzig-Halle est situé en Allemagne centrale (à proximité de cinq grands axes transeuropéens de transport et de corridors paneuropéens) et se trouve à la jonction de deux autoroutes nationales qui relient le nord et le sud de l'Europe (A9) ainsi que l'ouest et l'est (A14). Il est également rattaché au réseau ferroviaire et au réseau routier.

(321) De plus, selon l'Allemagne, situé au centre de l'Europe, l'aéroport, grâce à son accès au réseau ferroviaire et routier, dispose d'un important potentiel de croissance sur un marché d'environ 7 millions de personnes dans un rayon de 100 km. Comme expliqué au considérant 319, le secteur du fret aérien affiche des taux de croissance notables (dans le secteur des transports internationaux de passagers, la croissance moyenne entre 2007 et 2011 était d'environ 5,0 %; elle était de 4,3 % dans le secteur du fret) ([70]). Les capacités actuelles des aéroports sont toutefois limitées par les restrictions des vols de nuit (voir considérant 319).

(322) Comme indiqué au considérant 319, l'aéroport devrait connaître une augmentation progressive mais significative du trafic de fret. Concernant les volumes de fret, l'Allemagne a déclaré qu'en comparaison avec les autres aéroports, Leipzig-Halle était en constante progression (si 101 364 tonnes de fret ont été traitées en 2007, ce chiffre a atteint 442 453 tonnes en 2008, 524 084 tonnes en 2009 et 663 059 tonnes en 2010). Afin de compléter cette déclaration, l'Allemagne a souligné que le volume de fret aérien avait augmenté de 18,5 % en 2009 et de 26,5 % en 2010. Selon elle, une nouvelle augmentation du volume de fret était attendue. À cet égard, l'Allemagne a précisé qu'environ 820 000 tonnes de fret aérien devraient être traitées d'ici 2020 ([71]). Elle a cependant affirmé que cette prévision serait déjà atteinte en 2015 ([72]). Les prévisions tablent sur la poursuite de l'augmentation du transport de fret à l'avenir, surtout s'il est tenu compte de restrictions supplémentaires des vols de nuit dans d'autres aéroports allemands (c'est-à-dire Francfort-sur-le-Main et d'autres).

(323) La Commission relève que la réalisation du projet devrait avoir un effet positif sur la région dans son ensemble et influencer positivement son évolution économique et sociale. L'Allemagne a déclaré que 133 entreprises étaient actuellement présentes à l'aéroport, employant un total de 5 106 personnes en 2010 (une hausse de 14,4 % par rapport à 2009). Elle a ajouté que le projet d'investissement allait notamment améliorer l'accessibilité de la région et augmenter son attractivité pour les investisseurs et les visiteurs. La Commission fait observer que les observations des tiers étayent aussi cet argument (voir section 4). De plus, cela aurait un effet positif sur l'emploi compte tenu du fait que le chômage est considérablement plus élevé que la moyenne nationale (de 6,9 %) dans la région de Leipzig-Halle (le chômage s'élève à 10,3 % dans la région de Saxe et à 11,2 % en Saxe-Anhalt).

(324) La Commission peut donc conclure que la construction et l'exploitation de l'infrastructure répondent à un objectif d'intérêt commun clairement défini, à savoir le développement d'un aéroport avec une composante de fret élevée, conformément à la politique de l'Union en la matière et en tenant dûment compte des aspects régionaux, et que le critère de compatibilité est rempli en l'espèce.

6.5.2.2. Nécessité d'une intervention de l'État

(325) Une aide d'État doit cibler une situation où l'aide peut apporter une amélioration significative que le marché est incapable d'apporter lui-même, en corrigeant, par exemple, une défaillance du marché ou en résolvant un problème d'équité ou de cohésion.

([70]) IATA, Passenger and freight forecasts 2007 to 2011, octobre 2007.
([71]) Sur la base d'estimations antérieures à 2011.
([72]) Sur la base des estimations de 2011.

(326) L'Allemagne a déclaré que l'aéroport de Leipzig-Halle souffre d'un retard d'investissement historique. Le financement était selon elle limité au minimum nécessaire et légalement prévu, en ce qui concerne tant le montant de l'aide que son intensité. De plus, selon l'Allemagne, les mesures concernent des investissements d'infrastructure à long terme qui répondent aux besoins de l'aéroport en vue de la future augmentation du transport de fret et de passagers. L'Allemagne a soutenu que les mesures n'étaient pas disproportionnées, que ce soit au niveau de la taille ou du coût. Elle a déclaré que les coûts avaient été réduits au minimum suivant un avant-projet détaillé et une estimation des coûts. Selon elle, une nouvelle réduction du financement public n'est pas possible car des infrastructures de cette ampleur ne peuvent être financées par les exploitants d'aéroport à partir de leurs ressources propres.

(327) L'Allemagne a soutenu que les revenus des services aéroportuaires ne couvraient pas les coûts de construction des infrastructures et a étayé cet argument par une analyse concernant le déficit de financement et une analyse contrefactuelle.

(328) La Commission conclut que l'aide apportera une amélioration substantielle au projet d'investissement, laquelle ne peut être fournie par le marché lui-même, et qu'une intervention de l'État est nécessaire.

6.5.2.3. Caractère approprié de l'aide

(329) L'aide doit constituer un instrument d'intervention approprié pour atteindre l'objectif d'intérêt commun.

(330) Comme expliqué au point 6.5.2.2, l'Allemagne a démontré que le financement du projet au moyen d'injections de capital était un instrument approprié pour améliorer l'état des infrastructures à l'aéroport de Leipzig-Halle. Aucune autre forme d'aide qui fausserait moins la concurrence ne garantirait le financement des travaux d'infrastructure nécessaires.

(331) La Commission conclut que la mesure d'aide examinée est un instrument politique approprié.

6.5.2.4. Effet incitatif

(332) L'aide doit modifier le comportement des entreprises concernées de manière à ce qu'elles créent de nouvelles activités qu'elles n'exerceraient pas sans l'aide ou qu'elles exerceraient d'une manière limitée ou différente ou sur un autre site.

(333) Tout d'abord, les travaux rendus possibles par un investissement individuel ne peuvent débuter qu'après l'introduction d'une demande auprès de l'autorité qui octroie les aides. Si les travaux démarrent avant qu'une telle demande ait été présentée, toute aide octroyée pour cet investissement individuel sera considérée comme incompatible avec le marché intérieur.

(334) L'Allemagne a affirmé que les travaux n'avaient pas démarré avant que la demande d'aide n'ait été présentée à l'autorité compétente en matière d'octroi des aides. La Commission peut donc conclure que ce critère est rempli.

(335) Deuxièmement, la réalisation d'un projet d'investissement dans un aéroport peut, en tant que telle, présenter un intérêt sur le plan économique. Il convient par conséquent de s'assurer que cet investissement n'aurait pas été entrepris ou n'aurait pas eu la même portée en l'absence d'une aide d'État consentie sous quelque forme que ce soit. Si tel est effectivement le cas, la Commission considérera que la mesure en question a un effet d'incitation.

(336) L'effet d'incitation est constaté par une analyse contrefactuelle, en comparant les niveaux de l'activité prévue avec ou sans aide.

(337) En l'absence de scénario contrefactuel connu, l'effet d'incitation peut être présumé lorsqu'il existe un «déficit de financement du coût du capital», c'est-à-dire lorsqu'il peut être démontré, sur la base d'un plan d'exploitation ex ante, qu'il existe une différence entre les flux de trésorerie positifs et les flux de trésorerie négatifs (y compris les coûts d'investissement en immobilisations) sur la durée de vie de l'investissement, comptabilisés à leur valeur actualisée nette ([73]).

(338) En l'espèce, l'Allemagne a présenté un calcul du déficit de financement qui met en évidence un déficit de financement d'au moins 142,1 millions d'EUR (voir tableau 5 et tableau 6). De plus, une analyse contrefactuelle montre que si les investissements d'infrastructure étaient entièrement financés par des prêts, l'aéroport ne pourrait pas mettre à disposition le financement nécessaire.

(339) La Commission peut donc conclure que l'aide d'investissement a un effet incitatif.

([73]) Cela n'empêche pas de prévoir que les bénéfices futurs pourraient compenser les pertes initiales.

6.5.2.5. Proportionnalité de l'aide (limitation de l'aide au minimum nécessaire)

(340) Le montant de l'aide doit être limité au minimum nécessaire pour susciter des investissements ou des activités supplémentaires dans la zone concernée.

(341) Pour être proportionnées, les aides à l'investissement octroyées aux aéroports doivent être limitées aux surcoûts (nets de recettes supplémentaires) générés par le projet/l'activité bénéficiant de l'aide que le bénéficiaire aurait entrepris à la place du projet/de l'activité qu'il aurait mené(e) s'il n'avait pas bénéficié de cette aide. En l'absence de scénario contrefactuel connu, le montant des aides d'État, pour être proportionné, ne doit pas excéder le déficit de financement du projet d'investissement (appelé «déficit de financement des coûts du capital»), calculé sur la base d'un plan d'exploitation ex ante comme étant la valeur actualisée nette de la différence entre les flux de trésorerie positifs et les flux de trésorerie négatifs (y compris les coûts d'investissement) sur la durée de vie de l'investissement. Dans le cas des aides à l'investissement, le plan d'exploitation doit couvrir la durée d'utilisation économique de l'actif.

(342) En tout état de cause, l'intensité de l'aide ne doit pas aller au-delà du déficit d'investissement réel du projet d'investissement.

(343) Comme indiqué aux points 6.5.2.2 et 6.5.2.3, l'Allemagne a produit un calcul supplémentaire du déficit de financement pour le projet notifié qui s'élève à 142,1 millions d'EUR, ce qui justifie une intensité d'aide de 75 % (voir tableau 6) pour autant que les injections de capital aient lieu en même temps que les investissements réalisés. Cependant, comme les injections de capital ne seront effectuées qu'après approbation de la Commission en 2014, le déficit de financement mis en évidence par l'Allemagne s'élève à 166,9 millions d'EUR, ce qui justifie une intensité d'aide de 88,1 % (voir tableau 5).

(344) En l'absence de seuil pour les intensités d'aide autorisées maximales dans les aéroports de fret, l'intensité de l'aide est limitée au déficit de financement du projet d'investissement. La Commission peut donc conclure que le montant de l'aide est proportionné et limité au minimum.

6.5.2.6. Prévention des effets négatifs indus sur la concurrence et les échanges entre États membres

(345) Les effets négatifs de l'aide doivent être suffisamment limités pour que l'équilibre général de la mesure soit positif.

(346) Afin d'encore limiter d'éventuelles distorsions, l'aéroport, y compris tout investissement bénéficiant d'une aide, doit être ouvert à tous les usagers potentiels, et non à un usager en particulier. En cas de limitation physique des capacités, l'aide doit être affectée sur la base de critères pertinents, objectifs, transparents et non discriminatoires.

(347) L'Allemagne a affirmé que le solde global des effets des mesures sur la concurrence et les échanges entre États membres était positif. À cet égard, elle a premièrement confirmé que tous les utilisateurs potentiels (compagnies aériennes et transporteurs de fret aérien) auraient accès aux nouvelles infrastructures de manière équitable et non discriminatoire.

(348) Deuxièmement, l'Allemagne a affirmé que les mesures d'infrastructure en question étaient de nature non expansionnistes. Concernant l'effet potentiel sur les concurrents de l'aéroport de Leipzig-Halle, elle a déclaré que les aéroports situés dans le voisinage de Leipzig-Halle n'étaient pas spécialisés dans le transport de fret. De plus, en ce qui concerne Altenbourg-Nobitz, Berlin Brandenbourg, Dresde, Erfurt, Hof, Magdebourg, Magdebourg-Cochstedt et Prague, l'Allemagne a déclaré que pour certains de ces aéroports, les distances géographiques étaient trop importantes, que les aéroports étaient situés dans des régions économiques différentes, que les zones de desserte étaient tout à fait différentes ou que les aéroports étaient de très petite taille.

(349) Concernant les autres aéroports de fret allemands, l'Allemagne a déclaré que la concurrence de l'aéroport de Leipzig-Halle était limitée étant donné que les grandes plates-formes de fret allemandes (Francfort-sur-le-Main, Munich et Cologne-Bonn), qui sont en concurrence avec Leipzig-Halle, souffrent d'un engorgement de la capacité ou étaient soumis à des restrictions des vols de nuit.

(350) Selon l'Allemagne, il n'y avait pas non plus de chevauchement concurrentiel avec les autres aéroports de fret européens, essentiellement Bruxelles et Vatry. Concernant l'aéroport de Vatry, l'Allemagne a souligné que ce dernier était un très petit aéroport et qu'en 2010, le volume de fret aérien de l'aéroport de Leipzig-Halle était plus de 80 fois supérieur au volume de fret aérien de l'aéroport de Vatry. Concernant l'aéroport de Bruxelles, l'Allemagne met en avant qu'alors que l'aéroport de Leipzig-Halle avait connu une hausse du volume de fret ces dernières années, celui de Bruxelles avait connu une baisse au cours de la même période. De plus, selon l'Allemagne, l'aéroport de Bruxelles a fait l'objet de restrictions significatives des vols de nuit et la concurrence est donc limitée.

(351) Partant, la Commission peut conclure que les effets négatifs de l'aide sont suffisamment limités. Par conséquent, la Commission peut conclure que le critère de compatibilité est rempli.

6.5.2.7. Transparence des aides

(352) Les obligations de transparence en ce qui concerne la publication des détails de l'aide octroyée, comme indiqué à la section 8.2 des lignes directrices sur l'aviation de 2014, sont rappelées à l'Allemagne.

6.5.3. **Conclusion**

(353) La Commission estime donc que toutes les conditions communes de compatibilité selon l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité ont été satisfaites en l'espèce.

(354) Au vu de l'appréciation réalisée, la Commission conclut que la mesure est compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité dans la mesure où elle est limitée au financement du déficit de financement du projet d'investissement.

7. **CONCLUSION**

(355) À la lumière de la conclusion du point 6.1.1, FLH est une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Selon l'appréciation réalisée au point 6.1.2, la Commission estime que le financement des mesures M5 nouveau bâtiment du service d'incendie, M9 équipement de lutte contre l'incendie et M8 héliport, peuvent être considérées comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. Conformément à l'appréciation du point 6.1.2, le financement de toutes les autres mesures ne peut être exempté du contrôle au titre des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État.

(356) Conformément aux considérations du point 6.2.1, la Commission estime que les prêts d'actionnaire de FLH ont été octroyés aux conditions du marché et ne constituent donc pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

(357) À la lumière des considérations du point 6.3, la Commission estime que le financement public octroyé à FLH sous la forme d'injections de capital constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Comme les injections de capital sont soumises à une décision de la Commission et n'ont pas été mises à la disposition de FLH, la Commission estime que l'Allemagne a respecté l'interdiction de l'article 108, paragraphe 3, du traité.

(358) Au regard de l'appréciation du point 6.5, la Commission estime que toutes les conditions communes de compatibilité selon l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité ont été remplies en l'espèce. La Commission conclut donc que ces mesures sont compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité dans la mesure où elles sont limitées au financement du déficit de financement du projet d'investissement.

(359) La Commission relève que le 17 juin 2014, l'Allemagne a informé la Commission qu'elle acceptait exceptionnellement que la présente décision soit adoptée en langue anglaise.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les prêts d'actionnaire octroyés à Flughafen Leipzig-Halle GmbH ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 2

1. Dans la mesure où les injections de capital dans Flughafen Leipzig-Halle GmbH couvrent les coûts qui relèvent de l'exercice d'une mission de puissance publique pour laquelle l'exploitant de l'aéroport a droit à un remboursement au titre de l'article 8, paragraphe 3, de la LuftSiG et les coûts de l'héliport, elles ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

2. Dans la mesure où les injections de capital dans Flughafen Leipzig-Halle GmbH sont limitées au déficit de financement du projet d'investissement et ne couvrent pas les coûts liés à l'exercice d'une mission de puissance publique définis au paragraphe 1, elles constituent une aide d'État compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

3. Dans la mesure où les injections de capital dépassent les montants déclarés compatibles avec le marché intérieur aux paragraphes 1 et 2, elles constituent une aide d'État incompatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 3

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

Fait à Bruxelles, le 23 juillet 2014.

Par la Commission
Joaquín ALMUNIA
Vice-président