Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2025/1191

25.6.2025

DÉCISION (UE) 2025/1191 DE LA COMMISSION

du 21 février 2025

concernant l'aide d'État SA.33769 — C/2015 (ex NN/2015) (ex CP/2011) mise à exécution par la Roumanie en faveur de l'aéroport Transilvania de Târgu Mureș

[notifiée sous le numéro C(2025) 1127]

(Le texte en langue roumaine 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,

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 ([1]), et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

1.1. Procédure relative aux fonds publics présumés en faveur de l'aéroport Transilvania de Târgu Mureș au cours de la période 2007-2009

(1) Le 17 mai 2010, la Roumanie a notifié à la Commission, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «traité» ou le «TFUE»), un régime d'aides financé par des fonds publics en faveur des petits aéroports régionaux, dont l'aéroport Transilvania de Târgu Mureș (ci-après l'«aéroport de Târgu Mureș», l'«ATM» ou l'«aéroport»). La notification a été enregistrée sous le numéro N 185/2010.

(2) Par lettre du 24 mai 2011, la Commission a informé la Roumanie de sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, sous le numéro SA.30931 (2011/C) (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure de 2011») ([2]), à l'égard du régime notifié de financement public visant à soutenir le développement des infrastructures aéroportuaires dans les petits aéroports régionaux, ainsi que du financement public destiné à couvrir les pertes d'exploitation accordé aux aéroports régionaux au cours de la période 2007-2009, qui avait été porté à l'attention de la Commission par la Roumanie durant la phase d'appréciation préliminaire de la notification. Par la suite, la Commission a adopté, le 23 juin 2011, un rectificatif à ladite décision.

(3) Par lettre du 25 juillet 2011, la Roumanie a retiré sa notification. Par conséquent, le 31 octobre 2011, la Commission a clos son examen relatif à la mesure notifiée. La procédure formelle d'examen est restée ouverte en ce qui concerne le financement public accordé aux aéroports régionaux roumains au cours de la période 2007-2009 pour couvrir les pertes d'exploitation.

([1]) Décision de la Commission concernant l'aide d'État SA.33769 (2015/C) (ex 2015/NN) (ex 2011/CP) — Roumanie — Aide présumée en faveur de l'aéroport Transilvania Târgu-Mureş, de Wizz Air, de Ryanair et d'autres compagnies aériennes (JO C 104 du 18.3.2016, p. 45), telle que corrigée par la Commission au moyen d'un rectificatif adopté le 23 juin 2011, et décision (UE) de la Commission concernant l'aide d'État SA.30931 (11/C) (ex N 185/10) mise à exécution par la Roumanie pour les aéroports régionaux roumains (JO C 207 du 13.7.2011, p. 3).

([2]) JO C 207 du 13.7.2011, p. 3.

(4) Par une décision finale positive du 27 septembre 2016 (ci-après la «décision finale de 2016») ([3]), la Commission a clos son examen relatif à l'affaire SA.30931 pour tous les aéroports concernés, à l'exception de l'aéroport Avram Iancu de Cluj (ci-après l'«aéroport de Cluj» ou l'«AICN») et de l'ATM.

(5) Par conséquent, l'examen relatif au financement public destiné à couvrir les pertes d'exploitation de l'ATM entre 2007 et 2009 est resté ouvert et ledit financement public sera évalué dans la présente décision.

1.2. **Procédure relative aux mesures d'aide présumées en faveur des compagnies aériennes opérant à l'aéroport Transilvania de Târgu Mureș, de l'aéroport Transilvania de Târgu Mureș et de son exploitant**

(6) Le 13 octobre 2011, la Commission a reçu une plainte au titre de l'article 108, paragraphe 3, TFUE relative à une aide d'État présumée illégale concernant l'ATM. Cette plainte a été enregistrée sous la référence SA.33769. Elle a été complétée par des informations supplémentaires communiquées à la Commission les 14 octobre 2011, 18 octobre 2011, 3 novembre 2011, 24 novembre 2011, 10 janvier 2012 et 8 novembre 2012.

(7) Le 1er mars 2012, la Commission a reçu une deuxième plainte concernant une aide d'État présumée illégale accordée à la compagnie aérienne Wizz Air et à l'ATM. Le deuxième plaignant a communiqué des informations complémentaires à la Commission les 2 avril 2012, 20 avril 2012 et 15 octobre 2012. Cette plainte et les informations complémentaires ont également été enregistrées sous la référence SA.33769.

(8) Le 15 octobre 2012, la Commission a reçu une troisième plainte concernant une aide d'État présumée illégale accordée à l'ATM. Cette plainte a été complétée par des informations supplémentaires les 7 décembre 2012, 26 février 2013, 27 février 2013, 18 septembre 2013, 5 décembre 2013, 12 février 2015 et 18 février 2015. La plainte et les informations complémentaires ont également été enregistrées sous la référence SA.33769.

(9) Plusieurs échanges ont eu lieu entre la Commission, les autorités roumaines et chacun des plaignants au cours de la période 2011-2015.

(10) Par lettre du 31 juillet 2015, la Commission a informé la Roumanie de sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE à l'égard des redevances aéroportuaires imposées aux compagnies aériennes opérant à l'ATM, du financement public du service d'intérêt économique général (ci-après «SIEG») accordé à l'exploitant de l'aéroport au cours des périodes 2011-2014 et 2014-2019 et du financement public de l'achat d'infrastructures d'assistance en escale en 2011 et d'installations de stationnement à l'ATM (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure de 2015») ([4]).

(11) Par lettre du 26 août 2015, les autorités roumaines ont demandé une prorogation du délai pour présenter leurs observations.

(12) La Commission a finalement reçu des observations de la Roumanie le 2 octobre 2015.

(13) La décision d'ouvrir la procédure de 2015 a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 18 mars 2016. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations concernant les mesures en question dans un délai d'un mois à compter de la date de publication.

(14) La Commission a reçu des observations de Carpatair et des autorités roumaines le 15 avril 2016, de Wizz Air le 2 mai 2016 et de l'aéroport de Cluj le 3 mai 2016.

(15) La Commission a transmis les observations des tiers à la Roumanie le 22 août 2016. Le 22 septembre 2016, la Roumanie a répondu aux observations.

(16) La Commission a demandé des informations complémentaires aux autorités roumaines par lettre du 24 octobre 2017. Les autorités roumaines ont répondu le 19 février 2018.

([3]) Décision (UE) 2017/1149 de la Commission du 27 septembre 2016 concernant l'aide d'État SA.30931 (11/C) (ex N 185/10) mise à exécution par la Roumanie pour les aéroports régionaux roumains (JO L 166 du 29.6.2017, p. 36, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2017/1149/oj).

([4]) Aide d'État — Roumanie — Aide d'État SA.32963 (2015/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/CP) — Aide d'État en faveur de Wizz Air et de l'aéroport de Cluj-Napoca — Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 104 du 18.3.2016, p. 77).

1.3. Étapes procédurales communes à la décision d'ouvrir la procédure de 2011 et à la décision d'ouvrir la procédure de 2015

(17) La Commission a reçu des informations complémentaires des autorités roumaines le 26 février 2020. Les services de la Commission ont organisé une téléconférence avec les autorités roumaines le 13 mars 2020 et ont envoyé une demande d'informations complémentaires le 5 mai 2020. Les autorités roumaines ont répondu le 5 juin 2020.

(18) La Commission a demandé des informations complémentaires aux autorités roumaines par lettres des 14 février, 4 mars, 30 juillet et 25 septembre 2024. Les autorités roumaines ont répondu les 24 mars, 12 avril, 30 août et 22 octobre 2024.

2. TÂRGU MUREȘ ET LE JUDEȚ DE MUREȘ

2.1. Aperçu

(19) Târgu Mureș est une ville de 116 000 habitants ([5]) dans le județ (département) de Mureș. Elle est le centre administratif du județ et est considérée comme un pôle économique suprarégional.

(20) Le județ de Mureș appartient à la région roumaine du Centre («*Centru*» en roumain). Cette région comprend également les județs d'Alba, de Brașov, de Covasna, de Harghita et de Sibiu. Occupant le centre de la Roumanie, cette région est équidistante des différents points de passage frontaliers.

2.2. Tendances démographiques et situation économique

(21) La population du județ de Mureș a continuellement baissé au cours des dernières décennies. En 1990, le județ comptait environ 621 445 habitants. En 2010, ce nombre était tombé à 580 672 habitants. En 2020, la population avait encore reculé, pour s'établir à 557 200 habitants, et les projections indiquent une baisse à 436 600 habitants d'ici à 2050. La population en âge de travailler (15-61 ans) devrait également diminuer considérablement, passant de 397 400 personnes en 2010 à 255 300 personnes d'ici à 2050, soit une chute de 35,8 % ([6]).

(22) Au cours de la première décennie du XXIe siècle, la croissance du PIB du județ de Mureș a été la deuxième plus faible pour les județs de la région du Centre, accusant un retard important par rapport à Bucarest ([7]).

2.3. Infrastructure routière

(23) En décembre 2009, le județ de Mureș comptait 2 098 kilomètres de routes, à savoir 414 kilomètres de routes nationales et 1 684 kilomètres de routes départementales. Toutefois, seuls 425 kilomètres ont été classés comme infrastructures «modernes» ([8]).

(24) Au moment de l'examen, l'infrastructure routière du județ de Mureș manquait de connexions rapides avec le reste du pays. La route européenne la plus importante qui passe par Târgu Mureș était l'E60, qui relie la ville de Borș, à la frontière avec la Hongrie, à des villes telles qu'Oradea, Cluj-Napoca, Târgu Mureș, Brașov, Ploiești, Bucarest et Constanța. Le județ de Mureș avait également accès à plusieurs autres corridors de transport essentiels: l'E68 (qui relie la frontière avec la Hongrie à Sibiu, à Brașov et à d'autres grandes villes), l'E81 (qui relie la Bulgarie à la Roumanie en passant par Bucarest, Pitești et Cluj-Napoca), ainsi que l'E574 et l'E58, qui relient de grandes villes à des frontières dans la région ([9]).

([5]) Données de 2021.

([6]) Agence de développement de la région du Centre. Analyse démographique de la région du Centre. Disparités géodémographiques. Tendances et prévisions (2010).
Accessible au lien ci-après: 31ycx_Analiza si prognoza demografica.pdf.

([7]) Le PIB n'a augmenté que de 39,2 % entre 1999 et 2007, contre 102 % pour le județ d'Alba et 84,7 % pour le județ de Sibiu, et en dessous de la moyenne de la région (59,9 %).
Informations communiquées par l'Agence de développement de la région du Centre. Chômage dans la région du Centre — Causes et tendances (2010).
Accessible au lien ci-après: pqn30_somaj.pdf.

([8]) Agence de développement de la région du Centre. Infrastructures de transport. Facteurs clés pour le développement durable de la région du Centre (2011).
Accessible au lien ci-après: Microsoft Word — Coperta studiu Infrastructura de transport.

([9]) Plan de mobilité urbaine durable de la municipalité de Târgu Mureș.
Accessible au lien ci-après: PMUD Târgu Mureș.

(25) Les futurs aménagements d'infrastructures comprenaient, à l'époque, le projet d'autoroute A3 de Transylvanie («*Autostrada A3*» en roumain), qui visait à relier Bucarest à la frontière avec la Hongrie via Brașov, Târgu Mureș et Cluj-Napoca, en passant par le județ de Mureș. En outre, le projet d'autoroute vers la Moldavie devait améliorer les liaisons entre Târgu Mureș, des villes telles que Roman et Iași et la frontière avec la Moldavie ([10]).

(26) Au moment de l'examen, les flux de trafic générés par l'aéroport Transilvania de Târgu Mureș (ATM) ne pouvaient pas contourner le centre de la ville de Târgu Mureș, ce qui, avec la mauvaise qualité des services ferroviaires, avait une incidence négative sur la mobilité dans le județ. En outre, en décembre 2018, l'ATM n'était relié qu'à la sortie de l'autoroute A3.

3. AÉROPORT DE TÂRGU MUREȘ

3.1. L'aéroport

(27) L'aéroport Transilvania de Târgu Mureș est situé à 14 km au sud-ouest de Târgu Mureș. Il s'agit d'une infrastructure importante pour la connectivité régionale en Transylvanie et de nombreux emplois liés au secteur des services aériens en dépendent.

(28) L'ATM est équidistant des principales capitales des pays de la région, à 450 km de Belgrade, de Budapest, de Bucarest et de Chisinau. Il dessert une région recouvrant plusieurs județs, notamment ceux de Mureș, de Harghita, de Covasna, de Bistrița en partie, de Brașov, de Suceava et de Sibiu, soit une population totale d'environ 2,7 millions d'habitants.

(29) Les aéroports les plus proches sont l'aéroport de Cluj, à quelque 103 km, ou environ 1 heure et 30 minutes en voiture, et l'aéroport international de Sibiu, à quelque 120 km, ou environ 1 heure et 50 minutes en voiture. Tous les autres grands aéroports se trouvent à plus de 2 heures en voiture. Le nombre de passagers de l'ATM au cours de la période 2005-2019 est présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1

Nombre de passagers à l'ATM entre 2005 et 2019 ([11])

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
12 408	46 882	156 929	69 945	84 062	74 353	257 303	300 427

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
356 656	343 521	336 694	287 412	566	63 794	179 066

(30) Entre 2005 et 2019, plusieurs compagnies aériennes ont assuré des vols réguliers au départ de l'aéroport. Les activités des principales compagnies aériennes proposant des vols réguliers à l'ATM sont décrites aux points suivants.

(31) Wizz Air a lancé ses activités à l'aéroport en juin 2006 en exploitant une ligne vers Budapest et a étendu ses activités à cinq autres lignes en 2007. En novembre 2007, Wizz Air a cessé ses activités à l'aéroport. En 2008, Wizz Air a repris ses activités à l'aéroport en exploitant cinq nouvelles lignes. En 2009 et 2010, Wizz Air n'a exploité que sa ligne vers Budapest. En 2011, Wizz Air a augmenté ses services en rouvrant ses lignes et en y ajoutant de nouvelles pour en proposer huit au total. Depuis lors, Wizz Air est restée active à l'aéroport, y exploitant en moyenne huit à dix lignes jusqu'à la fermeture technique de l'aéroport en 2017. À la suite de la réouverture des services commerciaux de l'ATM, Wizz Air a exploité quatre lignes au départ de celui-ci en 2018 et 2019.

([10]) Plan de mobilité urbaine durable de la municipalité de Târgu Mureș.
Accessible au lien ci-après: PMUD Târgu Mureș.

([11]) Les chiffres définitifs pour les années 2007 à 2009 diffèrent légèrement des chiffres indiqués dans la décision finale de 2016 sur la base des précisions apportées par la Roumanie. La diminution du nombre de passagers en novembre 2016 est liée à la fermeture temporaire de l'aéroport, réalisée pour permettre de rénover la piste et l'aire de trafic, et à l'annulation ou au transfert de tous les vols vers l'aéroport de Cluj. Ces travaux ont été achevés en juin 2018.
Source: https://www.aeroportultransilvania.ro/wp-content/uploads/2014/05/Raportul-anual-al-administratorilor-cu-privire-la-bilantul-31-12-2016.pdf.

(32) En 2013, Ryanair a exploité deux lignes vers Charleroi et Pise et n'a maintenu que la ligne vers Charleroi jusqu'à la mi-2014, date à laquelle elle a cessé ses activités à l'aéroport; elle n'y exploite aucune ligne depuis 2014.

(33) Malev a exploité une ligne vers Budapest de 2005 à 2012.

(34) TAROM a exploité une ligne vers Bucarest de 2005 à 2014 ainsi qu'en 2018 et 2019.

(35) Carpatair a exploité une ligne vers Timişoara de 2005 à 2008.

(36) En outre, au cours de la période 2005-2019, plusieurs compagnies aériennes ont proposé des vols charters vers le Danemark (Cimber Air et Wideroe), l'Égypte (Air Arabia, TAROM et Air Bucharest), Israël (Sun D'Or) et la Turquie (Corendon et TAROM).

(37) Aucun vol de transport de fret n'a été effectué à l'aéroport au cours de la période faisant l'objet de l'examen. Le trafic routier de transit était le principal moyen utilisé pour le transport de fret.

3.2. **Exploitant de l'aéroport**

(38) Entre 1990 et 2019, l'ATM était exploité par la Regia Autonomă «Aeroportul Transilvania» Târgu-Mureș ([12]). Comme la plupart des aéroports roumains, l'ATM faisait partie de l'association des aéroports régionaux de Roumanie (ci-après l'«AARR») sous la supervision du ministère roumain des transports jusqu'en 1997.

(39) En vertu de la décision n° 398/1997 du gouvernement roumain (ci-après la «décision gouvernementale de 1997») ([13]), 13 aéroports relevant de la structure de l'AARR étaient subordonnés aux autorités publiques locales, c'est-à-dire aux *Consilii Județene* (conseils départementaux). Cela incluait l'ATM, qui était subordonné au conseil du județ de Mureș. Par conséquent, entre le 6 août 1997 et l'année 2019, l'exploitant de l'aéroport a exercé ses activités sous l'autorité du conseil du județ de Mureș ([14]). La décision gouvernementale de 1997 prévoyait que le financement des exploitants d'aéroports serait assuré par leurs propres sources et, en outre, par des dotations provenant du budget local des conseils départementaux, dans la limite des montants approuvés à cet effet ([15]). Le régime financier, la mission et les attributions de tous les exploitants d'aéroports étaient les mêmes pour tous les aéroports ([16]).

(40) Conformément à la décision gouvernementale de 1997 ([17]), les actifs et les passifs de l'aéroport ont été repris par le județ de Mureș le 30 juin 1997 ([18]). Les actifs transférés et ensuite répertoriés en tant qu'actifs du județ de Mureș comprenaient le terminal, la piste, les voies de circulation et les plateformes d'embarquement.

(41) Les activités de l'exploitant de l'aéroport consistent à entretenir et exploiter les infrastructures aéroportuaires. L'exploitant de l'aéroport propose des services aéroportuaires et perçoit une rémunération des usagers (exploitants de l'aviation commerciale et usagers de l'«aviation générale» non commerciale) pour l'utilisation de ces infrastructures.

(42) En 2011, l'ATM a été chargé de la fourniture d'un SIEG (ci-après le «SIEG de 2011») par la décision régionale n° 107/2011 du conseil du județ de Mureș du 18 août 2011 (ci-après la «décision régionale d'août 2011» ou le «mandat portant sur le SIEG de 2011»). Cette décision était applicable du 18 août 2011 au 30 octobre 2014.

([12]) Il s'agit d'une personne morale autonome au sens des articles 2 et 3 de la loi roumaine n° 15/1990 relative à la réorganisation des unités économiques de l'État en tant que sociétés autonomes et sociétés commerciales.
([13]) Décision n° 398/1997 du gouvernement roumain relative à la transition de certaines administrations aéroportuaires autonomes de l'autorité du ministère des transports à l'autorité des conseils départementaux.
([14]) Décision n° 37/11.09.1997 du conseil du județ de Mureș.
([15]) Article 3 de la décision gouvernementale de 1997.
([16]) Article 3 et annexe [2] (règlement-cadre relatif à l'organisation et au fonctionnement des exploitants d'aéroports) de la décision gouvernementale de 1997.
([17]) Article 1er, paragraphe 2, de la décision gouvernementale de 1997.
([18]) Annexe 3 de la décision gouvernementale de 1997.

(43) L'exploitant de l'aéroport a été chargé de la fourniture d'un deuxième SIEG (ci-après le «SIEG de 2014») par la décision nº 161/2014 du conseil du județ de Mureș du 30 octobre 2014, telle que modifiée par la décision nº 67/2015 du conseil du județ de Mureș du 18 juin 2015 (ci-après la «décision régionale d'octobre 2014» ou le «mandat portant sur le SIEG de 2014»). Cette décision était applicable jusqu'au 9 mai 2019.

4. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DES MESURES

(44) Cinq mesures sont couvertes par la présente décision ([19]):

— Mesure 1 — Financement de l'ATM au cours de la période 2007-2009,

— Mesure 2 — Financement des infrastructures d'assistance en escale pour l'ATM en 2011,

— Mesure 3 — Financement de l'ATM au titre du mandat portant sur le SIEG de 2011 entre août 2011 et octobre 2014,

— Mesure 4 — Financement de l'ATM au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014 entre octobre 2014 et le 31 juillet 2019,

— Mesure 5 — Redevances aéroportuaires pour les compagnies aériennes opérant à l'ATM entre le 21 mars 2013 et le 16 février 2019.

4.1. Mesure 1 — Financement de l'ATM au cours de la période 2007-2009

(45) Les autorités roumaines ont expliqué que tous les petits aéroports régionaux roumains étaient généralement déficitaires au cours de la période 2007-2009 et que leurs pertes d'exploitation étaient couvertes par l'État sur une base annuelle ([20]).

(46) En particulier, dans le cas de l'ATM, le résultat d'exploitation pour la période de référence et le financement public accordé sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 2

Résultat d'exploitation de l'ATM et financement public au cours de la période 2007-2009 (en RON)

Année	2007	2008	2009	Total
Coûts d'exploitation	4 855 746	6 143 528	7 135 784	18 135 058
Produits d'exploitation	2 979 561	2 016 657	2 018 773	7 014 991
Résultat d'exploitation déficit/perte	(1 876 185)	(4 126 871)	(5 117 011)	(11 120 067)
Montant de la compensation payée par des fonds publics	1 838 540	4 305 247	4 722 536	10 866 323
Déficit de financement non couvert par des fonds publics/surcompensation	(37 645)	178 376	(394 475)	(253 744)
Déficit de financement non couvert par des fonds publics/surcompensation (en EUR)	(11 286)	48 440	(93 056)	(152 783)

([19]) Étant donné que cette décision est liée à deux décisions d'ouvrir la procédure, la Commission a, par souci de lisibilité, réorganisé la numérotation des mesures figurant dans la décision d'ouvrir la procédure de 2015.

([20]) Voir considérant 29 de la décision d'ouvrir la procédure de 2011.

(47) Au total, l'ATM a reçu 10 866 323 RON (2 834 420 EUR ([21])) au titre de la mesure 1 au cours de la période 2007-2009. Bien que le résultat de 2008 se soit soldé par une surcompensation, la compensation totale pour ces trois années a été inférieure au résultat d'exploitation, donnant lieu à un déficit de financement de 253 744 RON (152 783 EUR).

(48) Selon la Roumanie, le financement public accordé annuellement au cours de la période 2007-2009 représentait une compensation pour la fourniture d'un SIEG, consistant en la gestion de l'ATM dans son ensemble, et respectait les conditions énoncées dans la décision 2005/842/CE de la Commission du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE [désormais l'article 106, paragraphe 2, TFUE] aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (ci-après la «décision SIEG de 2005») ([22]).

(49) En particulier:

a) la gestion du SIEG a été confiée à l'exploitant de l'aéroport par la décision gouvernementale de 1997 prévoyant les obligations de service public (ci-après les «OSP»), les paramètres de calcul de la compensation et les moyens d'éviter toute surcompensation;

b) le trafic annuel de l'aéroport n'excédait pas 1 000 000 passagers.

(50) La décision gouvernementale de 1997 prévoit que les coûts d'exploitation et d'investissement des aéroports concernés seraient couverts par leurs ressources propres, complétées par un financement public dans la mesure nécessaire. La Roumanie estime que ce mécanisme empêche toute surcompensation dès lors que les aéroports ne peuvent recevoir que le montant nécessaire pour couvrir tous les coûts. Les montants sont versés aux aéroports en début d'année, sur la base des coûts prévisionnels, et tout excédent est restitué à l'État à la fin de l'exercice. Pour la période en question, le budget de l'aéroport a été approuvé par décision du conseil du județ de Mureș.

(51) Pour l'année 2007, le budget de l'aéroport a été approuvé par la décision n° 3 du conseil du județ de Mureș du 25 janvier 2007 portant approbation du budget du conseil du județ de Mureș et des montants alloués au cofinancement des programmes de développement des unités territoriales administratives du județ de Mureș pour 2007.

(52) Pour l'année 2008, le budget de l'aéroport a été approuvé par la résolution n° 56 du conseil du județ de Mureș du 27 mars 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de la Regia Autonomă Aeroportul «Transylvania-Târgu Mureș» pour 2008, ainsi que les objectifs et les critères de performance du directeur de ladite [Regia].

(53) Pour l'année 2009, le budget de l'aéroport a été approuvé par la décision n° 37 du conseil du județ de Mureș du 29 avril 2009 portant approbation du budget des recettes et des dépenses de la Regia Autonomă Aeroportul «Transylvania Mureș» pour 2009.

4.2. **Mesure 2 — Financement des infrastructures d'assistance en escale en 2011**

(54) Dans la décision d'ouvrir la procédure de 2015, la Commission a indiqué que l'exploitant de l'aéroport avait reçu un soutien public pour le financement des infrastructures d'assistance en escale d'un montant total de 3 038 362 RON (716 747 EUR). Selon la Roumanie, ce soutien public a été approuvé par le conseil du județ de Mureș avant l'adoption de la décision régionale n° 107/2011 du conseil du județ de Mureș du 18 août 2011, qui, comme expliqué au considérant 42, a chargé l'ATM de fournir un SIEG.

(55) La Roumanie a expliqué que, pour remplir ses obligations de prestataire de services d'intérêt économique général, tout aéroport est tenu de fournir le niveau minimal d'infrastructures d'assistance en escale nécessaire pour prendre en charge les mouvements des aéronefs exemptés des redevances aéroportuaires par la loi ([23]). En outre, les autorités roumaines ont expliqué que le financement des infrastructures d'assistance en escale était limité au coût réel du matériel, comme le montre le tableau ci-dessous.

([21]) Dans la présente décision, le taux de change est calculé comme étant le taux de change officiel annuel moyen EUR/RON conformément aux valeurs communiquées par la Banque centrale européenne (ci-après la «BCE»). En ce sens, les taux de change appliqués sont les suivants: 3,34 (2007), 3,68 (2008) et 4,24 (2009).

([22]) JO L 312 du 29.11.2005, p. 67, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2005/842/oj.

([23]) Voir considérant 143 de la décision d'ouvrir la procédure de 2015.

Tableau 3

Financement public des infrastructures d'assistance en escale en 2011 (en RON)

	Coût estimé, TVA incluse	Coût estimé, hors TVA	Valeur de la TVA (taux de 24 %)	Valeur du soutien public fourni, TVA incluse
Bus d'aire de trafic	205 823	165 986	39 836	205 823
Chariots à bagages	59 163	47 712	11 451	59 163
Groupe électrogène au sol (500 kVA)	179 676	144 900	34 776	179 676
Escaliers autotractés	919 823	741 800	178 023	919 823
Unité de dégivrage	1 673 876	1 349 900	323 976	1 673 876
TOTAL	**3 038 362**	**2 450 299**	**588 062**	**3 038 362**
TOTAL en EUR	**716 747**	**578 023**	**138 723**	**716 747**

(56) Au total, l'ATM a reçu 2 450 299 RON (578 023 EUR) ([24]) en 2011 au titre de la mesure 2.

(57) La Roumanie a expliqué que, selon les données des registres comptables de l'administration, le montant de 588 062 RON correspondant à une TVA déductible n'a pas été inclus dans le coût des infrastructures d'assistance en escale achetées en 2011, cette valeur étant déduite de la taxe sur la valeur ajoutée due au budget de l'État et rétablie par la suite par l'autorité publique dirigeante du conseil du județ de Mureș.

4.3. Mesure 3 — Financement de l'ATM au titre du mandat portant sur le SIEG de 2011 entre août 2011 et octobre 2014

(58) En vertu de l'article 1er, paragraphe 2, de la décision régionale d'août 2011, les activités suivantes menées par l'aéroport constituent un SIEG:

a) la construction d'infrastructures et d'équipements aéroportuaires: pistes, terminaux, rampes, tour de contrôle et installations utilisées directement pour ceux-ci: dispositifs d'extinction d'incendie, équipements de sûreté et de sécurité;

b) l'exploitation des infrastructures et des équipements ainsi que des installations utilisées directement pour ceux-ci, y compris l'entretien, la réparation, la modernisation ou l'administration des infrastructures aéroportuaires;

c) la fourniture de services auxiliaires au transport aérien, à l'exception des services d'assistance en escale;

d) la fourniture de services de contrôle du trafic aérien, d'extinction d'incendie, de secours et de sécurité;

e) la mise à disposition, conformément à la loi, des espaces et services d'utilité publique nécessaires aux autorités publiques exerçant des activités de contrôle spécifiques à l'aéroport;

([24]) Dans la présente décision, le taux de change est calculé comme étant le taux de change officiel annuel moyen EUR/RON conformément aux valeurs communiquées par la BCE. En ce sens, le taux de change appliqué pour l'année 2011 est le suivant: 4,2391.

f) la prise en charge des vols effectués par des aéronefs légalement exemptés du paiement des redevances aéroportuaires ([25]), y compris la prise en charge des passagers de ces vols;

g) l'acquisition et l'entretien des équipements de service au sol nécessaires pour les aéronefs légalement exemptés du paiement des redevances aéroportuaires; et

h) la protection des infrastructures aéroportuaires.

(59) Selon les autorités roumaines, les activités visées aux points d) à h) ci-dessus ne sont pas de nature économique et relèvent des prérogatives de puissance publique.

(60) En ce qui concerne les points f) et g), les autorités roumaines indiquent que certaines catégories d'aéronefs sont légalement exemptées de toutes les taxes et redevances aéroportuaires, y compris les redevances d'assistance en escale, dans tous les aéroports roumains.

(61) En vertu de l'article 1[er], paragraphe 3, de la décision régionale d'août 2011, les activités commerciales qui ne sont pas directement liées aux activités de l'aéroport ne peuvent pas bénéficier d'un soutien ([26]). En outre, l'article 4 de la décision régionale d'août 2011 prévoit un mécanisme de révision de la compensation pour garantir l'exécution des OSP et éviter toute surcompensation. Le calcul de la compensation tient compte de tous les coûts supportés dans l'exercice des activités liées au SIEG, ainsi que d'une part correspondante des coûts communs. Les recettes à prendre en considération pour le calcul de la compensation englobent toutes les recettes provenant des activités couvertes par le SIEG ainsi que les éventuels bénéfices tirés d'activités autres que celles qui sont liées au SIEG.

(62) Les autorités roumaines ont souligné que l'exploitant de l'aéroport avait l'obligation de tenir une comptabilité séparée pour les activités relevant du SIEG et pour les activités commerciales, et de restituer tout montant de surcompensation constaté par tout organisme de contrôle, y compris par le service spécialisé de l'autorité publique nationale. L'exploitant de l'aéroport confirme que les états financiers de 2011 et les états financiers ultérieurs ont été établis conformément aux principes de séparation entre les dépenses et les recettes du SIEG et celles des activités commerciales.

(63) En outre, en vertu de la décision n[o] 158/2012 du conseil du județ de Mureș portant approbation du budget des recettes et des dépenses de l'exploitant de l'aéroport, le conseil du județ de Mureș a été chargé de contrôler et d'approuver les états financiers présentés par l'exploitant de l'aéroport, afin d'éviter toute surcompensation et de vérifier que l'exploitant de l'aéroport a exécuté ses OSP. À la lumière des conclusions de ces contrôles, le conseil du județ de Mureș demande à l'exploitant de l'aéroport de rembourser les éventuelles surcompensations ou, le cas échéant, de proposer une révision des activités liées au SIEG.

(64) Le résultat d'exploitation de l'ATM correspondant à la durée du mandat portant sur le SIEG de 2011 est présenté ci-dessous dans le tableau 4, sur la base des états financiers annuels établis par l'ATM et vérifiés par les autorités roumaines. Comme le montre le tableau ci-dessous, bien que la compensation ait été positive au cours de la première année, elle ne compense pas le niveau des pertes totales pour les années durant lesquelles le SIEG était en place.

([25]) En vertu de l'article 3, paragraphe 2, du code de l'aviation roumain, dans les aéroports ouverts au trafic commercial, les types d'aéronefs suivants sont exemptés du paiement de la redevance passagers, de la redevance d'atterrissage, de la redevance de stationnement et de balisage et de la redevance pour les services de navigation aérienne: a) les aéronefs militaires roumains; b) les aéronefs militaires étrangers, au titre des accords bilatéraux conclus à la demande du ministère de la défense; c) les aéronefs transportant des représentants de l'État en leur qualité officielle; d) les aéronefs effectuant des vols pour les Nations unies, la Croix-Rouge ou le Croissant-Rouge; e) les aéronefs effectuant des missions de recherche et de sauvetage; f) les aéronefs effectuant des missions humanitaires et d'aide; g) les aéronefs contraints à l'atterrissage en raison de difficultés techniques, de conditions météorologiques ou d'autres situations d'urgence; h) les aéronefs atterrissant sur instruction du ministère des transports et/ou du ministère de la défense; i) les autres types d'aéronefs prévus par la loi. En vertu de l'article 31, paragraphe 4, les exemptions prévues aux points a) à c) ne s'appliquent que dans les aéroports dont l'État roumain est l'actionnaire majoritaire.

([26]) Même si le mandat portant sur le SIEG de 2011 autorisait également une aide à l'investissement, le champ d'application de la présente décision se limite à l'appréciation de l'aide au fonctionnement jusqu'à concurrence des montants indiqués dans le tableau 4.

Tableau 4

Résultat d'exploitation de l'ATM et financement public au cours du mandat portant sur le SIEG de 2011 (en RON)

Période	2011	2012	2013	Janvier-octobre 2014	Total
Coûts d'exploitation	7 924 410	10 517 504	11 605 800	9 115 644	39 163 358
Produits d'exploitation	3 064 460	5 012 189	5 939 214	5 030 556	19 046 419
Résultat d'exploitation/ perte	(4 859 950)	(5 505 315)	(5 666 586)	(4 085 088)	(20 116 939)
Montant de la compensation	4 951 625	5 367 648	5 606 274	3 592 570	19 518 117
Déficit de financement non couvert par la compensation	91 675	(137 667)	(60 312)	(492 518)	(598 822)
Déficit de financement non couvert par la compensation (en EUR)	21 626	(30 871)	(13 648)	(110 977)	(134 699)

(65) Au total, l'ATM a reçu 19 518 117 RON (4 449 930 EUR) ([27]) au cours de la période 2011-octobre 2014 au titre de la mesure 3.

4.4. Mesure 4 — Financement de l'ATM au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014 entre le 30 octobre 2014 et le 9 mai 2019

(66) En vertu de l'article 1[er], paragraphe 2, de la décision régionale d'octobre 2014, les activités suivantes constituent un SIEG confié à l'ATM:

a) l'administration, l'entretien courant, la réparation, la modernisation, l'extension et la construction des aires de mouvement des aéronefs (piste, aires de trafic, plateformes), de la tour de contrôle, des terminaux et de l'installation électrique administrés par le gouvernement ainsi que des équipements connexes: systèmes et équipements de sûreté et de sécurité, systèmes électriques, balisage des pistes, réseaux d'utilité publique, systèmes de lutte contre l'incendie, système de contrôle et de surveillance;

b) l'organisation, l'équipement, l'entretien et la gestion des flux de passagers dans les terminaux aéroportuaires, la fourniture de services de sûreté et de sécurité;

c) les services d'assistance en escale aux aéronefs d'État, y compris l'achat des équipements connexes ([28]);

d) la protection des infrastructures aéroportuaires;

e) les opérations de recherche et de sauvetage sur le site de l'aéroport;

f) la mise à disposition des installations de gardiennage et de sécurité pour les situations d'urgence, la prévention des incendies et la lutte contre les incendies;

g) la mise à disposition des espaces, des installations et des infrastructures nécessaires pour que l'administration des douanes, la police des frontières, la police des transports aériens, le ministère des affaires intérieures et le service de renseignement roumain effectuent leurs activités spécifiques; et

h) la prise en charge gratuite des vols d'État, des vols militaires de certains ministères et services gouvernementaux, des vols d'urgence et d'autres situations réglementées par la loi.

([27]) Dans la présente décision, le taux de change est calculé comme étant le taux de change officiel annuel moyen EUR/RON conformément aux valeurs communiquées par la BCE. En ce sens, les taux de change appliqués sont les suivants: 4,24 (2011), 4,46 (2012), 4,42 (2013) et 4,44 (2014).

([28]) En ce qui concerne l'assistance en escale, la Roumanie a fait valoir qu'il n'existait aucune disposition juridique interdisant expressément l'inclusion de l'assistance en escale dans la catégorie des services d'intérêt économique général. L'activité d'assistance en escale est un service aéroportuaire auxiliaire au transport aérien et, en l'absence de ce service, l'aéroport de Târgu Mureș ne serait pas en mesure d'exécuter les OSP qui lui ont été confiées par le conseil du județ de Mureș.

(67) Selon les autorités roumaines, le SIEG de 2014 a été établi conformément à la 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 ([29]) et à l'encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (ci-après l'«encadrement SIEG de 2012») ([30]), compte tenu également des lignes directrices de 2014 sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes (ci-après les «lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation») ([31]). La décision régionale d'octobre 2014 autorise l'octroi de subventions tant pour les coûts d'investissement que pour les coûts d'exploitation, à titre de compensation pour la fourniture du SIEG.

a) En vertu de l'article 4, paragraphe 2, de la décision régionale d'octobre 2014, les coûts d'investissement liés au SIEG sont compensés sur la base du déficit de financement conformément au plan d'exploitation de l'exploitant de l'aéroport jusqu'à une intensité de 75 % des coûts admissibles.

b) En vertu de l'article 4, paragraphe 4, de la décision régionale d'octobre 2014, le financement public des coûts d'exploitation est fixé annuellement sur la base du déficit de financement des coûts d'exploitation des activités liées au SIEG conformément au plan d'exploitation de l'exploitant de l'aéroport. En vertu de l'article 4, paragraphe 5, la compensation des coûts d'exploitation au cours des cinq premières années ne peut pas dépasser 80 % du déficit d'exploitation des cinq années précédentes, et 50 % de ce déficit d'exploitation au cours des cinq années suivantes.

c) En vertu de l'article 4, paragraphe 7, de la décision régionale d'octobre 2014, le montant de la compensation (tant pour les coûts d'exploitation que pour les coûts d'investissement) ne peut pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts résultant de l'exécution des OSP. En vertu de l'article 4, paragraphe 9, il est tenu compte uniquement des coûts liés au SIEG et d'une contribution proportionnelle aux coûts communs. En revanche, en vertu de l'article 4, paragraphe 10, les recettes à prendre en considération pour la compensation englobent toutes les recettes liées au SIEG, mais aussi les éventuels bénéfices tirés d'activités non liées de l'aéroport. Enfin, en vertu de l'article 4, paragraphe 11, afin d'éviter toute surcompensation, la compensation ne doit pas dépasser la différence entre les coûts et les recettes susmentionnés.

(68) En vertu de l'article 2, paragraphes 2 et 3, le SIEG de 2014 couvrait initialement une période de dix ans (jusqu'au 4 avril 2024), afin de coïncider avec la «période transitoire» pour l'aide au fonctionnement prévue par les lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation, et une révision était envisagée dans les scénarios suivants: i) quatre ans après le mandat initial; ii) si le trafic de l'aéroport excède 700 000 passagers par an; ou iii) à chaque fois que la législation applicable l'exige. Toutefois, comme déjà signalé, la décision régionale d'octobre 2014 n'est restée applicable que jusqu'au 9 mai 2019.

(69) Les autorités roumaines ont fourni des informations sur le plan d'exploitation de l'ATM couvrant la période 2014-2024 (ci-après le «plan d'exploitation»).

Tableau 5

Indicateurs économiques ex ante prévus dans le plan d'exploitation (en RON)

	Novembre-décembre 2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Recettes prévues sur la base des informations disponibles avant le 30 octobre 2014	846 516	4 846 379	6 332 114	7 573 193	8 245 434	9 082 977	9 521 429	9 829 847	10 437 231	11 075 896	12 025 874
Coûts prévus sur la base des informations disponibles avant le 30 octobre 2014	3 277 736	10 545 013	10 144 747	10 400 653	10 549 657	10 688 923	10 761 272	10 786 230	10 871 790	11 060 259	11 255 273

([29]) 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).

([30]) Communication de la Commission intitulée «Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public» (JO C 8 du 11.1.2012, p. 15).

([31]) Communication de la Commission intitulée «Lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes» (JO C 99 du 4.4.2014, p. 3).

	Novembre-décembre 2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Déficit de financement des coûts d'exploitation prévus sur la base des informations disponibles avant le 30 octobre 2014	(2 431 220)	(5 698 634)	(3 812 633)	(2 827 460)	(2 304 223)	(1 605 946)	(1 239 843)	(956 383)	(434 559)	15 637	770 601
Compensation estimée	2 431 220	5 698 634	3 812 633	2 827 460	2 304 223	1 605 946	1 239 843	956 383	434 559	0	0
Compensation estimée (en EUR)	547 818	1 281 859	849 025	618 862	495 105	338 450	256 266	194 335	88 120	0	0

(70) Les montants effectivement alloués par les autorités roumaines au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014 sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 6

Financement au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014

Compensation	Novembre-décembre 2014	2015	2016	2017	2018	Janvier- avril 2019	Total
en RON	2 550 353	5 448 221	3 619 000	5 038 198	4 687 908	375 981	21 719 661
en EUR	574 662	1 225 531	805 905	1 102 740	1 007 286	79 237	4 795 362

(71) Au total, l'ATM a reçu 21 719 661 RON (4 795 362 EUR) ([32]) au cours de la période novembre 2014-avril 2019 au titre de la mesure 4.

(72) Les autorités roumaines ont expliqué que les restrictions de vols et la suspension totale des vols entre novembre 2016 et juin 2018, lorsque la piste n'était pas conforme sur le plan technique, puis était en reconstruction, ont constitué les principales raisons pour lesquelles la compensation effectivement versée a dépassé la compensation estimée ex ante pour la période 2017-2018. Le 25 juin 2018, les activités opérationnelles ont repris à l'aéroport après une période de douze mois de restrictions de vols (du 17 novembre 2016 au 4 octobre 2017) et une période de huit mois de suspension des vols (du 4 octobre 2017 au 25 juin 2018).

4.5. Mesure 5 — Redevances aéroportuaires pour les compagnies aériennes opérant à l'ATM entre le 21 mars 2013 et le 16 février 2019

(73) Les autorités roumaines indiquent ce qui suit:

a) par décision gouvernementale n° 455 du 4 mai 2011, l'État roumain a établi les principes communs applicables à la perception des redevances aéroportuaires dans les aéroports de Roumanie. En vertu de ce texte législatif, les redevances aéroportuaires sont appliquées de manière non discriminatoire à tous les usagers de l'aéroport. En outre, les exploitants d'aéroports ont le droit d'adapter les redevances aéroportuaires à certains aspects d'intérêt public et général, y compris des considérations environnementales, sur la base de critères pertinents, objectifs et transparents ([33]). Enfin, la décision gouvernementale a désigné la *Regia Autonomă «Autoritatea Aeronautică Civilă Română»* (c'est-à-dire l'autorité roumaine de l'aviation civile) comme autorité de surveillance indépendante, chargée de contrôler l'application des dispositions de la décision gouvernementale n° 455 ([34]);

([32]) Dans la présente décision, le taux de change est calculé comme étant le taux de change officiel annuel moyen EUR/RON conformément aux valeurs communiquées par la BCE. En ce sens, les taux de change appliqués sont les suivants: 4,44 (2014), 4,46 (2015), 4,49 (2016), 4,57 (2017), 4,65 (2018), 4,75 (2019), 4,84 (2020), 4,92 (2021) et 4,93 (2022).

([33]) Article 5 de la décision gouvernementale n° 455 du 4 mai 2011.

([34]) Article 14 de la décision gouvernementale n° 455 du 4 mai 2011.

b) l'arrêté nº 744/2011 du ministère roumain des transports et des infrastructures du 23 septembre 2011 (ci-après l'«arrêté du ministère des transports de 2011») s'applique aux redevances aéroportuaires suivantes: i) redevance d'atterrissage ([35]); ii) redevance de balisage ([36]); iii) redevance de stationnement ([37]); iv) redevance de service aux passagers ([38]); v) redevance de développement ([39]); vi) redevance de transit ([40]); et vii) redevance de correspondance ([41]). L'arrêté précise que la décision d'appliquer l'une ou plusieurs des redevances aéroportuaires susmentionnées appartient à l'exploitant de l'aéroport ([42]). Enfin, l'arrêté précise qu'un exploitant d'aéroport peut introduire des redevances aéroportuaires dans un certain nombre de conditions spécifiques ([43]) et que celles-ci doivent être appliquées de manière non discriminatoire et sans distorsion de concurrence entre les usagers;

c) l'arrêté du ministère des transports de 2011 a été mis en œuvre pour l'ATM par la décision nº 25/2012 du conseil du județ de Mureș du 29 février 2012 (ci-après la «décision régionale de février 2012»). En vertu de cette décision, les redevances aéroportuaires sont appliquées de manière transparente et non discriminatoire à tous les usagers des infrastructures de l'aéroport et sont approuvées par le conseil du județ de Mureș ([44]);

d) le niveau des redevances aéroportuaires a été fixé par la décision nº 83/2012 du conseil du județ de Mureș du 6 juillet 2012 (ci-après la «décision régionale de juillet 2012») portant approbation de la décision nº 7 du conseil d'administration de l'ATM du 26 juin 2012. Seules les compagnies aériennes opérant à l'ATM étaient concernées. Cette décision a remplacé la précédente décision nº 26/2011 du conseil du județ de Mureș du 24 mars [2011] (ci-après la «décision régionale de mars 2011»);

([35]) L'annexe 1 de l'arrêté du ministère des transports de 2011 fixe les conditions suivantes pour la redevance d'atterrissage:
a) la redevance est calculée sur la base de la masse maximale certifiée au décollage de l'aéronef;
b) les fractions de tonne inférieures à 500 kg sont ignorées et les fractions de tonne supérieures à 500 kg sont comptées pour une tonne; les aéronefs dont la masse maximale au décollage est inférieure à 500 kg sont soumis à la redevance pour une tonne;
c) la redevance est perçue pour un atterrissage et un décollage et donne droit:
— à l'utilisation des infrastructures et installations de l'aéroport, à l'exception du balisage,
— à l'utilisation des espaces et installations du terminal, à l'exception de ceux qui sont soumis à une autre redevance,
— au stationnement de l'aéronef, mais pour un maximum de deux heures après l'atterrissage;
d) la redevance inclut également, le cas échéant, les coûts de l'aéroport liés aux investissements en capital et aux travaux d'entretien afférents aux surfaces sur lesquelles circulent les aéronefs;
e) afin d'encourager l'augmentation de la fréquence des opérations, l'entité qui exploite l'aéroport peut appliquer à la redevance d'atterrissage des rabais allant jusqu'à 50 %, en fonction du nombre de mouvements, par paliers d'au plus 5 %.

([36]) L'annexe 1 de l'arrêté du ministère des transports de 2011 fixe les conditions suivantes pour la redevance de balisage:
a) la redevance est calculée sur la base de la masse maximale certifiée au décollage de l'aéronef;
b) les fractions de tonne inférieures à 500 kg sont ignorées et les fractions de tonne supérieures à 500 kg sont comptées pour une tonne; les aéronefs dont la masse maximale au décollage est inférieure à 500 kg sont soumis à la redevance pour une tonne;
c) la redevance est perçue pour chaque atterrissage et chaque décollage utilisant les installations/dispositifs de balisage de l'aéroport.

([37]) L'annexe 1 de l'arrêté du ministère des transports de 2011 fixe les conditions suivantes pour la redevance de stationnement:
a) la redevance est calculée sur la base de la masse maximale certifiée au décollage de l'aéronef et de l'intervalle de stationnement;
b) les fractions de tonne inférieures à 500 kg sont ignorées et les fractions de tonne supérieures à 500 kg sont comptées pour une tonne; les aéronefs dont la masse maximale au décollage est inférieure à 500 kg sont soumis à la redevance pour une tonne.

([38]) L'annexe 1 de l'arrêté du ministère des transports de 2011 fixe les conditions suivantes pour la redevance de service aux passagers:
a) la redevance est perçue pour chaque passager embarquant à l'aéroport et partant de cet aéroport;
b) la redevance ne s'applique pas aux passagers en transit, aux passagers en correspondance et aux enfants de moins de deux ans.

([39]) L'annexe 1 de l'arrêté du ministère des transports de 2011 fixe les conditions suivantes pour la redevance de développement:
a) la redevance est perçue pour chaque passager embarquant à l'aéroport et partant de cet aéroport et est publiée en même temps que la période d'application;
b) la redevance est perçue pour la durée des objectifs d'investissement pour lesquels elle est appliquée;
c) la redevance est fixée de manière transparente, les usagers de l'aéroport étant informés des objectifs d'investissement que la redevance vise à financer et de la durée de celle-ci.

([40]) L'annexe 1 de l'arrêté du ministère des transports de 2011 fixe les conditions suivantes pour la redevance de transit:
a) la redevance est perçue pour chaque passager embarquant à l'aéroport et effectuant une correspondance dans cet aéroport;
b) la redevance ne s'applique pas aux enfants de moins de deux ans;
c) la redevance inclut également, le cas échéant, les coûts de l'aéroport liés aux investissements afférents aux opérations de correspondance, ainsi que les coûts de sûreté aéroportuaire liés aux passagers en correspondance.

([41]) L'annexe 1 de l'arrêté du ministère des transports de 2011 fixe les conditions suivantes pour la redevance de correspondance:
a) la redevance est perçue pour chaque passager embarquant à l'aéroport et effectuant une correspondance dans cet aéroport;
b) la redevance ne s'applique pas aux enfants de moins de deux ans;
c) la redevance inclut également, le cas échéant, les coûts de l'aéroport liés aux investissements afférents aux opérations de correspondance, sous réserve des exigences énoncées aux points 5, b), et 5, c), ainsi que les coûts de sûreté aéroportuaire liés aux passagers en correspondance.

([42]) Article 1er, paragraphe 3, de l'arrêté du ministère des transports de 2011.

([43]) Article 4, paragraphe 1, et annexe 1 de l'arrêté du ministère des transports de 2011.

([44]) Article 10, paragraphe 8, de la décision régionale de février 2012.

e) la décision régionale de juillet 2012 a été soumise au ministère des affaires intérieures pour contrôle de la légalité, comme l'exige la loi. Aucun aspect d'illégalité n'a été soulevé par le ministère. Les redevances aéroportuaires prévues par la décision régionale de juillet 2012 ont été publiées dans la publication d'information aéronautique de la Roumanie (ci-après l'«AIP») le 20 septembre 2012. Elles sont entrées en vigueur six mois après leur publication, c'est-à-dire le 21 mars 2013, conformément à la législation en vigueur.

(74) En vertu de la décision régionale de juillet 2012, le niveau des redevances aéroportuaires était celui qui est présenté dans le tableau 7.

Tableau 7

Redevances aéroportuaires à l'ATM prévues par la décision régionale de juillet 2012

Redevance	Coût (en EUR)
Atterrissage	1,25/tonne
Balisage	0,40/tonne
Stationnement	0,15/tonne/heure
Redevance de service aux passagers	1,00/passager

(75) Les autorités roumaines ont affirmé que l'exploitant de l'aéroport n'avait pas reçu la totalité (1 EUR par passager) de la redevance de service aux passagers. Sur ce montant, une somme de 0,275 EUR par passager a été versée au Centre d'enquêtes et d'analyses pour la sécurité de l'aviation civile et une somme de 0,05 EUR par passager embarqué a été versée à l'autorité roumaine de l'aviation civile (autrement dit, un total de 0,325 EUR par passager embarqué est versé par l'exploitant de l'aéroport à ces organisations).

(76) En vertu de la décision régionale de juillet 2012, la redevance d'atterrissage présentée dans le tableau 7 peut faire l'objet d'un rabais si la compagnie aérienne effectue plus de trois atterrissages par mois à l'aéroport. Les rabais étaient proposés indépendamment du type d'aéronef, selon le barème suivant:

Tableau 8

Rabais de la redevance d'atterrissage à l'ATM prévus par la décision régionale de juillet 2012

Nombre d'atterrissages/mois	Rabais
Entre 3 et 5	5 %
Entre 6 et 10	10 %
Entre 11 et 15	15 %
Entre 16 et 20	20 %
Entre 21 et 25	25 %
Entre 26 et 30	30 %
Entre 31 et 35	35 %
Entre 36 et 40	40 %
Entre 41 et 45	45 %
Plus de 46	50 %

(77) La Roumanie a fourni un document de prévisions économiques détaillant les recettes provenant des redevances aéroportuaires pour la période 2011-2015, sur la base des données réelles ex post pour 2011 et des prévisions ex ante pour la période 2012-2015 ([45]). Ces prévisions sont antérieures à l'adoption de la décision régionale de juillet 2012. Au moment de l'élaboration des prévisions économiques, la principale compagnie aérienne régulière internationale était Wizz Air, qui exploitait des Airbus 320 vers huit destinations: Madrid, Barcelone, Milan (Bergame), Rome, Paris, Budapest, Dortmund et Londres. TAROM assurait des vols réguliers à destination de Bucarest.

(78) Le plan de gestion inclus dans le document de prévisions économiques prévoyait une augmentation des activités de Wizz Air, qui ajouterait Munich, Francfort et Bologne (Forlì) à ses lignes, et l'ouverture de quatre destinations desservies par Ryanair. En outre, une autre compagnie aérienne, Air Patriot, avait annoncé son intention de relier l'ATM à Bucarest, Vienne et Istanbul à partir de janvier 2013 ([46]).

Tableau 9

Recettes moyennes prévues par la décision régionale de juillet 2012 ([47])

Année	Rotations de Wizz Air	Rotations des autres compagnies	Total des recettes de Wizz Air (en EUR)	Total des recettes des autres compagnies (en EUR)	Total des recettes de Wizz Air (en RON)	Total des recettes des autres compagnies (en RON)
2011	884	130	419 356	61 880	1 811 492,11	358 555,46
2012	936	250	445 536	130 000	1 966 595,90	573 820,00
2013	1 001	350	476 476	182 000	2 102 212,11	808 298,40
2014	1 334	555	634 984	316 350	2 870 127,68	1 429 902,00
2015	1 666	700	999 600	490 000	4 558 176,00	2 234 400,00

5. RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

(79) Dans la décision d'ouvrir la procédure de 2011, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité de la mesure 1 (considérants 45 à 50 ci-dessus) avec le marché intérieur.

(80) Dans la décision d'ouvrir la procédure de 2015, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité des mesures 2 à 5 (considérants 54 à 78 ci-dessus) avec le marché intérieur.

5.1. Mesure 1 — Financement de l'ATM au cours de la période 2007-2009

(81) Dans la décision d'ouvrir la procédure de 2011, la Commission a émis des doutes quant à la qualification de SIEG donnée à l'activité économique des aéroports régionaux roumains, y compris l'ATM, au cours de la période 2007-2009.

(82) La Commission a émis des doutes quant au respect des critères de compatibilité de la décision SIEG de 2005. En particulier, la Commission s'inquiétait d'une éventuelle erreur manifeste dans la définition du SIEG, car il n'était pas clairement démontré que, sans ces aéroports, les régions concernées seraient insuffisamment reliées au reste du pays et à l'Union européenne si on ne laissait agir que les seules forces du marché ([48]).

([45]) Les autorités roumaines ont expliqué que ce document ne couvrait qu'une période de quatre ans parce qu'il était lié au mandat du conseil d'administration. La Roumanie a expliqué que cela était conforme à l'article 8, paragraphe 1, de l'ordonnance gouvernementale d'urgence n° 109/2011, qui limitait le mandat du conseil d'administration à une durée de quatre ans.

([46]) Air Patriot a pris la décision unilatérale de ne pas opérer à partir de l'ATM. Les motifs de cette décision ne sont pas connus des autorités roumaines.

([47]) Le tableau contient des données réelles pour 2011 et des prévisions pour la période 2012-2015.

([48]) Considérants 107 et 108 de la décision d'ouvrir la procédure de 2011.

(83) L'examen ouvert par la décision d'ouvrir la procédure de 2011 a été clos par la décision finale de 2016 pour ce qui est du financement accordé par les autorités roumaines entre 2007 et 2009 aux aéroports d'Arad, de Bacău, de Baia Mare, de Craiova, d'Iaşi, d'Oradea, de Satu Mare, de Sibiu, de Suceava, de Tulcea et de Constanța.

(84) Dans la décision finale de 2016, il a été conclu que le financement public en faveur des aéroports susmentionnés constituait une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, mise à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE. L'examen de la Commission a révélé que le financement public en faveur des aéroports roumains n'était conforme ni à la décision SIEG de 2005, ni à la décision SIEG de 2012 ([49]), ni à l'encadrement SIEG de 2012, car la Roumanie n'avait pas réussi à démontrer que les exploitants d'aéroports avaient été chargés de l'exécution d'OSP clairement définies par les mandats présumés sur lesquels l'attribution avait été fondée ([50]). En revanche, le financement a été jugé compatible [avec le marché intérieur] à la lumière des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation ([51]). L'aide a donc été déclarée compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE.

(85) L'examen relatif au financement public accordé à l'AICN et à l'ATM entre 2007 et 2009 est resté ouvert, la Commission ayant estimé que la mesure en cause serait mieux évaluée dans des décisions finales distinctes qui couvriraient également les mesures examinées dans le cadre de la décision d'ouvrir la procédure de 2015 ([52]).

5.2. **Mesure 2 — Financement des infrastructures d'assistance en escale en 2011**

(86) La Roumanie a estimé que le financement des services d'assistance en escale était lié aux missions de SIEG confiées à l'ATM. À cet égard, les infrastructures d'assistance en escale en question semblent avoir été utilisées par chaque vol à destination et au départ de l'ATM et étaient liées à l'exploitation générale de l'aéroport.

(87) Dans la décision d'ouvrir la procédure de 2015, la Commission a émis des doutes quant à la question de savoir si l'ATM était chargé d'un véritable service public et a conclu à titre préliminaire qu'il était ainsi possible que le financement public des services d'assistance en escale ne constitue pas une compensation de SIEG.

(88) La Commission a également examiné le financement des services d'assistance en escale à la lumière des lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation. La Commission a estimé à titre préliminaire que le financement des infrastructures d'assistance en escale ne constituait pas un coût admissible aux fins de l'appréciation de la compatibilité de l'aide à l'investissement [avec le marché intérieur] ([53]) et a conclu que le financement était, à première vue, incompatible avec les lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation.

5.3. **Mesure 3 — Financement de l'ATM au titre du mandat portant sur le SIEG de 2011 entre août 2011 et octobre 2014**

(89) Dans la décision d'ouvrir la procédure de 2015, la Commission a émis des doutes quant à la conformité du SIEG de 2011 avec l'arrêt Altmark ([54]), étant donné que l'exploitant de l'aéroport n'a pas été choisi à la suite d'une procédure de marché public et qu'il n'existait aucune preuve que la compensation était fondée sur les coûts d'un exploitant d'aéroport moyen et bien géré.

(90) À la lumière de ce qui précède, la Commission a considéré que les quatre conditions de l'arrêt Altmark n'étaient pas remplies de façon cumulative et a conclu à titre préliminaire que l'existence d'un avantage ne pouvait pas être exclue.

([49]) Décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général [JO L 7 du 11.1.2012, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/21(1)/oj].

([50]) Considérants 111 à 113 et 121 de la décision finale de 2016.

([51]) Les mesures ont été déclarées compatibles [avec le marché intérieur] à la lumière des points 113, 129, 137 et 172 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.

([52]) Considérant 69 de la décision finale de 2016.

([53]) Point 53, iii), et point 55 des lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation.

([54]) Arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

(91) En outre, bien que la Roumanie ait affirmé que le financement public accordé à l'ATM au cours de la période 2011-2014 constituait une compensation pour la fourniture de SIEG relevant de la décision SIEG de 2005, la Commission a émis des doutes quant à la question de savoir si la compensation était clairement définie au préalable de manière transparente et objective et était proportionnelle aux coûts du SIEG. Pour les mêmes raisons, la Commission a émis des doutes quant à la conformité de la mesure avec les critères énoncés dans l'encadrement SIEG de 2012 et a estimé à titre préliminaire que l'aide ne pouvait pas être considérée comme compatible [avec le marché intérieur] au regard de l'encadrement SIEG de 2012 ([55]).

(92) La Commission a également examiné la compatibilité de la mesure avec les dispositions des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation concernant les aides au fonctionnement ([56]) octroyées avant l'entrée en vigueur de ces lignes directrices. La Commission a émis des doutes quant au caractère approprié de l'aide au fonctionnement octroyée à l'ATM pour atteindre l'objectif d'intérêt commun, compte tenu de la proximité entre l'AICN et l'ATM. La Commission a également émis des doutes quant à la question de savoir si l'aide au fonctionnement en question était limitée au minimum nécessaire et a estimé à titre préliminaire que la mesure ne remplissait pas les conditions de compatibilité énoncées dans les lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.

5.4. **Mesure 4 — Financement de l'ATM au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014 entre le 30 octobre 2014 et le 9 mai 2019**

(93) La Commission a remarqué que le nombre de passagers de l'ATM dépassait 200 000 au cours des années précédant l'entrée en vigueur du SIEG de 2014 et que cet aéroport ne relevait donc pas du champ d'application de la décision SIEG de 2012, conformément à l'article 2, paragraphe 1, de ladite décision.

(94) La Commission a considéré que sa position concernant la compensation SIEG de 2011 s'appliquait également, mutatis mutandis, à la compensation SIEG de 2014. En particulier, à la lumière des informations disponibles à l'époque, la Commission a émis des doutes quant à la question de savoir si le SIEG de 2014 définissait de manière claire et transparente les OSP, les paramètres de calcul de la compensation et les moyens d'éviter toute surcompensation et s'il était conforme aux points 17 et 18 de l'encadrement SIEG de 2012.

(95) La Commission a apprécié la compatibilité de la mesure avec les lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation et a estimé à ce stade que le respect plein et entier des exigences des lignes directrices n'était pas garanti en ce qui concerne tant l'aide à l'investissement que l'aide au fonctionnement.

5.5. **Mesure 5 — Redevances aéroportuaires pour les compagnies aériennes opérant à l'ATM entre le 21 mars 2013 et le 16 février 2019**

(96) En ce qui concerne le niveau des redevances aéroportuaires introduites au titre de la mesure 5, la Commission a estimé à titre préliminaire, dans la décision d'ouvrir la procédure de 2015, que le principe de l'opérateur privé en économie de marché n'avait pas été respecté, ce qui a donné lieu à l'octroi d'un avantage économique.

(97) La Commission a conclu à titre préliminaire que l'avantage économique conféré au moyen de la décision régionale de 2012 était sélectif parce qu'il n'a été accordé qu'à des compagnies appartenant à une partie du secteur du transport aérien, à savoir les compagnies aériennes desservant l'ATM. Une telle approche n'était pas justifiée par la nature et l'économie générale du système des redevances aéroportuaires. La Commission s'est interrogée sur le niveau particulièrement bas de la redevance passagers, fixée à 1 EUR par passager. En outre, elle a considéré à titre préliminaire que les rabais fondés sur le nombre d'atterrissages par mois semblaient favoriser les compagnies aériennes exploitant plusieurs lignes ou opérant selon des fréquences élevées. La conclusion préliminaire de la Commission présentée dans la décision d'ouvrir la procédure de 2015 était fondée sur un raisonnement conforme à la jurisprudence constante de l'époque.

([55]) Considérant 218 de la décision d'ouvrir la procédure de 2015.
([56]) Point 137 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.

6. OBSERVATIONS DE LA ROUMANIE

6.1. Observations de la Roumanie concernant la décision d'ouvrir la procédure de 2011 (mesure 1)

(98) Les observations de la Roumanie sur la décision d'ouvrir la procédure ont principalement porté sur les doutes exprimés par la Commission sur le régime des aides d'État pour le financement de l'infrastructure pour les aéroports ayant un trafic annuel inférieur à 1 million de passagers, dont la notification a été retirée.

(99) En ce qui concerne le financement public accordé aux aéroports régionaux roumains, dans sa réponse à l'avis de la Commission selon lequel la surabondance apparente des aéroports dans certaines régions peut entraver le développement des aéroports concernés, la Roumanie a fait valoir que la situation des aéroports régionaux (à faible trafic, ce qui les empêche d'atteindre un niveau permettant de réaliser des profits) s'explique plus par le niveau de développement des régions où ces aéroports sont situés que par la distance par rapport aux aéroports voisins.

(100) La Roumanie a également précisé que les montants avaient été alloués au moment où avaient lieu les activités, sur la base de pièces justificatives et dans les limites du budget approuvé.

6.2. Observations de la Roumanie concernant la décision d'ouvrir la procédure de 2015

6.2.1. *Financement des infrastructures d'assistance en escale en 2011 (mesure 2)*

(101) Les autorités roumaines soutiennent que le coût des infrastructures d'assistance en escale peut directement bénéficier d'une compensation de SIEG. La Roumanie affirme que, pour fournir des services d'intérêt économique général, chaque aéroport doit veiller à disposer d'un minimum d'infrastructures d'assistance en escale afin de prendre en charge les aéronefs exemptés par la loi des taxes aéroportuaires. Les aéroports qui ne le font pas ne seront pas en mesure d'exercer leurs activités en toute sûreté et en toute sécurité.

(102) Au cours de la procédure formelle d'examen, les autorités roumaines ont précisé que les infrastructures étaient utilisées pour les activités commerciales de l'aéroport; cependant, l'objectif de cette utilisation n'était pas d'accroître les activités économiques, mais de maintenir les activités existantes à un niveau satisfaisant conformément aux exigences spécifiques en matière d'aviation.

6.2.2. *Mandats relatifs aux SIEG (mesures 3 et 4)*

(103) Les autorités roumaines affirment que tant le SIEG de 2011 que le SIEG de 2014 remplissent toutes les conditions de l'arrêt Altmark et ne sont pas susceptibles de conférer un quelconque avantage à l'ATM. Selon la Roumanie, dans les deux cas, les OSP étaient clairement définies ex ante dans les documents de délégation de service public et les mécanismes de calcul de la compensation visant à éviter toute surcompensation ont été établis au préalable.

(104) En ce qui concerne le SIEG de 2011, la Roumanie a précisé que l'ATM avait l'obligation de tenir une comptabilité séparée pour les recettes et les dépenses liées au SIEG et de justifier la compensation demandée. En outre, selon les autorités roumaines, les activités de l'ATM font l'objet d'une révision périodique visant à vérifier la base des coûts et le respect des obligations.

(105) Pour ce qui est du SIEG de 2014, la Roumanie a fait valoir que le mandat le concernant exigeait l'élaboration d'un plan d'exploitation pluriannuel, montrant une réduction progressive de la compensation.

(106) En ce qui concerne la proximité de l'ATM avec l'AICN, la Roumanie a fait valoir que, si la distance entre ces deux aéroports semble relativement courte (103 km), il faut deux heures pour parcourir cette distance en raison de l'état de vétusté des routes et de l'augmentation du niveau du trafic. Le transport ferroviaire n'est pas bien développé et il n'y a pas de connexions à grande vitesse.

6.2.3. *Niveau des redevances aéroportuaires (mesure 5)*

(107) Selon les autorités roumaines, le niveau des redevances a été déterminé à la suite d'une analyse de rentabilité ex ante qui a tenu compte de nombreux scénarios contrefactuels, comme l'aurait fait un investisseur privé avisé.

(108) Les autorités roumaines ont précisé que le niveau des redevances était appliqué de manière non discriminatoire à toutes les compagnies aériennes, qu'il a été publié au journal aéronautique roumain et que son calcul a tenu compte du mandat portant sur le SIEG de 2011.

6.2.4. *Financement au titre de la décision régionale nº 47/2013 du conseil du județ de Mureș*

(109) Dans la décision d'ouvrir la procédure de 2015, la Commission a invité les autorités roumaines à préciser le financement accordé au titre de la décision régionale nº 47/2013 du conseil du județ de Mureș et, en particulier, à préciser s'il couvrait l'infrastructure de stationnement automobile ou toute autre infrastructure de l'ATM.

(110) Les autorités roumaines ont précisé que l'activité de stationnement de l'aéroport n'était pas incluse dans les activités aéronautiques attribuées à l'exploitant de l'aéroport et que, par conséquent, le conseil du județ de Mureș n'avait jamais alloué de fonds publics pour financer l'activité de stationnement, que ce soit pour couvrir des investissements ou des coûts d'exploitation.

6.3. **Observations des parties intéressées**

6.3.1. *Observations des parties intéressées concernant la décision d'ouvrir la procédure de 2011*

6.3.1.1. Carpatair

(111) Carpatair fait valoir que les aides au fonctionnement sont généralement considérées comme illégales et contraires aux intérêts de l'Union européenne et devraient être accordées seulement dans des circonstances exceptionnelles. À son avis, l'octroi d'aides au fonctionnement en faveur des aéroports aurait un effet perturbateur sur le secteur, pour les raisons suivantes ([57]):

1) Il créerait une concurrence déloyale entre les aéroports de l'Union européenne et permettrait à un aéroport bénéficiant d'une aide d'État d'attirer des compagnies aériennes en leur offrant des rabais sur les redevances aéroportuaires. Les aéroports ne bénéficiant pas d'aide ne pourraient pas les concurrencer efficacement pour attirer des compagnies aériennes.

2) La mesure encouragerait les aéroports bénéficiant d'une aide au fonctionnement à octroyer d'importants rabais sur les redevances aéroportuaires, rabais que ces aéroports n'auraient pas pu offrir s'ils avaient agi aux conditions du marché.

112) Carpatair souligne que les aides au fonctionnement ont un effet négatif sur le transport aérien et sur les marchés des services aéroportuaires, puisqu'elles conduisent à une concurrence déloyale entre les aéroports et, enfin, à une concurrence déloyale entre les compagnies aériennes effectuant des vols au départ de ces aéroports. Les aides au fonctionnement entraînent, par conséquent, une concurrence déloyale entre les aéroports de Roumanie et affectent également de manière négative les aéroports de pays voisins comme la Hongrie ([58]).

6.3.1.2. Association des aéroports de Roumanie

113) L'Association des aéroports de Roumanie (AAR) est une association d'employeurs, une entité juridique sans but lucratif représentant les aéroports civils roumains.

114) Les observations de l'AAR sur la décision d'ouvrir la procédure ont porté sur les doutes exprimés par la Commission sur le régime des aides d'État pour le financement de l'infrastructure pour les aéroports ayant un trafic annuel inférieur à 1 million de passagers, dont la notification a été retirée.

([57]) Considérant 57 de la décision d'ouvrir la procédure de 2011.
([58]) Considérant 58 de la décision d'ouvrir la procédure de 2011.

6.3.2. *Observations des parties intéressées concernant la décision d'ouvrir la procédure de 2015*

6.3.2.1. Aéroport de Cluj-Napoca

6.3.2.1.1. Niveau des redevances aéroportuaires

(115) L'AICN a affirmé qu'une redevance aéroportuaire de 1 EUR par passager était trop faible pour couvrir les coûts d'exploitation de l'ATM. En outre, une somme de 0,325 EUR par passager au départ couvre la sécurité, et cette somme n'était pas retenue par l'exploitant de l'aéroport, lequel ne facturait ainsi effectivement que 0,675 EUR par passager au départ. Des redevances aussi faibles empêchent l'aéroport de Cluj de mener des négociations efficaces avec les compagnies aériennes, ce qui fausse la concurrence.

6.3.2.1.2. Mandats relatifs aux SIEG

(116) L'AICN a fait valoir que l'aide d'État accordée à l'ATM pour compenser le SIEG couvrait en fait les coûts afférents à la fourniture des services aux compagnies aériennes. Selon l'AICN, une surcompensation du SIEG en faveur de l'ATM a été rendue possible par des transferts budgétaires du conseil du județ de Mureș, dans le cadre desquels il n'y avait aucune séparation entre les recettes et les dépenses liées au SIEG et celles des activités commerciales.

6.3.2.1.3. Financement au titre de la décision régionale n° 47/2013 du conseil du județ de Mureș

(117) L'AICN a fait valoir que l'existence d'une aide d'État potentielle accordée illégalement au moyen de la décision régionale n° 47/2013 était démontrée par le fait que cette décision avait été annulée par les juridictions nationales.

6.3.2.1.4. Wizz Air

(118) Wizz Air fait valoir que les redevances aéroportuaires ne sont pas sélectives puisqu'elles étaient accessibles aux usagers existants ou potentiels de l'ATM.

7. OBSERVATIONS DE LA ROUMANIE CONCERNANT LES OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

7.1. Observations de la Roumanie sur les observations des parties intéressées concernant la décision d'ouvrir la procédure de 2011 (mesure 1)

(119) La Roumanie fait valoir que la plupart de ses aéroports régionaux ont un trafic annuel de moins de 50 000 passagers et qu'aucun d'eux ne dépassera 300 000 passagers d'ici à 2015. Sur ce fondement, la Roumanie considère que le soutien public pour lesdits aéroports n'est pas de nature à fausser la concurrence ni à affecter les échanges entre États membres ([59]).

7.2. Observations de la Roumanie sur les observations des parties intéressées concernant la décision d'ouvrir la procédure de 2015

7.2.1. *Niveau des redevances aéroportuaires (mesure 5)*

(120) Les autorités roumaines ont fait valoir que les redevances aéroportuaires prévues par la décision régionale n° 83/2012 avaient été fixées conformément à la législation nationale pertinente en vigueur à l'époque.

(121) Les autorités roumaines ont également indiqué que les rabais appliqués n'avaient pas été spécialement créés par le conseil du județ de Mureș et l'ATM au profit de Wizz Air mais que, conformément au principe de non-discrimination et d'égalité des chances, ils s'appliquaient plutôt à toutes les compagnies aériennes desservant l'aéroport.

([59]) Considérant 66 de la décision finale de 2016.

(122) Les rabais s'inscrivaient dans le cadre d'une stratégie visant à réduire les risques et la dépendance à l'égard d'un nombre limité de petites compagnies aériennes, ainsi que d'une politique de croissance durable des recettes de l'aéroport, y compris des bénéfices tirés des activités de celui-ci, parallèlement à une augmentation du trafic de passagers.

(123) La Roumanie a en outre fait valoir que l'ATM n'appliquait pas de redevances aéroportuaires très faibles.

7.2.2. *Mandats relatifs aux SIEG (mesures 3 et 4)*

(124) La Roumanie a répété que la situation financière des aéroports régionaux (à faible trafic, ce qui les empêche d'atteindre un niveau permettant de réaliser des profits) s'explique plus par le faible niveau de développement économique des régions où ces aéroports sont situés que par la distance par rapport aux aéroports voisins.

(125) En outre, les autorités roumaines contestent l'existence d'une surcompensation alléguée par l'AICN et ont confirmé que les états financiers de l'ATM à partir de 2011 ont été établis conformément aux principes de séparation entre les coûts et les recettes du SIEG et les autres activités commerciales à la suite du mandat portant sur le SIEG de 2011.

8. APPRÉCIATION DE LA MESURE 1 — FINANCEMENT DE L'ATM AU COURS DE LA PÉRIODE 2007-2009

8.1. Existence d'une aide

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

(127) Pour qu'une mesure soit qualifiée d'aide d'État au sens de cette disposition, il faut que les conditions suivantes soient remplies de façon cumulative:

a) le bénéficiaire est une entreprise;

b) la mesure est financée au moyen de ressources d'État et est imputable à l'État;

c) elle confère un avantage économique à son bénéficiaire;

d) cet avantage est sélectif; et

e) la mesure fausse ou menace de fausser la concurrence et est susceptible d'affecter les échanges entre États membres.

8.1.1. *Activité économique et notion d'entreprise*

(128) La Commission doit tout d'abord vérifier si la mesure 1 s'applique aux entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. La notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement ([60]). Constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné ([61]).

([60]) Arrêt du 18 juin 1998, Commission/Italie, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303; arrêt du 23 avril 1991, Höfner et Elser, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161.

([61]) Arrêt du 16 juin 1987, Commission/Italie, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283; arrêt du 18 juin 1998, Commission/Italie, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303.

(129) Il est de jurisprudence constante que l'exploitation et la construction d'infrastructures aéroportuaires doivent être considérées comme une activité économique relevant du champ d'application du contrôle des aides d'État ([62]). Dès lors qu'un exploitant d'aéroport exerce des activités économiques en proposant des services aéroportuaires contre rémunération, indépendamment de son statut juridique ou de son mode de financement, il constitue une entreprise aux fins de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

(130) S'il convient de considérer les exploitants d'aéroports comme constituant des entreprises aux fins de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, il y a lieu de rappeler que toutes les activités exercées par l'exploitant d'un aéroport ne sont pas nécessairement de nature économique ([63]).

(131) 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 dans le champ d'application des règles en matière d'aides d'État ([64]).

(132) Pour les mêmes raisons, le financement d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique ou le financement d'infrastructures directement liées à ces activités ne constituent pas, par principe, une aide d'État ([65]). Dans un aéroport, des activités telles que le contrôle aérien, 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 ([66]).

(133) Cependant, le financement public d'activités non économiques ne doit pas conduire à une discrimination indue entre les compagnies aériennes et les exploitants d'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 ([67]). En conséquence, s'il est normal, en vertu d'un ordre juridique donné, que les compagnies aériennes ou les exploitants d'aéroports aient à supporter les coûts de certains services, au contraire de certaines compagnies aériennes ou de certains exploitants d'aéroports fournissant les mêmes services au nom des mêmes autorités publiques, ces derniers pourraient bénéficier d'un avantage même si leurs services sont considérés comme ne revêtant pas un caractère économique ([68]).

(134) Comme expliqué au considérant 41, les activités de l'exploitant de l'aéroport consistaient et consistent à construire, entretenir et exploiter les infrastructures aéroportuaires. L'exploitant de l'aéroport propose des services aéroportuaires et perçoit une rémunération des usagers (exploitants de l'aviation commerciale et usagers de l'aviation générale non commerciale) pour l'utilisation des infrastructures aéroportuaires, de sorte qu'il exploite commercialement ces infrastructures. Par conséquent, l'exploitant de l'aéroport exerçait une activité économique au cours de la période faisant l'objet de l'appréciation et constitue donc une entreprise aux fins de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

(135) Ni la Roumanie ni l'exploitant de l'aéroport n'ont soutenu qu'une partie du financement pour la période 2007-2009 avait été spécifiquement affectée à la compensation de coûts relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique pour l'exploitant de l'ATM. En fait, le mécanisme de compensation mis en place pour le financement de l'exploitant de l'aéroport entre 2007 et 2009 a été conçu pour couvrir la différence entre les recettes et les pertes de l'exploitant de l'aéroport, sans opérer de distinction entre les coûts relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique et d'autres types de coûts.

([62]) Arrêt du 12 décembre 2000, Aéroports de Paris/Commission, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, confirmé par l'arrêt du 24 octobre 2002, Aéroports de Paris/Commission, C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617, points 75 à 79. Cela a été confirmé par l'arrêt du 24 mars 2011, Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commission, T-443/08 et T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, en particulier aux points 93 et 94, arrêt qui a été confirmé par l'arrêt du 19 décembre 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commission, C-288/11 P, non publié, ECLI:EU:C:2012:821.

([63]) Point 34 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation. Arrêt du 19 janvier 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7.

([64]) Arrêt du 16 juin 1987, Commission/Italie, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, points 7 et 8, et arrêt du 4 mai 1988, Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, ECLI:EU:C:1988:225, point 1.

([65]) Décision N 309/2002 de la Commission du 19 mars 2003, Sûreté aérienne — compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001 (JO C 148 du 25.6.2003, p. 7).

([66]) Voir point 35 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation. Voir également arrêt du 19 janvier 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, point 30, et arrêt du 26 mars 2009, Selex Sistemi Integrati/Commission, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, point 71.

([67]) Voir arrêt du 3 mars 2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, point 36 et jurisprudence citée.

([68]) Point 37 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.

(136) La Commission conclut donc que la mesure 1 ne constitue pas une compensation de coûts relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique et qu'elle s'applique dès lors à une entreprise.

8.1.2. *Ressources d'État et imputabilité à l'État*

(137) Pour qu'une mesure puisse être qualifiée d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, elle doit être financée au moyen de ressources d'État et être imputable à l'État, c'est-à-dire accordée par l'État lui-même ou par tout organisme intermédiaire agissant en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés ([69]). Les ressources des autorités locales constituent, aux fins de l'article 107 TFUE, des ressources d'État ([70]).

(138) Le financement public au cours de la période 2007-2009 a été accordé directement par le conseil du județ de Mureș au moyen de la décision gouvernementale de 1997, c'est-à-dire par une autorité locale au moyen de ses ressources propres.

(139) Par conséquent, la Commission considère que le financement public au cours de la période 2007-2009 a été accordé au moyen de ressources d'État et était imputable à l'État.

8.1.3. *Sélectivité*

(140) Pour entrer dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, une mesure d'État doit favoriser «certaines entreprises ou certaines productions». Par conséquent, seules les mesures qui favorisent des entreprises en leur procurant un avantage de manière sélective relèvent de la notion d'aide d'État.

(141) En l'espèce, le soutien financier prévu par la décision de 1997 est sélectif, puisque l'aide n'a été accordée qu'à certaines entreprises, à savoir l'exploitant de l'ATM. Il s'agit d'une mesure individuelle. La mesure 1 est donc sélective par définition au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

8.1.4. *Avantage économique*

(142) Le financement public accordé à l'exploitant de l'aéroport visait à compenser les pertes subies à la suite de son activité normale. Aucun des éléments factuels dont dispose la Commission ou présentés dans les observations transmises par la Roumanie ou par les tiers ne suggère que l'autorité qui a accordé l'aide aurait pu estimer, lorsqu'elle a décidé de l'accorder, que des bénéfices financiers seraient obtenus à la suite de ces mesures de financement. Par conséquent, le financement public en cause ne respecte pas le principe de l'opérateur privé en économie de marché.

(143) La Roumanie a également affirmé que le financement public contesté représentait une compensation pour la fourniture d'un SIEG. Dans le cas d'entreprises auxquelles est confiée l'exécution d'un SIEG, afin de conclure si la mesure à l'examen constitue ou non un avantage économique au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, la Commission doit examiner le respect de quatre conditions cumulatives énoncées par la Cour dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire Altmark. Ces conditions peuvent être résumées comme suit:

a) premièrement, le bénéficiaire doit effectivement avoir été chargé de l'exécution d'OSP et ces obligations doivent avoir été clairement définies (ci-après le «premier critère Altmark»);

b) deuxièmement, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent avoir été préalablement établis de façon objective et transparente (ci-après le «deuxième critère Altmark»);

([69]) Arrêt [du 16 mai 2002,] Stardust Marine, [C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294], points 53 à 56. Arrêt du 12 mai 2011, Nord-Pas-de-Calais, affaires jointes T-267/08 et T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, point 108. Arrêt du 24 janvier 1978, Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, points 25 et 26; arrêt du 12 décembre 1996, Air France/Commission, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, point 63.

([70]) Arrêt du 12 mai 2011, Nord-Pas-de-Calais, affaires jointes T-267/08 et T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, point 108.

c) troisièmement, la compensation ne peut dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des OSP, en tenant compte des [recettes] y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (ci-après le «troisième critère Altmark»);

d) quatrièmement, lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'OSP, dans un cas concret, n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens nécessaires, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (ci-après le «quatrième critère Altmark»).

8.1.4.1. Quatrième critère Altmark

(144) Le quatrième critère Altmark prévoit que le niveau de la compensation doit se limiter au minimum nécessaire pour que celle-ci ne constitue pas une aide d'État. Ce critère est rempli si le bénéficiaire de la compensation a été choisi dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir le SIEG nécessaire au moindre coût pour la collectivité ou, sinon, si la compensation a été calculée par référence aux coûts qu'une entreprise rentable encourrait.

(145) En l'espèce, le bénéficiaire n'a pas été sélectionné au moyen d'une procédure de marché public. En outre, il n'existe aucune preuve que le niveau de la compensation a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens nécessaires afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. Par conséquent, la Commission estime qu'il n'est pas possible de conclure que le financement public en cause a été déterminé conformément au quatrième critère Altmark.

(146) Dès lors, la mesure faisant l'objet de la procédure d'examen n'est pas conforme au quatrième critère Altmark.

8.1.4.2. Conclusion

(147) Étant donné que la quatrième condition de l'arrêt Altmark n'est pas remplie, la Commission constate que les quatre conditions de l'arrêt Altmark n'étaient pas remplies de façon cumulative en l'espèce, et il n'est pas nécessaire qu'elle examine en détail les autres conditions de l'arrêt Altmark. Dès lors que le principe de l'opérateur privé en économie de marché n'est pas non plus respecté, la mesure 1 examinée a conféré un avantage économique à l'exploitant de l'aéroport.

8.1.5. *Distorsion de la concurrence et altération des échanges entre États membres*

(148) Une mesure octroyée par l'État est considérée comme faussant ou menaçant de fausser la concurrence lorsqu'elle est de nature à renforcer la position concurrentielle du bénéficiaire par rapport à celle d'autres entreprises concurrentes, ce qui est généralement le cas lorsqu'un avantage financier est accordé à une entreprise dans un secteur libéralisé où la concurrence existe ou pourrait exister.

(149) Lorsqu'une aide accordée par un État membre renforce la position d'une entreprise par rapport à celle d'autres entreprises concurrentes dans les échanges au sein de l'Union européenne, ces derniers doivent être considérés comme influencés par l'aide ([71]).

(150) Étant donné que l'exploitation d'un aéroport est une activité économique, la concurrence existe, d'une part, entre les aéroports qui souhaitent attirer les compagnies aériennes, et donc le trafic aérien (passagers, fret), et, d'autre part, entre les exploitants d'aéroports qui peuvent rivaliser pour se voir confier la gestion d'un aéroport donné. En outre, notamment dans le cas des compagnies à bas coûts et des compagnies de charters, des aéroports de différentes zones d'attraction, voire de différents États membres peuvent aussi entrer en concurrence pour attirer ces compagnies.

([71]) Arrêt du 30 avril 1998, Het Vlaamse Gewest/Commission, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, et arrêt du 17 septembre 1980, Philip Morris/Commission, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, point 11.

(151) La concurrence entre les aéroports peut être appréciée au regard des critères sur lesquels se fondent les compagnies aériennes pour opérer un choix. On peut comparer notamment des éléments tels que la nature et les bénéficiaires des services aéroportuaires fournis, la population ou l'activité économique, la congestion, l'existence d'un accès par voie terrestre, ou encore le niveau des redevances d'utilisation des infrastructures aéroportuaires et des services ([72]). Il n'est pas possible d'exclure même les petits aéroports du champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE ([73]).

(152) Étant donné que la mesure 1 soutient un aéroport régional, l'ATM, elle doit être considérée comme susceptible de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres.

8.1.6. *Conclusion sur l'existence d'une aide d'État*

(153) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que la mesure 1 constitue une aide d'État en faveur de l'exploitant de l'aéroport au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

8.2. **Légalité de l'aide**

(154) La mesure 1 a été mise à exécution avant son autorisation formelle par la Commission. Par conséquent, elle constitue une aide illégale à moins qu'elle n'ait rempli à l'époque les conditions pertinentes d'un acte de l'Union prévoyant une exemption de l'obligation de notification visée à l'article 108 TFUE pour certaines catégories d'aides.

(155) En l'espèce, la Roumanie a fait valoir que le financement public accordé à plusieurs aéroports, dont l'ATM, au cours de la période 2007-2009 constituait une compensation pour la fourniture de SIEG et satisfaisait aux conditions de la décision SIEG de 2005. La Roumanie a également fait valoir que la décision gouvernementale de 1997 prévoit de manière claire et transparente les OSP, les paramètres de calcul de la compensation et les moyens d'éviter toute surcompensation.

(156) Toutefois, comme indiqué au considérant 84, la Commission a constaté que la décision gouvernementale de 1997 n'imposait d'OSP clairement définies à aucun des exploitants d'aéroports.

(157) Par conséquent, comme déjà signalé, dans la décision finale de 2016, la Commission a conclu que la Roumanie n'avait pas réussi à démontrer que le financement public fondé sur la décision gouvernementale de 1997 s'accompagnait de l'attribution, aux exploitants d'aéroports, d'OSP clairement définies.

(158) Dès lors, l'aide n'était pas conforme à la décision SIEG de 2005 et a donc été mise à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE ([74]). La même conclusion s'applique à la mesure 1 faisant l'objet de la présente décision, à savoir l'aide d'État mise à exécution en faveur de l'ATM au moyen de la décision gouvernementale de 1997, qui n'était pas non plus conforme [à la décision] SIEG de 2005 et a donc été mise à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

8.3. **Compatibilité avec le marché intérieur**

(159) Pour la même raison que celle qui est mentionnée au considérant 157, à savoir l'absence de définition claire des OSP, la mesure 1 ne peut pas être considérée comme compatible [avec le marché intérieur] au regard de la décision SIEG de 2012 ou de l'encadrement SIEG de 2012.

(160) La Commission doit donc vérifier si la mesure est compatible avec le règlement général d'exemption par catégorie (ci-après le «RGEC») ([75]), qui contient des dispositions relatives aux aides au fonctionnement en faveur des aéroports régionaux sous certaines conditions.

([72]) Point 43 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.
([73]) Point 45 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.
([74]) Considérants 111 à 113 et 121 de la décision finale de 2016.
([75]) Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

8.3.1. *Application du RGEC*

(161) Les dispositions transitoires du RGEC précisent qu'il s'applique à toute aide individuelle octroyée avant son entrée en vigueur, pour autant que cette aide remplisse toutes les conditions qu'il prévoit, à l'exception de l'article 9 ([76]).

(162) En vertu de l'article 1er, paragraphe 1, point m), du RGEC, ce règlement s'applique aux aides en faveur des aéroports régionaux. Les aides au fonctionnement en faveur des aéroports sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphes 2 ou 3, du traité, pour autant qu'elles remplissent les conditions prévues à l'article 56 *bis*, paragraphes 3, 4, 10 et 15 à 18, et au chapitre I du RGEC ([77]).

(163) La mesure à l'examen concerne le financement public accordé à l'ATM au cours de la période 2007-2009 pour couvrir ses pertes d'exploitation et relève donc du champ d'application du RGEC.

(164) La Commission conclut donc que le RGEC est applicable à la mesure 1 en tant que base de compatibilité en vertu des dispositions transitoires. Compatibilité de la mesure avec les dispositions pertinentes du RGEC

8.3.1.1. Compatibilité avec le chapitre I du RGEC

(165) *Obligation de transparence*. Le RGEC ne s'applique qu'aux aides pour lesquelles il est possible de calculer précisément et préalablement l'équivalent-subvention brut, sans qu'il soit nécessaire d'effectuer une analyse du risque ([78]). Cette condition est remplie puisque, comme expliqué aux considérants 50 à 53, le financement public est fourni sous la forme de subventions annuelles, soumises à une limite maximale fixée au montant nécessaire pour exploiter l'aéroport sans réaliser de bénéfices. Cette limite est fixée annuellement ex ante sur la base des budgets des recettes et des dépenses présentés par l'exploitant de l'aéroport et approuvés par décision du conseil du județ de Mureș.

(166) *Effet incitatif* ([79]). Au cours de la période 2007-2009, l'ATM a opéré sous l'autorité du conseil du județ de Mureș. Conformément aux résolutions du conseil du județ de Mureș mentionnées aux considérants 51 à 53, l'autorité de surveillance publique a été invitée à verser des fonds publics pour couvrir le déficit financier de l'ATM sur la base des budgets annuels des recettes et des dépenses.

(167) *Calcul de l'intensité de l'aide et des coûts admissibles* ([80]). Les autorités roumaines ont confirmé que le financement public visé aux considérants 46 et 47 avait été accordé sur la base de pièces justificatives figurant dans les registres comptables publics, gérés séparément pour les coûts liés à l'activité aéroportuaire. La taxe sur la valeur ajoutée n'a pas été prise en compte dans le calcul des coûts d'exploitation.

(168) *Cumul* ([81]). Les autorités roumaines ont confirmé que l'ATM n'a bénéficié d'aucun autre type d'aide au cours de la période 2007-2009.

(169) *Publication et information* ([82]). En vertu de l'article 58, paragraphe 1, du RGEC, il n'est pas nécessaire que les aides octroyées avant l'entrée en vigueur de ce règlement remplissent les exigences de publication énoncées à l'article 9 pour être considérées comme compatibles [avec le marché intérieur].

([76]) Article 58, paragraphe 1, du RGEC.
([77]) Article 3 du RGEC, en liaison avec l'article 56 *bis*, paragraphe 2.
([78]) Article 5, paragraphe 1, du RGEC.
([79]) Article 6 du RGEC.
([80]) Article 7 du RGEC.
([81]) Article 8 du RGEC.
([82]) Article 9 du RGEC.

8.3.1.2. Compatibilité avec les conditions prévues à l'article 56 *bis* du RGEC

(170) *L'aéroport est ouvert à tous les usagers potentiels* ([83]). L'ATM était ouvert à tous les usagers potentiels, c'est-à-dire à toutes les compagnies aériennes ayant demandé à utiliser les infrastructures de cet aéroport et mentionnées aux considérants 30 à 36, qui avaient accepté les tarifs de l'aéroport publiés dans l'AIP, lesquels étaient appliqués de manière uniforme, transparente et non discriminatoire.

(171) Les autorités roumaines ont confirmé que toutes les compagnies aériennes souhaitant opérer au départ de l'aéroport dans le respect du cadre réglementaire décrit ci-dessus pouvaient le faire. Par conséquent, plusieurs compagnies aériennes ont desservi l'aéroport au cours de la période 2007-2009: TAROM, Carpatair, Malev, Wizz Air et Cimberair.

(172) *L'aide n'est pas octroyée pour la délocalisation d'aéroports existants ni pour la création d'un nouvel aéroport assurant le transport de passagers* ([84]). Au cours de la période de référence, l'ATM n'a pas été délocalisé et un aérodrome n'a pas été converti en aéroport assurant le transport de passagers: les infrastructures de cet aéroport existent et sont exploitées sur le même site depuis 1967.

(173) L'aide n'est pas octroyée aux aéroports qui ont enregistré un trafic de fret annuel moyen de plus de 200 000 tonnes au cours des deux exercices précédant l'année au cours de laquelle l'aide est effectivement octroyée. Pendant les deux exercices qui suivent son octroi, l'aide n'est pas susceptible de permettre à l'aéroport d'accroître son trafic de passagers annuel moyen pour le porter à plus de 200 000 tonnes ([85]). Au cours des deux années précédant la période 2007-2009 et des deux années suivantes, en 2010 et 2011, aucun vol de transport de fret n'a été effectué à l'ATM et aucun trafic de fret de plus de 200 000 tonnes n'a été enregistré (considérant 37). Cette condition est donc remplie.

(174) L'aide au fonctionnement n'est pas octroyée aux aéroports qui ont enregistré un trafic de passagers annuel moyen de plus de 200 000 passagers au cours des deux exercices précédant l'année au cours de laquelle l'aide est effectivement octroyée ([86]). Le nombre de passagers à l'ATM en 2005, 2006, 2007 et 2008 n'a pas excédé le seuil (voir tableau 1); cette condition est donc remplie.

(175) Le montant de l'aide au fonctionnement n'excède pas ce qui est nécessaire pour couvrir les pertes d'exploitation et un bénéfice raisonnable sur la période concernée. L'aide est octroyée soit sous la forme de versements par tranches périodiques fixées ex ante, qui n'augmenteront pas au cours de la période pendant laquelle l'aide est octroyée, soit sous la forme de montants définis ex post sur la base des pertes d'exploitation observées ([87]). Le financement public accordé à l'ATM au titre de la mesure 1 au cours de la période 2007-2009 est présenté dans le tableau 5. Tout au long de la période 2007-2009, l'ATM a enregistré un déficit de financement non couvert par des fonds publics. Par conséquent, l'aide n'a pas excédé ce qui est nécessaire pour couvrir les pertes d'exploitation et un bénéfice raisonnable. Les autorités roumaines ont confirmé que les montants ont été versés par tranches mensuelles fixées ex ante sur la base du budget annuel et régularisées ex post sur la base de l'exécution, telle qu'indiquée dans les comptes annuels, afin de couvrir les pertes d'exploitation sans créer de bénéfice.

(176) L'aide au fonctionnement n'est pas versée lorsqu'au cours de l'année civile concernée, le trafic de passagers annuel de l'aéroport excède 200 000 passagers ([88]). Le nombre de passagers à l'ATM s'est élevé à 156 929 en 2007, à 69 945 en 2008 et à 84 062 en 2009 (voir tableau 1). Cette condition est donc remplie.

(177) L'octroi de l'aide au fonctionnement n'est pas subordonné à la conclusion d'accords avec des compagnies aériennes spécifiques en matière de redevances aéroportuaires, de paiements liés au marketing ou d'autres aspects financiers des activités des compagnies aériennes dans l'aéroport concerné ([89]). Les autorités roumaines ont confirmé que l'octroi de l'aide n'était pas subordonné à la conclusion d'accords spéciaux avec des compagnies aériennes spécifiques et que les redevances aéroportuaires étaient les mêmes pour toutes les compagnies aériennes. Cette condition est donc remplie.

([83]) Article 56 *bis*, paragraphe 3, du RGEC.
([84]) Article 56 *bis*, paragraphe 4, du RGEC.
([85]) Article 56 *bis*, paragraphe 10, du RGEC.
([86]) Article 56 *bis*, paragraphe 15, du RGEC.
([87]) Article 56 *bis*, paragraphe 16, du RGEC.
([88]) Article 56 *bis*, paragraphe 17, du RGEC.
([89]) Article 56 *bis*, paragraphe 18, du RGEC.

8.3.1.3. Conclusion sur la compatibilité avec les conditions du RGEC

(178) La mesure 1 satisfait aux conditions du RGEC et est donc compatible avec le marché intérieur.

8.3.2. *Conclusion sur la compatibilité de la mesure 1 [avec le marché intérieur]*

(179) Pour les raisons exposées aux considérants 165 à 177 ci-dessus, la Commission considère que l'aide au fonctionnement accordée à l'ATM au cours de la période 2007-2009 est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE.

9. APPRÉCIATION DE LA MESURE 2 — FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES D'ASSISTANCE EN ESCALE EN 2011

9.1. Existence d'une aide

(180) Les principes relatifs à l'existence d'une aide énumérés aux considérants 126 à 133, 137, 140, 143 et 148 s'appliquent également à la mesure 2.

9.1.1. *Activité économique et notion d'entreprise*

(181) La Commission doit tout d'abord vérifier si la mesure 2 s'applique aux entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

(182) Comme indiqué au considérant 41, les activités de l'exploitant de l'aéroport consistaient à construire, entretenir et exploiter les infrastructures aéroportuaires. L'exploitant de l'aéroport proposait des services aéroportuaires et percevait une rémunération des usagers (exploitants de l'aviation commerciale et usagers de l'aviation générale non commerciale) pour l'utilisation des infrastructures aéroportuaires, de sorte qu'il exploitait commercialement ces infrastructures. Par conséquent, l'exploitant de l'aéroport exerçait une activité économique au moment de la réalisation de l'investissement et constituait donc une entreprise aux fins de l'article 107, paragraphe 1, TFUE au moment de l'octroi de l'aide.

(183) En outre, au cours de la procédure formelle d'examen, comme indiqué au considérant 102, la Roumanie a confirmé que les équipements financés par la mesure 2 étaient utilisés pour les activités générales de l'aéroport. La Commission conclut donc que la mesure 2 ne constitue pas une compensation de coûts relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique et qu'elle s'applique dès lors à une entreprise.

9.1.2. *Ressources d'État et imputabilité à l'État*

(184) Les autorités roumaines ont confirmé que tous les investissements présentés dans le tableau 3 ont été financés par le budget du conseil du județ de Mureș. Ainsi, la décision régionale n° 15 du 10 février 2011 a financé le bus d'aire de trafic, la décision régionale n° 94 du 28 juillet 2011 a financé les chariots à bagages et le groupe électrogène, et la décision régionale n° 84 du 22 juin 2011 a financé les escaliers et l'unité de dégivrage.

(185) Par conséquent, la Commission considère que le financement des infrastructures d'assistance en escale en 2011 a été accordé au moyen de ressources d'État et était imputable à l'État.

9.1.3. *Sélectivité*

(186) Le soutien financier prévu par les décisions régionales énumérées au considérant 184 est sélectif, puisque l'aide n'est accordée qu'à une seule entreprise, à savoir l'exploitant de l'ATM. Il s'agit d'une mesure individuelle. La mesure 2 est donc sélective par définition au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

9.1.4. *Avantage économique*

(187) Les autorités roumaines ont affirmé au cours de la procédure formelle d'examen que, même si l'aéroport opérait sur un marché libre, le faible niveau d'activité empêcherait l'ATM de fournir des services d'assistance en escale de manière rentable. Dès lors, au moment du financement, les autorités roumaines ont considéré l'investissement comme un coût irrécupérable et n'en attendaient aucun rendement financier. Par conséquent, le financement public en cause ne respecte pas le principe de l'opérateur privé en économie de marché.

(188) La Roumanie a également affirmé que le financement public représentait une compensation pour la fourniture d'un SIEG. Dans le cas d'une entreprise à laquelle est confiée l'exécution d'un SIEG, afin de déterminer si la mesure à l'examen constitue ou non un avantage économique au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, comme expliqué au considérant 143 ci-dessus, la Commission doit examiner si les quatre conditions de l'arrêt Altmark sont remplies de façon cumulative.

(189) Comme expliqué au considérant 144, le quatrième critère Altmark est rempli si le bénéficiaire de la compensation a été choisi dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir le SIEG nécessaire au moindre coût pour la collectivité ou, sinon, si la compensation a été calculée par référence aux coûts qu'une entreprise rentable encourrait.

(190) En l'espèce, le bénéficiaire n'a pas été sélectionné dans le cadre d'une procédure de marché public. En outre, les autorités roumaines n'ont fourni aucune preuve que le niveau de la compensation a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée, aurait encourus pour exécuter les OSP nécessaires. La Commission conclut donc que le financement public en question ne remplit pas le quatrième critère Altmark.

(191) Par conséquent, la mesure 2 n'est pas conforme au quatrième critère Altmark et, les conditions de l'arrêt Altmark n'étant ainsi pas remplies de façon cumulative en l'espèce, il n'est pas nécessaire d'examiner en détail les autres conditions de l'arrêt Altmark. Étant donné que, comme expliqué au considérant 187, la mesure 2 ne respecte pas le principe de l'opérateur privé en économie de marché, elle a conféré un avantage économique à l'exploitant de l'aéroport.

9.1.5. *Distorsion de la concurrence et altération des échanges entre États membres*

(192) Les considérants 148 à 152 s'appliquent à la mesure 2. Étant donné que la mesure 2 soutient un aéroport régional, l'ATM, elle doit être considérée comme susceptible de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres.

9.1.6. *Conclusion sur l'existence d'une aide d'État*

(193) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que la mesure 2 constitue une aide d'État en faveur de l'exploitant de l'aéroport au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

9.2. **Légalité de l'aide**

(194) La mesure 2 a été mise à exécution avant son autorisation formelle par la Commission. Par conséquent, elle constitue une aide illégale à moins qu'elle n'ait rempli à l'époque les conditions pertinentes d'un acte de l'Union prévoyant une exemption de l'obligation de notification visée à l'article 108 TFUE pour certaines catégories d'aides.

(195) En l'espèce, la Roumanie a affirmé que l'investissement avait été réalisé conformément à la décision gouvernementale de 1997 et qu'il était lié à la compensation pour la fourniture de SIEG. Comme indiqué aux considérants 156 (156)et 157, la Roumanie n'a pas réussi à démontrer que le financement public fondé sur la décision gouvernementale de 1997 s'accompagnait de l'attribution, aux exploitants d'aéroports, d'OSP clairement définies. Dès lors, l'aide n'était pas conforme à la décision SIEG de 2005 et a donc été mise à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

9.3. **Compatibilité avec le marché intérieur**

(196) Pour les raisons exposées aux considérants 157 et 159, la mesure 2 ne peut pas être considérée comme compatible [avec le marché intérieur] au regard de la décision SIEG de 2012 ou de l'encadrement SIEG de 2012.

(197) La Commission doit donc examiner si la mesure est compatible avec le RGEC, qui contient des dispositions relatives aux aides à l'investissement en faveur des aéroports régionaux sous certaines conditions.

9.3.1. *Application du RGEC*

(198) Les dispositions transitoires du RGEC précisent qu'il s'applique à toute aide individuelle octroyée avant son entrée en vigueur, pour autant que cette aide remplisse toutes les conditions qu'il prévoit, à l'exception de l'article 9 ([90]).

(199) En vertu de l'article 1[er], paragraphe 1, point m), du RGEC, ce règlement s'applique aux aides en faveur des aéroports régionaux. Les aides à l'investissement en faveur des aéroports sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, du traité, pour autant qu'elles remplissent les conditions prévues à l'article 56 *bis*, paragraphes 3 à 14, et au chapitre I du RGEC ([91]).

(200) L'article 2, point 144), du RGEC définit les infrastructures aéroportuaires comme étant «les infrastructures et équipements permettant à un aéroport de fournir des services aéroportuaires aux compagnies aériennes et aux divers prestataires de services et comprenant les pistes, les terminaux, les aires de trafic, les voies de circulation, les infrastructures centralisées d'assistance en escale et tout autre aménagement utilisé directement pour les services aéroportuaires, exception faite des infrastructures et des équipements nécessaires principalement à la poursuite d'activités non aéronautiques». La mesure à l'examen concerne le financement public des infrastructures d'assistance en escale en 2011 et relève donc du champ d'application du RGEC.

(201) La Commission conclut donc qu'en vertu des dispositions transitoires, le RGEC est applicable à la mesure 2 en tant que base de compatibilité.

9.3.2. *Compatibilité de la mesure avec les dispositions pertinentes du RGEC*

9.3.2.1. Compatibilité avec le chapitre I du RGEC

(202) *Obligation de transparence* ([92]). Cette condition est remplie puisque le financement public est fourni sous la forme de subventions annuelles, soumises à une limite maximale fixée au montant nécessaire pour exploiter l'aéroport sans réaliser de bénéfices. Cette limite est fixée annuellement ex ante sur la base des budgets des recettes et des dépenses présentés par l'exploitant de l'aéroport et approuvés par décision du conseil du județ de Mureș (voir considérant 56).

(203) *Effet incitatif* ([93]). Les autorités roumaines ont expliqué que l'investissement était nécessaire pour respecter le plan de gestion de crise obligatoire conformément à la décision gouvernementale n° 443/2005 portant approbation du programme de sécurité nationale. Les autorités roumaines ont expliqué que les équipements disponibles à l'aéroport au moment de l'investissement présentaient un risque pour les opérations de l'aéroport et la sécurité aérienne. Étant donné que l'ATM n'était pas en mesure de réaliser lui-même l'investissement et que, sans cet investissement, les vols n'auraient pas été pris en charge dans des conditions sûres à l'aéroport, la condition relative à l'effet incitatif est remplie.

([90]) Article 58, paragraphe 1, du RGEC.
([91]) Article 3 du RGEC, en liaison avec l'article 56 *bis*, paragraphe 1.
([92]) Article 5, paragraphe 1, du RGEC.
([93]) Article 6 du RGEC.

(204) *Calcul de l'intensité de l'aide et des coûts admissibles* ([94]). Les autorités roumaines ont présenté des preuves documentaires du paiement des équipements et ont confirmé que le montant de 588 062 RON correspondant à une TVA déductible n'a pas été inclus dans le coût des infrastructures d'assistance en escale achetées en 2011.

(205) *Cumul* ([95]). Les autorités roumaines ont confirmé que l'ATM n'a bénéficié d'aucun autre type d'aide pour l'achat des équipements.

(206) *Publication et information* ([96]). En vertu de l'article 58, paragraphe 1, il n'est pas nécessaire que les aides octroyées avant l'entrée en vigueur du RGEC remplissent les exigences de publication énoncées à l'article 9 pour être considérées comme compatibles [avec le marché intérieur].

9.3.2.2. Compatibilité avec les conditions prévues à l'article 56 *bis* du RGEC

(207) *L'aéroport est ouvert à tous les usagers potentiels* ([97]). L'ATM était ouvert à tous les usagers potentiels, c'est-à-dire à toutes les compagnies aériennes ayant demandé à utiliser les infrastructures de cet aéroport et mentionnées aux considérants 30 à 36, qui avaient accepté les tarifs de l'aéroport publiés dans l'AIP, lesquels étaient appliqués de manière uniforme, transparente et non discriminatoire.

(208) Les autorités roumaines ont confirmé que toutes les compagnies aériennes souhaitant opérer au départ de l'aéroport dans le respect du cadre réglementaire décrit ci-dessus pouvaient le faire. Comme expliqué aux considérants 31, 33 et 34, les compagnies aériennes assurant des vols réguliers à l'aéroport au moment de l'octroi de l'investissement étaient Wizz Air, Malev et TAROM.

(209) *L'aide n'est pas octroyée pour la délocalisation d'aéroports existants ni pour la création d'un nouvel aéroport assurant le transport de passagers* ([98]). Au cours de la période de référence, l'ATM n'a pas été délocalisé et un aérodrome n'a pas été converti en aéroport assurant le transport de passagers: les infrastructures de cet aéroport existent et sont exploitées sur le même site depuis 1967.

(210) L'aide n'est pas octroyée aux aéroports qui ont enregistré un trafic de fret annuel moyen de plus de 200 000 tonnes au cours des deux exercices précédant l'année au cours de laquelle l'aide est effectivement octroyée. Pendant les deux exercices qui suivent son octroi, l'aide n'est pas susceptible de permettre à l'aéroport d'accroître son trafic de passagers annuel moyen pour le porter à plus de 200 000 tonnes ([99]). Au cours des périodes 2009-2010 et 2012-2013, aucun vol de transport de fret n'a été effectué à l'ATM et aucun trafic de fret de plus de 200 000 tonnes n'a été enregistré (considérant 37). Cette condition est donc remplie.

(211) L'investissement concerné n'excède pas ce qui est nécessaire pour accueillir le trafic attendu à moyen terme sur la base de prévisions de trafic raisonnables ([100]). Les autorités roumaines ont précisé que l'investissement était destiné à garantir le respect des normes de sécurité nécessaires pour permettre de prendre en charge les vols dans des conditions de sécurité optimales (considérant 55). Cette mesure satisfait donc à l'exigence en question.

(212) L'aide à l'investissement n'est pas octroyée à un aéroport situé dans un rayon de 100 kilomètres ou à 60 minutes en voiture, bus, train ou train à grande vitesse d'un aéroport existant à partir duquel des services aériens réguliers au sens de l'article 2, paragraphe 16, du règlement (CE) n° 1008/2008 sont exploités ([101]). Comme expliqué au considérant 29, les aéroports les plus proches de l'ATM sont l'AICN, à plus de 100 km ou 1 heure et 30 minutes en voiture, et l'aéroport international de Sibiu, à quelque 120 km ou 1 heure et 50 minutes en voiture. Tous les autres grands aéroports se trouvent à plus de 2 heures en voiture. Cette condition est donc remplie en l'espèce.

([94]) Article 7 du RGEC.
([95]) Article 8 du RGEC.
([96]) Article 9 du RGEC.
([97]) Article 56 *bis*, paragraphe 3, du RGEC.
([98]) Article 56 *bis*, paragraphe 4, du RGEC.
([99]) Article 56 *bis*, paragraphe 10, du RGEC.
([100]) Article 56 *bis*, paragraphe 5, du RGEC.
([101]) Article 56 *bis*, paragraphe 6, du RGEC.

(213) Les paragraphes 5 et 6 ne s'appliquent pas aux aéroports qui ont enregistré un trafic de passagers annuel moyen n'excédant pas 200 000 passagers au cours des deux exercices précédant l'année au cours de laquelle l'aide est effectivement octroyée si l'aide à l'investissement n'est pas susceptible de permettre à l'aéroport d'accroître son trafic de passagers annuel moyen pour le porter à plus de 200 000 passagers au cours des deux exercices suivant l'octroi de l'aide. L'aide à l'investissement octroyée à ce type d'aéroports est conforme soit au paragraphe 11 soit aux paragraphes 13 et 14 ([102]). Comme le montre le tableau 1, le trafic de passagers en 2009 et 2010 n'a pas excédé 200 000 passagers. Bien que le trafic ait excédé 200 000 passagers en 2012 et 2013, comme indiqué au considérant 203 ci-dessus, les types d'équipements financés par la mesure 2 n'étaient ni destinés à accroître le volume du trafic à l'aéroport ni susceptibles de le faire, mais ils visaient uniquement à permettre à l'aéroport d'opérer dans des conditions sûres. La Commission considère donc que cette exigence serait remplie en l'espèce. Étant donné que l'ATM remplit les conditions requises par ce [paragraphe], il suffit à présent à la Commission de démontrer que le [paragraphe] 11 de l'article en question est respecté en l'espèce. Par conséquent, la Commission n'a pas besoin de démontrer que les [paragraphes] 13 et 14 sont respectés en l'espèce.

(214) L'aide à l'investissement n'est pas octroyée aux aéroports qui ont enregistré un trafic de passagers annuel moyen de plus de trois millions de passagers au cours des deux exercices précédant l'année au cours de laquelle l'aide est effectivement octroyée. Pendant les deux exercices qui suivent son octroi, l'aide à l'investissement n'est pas susceptible de permettre à l'aéroport d'accroître son trafic de passagers annuel moyen pour le porter à plus de trois millions de passagers ([103]). Comme le montre le tableau 1, le volume historique de passagers de l'ATM est nettement inférieur à trois millions de passagers sur l'ensemble de la période faisant l'objet de l'appréciation. Cette condition est donc remplie en l'espèce.

(215) L'aide n'est pas octroyée aux aéroports qui ont enregistré un trafic de fret annuel moyen de plus de 200 000 tonnes au cours des deux exercices précédant l'année au cours de laquelle l'aide est effectivement octroyée. Pendant les deux exercices qui suivent son octroi, l'aide n'est pas susceptible de permettre à l'aéroport d'accroître son trafic de passagers annuel moyen pour le porter à plus de 200 000 tonnes ([104]). Au cours de la période 2009-2010 et des deux années suivantes, en 2012 et 2013, aucun vol de transport de fret n'a été effectué à l'ATM et aucun trafic de fret de plus de 200 000 tonnes n'a été enregistré (considérant 37). Cette condition est donc remplie.

(216) Le montant de l'aide à l'investissement n'excède pas la différence entre les coûts admissibles et la marge d'exploitation de l'investissement. La marge d'exploitation est déduite des coûts admissibles ex ante, sur la base de projections raisonnables, ou au moyen d'un mécanisme de récupération ([105]). L'article 2, point 39), du RGEC définit la marge d'exploitation comme étant «la différence entre les revenus actualisés et les coûts d'exploitation actualisés sur la durée de vie économique de l'investissement, lorsque cette différence est positive. Les coûts d'exploitation comprennent les coûts tels que ceux liés au personnel, aux matériaux, aux services contractés, aux communications, à l'énergie, à la maintenance, aux locations, à l'administration, mais ne comprennent pas les charges d'amortissement ni les coûts de financement si ceux-ci ont été couverts par une aide à l'investissement. L'actualisation des revenus et des coûts d'exploitation au moyen d'un taux d'actualisation approprié permet la réalisation d'un bénéfice raisonnable».

(217) L'ATM est un aéroport qui a enregistré des pertes tout au long de la période faisant l'objet de l'appréciation. Comme le montre le tableau 9, d'après les projections des autorités roumaines, l'ATM ne devait devenir rentable qu'en 2023 au plus tôt. Par conséquent, en 2011, lorsque les autorités ont réalisé l'investissement, elles l'ont fait sans attendre un retour sur l'investissement à court ou à moyen terme. Il n'y a donc aucune perspective de marge d'exploitation à court ou à moyen terme après la réalisation de l'investissement et, par conséquent, la Commission considère que ce [paragraphe] n'est pas applicable en l'espèce.

(218) *Les coûts admissibles sont les coûts afférents aux investissements dans des infrastructures aéroportuaires, y compris les coûts de planification* ([106]). Étant donné que l'investissement concerne des équipements visés à l'article 2, point 144), du RGEC, les coûts admissibles correspondent au montant total versé par les autorités roumaines et présenté dans le tableau 3. La Commission considère que cette exigence est remplie en l'espèce.

([102]) Article 56 *bis*, paragraphe 7, du RGEC.
([103]) Article 56 *bis*, paragraphe 9, du RGEC.
([104]) Article 56 *bis*, paragraphe 10, du RGEC.
([105]) Article 56 *bis*, paragraphe 11, du RGEC.
([106]) Article 56 *bis*, paragraphe 12, du RGEC.

9.3.2.3. Conclusion sur la compatibilité avec les conditions du RGEC

(219) À la lumière de ce qui précède, la mesure 2 satisfait aux conditions du RGEC.

9.3.3. *Conclusion sur la compatibilité de la mesure 2 [avec le marché intérieur]*

(220) Pour les raisons exposées aux considérants 198 à 218 ci-dessus, la Commission considère que l'aide à l'investissement accordée à l'ATM en 2011 est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE.

10. APPRÉCIATION DE LA MESURE 3 — FINANCEMENT DE L'ATM AU TITRE DU MANDAT PORTANT SUR LE SIEG DE 2011 ENTRE AOÛT 2011 ET OCTOBRE 2014

10.1. Existence d'une aide

(221) Les principes de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, tels qu'ils sont énoncés aux considérants 126 à 133, 137, 140, 143 et 148, s'appliquent également à l'appréciation de la mesure 3.

10.1.1. *Activité économique et notion d'entreprise*

(222) Comme indiqué au considérant 41, l'exploitant de l'aéroport exerçait une activité économique au cours de la période faisant l'objet de l'appréciation et constitue donc une entreprise aux fins de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

(223) Les autorités roumaines ont fait valoir que les activités liées à la sûreté et à la sécurité des aéronefs ainsi qu'à la prise en charge des aéronefs exemptés des redevances aéroportuaires qui sont énumérées aux points d) à h) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2011 (considérant 58) n'étaient pas de nature économique et relevaient des prérogatives de puissance publique.

(224) En ce qui concerne les activités énumérées aux points d), e) et h) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2011 (considérant 58), la Commission rappelle que le contrôle aérien, 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 considérés, en règle générale, comme ne présentant pas un caractère économique (considérant 132). Par conséquent, la Commission considère que les activités «fourniture de services de contrôle du trafic aérien, d'extinction d'incendie, de secours et de sécurité», «mise à disposition des espaces et services d'utilité publique nécessaires aux autorités publiques exerçant des activités de contrôle spécifiques à l'aéroport» et «protection des infrastructures aéroportuaires», énumérées aux points d), e) et h) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2011, ne sont pas de nature économique. Comme indiqué précédemment au considérant 39, le cadre réglementaire régissant les activités des exploitants d'aéroports en Roumanie s'appliquait de la même manière dans tous les aéroports.

(225) La Commission considère que le financement des activités énumérées aux points d), e) et h) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2011 relève de l'exercice d'une mission de puissance publique et ne constitue donc pas une aide d'État.

(226) En ce qui concerne le financement des activités énumérées aux points f) et g) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2011 (voir considérant 58), la Roumanie a fait valoir que les infrastructures et les équipements avaient été acquis pour prendre en charge les vols effectués par des aéronefs légalement exemptés du paiement des redevances aéroportuaires conformément à l'article 31, paragraphe 2, de l'ordonnance gouvernementale no 29/1997 relative au code de l'aviation. À titre d'exemple, la Roumanie a fait valoir qu'au moment du financement, à l'ATM, les passagers à l'embarquement et au débarquement devaient circuler à pied pour rejoindre l'aéronef ou l'aéroport. L'achat d'un bus était nécessaire pour satisfaire aux exigences en matière de transport de passagers en cas d'urgence ou d'aéronef en détresse (par exemple en raison d'un attentat terroriste).

(227) Toutefois, ni la prise en charge des vols effectués par des aéronefs exemptés du paiement des redevances aéroportuaires [point f) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2011], ni l'acquisition et l'entretien des équipements nécessaires à la prise en charge de ces vols [point g)] ne sont des fonctions généralement réservées à l'État.

(228) En outre, la Commission rappelle que, lorsqu'une infrastructure est utilisée à la fois pour des activités économiques et des activités non économiques, le financement public est régi par les règles en matière d'aides d'État dans la mesure où il couvre les coûts liés aux activités économiques ([107]).

([107]) Points 34 et 35 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.

(229) La Roumanie a confirmé au cours de la procédure formelle d'examen en l'espèce que l'infrastructure sous-jacente était également utilisée pour les activités économiques de l'aéroport.

10.1.2. *Ressources d'État et imputabilité à l'État*

(230) La compensation accordée à l'ATM au titre du SIEG de 2011 a été autorisée par la décision régionale d'août 2011 (considérant 58) et versée depuis le budget du conseil du județ de Mureș. Cette décision a été prise directement par le conseil du județ de Mureș, un département local de la Roumanie, qui fait partie de l'État roumain.

(231) Par conséquent, la Commission considère que ce financement provient de ressources d'État et est également imputable à l'État.

10.1.3. *Sélectivité*

(232) En l'espèce, le soutien financier a été proposé et accordé par l'État à une seule entreprise, à savoir l'exploitant de l'aéroport. Il s'agit d'une mesure individuelle. La mesure 3 est donc sélective par définition au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

10.1.4. *Avantage économique*

(233) Le financement public accordé à l'exploitant de l'aéroport visait à compenser les pertes subies à la suite de son activité normale ou à couvrir des coûts d'investissement. Aucun des éléments factuels dont dispose la Commission ou présentés dans les observations transmises par la Roumanie ou par les tiers ne suggère que l'autorité qui a accordé l'aide aurait pu estimer, lorsqu'elle a décidé de l'accorder, que des bénéfices financiers seraient obtenus à la suite de ces mesures de financement.

(234) La Commission note également que la Roumanie n'a pas fait valoir que le financement respectait le principe de l'opérateur privé en économie de marché. Comme le montre le tableau 4, l'ATM a enregistré des pertes tout au long de la période faisant l'objet de l'examen, sans aucune perspective de rentabilité à moyen terme (tableau 5). La Commission conclut donc que le financement examiné ne respectait pas le principe de l'opérateur privé en économie de marché.

(235) Au cours de l'examen, la Roumanie a également fait valoir que le financement public contesté représentait une compensation pour la fourniture d'un SIEG qui respectait les conditions de l'arrêt Altmark.

(236) En l'espèce, la quatrième condition de l'arrêt Altmark n'a pas été remplie puisque le bénéficiaire n'a pas été choisi à la suite d'une procédure de marché public. En outre, il n'existe aucune preuve que le niveau de la compensation a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens nécessaires afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. Par conséquent, la Commission estime qu'il n'est pas possible de conclure que le financement public en cause a été déterminé sur la base des coûts qu'une entreprise rentable encourrait. Étant donné que la quatrième condition de l'arrêt Altmark n'est pas remplie, la Commission constate que les quatre conditions de l'arrêt Altmark n'étaient pas remplies de façon cumulative en l'espèce.

(237) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que la mesure 3 examinée a conféré un avantage économique à l'exploitant de l'aéroport.

10.1.5. *Distorsion de la concurrence et altération des échanges entre États membres*

(238) L'appréciation exposée au considérant 152 s'applique également au financement public accordé à l'exploitant de l'aéroport au titre du mandat portant sur le SIEG de 2011, de sorte que le financement doit être considéré comme susceptible de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres.

10.1.6. *Conclusion sur l'existence d'une aide d'État*

(239) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que le financement public accordé à l'exploitant de l'aéroport au titre du mandat portant sur le SIEG de 2011 constitue une aide d'État en faveur de l'exploitant de l'aéroport au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, à l'exception du financement d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique énumérées au considérant 225.

10.2. **Légalité de l'aide**

(240) La mesure 3 a été mise à exécution avant son autorisation formelle par la Commission. Par conséquent, elle constitue une aide illégale à moins qu'elle n'ait rempli à l'époque les conditions pertinentes d'un acte de l'Union prévoyant une exemption de l'obligation de notification visée à l'article 108 TFUE pour certaines catégories d'aides.

(241) En l'espèce, la Roumanie a affirmé que la mesure 2 satisfaisait aux conditions de la décision SIEG de 2005.

10.2.1. *Conformité du mandat portant sur le SIEG de 2011 avec la décision SIEG de 2005*

(242) La décision SIEG de 2005 exige tout d'abord l'existence d'un véritable SIEG. À cet égard, la Commission rappelle que les États membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation quant à la définition des SIEG. L'examen de la Commission se limite à déterminer si une erreur manifeste a été commise dans la définition de la portée des OSP ([108]).

(243) En ce qui concerne la question de savoir si la gestion d'un aéroport dans son ensemble constitue un SIEG, comme l'ont prétendu en l'espèce les autorités roumaines, la Commission évalue généralement si la zone potentiellement desservie par cet aéroport serait, sans celui-ci, isolée du reste de l'Union dans une mesure qui serait préjudiciable à son développement social et économique. Cette analyse devrait être effectuée au cas par cas ([109]).

(244) En l'espèce, la Commission tient compte des éléments suivants:

a) l'ATM est situé à 103 km de l'AICN. Les autorités roumaines ont expliqué qu'au moment de la publication de la décision régionale d'août 2011, en raison des circonstances exposées aux considérants 23 à 26, le temps de trajet entre ces deux aéroports était supérieur à deux heures du fait du mauvais état de la route, qui permettait une vitesse moyenne maximale de 65 km/h, et du trafic lourd. Ce temps de trajet était encore plus long en cas de transport par autobus, la durée minimale du trajet étant de 3 heures et 10 minutes (y compris le trajet entre la gare de bus de Cluj Napoca et l'AICN);

b) en outre, les autorités roumaines ont précisé qu'au moment de l'adoption de la décision régionale d'août 2011, sans l'ATM, les județs situés au nord, à l'est et au sud du județ de Târgu Mureș (à savoir les județs de Harghita, de Covasna, de Bistrița en partie, de Sibiu, de Neamț et de Brașov) auraient été isolés du reste de l'Union, compte tenu de l'absence d'autoroute reliant les județs de Mureș, de Harghita, de Covasna, de Bistrița, de Neamț, de Brașov et de Sibiu à l'AICN (voir considérants 23 à 26);

c) de plus, les autorités roumaines ont expliqué qu'en raison des Carpates entourant le județ de Harghita (environ 300 000 habitants), le seul accès aisé à la route est à l'ouest (vers le județ de Mureș) et que l'ATM est le seul point d'accès aérien aux autres régions d'Europe pour les habitants de ce județ. Au cours de l'examen, les autorités roumaines ont également évoqué l'influence des conditions météorologiques sur la durée du trafic routier entre le județ de Mureș et les județs voisins. L'intervalle annuel entre les chutes de neige à Târgu Mureș peut atteindre 190 jours/an. Les jours les plus fréquents de couverture neigeuse (jours pendant lesquels le trafic routier est entravé) s'observent en décembre (14,4 jours), en janvier (23,2 jours) et en février (17,5 jours), pour un total de 55,1 jours/an. Dans certains cas, la couverture neigeuse peut persister tout le mois durant les mois d'hiver, soit 31 jours en décembre et janvier et 28 ou 29 jours en février. Le gel est une autre cause de congestion routière. Les premières gelées d'automne à Târgu Mureș ont lieu en moyenne le 13 octobre, tandis que les dernières gelées de printemps ont été enregistrées le 21 avril. Cela signifie que la période annuelle moyenne sans gel est de 174 jours;

d) par ailleurs, le transport ferroviaire n'était pas bien développé à l'époque et il n'y avait pas de connexions à grande vitesse;

([108]) Arrêt du 1er mars 2017, SNCM/Commission, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, point 111; arrêt du 15 juin 2005, Olsen/Commission, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, point 216 et jurisprudence citée; et arrêt du 22 octobre 2008, TV2/Danmark e.a./Commission, T-309/04, T-317/04, T-329/04 et T-336/04, ECLI:EU:T:2008:457, point 101 et jurisprudence citée.

([109]) Point 72 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.

e) au cours de l'examen, les autorités roumaines ont invoqué le plan directeur général des transports de la Roumanie de 2015 ([110]) afin de prouver que ni l'AICN ni Sibiu ne seraient en mesure à moyen terme de faire face à leur propre trafic sans des investissements supplémentaires importants (rien que pour répondre à leurs propres besoins, l'AICN devrait construire 23 265 m^2 supplémentaires d'aires de trafic des aéronefs et 29 066 m^2 supplémentaires de terminaux pour passagers et celui de Sibiu devrait se doter de 460 m^2 supplémentaires de terminaux pour passagers). Par conséquent, ces deux aéroports ne seraient pas en mesure de récupérer le trafic de l'ATM si ce dernier venait à disparaître;

f) comme indiqué au considérant 21, le județ de Mureș a connu un déclin démographique important au cours des dernières décennies, tendance qui devrait se poursuivre dans les années à venir. En outre, comme indiqué au considérant 22, le județ de Mureș a moins bénéficié de l'élargissement de l'Union que les județs voisins, et surtout la zone métropolitaine de Bucarest. Reconnaissant l'importance des infrastructures pour le développement régional, les autorités roumaines voient dans l'aéroport un atout essentiel. Par conséquent, sa rénovation a été prévue dans le programme opérationnel pour les grandes infrastructures pour la période 2014-2020. Dans le cadre de la stratégie de développement du județ de Mureș, le conseil du județ a prévu la création d'un parc industriel à proximité de l'aéroport, connu sous le nom de «parc industriel de Mureș» ([111]). Les autorités roumaines ont confirmé que ce parc avait réussi à attirer des entreprises manufacturières et des investissements étrangers, contribuant ainsi à la croissance économique régionale. Enfin, l'objectif est de développer une plateforme de transport intermodal afin de soutenir davantage la connectivité et le développement de la zone;

g) les autorités roumaines ont souligné l'importance du tourisme en tant qu'activité économique pour la dynamisation du județ. Le tourisme dans le județ a considérablement augmenté au cours de la période 2010-2015, le județ de Mureș occupant le quatrième rang en Roumanie pour ce qui est du nombre de touristes, avec un total de 492 181 visiteurs ([112]). Les attractions touristiques les plus visitées par les touristes étrangers en 2015 étaient Sighișoara, Târgu Mureș et la station thermale de Sovata. Les touristes étrangers proviennent principalement de pays de l'Union, mais aussi de pays tiers (Israël, par exemple). Les autorités roumaines ont indiqué que l'aéroport de Târgu Mureș, grâce à ses liaisons directes avec plusieurs grandes villes européennes, avait joué un rôle déterminant dans l'augmentation du nombre de touristes;

h) enfin, les autorités roumaines ont indiqué que Târgu Mureș accueille l'un des principaux centres de transplantation cardiaque et de médecine d'urgence. Le transport rapide d'organes entre les centres nationaux est un aspect vital de la transplantation d'organes. L'objectif de l'hôpital clinique d'urgence du județ de Mureș est d'élargir son rôle de chef de file pour devenir une référence non seulement en matière de transplantation cardiaque mais également en matière de transplantation cardio-pulmonaire, de transplantation rénale et de transplantation de tout autre type d'organe et de tissu. Cette démarche s'inscrit dans le cadre de la stratégie du ministère roumain de la santé, qui comprend la création d'une banque de tissus à Târgu Mureș. Les responsables de l'hôpital ont souligné que le recours à un autre aéroport, situé à plus grande distance, pour les transferts héliportés de patients vers l'hôpital ne peut pas être une solution permanente en raison des contraintes météorologiques ou techniques, qui empêchent souvent le transfert, ce qui a des conséquences pour les patients.

(245) Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission estime que la Roumanie n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en concluant que, sans l'ATM, certaines zones de la région du Centre en Roumanie seraient isolées du reste de l'Union dans une mesure qui serait préjudiciable à leur développement social et économique.

(246) Dans ces circonstances, la Commission considère que les éléments communiqués par les autorités roumaines sont suffisants pour étayer leur décision de confier un SIEG à l'ATM et conclut que la Roumanie n'a pas commis d'erreur manifeste.

(247) Par ailleurs, la décision SIEG de 2005 [article 2, paragraphe 1, point d)] ne s'applique qu'aux aéroports ayant enregistré moins de 1 000 000 passagers au cours des deux exercices précédant celui de l'octroi du SIEG.

(248) L'ATM a enregistré moins de 1 000 000 passagers par an en 2009 et 2010, c'est-à-dire au cours des années précédant l'attribution du SIEG de 2011 (voir tableau 1). Par conséquent, la décision SIEG de 2005 s'appliquait à la mesure 2.

([110]) master-planul-general-de-transport_iulie_2015_vol-i.pdf.
([111]) Plan de développement du județ de Mureș pour la période 2014-2020. Accessible au lien ci-après: anexa_hot107_2014.pdf.
([112]) https://mures.insse.ro/wp-content/uploads/2023/03/Mures_Anuar_statistic_2015.pdf.

(249) Enfin, la décision SIEG de 2005 fixe un certain nombre de conditions de compatibilité pour la compensation des SIEG confiés aux aéroports régionaux, comme indiqué ci-après.

(250) *Mandat*. Pour que la décision SIEG de 2005 s'applique, la responsabilité de la gestion du SIEG doit être confiée à une entreprise au moyen d'un ou de plusieurs actes officiels ([113]). En l'espèce, le SIEG a été confié au moyen de la décision régionale d'août 2011.

(251) L'article 4 de la décision SIEG de 2005 énonce en outre un certain nombre de caractéristiques que le mandat devrait respecter, notamment:

1) *La nature et la durée des OSP*. La nature des OSP est précisée à l'article 1er, paragraphe 2, de la [décision] régionale d'août 2011. L'exécution des activités liées aux OSP a pour limite le 1er janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle l'ATM excède le seuil de 1 000 000 passagers, et le 31 décembre 2016 au plus tard ([114]). En outre, la décision régionale d'août 2011 prévoit qu'après cette date, le mandat portant sur le SIEG sera révisé ([115]).

2) *Les entreprises et le territoire concernés*. Le SIEG a été confié à l'exploitant de l'aéroport et le territoire couvert par le mandat est défini comme une zone géographique de 24 000 km², d'une population d'environ 1,5 million d'habitants, comprenant quatre județs: Mureș, Bistrița, Harghita et Covasna ([116]).

3) *La nature des droits exclusifs ou spéciaux éventuels octroyés à l'entreprise*. L'exploitant de l'aéroport se voit accorder le droit exclusif de fournir le SIEG ([117]).

4) Les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation:

i) calcul de la compensation. Les coûts à prendre en considération pour déterminer le niveau de la compensation englobent tous les coûts fixes et variables, les coûts courants et les coûts d'investissement occasionnés par l'exercice des activités liées au SIEG, ainsi que la part de ces activités dans les coûts communs de l'exploitant de l'aéroport. Les coûts d'investissement sont pris en compte s'ils sont strictement liés à l'exercice des activités liées au SIEG ([118]). Les recettes à prendre en considération pour le calcul de la compensation englobent toutes les recettes provenant des activités couvertes par le SIEG ainsi que les éventuels bénéfices tirés d'activités de l'exploitant autres que celles qui sont liées au SIEG ([119]);

ii) *contrôle de la compensation*. L'exploitant de l'aéroport doit justifier le montant de la compensation demandée et préparer un rapport pour étayer et justifier la compensation aux responsables du budget local. Le service économique du conseil du județ de Mureș procède ensuite à la vérification des informations contenues dans ce rapport ainsi que des états financiers présentés par l'exploitant de l'aéroport. Ces contrôles sont effectués au moins une fois par an, et plus souvent si cela est jugé nécessaire ([120]);

iii) révision de la compensation, modalités de remboursement des éventuelles surcompensations et moyens d'éviter ces surcompensations. Sur la base de ses contrôles réguliers, le service économique du conseil du județ de Mureș demande le remboursement des éventuelles surcompensations à l'exploitant de l'aéroport et, le cas échéant, soumet une proposition motivée de révision des activités liées au SIEG ([121]).

(252) La Commission conclut donc que les conditions énoncées à l'article 4 de la décision SIEG de 2005 sont remplies par la décision régionale d'août 2011.

([113]) Article 4 de la décision SIEG de 2005.
([114]) Article 2, paragraphe 2, de la décision régionale d'août 2011.
([115]) Article 2, paragraphe 3, de la décision régionale d'août 2011.
([116]) Article 1er, paragraphe 1, de la décision régionale d'août 2011.
([117]) Article 3 de la décision régionale d'août 2011.
([118]) Article 4, paragraphe 4, de la décision régionale d'août 2011.
([119]) Article 4, paragraphe 5, de la décision régionale d'août 2011.
([120]) Article 5 de la décision régionale d'août 2011.
([121]) Article 5, paragraphe 4, de la décision régionale d'août 2011.

(253) *Compensation* ([122]). L'article 5 de la décision SIEG de 2005 fixe les paramètres que la compensation doit respecter pour être considérée comme compatible avec ladite décision.

(254) Le montant de la compensation n'excède pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des OSP, compte tenu d'un bénéfice raisonnable sur les capitaux propres nécessaires pour l'exécution de ces obligations. Comme le montre le tableau 3, l'aéroport a enregistré des pertes tout au long de la période couverte par le mandat (2011-2014). La compensation reçue par l'exploitant de l'aéroport n'était pas suffisante pour couvrir les coûts liés à ses obligations découlant du SIEG. À la lumière de ce qui précède, il convient de considérer que la condition à l'examen est remplie en l'espèce.

(255) Les coûts et les recettes à prendre en considération englobent tous les coûts occasionnés par la gestion du SIEG et sont calculés sur la base des principes de comptabilité analytique généralement acceptés. La Commission croit comprendre que, pour les raisons exposées au considérant 251, les calculs des coûts et des recettes ont été établis conformément à l'article 4, paragraphes 4 et 5, de la décision régionale d'août 2011 et que, par conséquent, ce critère est rempli.

(256) *Séparation comptable entre les coûts et les recettes liés au SIEG et les autres services.* Comme expliqué au considérant 62, le mandat portant sur le SIEG de 2011 impose une séparation comptable claire. Cette séparation a été mise en œuvre pendant toute la durée du mandat.

(257) La Commission conclut donc que les conditions énoncées à l'article 5 de la décision SIEG de 2005 sont remplies en l'espèce.

(258) *Contrôle de la surcompensation*. L'article 6 de la décision SIEG de 2005 prévoit plusieurs mécanismes visant à garantir que l'exploitant de l'aéroport ne bénéficie pas d'une surcompensation: il prévoit ainsi la réalisation de contrôles réguliers et la mise en place de mécanismes pour garantir le remboursement des éventuelles surcompensations et éviter toute surcompensation à l'avenir.

(259) Comme expliqué au considérant 251, points 4), ii), et 4), iii), le conseil du județ de Mureș a mis en place des mécanismes pour éviter toute surcompensation. En outre, il a précisé dans plusieurs règles que les futures compensations seraient calculées en fonction des résultats des années précédentes. Autrement dit, si l'exploitant de l'aéroport bénéficiait d'une surcompensation en 2012, l'excédent serait reporté pour couvrir la compensation de 2013 ([123]).

(260) La Commission conclut donc que les conditions énoncées à l'article 6 de la décision SIEG de 2005 sont remplies en l'espèce.

10.2.2. *Conclusion*

(261) La Commission conclut que l'aide accordée au titre du mandat portant sur le SIEG de 2011 est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 106, paragraphe 2, TFUE et était exemptée de l'obligation de notification préalable prévue à l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

11. APPRÉCIATION DE LA MESURE 4 — FINANCEMENT DE L'ATM AU TITRE DU MANDAT PORTANT SUR LE SIEG DE 2014 ENTRE LE 30 OCTOBRE 2014 ET LE 9 MAI 2019

11.1. Existence d'une aide

(262) Les principes de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, tels qu'ils sont énoncés aux considérants 126 à 133, 137, 140, 143, 148 et 149, s'appliquent également à l'appréciation de la mesure 4.

([122]) Au cours de la période faisant l'objet de l'appréciation, l'exploitant de l'aéroport a reçu une compensation d'un montant inférieur à ses coûts réels (tableau 4). La Commission n'analysera donc pas le respect des dispositions de l'article 6 de la décision SIEG en ce qui concerne le bénéfice raisonnable.

([123]) Voir, par exemple, décision régionale n° 158 du conseil du județ de Mureș du 20 décembre 2012, qui indique que l'estimation de la compensation pour 2013 et 2014 dans le projet de budget est fondée sur les résultats de 2012.

11.1.1. *Activité économique et notion d'entreprise*

(263) Comme indiqué au considérant 41, l'exploitant de l'aéroport exerçait une activité économique au cours de la période faisant l'objet de l'appréciation et constitue donc une entreprise aux fins de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

(264) Les autorités roumaines ont fait valoir que l'exploitant de l'aéroport exerçait dans le cadre du SIEG de 2014 certaines activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique. En particulier, la Roumanie a prétendu que les coûts supportés par l'exploitant de l'aéroport pour le compte d'entités publiques opérant dans l'enceinte de l'aéroport ainsi que les coûts supportés pour la prise en charge des vols exemptés du paiement des redevances aéroportuaires devaient être considérés comme relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique.

(265) La Commission rappelle que, lorsqu'une infrastructure est utilisée à la fois pour des activités économiques et des activités non économiques, le financement public n'est régi par les règles en matière d'aides d'État que dans la mesure où il couvre les coûts liés aux activités économiques.

(266) En ce qui concerne le soutien public en faveur des activités énumérées aux points d) à g) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2014 (considérant 66), la Commission rappelle que des activités telles que 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 et l'entretien liés aux infrastructures et aux équipements nécessaires à ces activités sont considérées, en règle générale, comme ne présentant pas un caractère économique.

(267) Par conséquent, la Commission considère que les activités «protection des infrastructures aéroportuaires» [point d) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2014], «opérations de recherche et de sauvetage sur le site de l'aéroport» [point e)], «mise à disposition des installations de gardiennage et de sécurité pour les situations d'urgence, la prévention des incendies et la lutte contre les incendies» [point f)] et «mise à disposition des espaces, des installations et des infrastructures nécessaires pour que l'administration des douanes, la police des frontières, la police des transports aériens, le ministère des affaires intérieures et le service de renseignement roumain effectuent leurs activités spécifiques» [point g)] relèvent de l'exercice normal des fonctions de l'État, dans la mesure où elles relèvent des catégories énumérées au considérant 132 ([124]). Comme indiqué précédemment au considérant 39, le cadre réglementaire régissant les activités des exploitants d'aéroports en Roumanie s'appliquait de la même manière dans tous les aéroports.

(268) Par conséquent, le soutien public en faveur des activités énumérées aux points d) à g) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2014 relève de l'exercice d'une mission de puissance publique et ne constitue pas une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

(269) Toutefois, ni la prise en charge gratuite des vols d'État, des vols militaires de certains ministères et services gouvernementaux, des vols d'urgence et d'autres situations réglementées par la loi [point h) de l'article 1er, paragraphe 2, du mandat portant sur le SIEG de 2014], ni les services d'assistance en escale aux aéronefs d'État, y compris l'achat des équipements connexes [point c)], ne sont des fonctions généralement réservées à l'État.

11.1.2. *Ressources d'État et imputabilité à l'État*

(270) La compensation accordée à l'ATM au titre du SIEG de 2014 a été autorisée par la décision régionale d'octobre 2014 (considérant 43) et versée depuis le budget du conseil du județ de Mureș. Il s'agit d'une décision prise directement par le conseil du județ de Mureș, un département local de la Roumanie, qui fait partie de l'État roumain.

(271) Par conséquent, la Commission considère que le financement alloué au moyen de la décision régionale d'octobre 2014 provient de ressources d'État et est également imputable à l'État.

([124]) Décision (UE) 2015/1226 de la Commission du 23 juillet 2014 concernant l'aide d'État SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN) mise à exécution par la France en faveur de la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Angoulême, de la SNC-Lavalin, de Ryanair et de Airport Marketing Services (JO L 201 du 30.7.2015, p. 48, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/1226/oj).

11.1.3. *Sélectivité*

(272) En l'espèce, le soutien financier a été proposé et accordé par l'État à une seule entreprise, à savoir l'exploitant de l'aéroport. Il s'agit d'une mesure individuelle. La mesure 4 est donc sélective par définition au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

11.1.4. *Avantage économique*

(273) Le financement public accordé à l'exploitant de l'aéroport visait à compenser les pertes subies à la suite de son activité normale ou à couvrir des coûts d'investissement. Aucun des éléments factuels dont dispose la Commission ou présentés dans les observations transmises par la Roumanie ou par les tiers ne suggère que l'autorité qui a accordé l'aide aurait pu estimer, lorsqu'elle a décidé de l'accorder, que des bénéfices financiers seraient obtenus à la suite de ces mesures de financement.

(274) La Commission note également que la Roumanie n'a pas fait valoir que le financement respectait le principe de l'opérateur privé en économie de marché. Comme le montre le tableau 6, l'ATM a enregistré des pertes tout au long de la période faisant l'objet de l'examen, sans aucune perspective de rentabilité à moyen terme (tableau 5). La Commission conclut donc que le financement examiné ne respectait pas le principe de l'opérateur privé en économie de marché.

(275) Au cours de l'examen, la Roumanie a également fait valoir que la mesure 4 représentait une compensation pour la fourniture d'un SIEG qui respectait les conditions de l'arrêt Altmark.

(276) En l'espèce, la quatrième condition de l'arrêt Altmark n'a pas été remplie puisque le bénéficiaire n'a pas été choisi à la suite d'une procédure de marché public. En outre, il n'existe aucune preuve que le niveau de la compensation a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens nécessaires afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. Par conséquent, la Commission estime qu'il n'est pas possible de conclure que le financement public en cause a été déterminé sur la base des coûts qu'une entreprise rentable encourrait. Étant donné que la quatrième condition de l'arrêt Altmark n'est pas remplie, la Commission constate que les quatre conditions de l'arrêt Altmark n'étaient pas remplies de façon cumulative en l'espèce.

(277) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que la mesure 4 a conféré un avantage économique à l'exploitant de l'aéroport.

11.1.5. *Distorsion de la concurrence et altération des échanges entre États membres*

(278) L'appréciation exposée au considérant 152 s'applique également au financement public accordé à l'exploitant de l'aéroport au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014, de sorte que le financement doit être considéré comme susceptible de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres.

11.1.6. *Conclusion sur l'existence d'une aide d'État*

(279) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que le financement public accordé à l'exploitant de l'aéroport au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014 constitue une aide d'État en faveur de l'exploitant de l'aéroport au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, à l'exception du financement d'activités relevant de l'exercice d'une mission de puissance publique énumérées au considérant 268.

11.2. **Légalité de l'aide**

(280) La mesure 4 a été mise à exécution avant son autorisation formelle par la Commission. Par conséquent, elle constitue une aide illégale à moins qu'elle n'ait rempli à l'époque les conditions pertinentes d'un acte de l'Union prévoyant une exemption de l'obligation de notification visée à l'article 108 TFUE pour certaines catégories d'aides.

(281) La Roumanie a affirmé que la mesure 4 satisfaisait aux conditions de la décision SIEG de 2012.

(282) La décision SIEG de 2012 s'applique aux compensations octroyées aux aéroports dont le trafic annuel moyen au cours des deux exercices précédant celui de l'octroi du SIEG n'a pas dépassé 200 000 passagers. Comme indiqué dans la décision d'ouvrir la procédure de 2015, l'ATM a enregistré plus de 200 000 passagers par an en 2012 et 2013, c'est-à-dire au cours des années précédant l'attribution du SIEG de 2014 (voir tableau 1). Par conséquent, la décision SIEG de 2012 ne s'appliquait pas à la mesure 4.

(283) La mesure 4 a donc été mise à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

11.3. **Compatibilité avec le marché intérieur**

(284) En vertu des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation, la compensation pour la fourniture de SIEG par un aéroport peut être considérée comme compatible [avec le marché intérieur] en vertu de l'article 106, paragraphe 2, TFUE si les critères énoncés à la section 4 desdites lignes directrices sont remplis, en particulier si l'activité peut être considérée comme un véritable SIEG au sens des points 69 et 72 desdites lignes directrices et si elle remplit les critères de compatibilité énoncés à la section 4.2 desdites lignes directrices, en liaison avec les règles pertinentes de l'encadrement SIEG de 2012.

(285) Le point 75, a), des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation précise que l'encadrement SIEG de 2012 s'applique à l'appréciation de la compatibilité des aides accordées aux aéroports dont le trafic annuel moyen excède 200 000 passagers sur la durée du mandat portant sur le SIEG, ce qui était le cas de l'ATM (tableau 1). La Commission appréciera dès lors la compatibilité de la mesure 4 [avec le marché intérieur] à l'aune des critères énoncés dans l'encadrement SIEG de 2012 et dans les lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.

(286) L'encadrement SIEG de 2012 fixe un certain nombre de conditions de compatibilité pour les SIEG, y compris en ce qui concerne les aéroports, notamment l'existence d'un mandat, le calcul de la compensation et l'existence de mécanismes de contrôle de la surcompensation.

11.3.1. *Véritable SIEG visé à l'article 106 TFUE*

(287) La première condition pour que la compensation des services de gestion d'un aéroport soit compatible avec les règles en matière d'aides d'État exige que le prestataire de services se voie confier un véritable SIEG, correctement défini. Cette exigence est énoncée au point 69 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation, en liaison avec la section 2.2 de l'encadrement SIEG de 2012.

(288) En vertu du point 69 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation, un SIEG «doit présenter certaines caractéristiques spécifiques par rapport à des activités économiques ordinaires» et «l'objectif d'intérêt général poursuivi par les autorités publiques ne saurait être que le seul développement de certaines activités économiques ou de zones économiques comme le prévoit l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité».

(289) Au point 72 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation, la Commission précise que la gestion d'un aéroport dans son ensemble constitue un SIEG dans des cas dûment justifiés, dans le cas où une partie de la zone potentiellement desservie par cet aéroport serait, sans celui-ci, isolée du reste de l'Union dans une mesure qui serait préjudiciable à son développement social et économique. Cette appréciation doit tenir dûment compte de l'existence d'autres modes de transport, et plus particulièrement de services ferroviaires à grande vitesse ou de liaisons maritimes par transbordeurs. Dans de tels cas, les autorités publiques peuvent imposer une OSP à un aéroport afin de garantir que celui-ci reste ouvert au trafic commercial.

(290) Le même raisonnement que celui qui est exposé aux considérants 243 à 245 pour le SIEG de 2011 s'applique également, mutatis mutandis, au SIEG de 2014, étant donné que la situation en matière de moyens de transport de la zone n'avait pas évolué de manière significative depuis 2011. Par conséquent, la Commission considère que l'ATM s'est également vu confier un véritable SIEG au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014.

(291) Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, la Commission considère que l'aide accordée au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014 est destinée à la fourniture d'un véritable SIEG, correctement défini, conformément à la section 2.2 de l'encadrement SIEG de 2012 et aux points 69 et 72 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.

11.3.2. *Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation*

(292) En vertu des points 15 et 16 de l'encadrement SIEG de 2012, la responsabilité de la gestion du SIEG doit être confiée au moyen d'un ou de plusieurs actes, dont la forme peut être déterminée par l'État membre. Ce ou ces actes doivent mentionner: a) la nature et la durée des OSP; b) l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné; c) la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par l'autorité octroyant l'aide; d) la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation; et e) les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières.

(293) Dans le même ordre d'idées, en vertu du point 69 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation, les SIEG dans le secteur aéroportuaire doivent être clairement définis et confiés par un acte de puissance publique.

(294) Le SIEG de 2014 a été attribué par la décision régionale d'octobre 2014, qui a été élaborée conformément aux dispositions de l'encadrement SIEG de 2012 et des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation. Comme indiqué au considérant 66, l'article 1er, paragraphe 2, de la décision régionale d'octobre 2014 précise les activités qui constituent un SIEG confié à l'ATM. Comme indiqué au considérant 268, certaines activités relèvent de l'exercice d'une mission de puissance publique et ne relèvent donc pas du champ d'application du contrôle des aides d'État. Les autres activités, essentiellement économiques, sont clairement définies aux points a), b), c) et h) de l'article 1er, paragraphe 2, de la décision régionale d'octobre 2014 et sont considérées comme des activités liées à un SIEG. Par ailleurs, comme indiqué au considérant 68, la durée des OSP était clairement indiquée. En outre, comme indiqué au considérant 43, le mandat portant sur le SIEG de 2014 précisait également l'entreprise concernée, à savoir l'exploitant de l'aéroport. Enfin, l'exploitant de l'aéroport s'est vu accorder le droit exclusif de fournir le SIEG ([125]). À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que le SIEG de 2014 était conforme aux points 16, a), et 16, b), de l'encadrement SIEG de 2012 ainsi qu'au point 69 des lignes directrices de 2014 relatives au secteur de l'aviation.

(295) De plus, comme indiqué au considérant 67, l'article 4, paragraphes 2 à 11, de la décision régionale d'octobre 2014 expose en détail le calcul de la compensation pour le SIEG de 2014. Ces dispositions prévoient: les limites des coûts d'exploitation et coûts d'investissement liés au SIEG admissibles à couvrir par la compensation; l'inclusion des seuls coûts liés au SIEG et d'un montant proportionné de coûts communs; le fait que la compensation se limite à couvrir les coûts nécessaires à l'exécution des OSP. Il importe de signaler que ces dispositions prévoient également que la compensation ne peut pas excéder la différence entre ces coûts, d'une part, et les recettes liées au SIEG et les bénéfices d'activités non liées au SIEG de l'aéroport, d'autre part. Autrement dit, les recettes liées au SIEG et même les bénéfices d'activités non liées au SIEG réduisent le montant de la compensation octroyée au titre du SIEG de 2014 afin d'éviter toute surcompensation. En outre, comme indiqué au considérant 62, une comptabilité séparée était tenue pour les activités relevant du SIEG et pour les autres activités de l'ATM. À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que le SIEG de 2014 est conforme aux points 16, d), et 16, e), de l'encadrement SIEG de 2012.

11.3.3. *Durée du mandat*

(296) Le point 17 de l'encadrement SIEG de 2012 exige que la durée du mandat d'attribution d'OSP se justifie au regard de critères objectifs tels que l'amortissement et la dépréciation. La Commission note que la durée des périodes d'amortissement et de dépréciation des principaux actifs fixes, tels que les bâtiments et les équipements, utilisés pour les opérations aéroportuaires liées aux activités liées à un SIEG mentionnées dépasse généralement dix ans ([126]). En tout état de cause, comme déjà signalé, le SIEG de 2014 a pris fin en 2019, beaucoup plus tôt que prévu.

(297) Pour les raisons qui précèdent, la Commission considère que le point 17 de l'encadrement SIEG de 2012 est respecté.

([125]) Article 2 de la décision régionale d'octobre 2014.

([126]) Voir, pour référence, considérant 73 de la décision de la Commission du 24 novembre 2023 dans l'affaire SA.106193 (2023/N) — Suède — Aéroport de Skellefteå — Attribution d'un service d'intérêt économique général.

11.3.4. *Respect de la directive 2006/111/CE*

(298) Le point 18 de l'encadrement SIEG de 2012 exige que l'entreprise en question se conforme, le cas échéant, à la directive 2006/111/CE de la Commission ([127]). Toutefois, en vertu de l'article 5 de ladite directive, les exigences de transparence qu'elle prévoit à son article 1er ne s'appliquent pas aux entreprises publiques dont le chiffre d'affaires annuel net n'a pas atteint un total de 40 millions d'EUR pendant les deux exercices annuels précédant celui de la mise à disposition de fonds publics ou de l'attribution d'un SIEG. Compte tenu des recettes annuelles très limitées de l'ATM en 2012 et 2013, comme le montre le tableau 4, la directive 2006/111/CE n'est pas applicable en l'espèce et, par conséquent, l'appréciation au regard du point 18 de l'encadrement SIEG de 2012 n'est pas pertinente en l'espèce.

11.3.5. *Respect des règles de l'Union applicables aux marchés publics*

(299) Le point 19 de l'encadrement SIEG de 2012 exige que l'entreprise se conforme aux règles de l'Union applicables dans le domaine des marchés publics, y compris les exigences en matière de transparence, d'égalité de traitement et de non-discrimination découlant directement du traité et, s'il y a lieu, du droit dérivé.

(300) En vertu de l'article 32, paragraphe 2, point b), de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil ([128]), le recours à la procédure négociée sans publication préalable est autorisé pour des services qui peuvent être fournis par un opérateur économique particulier et pour lesquels il y a absence de concurrence pour des raisons techniques.

(301) La Commission remarque que l'ATM est le seul opérateur économique à pouvoir fournir le SIEG faisant l'objet du mandat. Comme indiqué ci-dessus [considérant 244, point a), à considérant 245], aucun autre aéroport ne pourrait valablement remplacer l'ATM lorsqu'il s'agit d'accéder à Târgu Mureș et à ses județs voisins. Puisqu'aucun aéroport autre que l'ATM ne pourrait fournir le SIEG faisant l'objet de la concession de services, en l'espèce, la publication de l'avis de concession n'est pas nécessaire pour garantir la concurrence entre les aéroports.

(302) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que le point 19 de l'encadrement SIEG de 2012 est respecté en l'espèce.

11.3.6. *Absence de discrimination*

(303) Le point 20 de l'encadrement SIEG de 2012 exige que, lorsqu'une autorité confie la prestation d'un même SIEG à plusieurs entreprises, la compensation soit calculée selon la même méthode pour chaque entreprise.

(304) La gestion de l'aéroport dans son ensemble ayant été confiée à une seule entreprise, le point 20 de l'encadrement SIEG de 2012 n'est pas applicable en l'espèce.

11.3.7. *Montant de la compensation*

(305) Les points 21 à 50 de l'encadrement SIEG de 2012 concernent le montant de la compensation.

(306) En vertu du point 24 de l'encadrement SIEG de 2012, le coût net de l'exécution des OSP doit être calculé en utilisant la méthode du coût net évité ([129]). Au point 27 de l'encadrement SIEG de 2012, la Commission autorise l'application d'autres méthodes de calcul du coût net nécessaire à l'exécution des OSP dans les cas où le recours à la méthode du coût net évité est impossible ou inapproprié.

([127]) Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises (JO L 318 du 17.11.2006, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/111/oj).

([128]) Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

([129]) La méthode du coût net évité est résumée aux points 25 et 26 de l'encadrement SIEG de 2012.

(307) La méthode du coût net évité exige de calculer les coûts et les recettes de l'entreprise dans un scénario hypothétique d'absence de SIEG. En l'espèce, tous les services non couverts par le mandat dépendent de l'existence du SIEG. Par conséquent, il est impossible d'envisager un scénario hypothétique dans lequel seules les autres activités seraient menées, de sorte que le recours à la méthode du coût net évité est impossible.

(308) Pour cette raison, le mandat impose à l'ATM de déclarer ses coûts nets pour l'exécution des OSP en utilisant la méthode de répartition des coûts, une autre méthode définie aux points 28 à 31 de l'encadrement SIEG de 2012. C'est ce qui ressort du mandat portant sur le SIEG de 2014, qui exige le respect de la méthode fondée sur la répartition des coûts telle que définie dans l'encadrement SIEG de 2012. L'absence de surcompensation requise par le point 21 de l'encadrement SIEG de 2012 est vérifiée ci-dessous.

(309) Le montant de la compensation peut être établi, au choix, sur la base des coûts et recettes escomptés, sur la base des coûts effectivement supportés et des recettes effectivement perçues, ou encore sur la base d'une combinaison des deux ([130]). Les coûts à prendre en considération englobent tous les coûts occasionnés par la fourniture du SIEG, qui sont calculés sur la base des principes de comptabilité analytique généralement acceptés. L'exploitant de l'aéroport ne tient compte que des coûts liés au SIEG, qui peuvent englober tous les coûts directs occasionnés par la fourniture du SIEG et une contribution proportionnelle aux coûts communs du SIEG et des autres activités. Les coûts d'investissement sont pris en compte s'ils sont strictement liés à l'exercice des activités liées au SIEG ([131]). Les coûts liés à des activités qui ne relèvent pas du SIEG ne sont pas admissibles à la compensation couvrant tous les coûts directs, une contribution appropriée aux coûts communs et un rendement approprié des capitaux propres ([132]). Compte tenu de ce qui précède, il peut être conclu que le point 22 de l'encadrement SIEG de 2012 est respecté.

(310) Les recettes à prendre en considération doivent inclure à tout le moins la totalité des recettes tirées du SIEG, telles que précisées dans le mandat, ainsi que les bénéfices excessifs générés par des droits spéciaux ou exclusifs, même liés à d'autres activités, comme le prévoit le point 45, que ces bénéfices excessifs soient ou non qualifiés d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité ([133]). Les recettes à prendre en considération pour le calcul de la compensation englobent toutes les recettes tirées des activités couvertes par le SIEG, que ces recettes soient ou non qualifiées d'aides d'État au sens de l'article 107 du traité, ainsi que les éventuels bénéfices tirés d'activités de l'exploitant de l'aéroport autres que celles qui sont liées au SIEG ([134]). Cette exigence est remplie.

(311) *Bénéfice raisonnable* ([135]). La décision régionale d'octobre 2014 ne permet pas à l'exploitant de l'aéroport de percevoir un bénéfice raisonnable. En outre, selon le document de prévisions économiques mentionné au considérant 77, l'aéroport ne devrait pas être rentable à moyen terme, ni a fortiori au cours de la période 2014-2019. Par conséquent, les points 33 à 38 de l'encadrement SIEG de 2012 sont respectés.

(312) *Incitations à l'efficience* ([136]). La décision régionale d'octobre 2014 contient des dispositions visant à garantir une réduction du financement public nécessaire à l'ATM à moyen terme. À cet égard, il est indiqué que l'ATM doit présenter un plan d'exploitation pluriannuel, qui devrait entraîner une diminution progressive de la compensation ([137]). Comme le montre le tableau 5, le plan d'exploitation prévoyait une réduction de la compensation au fil du temps. En outre, la décision régionale d'octobre 2014 prévoit une réduction du financement accordé à l'aéroport. Cette exigence est donc remplie.

([130]) Point 22 de l'encadrement SIEG de 2012.
([131]) Article 4, paragraphe 9, de la décision régionale d'octobre 2014.
([132]) Article 4, paragraphe 11, de la décision régionale d'octobre 2014.
([133]) Point 32 de l'encadrement SIEG de 2012.
([134]) Article 4, paragraphe 10, de la décision régionale d'octobre 2014.
([135]) Points 33 à 38 de l'encadrement SIEG de 2012.
([136]) Points 39 à 43 de l'encadrement SIEG de 2012.
([137]) Article 5, paragraphe 14, de la décision régionale d'octobre 2014.

11.3.8. *Séparation des comptes*

(313) En vertu du point 44 de l'encadrement SIEG de 2012, l'exploitant de l'aéroport doit tenir une comptabilité séparée pour les coûts et les recettes liés au SIEG et pour ceux liés aux autres services. La décision régionale d'octobre 2014 prévoit que l'exploitant de l'aéroport doit tenir une comptabilité séparée pour les activités relevant du SIEG ([138]). Au cours de l'examen, les autorités roumaines ont confirmé que l'obligation de séparation des comptes avait été effectivement respectée. Cette exigence est donc remplie.

11.3.9. *Surcompensation*

(314) Les points 47 à 50 de l'encadrement SIEG de 2012 contiennent les dispositions visant à éviter toute surcompensation. En vertu de l'article 6 de la décision régionale d'octobre 2014, l'exploitant de l'aéroport est tenu de justifier le montant de la compensation demandée et de préparer une note explicative. En outre, la direction économique du conseil du județ de Mureș est chargée de vérifier périodiquement la compensation. En cas de surcompensation, le conseil du județ peut demander le remboursement ou une révision des activités liées au SIEG ([139]). Il convient de rappeler qu'au-delà du respect des conditions formelles, l'aéroport a enregistré des pertes tout au long de la période analysée, de sorte qu'aucune surcompensation n'était possible dans la pratique. Par conséquent, les exigences de l'encadrement SIEG de 2012 en matière de surcompensation sont remplies.

11.3.10. *Transparence*

(315) En vertu du point 60 de l'encadrement SIEG de 2012, l'État membre concerné doit publier les informations suivantes sur l'internet ou par un autre moyen approprié: les résultats de la consultation publique ou d'autres moyens appropriés visés au point 14 de l'encadrement SIEG de 2012, la nature et la durée des OSP, l'entreprise et le territoire concerné, les montants annuels correspondant à l'aide octroyée à l'entreprise.

(316) Tant la décision régionale d'octobre 2014 ([140]) que les décisions portant approbation du budget annuel de l'ATM sont des actes du conseil de Târgu Mureș et sont accessibles au public sur son site internet. Les articles 1[er], 2 et 3 de la décision régionale d'octobre 2014 définissent la portée et la durée des OSP, les entités concernées et la zone géographique concernée. De même, les décisions régionales exposant le budget de l'aéroport pour les années 2014 ([141]), 2015 ([142]), 2016 ([143]), 2017 ([144]), 2018 ([145]) et 2019 ([146]), qui précisent les montants de l'aide octroyée, sont accessibles au public.

(317) Par conséquent, la Commission considère que les exigences de transparence de l'encadrement SIEG de 2012 sont remplies.

11.3.11. *Conclusion sur la compatibilité de la mesure 4 [avec le marché intérieur]*

(318) Pour les raisons exposées aux considérants 286 à 298 de la section 11.3.4 ci-dessus, la Commission considère que l'aide accordée à l'ATM au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014 est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 106, paragraphe 2, TFUE.

12. APPRÉCIATION DE LA MESURE 5 — REDEVANCES AÉROPORTUAIRES POUR LES COMPAGNIES AÉRIENNES OPÉRANT À L'ATM ENTRE LE 21 MARS 2013 ET LE 16 FÉVRIER 2019

12.1. Existence d'une aide

(319) Les principes de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, tels qu'ils sont énoncés aux considérants 126 à 133, 137, 140, 143, 148 et 149, s'appliquent également à l'appréciation de la mesure 5.

([138]) Article 4, paragraphe 11, de la décision régionale d'octobre 2014.
([139]) Article 6 de la décision régionale d'octobre 2014.
([140]) Accessible au lien ci-après: PROIECT (cjmures.ro).
([141]) Accessible au lien ci-après: hot016_2014.pdf (cjmures.ro).
([142]) Accessible au lien ci-après: PROIECT (cjmures.ro).
([143]) Accessible au lien ci-après: HOTĂRÂREA NR (cjmures.ro).
([144]) Accessible au lien ci-après: cjmures.ro/Hotariri/Hot2017/hot033_2017.pdf.
([145]) Accessible au lien ci-après: HOTĂRÂREA NR (cjmures.ro).
([146]) Accessible au lien ci-après: cjmures.ro/Hotariri/Hot2019/hot049_2019.pdf.

12.2. **Sélectivité**

(320) Pour entrer dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, une mesure d'État doit favoriser «certaines entreprises ou certaines productions». Par conséquent, seules les mesures qui favorisent des entreprises en leur procurant un avantage de manière sélective relèvent de la notion d'aide d'État.

(321) Selon une jurisprudence constante, l'appréciation de la condition relative à la sélectivité impose de déterminer si, dans le cadre d'un régime juridique donné, une mesure nationale est de nature à favoriser certaines entreprises ou certaines productions par rapport à d'autres, qui se trouvent, au regard de l'objectif poursuivi par ledit régime, dans une situation factuelle et juridique comparable. Cet examen implique de définir au préalable le cadre de référence dans lequel s'inscrit la mesure concernée ([147]). Une mesure n'est sélective «que si, dans le cadre d'un régime juridique donné, elle a pour effet d'avantager certaines entreprises par rapport à d'autres appartenant à d'autres secteurs ou au même secteur et se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi par ce régime, dans une situation factuelle et juridique comparable» ([148]). La notion d'aide d'État ne vise pas les mesures étatiques introduisant une différenciation entre entreprises, lorsque cette différenciation résulte de la nature ou de l'économie du système dans lequel elles s'inscrivent ([149]).

(322) Une mesure par laquelle une entreprise publique établit les conditions d'utilisation de ses biens ou de ses services ne constitue pas nécessairement une mesure sélective au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE ([150]). L'article 107, paragraphe 1, TFUE ne distingue pas selon les causes ou les objectifs des interventions étatiques, mais les définit en fonction de leurs effets, et donc indépendamment des techniques utilisées ([151]).

(323) La décision régionale de juillet 2012 prévoyait un système de tarifs de base pour les redevances aéroportuaires à l'ATM (tableau 7). Elle prévoyait également des rabais des redevances en fonction du nombre d'atterrissages au cours d'une période donnée (tableau 8).

(324) Les redevances aéroportuaires et les rabais prévus par la décision régionale de juillet 2012 ont été proposés, évalués et établis par les dirigeants de l'exploitant de l'ATM et ont été approuvés par son conseil d'administration (considérant 73). Ils ont ensuite été approuvés par le conseil du județ de Mureș.

(325) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que le barème des redevances aéroportuaires en cause a été élaboré par l'exploitant de l'ATM, exerçant une compétence qui lui est propre, et n'était applicable qu'au seul ATM ([152]). Le cadre de référence pertinent pour apprécier si les compagnies aériennes ont bénéficié d'un avantage sélectif, en ce sens qu'elles ont été favorisées par rapport à d'autres compagnies aériennes se trouvant dans une situation factuelle et juridique comparable, était donc le barème aéroportuaire des redevances et des rabais applicables à l'ATM établi par la décision régionale de juillet 2012.

(326) Le système des redevances aéroportuaires était ouvert à toutes les compagnies aériennes utilisant ou susceptibles d'utiliser l'ATM et satisfaisant aux conditions décrites dans la décision régionale de juillet 2012. Ce système ne semble donc pas sélectif, ni de jure ni de facto.

(327) De même, les rabais étaient ouverts à toutes les compagnies aériennes utilisant ou susceptibles d'utiliser l'ATM et satisfaisant aux conditions décrites dans la décision régionale de juillet 2012. Les rabais ne semblent donc pas sélectifs de jure.

(328) La Commission a ensuite analysé si les rabais prévus par la décision régionale de juillet 2012 étaient de facto sélectifs en favorisant, d'un point de vue ex ante, certaines compagnies aériennes utilisant l'ATM au détriment d'autres compagnies aériennes qui utilisent aussi cet aéroport.

(329) Les autorités roumaines ont évalué l'incidence du niveau des redevances aéroportuaires et des rabais sur les recettes de l'ATM dans le cadre des prévisions économiques élaborées pour la période 2011-2015 (voir considérant 77).

([147]) Arrêt du 21 décembre 2016, Commission/Hansestadt Lübeck (ci-après l'«arrêt Lübeck»), C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, points 40 à 67.
([148]) Arrêt Lübeck, point 58.
([149]) Arrêt Lübeck, points 40 à 67 et jurisprudence citée.
([150]) Ibidem.
([151]) Ibidem. Arrêt du 15 novembre 2011, Commission et Espagne/Government of Gibraltar et Royaume-Uni, C-106/09 P et C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, point 87 et jurisprudence citée.
([152]) Arrêt Lübeck, point 62.

(330) Cette évaluation, effectuée avant l'adoption de la décision régionale de juillet 2012, a tenu compte du fait que trois compagnies aériennes avaient exprimé leur volonté d'exploiter des services réguliers au départ de l'ATM. L'estimation du trafic des services aériens réguliers envisagée par l'analyse de marché a donné les résultats suivants:

Tableau 10

Nombre prévu de rotations par mois au cours de la période 2013-2016

	Wizz Air	Ryanair	Air Patriot
2013	94	20	72
2014	132	48	72
2015	180	64	72
2016	220	100	72

Source: autorités roumaines.

(331) La Commission note qu'au moment de l'adoption de la décision régionale de juillet 2012, toutes les compagnies aériennes qui utiliseraient vraisemblablement l'ATM pouvaient bénéficier de manière significative des rabais mis en place (l'avantage le plus faible était un rabais de 25 %) et deux des trois compagnies aériennes pouvaient même bénéficier du rabais maximal de 45 %. Le fait que les rabais suivent une progression linéaire et commencent par un niveau faible (5 %) qui s'applique dès un petit nombre d'atterrissages (3) garantit également l'absence d'effets de seuil substantiels: la structure de la mesure n'est pas telle que ses effets favorisent de manière significative un groupe particulier d'entreprises. De même, le critère sur lequel sont fondés les rabais (nombre d'atterrissages) ne saurait, en tant que tel, amener à exclure certaines compagnies aériennes de cet avantage (par rapport à d'autres critères tels que la taille des aéronefs).

(332) La Commission note également que le critère permettant d'obtenir un niveau de rabais donné est général et applicable erga omnes, étant donné qu'il ne fait référence qu'au nombre de rotations par mois et non à des critères susceptibles de favoriser certaines compagnies (par exemple, le critère d'une fréquence suffisante, qui serait atteint dès lors que la compagnie prend en charge un certain nombre de passagers par mois ou dispose d'une flotte d'aéronefs d'une taille pertinente déterminée en fonction du nombre de vols assurés au moyen d'aéronefs d'un poids supérieur à un certain seuil).

(333) Sur cette base, la Commission considère que le système des redevances aéroportuaires et les rabais ont été appliqués de manière non sélective de facto également.

12.2.1. *Conclusion sur la sélectivité*

(334) La Commission conclut à l'absence de sélectivité de jure, la décision régionale de juillet 2012 n'imposant aucune restriction à l'application des rabais, que ce soit en ce qui concerne la taille des aéronefs à utiliser ou le nombre minimal de passagers.

(335) La mesure n'est pas non plus sélective de facto, car, comme expliqué au considérant 331, jusqu'à trois compagnies aériennes au total, c'est-à-dire toutes les compagnies aériennes qui assureraient des services réguliers à l'aéroport au cours des années suivantes, pouvaient bénéficier dans une mesure significative des rabais et le critère unique permettant d'obtenir un niveau de rabais donné ne favorise aucune compagnie particulière.

(336) Il résulte de ce qui précède que la mesure 5 ne satisfait pas à la condition de sélectivité prévue à l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

12.2.2. *Conclusion sur l'existence d'une aide d'État*

(337) Les conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, TFUE sont cumulatives. Si l'une d'elles n'est pas remplie par une mesure visée par l'appréciation, la mesure en cause ne constitue pas une aide d'État.

(338) Par conséquent, la Commission conclut que la mesure n° 5 ne constituait pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1) Le financement public accordé par la Roumanie à l'exploitant de l'aéroport de Târgu Mureș au cours des périodes 2007-2009, 2011-2014 et 2014-2019 constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

a) Le financement public accordé au cours de la période 2007-2009 a été octroyé par la Roumanie illégalement, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cette aide est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

b) Le financement public accordé au cours de la période 2011-2014 au titre du mandat portant sur le SIEG de 2011 est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et était exempté de l'obligation de notification préalable prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

c) Le financement public accordé au cours de la période 2014-2019 au titre du mandat portant sur le SIEG de 2014 a été octroyé par la Roumanie illégalement, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cette aide est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

2) Le financement public mis à exécution par la Roumanie pour les infrastructures d'assistance en escale à l'aéroport de Târgu Mureș en 2011 constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et a été octroyé par la Roumanie illégalement, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cette aide est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

3) Les redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Târgu Mureș entre le 21 mars 2013 et le 16 février 2019 ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 2

La Roumanie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 21 février 2025.

Par la Commission
Teresa RIBERA
Vice-présidente exécutive