

POLITIQUES D'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES ET RÈGLES EUROPÉENNES DE CONCURRENCE

Le cas des aides versées par les aéroports aux compagnies aériennes *

Frédéric Marty

CNRS-GREDEG, Université de Nice-Sophia Antipolis

Chercheur associé au Département innovation et concurrence de l'OFCE

Les contentieux juridiques noués autour des aides versées par les gestionnaires d'aéroports secondaires aux compagnies aériennes low cost posent le problème de la compatibilité des politiques publiques locales visant à promouvoir l'attractivité des territoires avec l'encadrement communautaire des aides publiques. L'analyse des décisions de justice permet de définir dans quelle mesure des collectivités territoriales peuvent mettre en œuvre des mesures de soutien visant à inciter des compagnies à s'implanter sur un aéroport donné ou à développer de nouvelles dessertes depuis celui-ci. De telles aides doivent être envisagées non seulement sous l'angle de leur légalité mais aussi de leur opportunité économique. Elles sont susceptibles d'introduire des distorsions de concurrence entre les compagnies aériennes, mais aussi entre les aéroports régionaux. En effet, dans l'obligation d'assurer des dessertes participant à des missions de service public, de garantir une utilisation minimale aux infrastructures aéroportuaires et de veiller au développement local, les collectivités publiques peuvent être placées dans une situation de dépendance économique vis-à-vis des compagnies; dépendance susceptible de conduire à des dynamiques de concurrence fiscale.

* Mes remerciements à Jean-Luc Gaffard, Alexandre Czmal, Thierry Kirat, Marc Deschamps et Laurence Saglietto pour leurs commentaires, à l'ensemble des participants du séminaire d'Économie de la mondialisation de l'OFCE, aux premiers rangs desquels Jean-Paul Fitoussi, Thierry Madiès et Henri Sterdyniak, ainsi qu'au rapporteur de cet article.

frederic.marty@idefi.cnrs.fr

Juillet 2005

Revue de l'OFCE 94

Depuis 2003, de nombreux contentieux sont liés à des aides versées par certains aéroports à des compagnies aériennes en vue de créer, ou de maintenir, des dessertes. L'analyse économique est doublement intéressée par les décisions que prendront les tribunaux dans le cadre du règlement de ces litiges. D'une part, le traitement des soutiens apportés aux entreprises, dans le cadre de la réglementation communautaire, permet de progressivement définir un monde des possibles en matière d'intervention active des collectivités publiques dans l'économie. D'autre part, ce débat permet de s'interroger sur l'efficacité des transferts financiers publics vers les entreprises visant à promouvoir l'attractivité des territoires¹ tant au point de vue allocatif (distorsion de concurrence) que productif (maximisation du surplus collectif). Guidés par ces deux questions, nous nous proposons de relire les contentieux liés aux accords entre les aéroports de Strasbourg et de Charleroi à une compagnie aérienne *low cost*².

La première affaire est liée aux aides versées par la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bas Rhin à la compagnie Ryanair, en contrepartie de l'ouverture d'une desserte vers Londres³. Une décision du Tribunal administratif de Strasbourg, en date du 24 juillet 2003, confirmée en appel en décembre de la même année, a conduit à l'annulation de la convention nouée entre Ryanair et la CCI de Strasbourg⁴. Ce jugement fait suite à une plainte de la compagnie Britair, elle aussi exploitante d'une liaison quotidienne entre Strasbourg et Londres. La plaignante exigeait l'annulation de la délibération de la CCI autorisant son président à signer des conventions techniques et financières incriminées avec la compagnie irlandaise. Le contentieux ne portait pas seulement sur le fond — l'aide elle-même — mais sur sa qualification. Si la convention revient à l'octroi d'une aide publique, l'acte administratif doit être annulé dès lors que la mesure n'est pas notifiée à la Commission. Les avantages financiers concédés⁵ faisaient office de contrepartie à l'ouverture de la liaison et cofinançaient une campagne publicitaire, dont il était espéré qu'elle augmente notamment les flux touristiques vers la région. Les financements apportés par les diverses collectivités locales auraient représenté au final plusieurs centaines de

1. Nous définissons l'attractivité comme la capacité d'un territoire donné à accueillir les activités économiques.

2. Nous adoptons le terme de compagnies *low cost* suivant en ceci (Favennec, 2003). Il s'agit de transporteurs privilégiant une stratégie de niches en se concentrant sur des segments de marchés peu ou mal exploités, visant à proposer des prix les plus faibles possibles et ciblant souvent une clientèle « loisirs ».

3. Décision du Tribunal administratif de Strasbourg n° 01-04641 du 24 juillet 2003.

4. La CCI a formé un recours contre la décision de la Cour d'appel administrative devant le Conseil d'État en février 2004.

5. Il s'agissait d'incitations dites *one shot* pour chaque liaison ouverte, de primes annuelles dont la CCI garantissait le paiement par la ville de Strasbourg et/ou par le département du Bas-Rhin et/ou par la région Alsace.

milliers d'euros annuels pendant cinq ans. Ces sommes correspondaient à l'achat d'espaces publicitaires dans la presse britannique et à une campagne de promotion du site Internet de la compagnie ⁶.

Le contentieux alsacien autour des pratiques de Ryanair ne constitue pas un cas isolé. Il peut être mis en perspective avec la décision de la Commission relative à une convention comparable signée avec l'aéroport de Charleroi en Belgique. La région Wallonne, propriétaire de l'infrastructure aéroportuaire a, en effet, signé un accord en avril 2001 prévoyant, entres autres contreparties à l'augmentation des rotations à partir de l'aéroport, une réduction de moitié des taxes d'atterrissage par rapport au tarif réglementé, un engagement de compensation pour une durée de quinze ans de toute perte d'exploitation liée à des évolutions de politiques tarifaires ou environnementales (heures d'ouverture des aéroports) et une participation à une campagne de promotion.

Nous nous interrogerons, au travers de ces affaires, sur la possibilité de mener une politique publique visant à renforcer l'attractivité d'un territoire en maintenant ou en suscitant des dessertes aériennes dans le cadre du droit européen de la concurrence. Les réglementations françaises et européennes prohibent toute distorsion de concurrence, pouvant induire tant des « dommages à l'économie » que des « dommages à des tiers ». Ceux-ci peuvent être, en l'occurrence, les compagnies concurrentes mais aussi les autres aéroports régionaux. Ces deux affaires ne constituent pas, en effet, des cas isolés dans la mesure où des pratiques de « subventionnement » des compagnies aériennes par les CCI se retrouvent dans de nombreux aéroports secondaires ⁷, alors que d'autres ont refusé de passer sous les fourches caudines de compagnies exigeant de fortes contreparties en termes d'exonérations de taxes, de participations à des actions marketing, de transferts pluriannuels indexés sur le nombre de passagers ou de mise à disposition gratuite d'équipements ou d'infrastructures.

Ainsi, après avoir présenté les principales caractéristiques de l'encaissement européen des aides publiques (section 1), nous montrerons de quelle façon les décisions relatives aux mesures de soutien en faveur de l'implantation des compagnies *low cost* visent à limiter les distorsions de concurrence (section 2). Cependant, de tels contentieux interrogent à la fois le modèle de développement économique des compagnies *low cost* et la possibilité de voir se développer des dynamiques de concurrence fiscale entre les différents aéroports régionaux (section 3).

6. Il est à noter que la campagne de promotion lancée sur le site Internet de la compagnie irlandaise portait principalement sur les tarifs pratiqués et n'assurait la promotion de la région que sous la forme de liens vers d'autres sites Internet.

7. Par exemple, le Tribunal administratif de Pau a annulé, le 3 mai 2005, une convention entre la CCI de Pau-Béarn et Ryanair, suite à une requête déposée par la compagnie Air Méditerranée, laquelle exploite une liaison concurrente entre Tarbes-Lourdes et Londres. De la même façon, *Le Monde* du 6 décembre 2003 révélait que l'ouverture de la ligne Clermont-Ferrand – Londres, en mai 2003, s'était accompagnée d'une subvention de 725 000 €, versée par le Conseil régional, le Conseil fédéral, la communauté d'agglomération et la Chambre de commerce et d'industrie (CCI).

I. Aides publiques et développement des territoires: opportunité économique et encadrement juridique

Notre propos résidera dans l'évaluation du soutien public successivement à l'aune de l'économie et à celle du droit. Il s'agira tout d'abord d'interroger l'économie normative sur l'efficacité attendue de tels dispositifs publics, avant de s'attacher au cadre juridique applicable à de telles transactions.

I.1. Les politiques publiques de soutien à l'attractivité des territoires: quels instruments pour quelle efficacité?

La première question qui se pose face au soutien accordé par les aéroports aux compagnies aériennes tient à l'efficacité même des transferts financiers sur le développement des territoires. À cette fin, nous considérerons les enseignements de l'analyse économique quant à l'influence des politiques publiques sur l'attractivité des territoires. Il s'agira ensuite de déterminer quels peuvent être les impacts de telles aides directes, dès lors que l'on se place dans une optique de concurrence entre territoires.

Avant même de considérer les aides publiques en elles-mêmes, il convient de souligner que les politiques économiques visant à promouvoir l'attractivité des territoires reposent, en premier lieu, sur la mise à disposition d'infrastructures publiques, lesquelles sont susceptibles de favoriser le développement d'investissements privés. Le décideur public ambitionne alors de créer les conditions permettant d'accroître la productivité des facteurs de production privés. L'attractivité des territoires dépend alors de la construction d'un effet de *lock-in* susceptible de se créer en matière de localisation des firmes. L'analyse de ces politiques peut se décliner selon deux volets. Le premier est de nature macroéconomique. Il s'agit d'interroger les théories de la croissance sur l'impact de la mise à disposition d'équipements publics sur le développement des territoires. Le second est d'ordre microéconomique. Il s'agit d'évaluer la possibilité de susciter la création et le développement de districts industriels (i.e. de pôles de compétitivité) par l'action publique locale.

Au point de vue macroéconomique, l'action publique peut reposer sur la fourniture de biens publics susceptibles de renforcer la productivité des facteurs de production privés (Guellec et Ralle, 1996). Un tel investissement est susceptible d'augmenter le bien-être collectif en égalisant rendements publics et privés dans les secteurs caractérisés par des externalités⁸. Même si les modèles de croissance endogène ne

8. Dans une telle situation, le niveau d'investissement suscité par les seuls mécanismes de marché s'avère sous-optimal.

permettent pas de conclure à la réelle possibilité d'initier par ceux-ci une croissance auto entretenue, il apparaît que l'investissement public est créateur d'externalités positives et favorise donc la croissance (Long et Summers, 1992).

Ces modèles indiquent que les politiques d'environnement favorables aux investissements sont plus efficaces qu'une prise en charge directe de ces derniers par les pouvoirs publics. Les raisons tiennent, par exemple, aux effets d'éviction des investissements publics ou aux problèmes liés à leur sélection. Par conséquent, les prescriptions s'orientent vers des politiques d'environnement (soutien aux activités de recherche-développement, politiques d'éducation et de formation,...), vers la construction d'institutions permettant de faciliter la coordination des agents économiques, voire la création de « marchés manquants », permettant de pallier leur incomplétude spontanée.

Cependant, la politique publique en faveur du développement économique territorial peut ne pas se limiter au seul volet environnemental. Le modèle de Barro montre que les investissements directs publics ont une influence positive sur la productivité marginale des facteurs de production mis en œuvre par les acteurs privés (Barro, 1990). Il n'en demeure pas moins qu'il existe cependant un niveau d'investissement public optimal dans la mesure où son financement exerce une influence négative sur la productivité des investissements privés. À l'instar des politiques d'environnement, une telle politique d'investissement public ne peut susciter à elle seule l'apparition d'une croissance auto entretenue. Il serait, dans un tel cas, nécessaire que le rendement des capitaux investis, tant publics que privés, ne soit pas décroissant. Un lien positif entre investissement public et croissance n'en est pas moins établi.

Il convient de souligner qu'en terme d'efficacité économique, la fourniture d'infrastructures publiques semble connaître un impact décroissant sur la croissance au fur et à mesure que l'on s'éloigne de l'échelon national. Les études empiriques tendent en effet à montrer que plus l'action publique se déploie dans un cadre local, moins la sensibilité de la production au capital public est forte. Munnell (1992) montre, dans sa synthèse sur les études empiriques réalisées sur la question, que l'efficacité des politiques publiques passe de 0,39 au niveau national (Auschauer, 1989), à 0,17 au niveau d'un état américain (Eisner, 1991) à seulement 0,03 pour une commune (Eberts, 1990).

Cependant, à un niveau microéconomique, l'action publique peut jouer un rôle actif dans la construction et la dynamique des spécialisations territoriales (Krugman, 1986). Les politiques dites d'environnement, visent à créer les conditions de démarrage et de développement de parcs scientifiques et de centres d'activités, appelés à reproduire le schéma de développement des districts industriels. Ces politiques publiques locales ambitionnent de créer les conditions devant permettre

la réalisation de rendements croissants en matière de production. Il s'agit alors de favoriser la construction de complémentarités productives entre les firmes, en favorisant les apprentissages dans le travail en commun et en mettant à leur disposition les ressources adéquates (infrastructures publiques, proximité de centres de formation et de recherche,...). De telles politiques se heurtent souvent à la difficulté de construire de réelles complémentarités entre firmes. Pour être efficaces, elles devraient favoriser l'implantation de firmes diverses mais complémentaires, or elles se limitent trop souvent à la mise en place de mesures incitatives à l'implantation sur un site donné (Gaffard, 2005). Il apparaît alors que la finalité de l'action publique pourrait se ramener à la sélection du couple optimal infrastructures collectives/pression fiscale.

La question de l'efficacité d'une telle action publique reste posée (Gaffard, 2005). Une dynamique de développement ne peut être suscitée que si se mettent en place des flux d'investissements complémentaires (voir Murphy et *alii*, 1989) permettant d'initier des processus cumulatifs d'interactions circulaires et endogènes (Matsuyama, 1995). Dès lors que de telles complémentarités locales apparaissent, les choix de localisation deviennent pérennes et robustes dans la mesure où la délocalisation devient coûteuse (pertes relationnelles et pertes de compétences).

Il s'ensuit des prescriptions précises en terme d'action publique. Celle-ci ne doit pas se borner à une politique d'environnement axée sur la seule réduction des coûts d'entrée (subventions pour les nouvelles implantations,...). Les politiques publiques locales doivent, au contraire, contribuer à générer et à entretenir des complémentarités entre firmes. Si elles se contentent d'apporter des avantages génériques aux firmes, telles des infrastructures de base (transports, logements, télécommunications,...) ou des transferts financiers directs (subventions, primes ou incitations fiscales,...), leur efficacité sera non seulement limitée, mais surtout transitoire⁹ (Amendola et *alii*, 2004). Ainsi, certaines incitations publiques peuvent contribuer à instaurer une concurrence entre les territoires¹⁰, dont les seuls résultats reviennent à accroître l'instabilité des choix de localisation, dans la mesure où elles réduisent les coûts de transport et de délocalisation. Les choix de localisation deviendront d'autant plus instables que la croissance globale sera faible, dans la mesure où les entreprises s'engageront dans une politique de gain de parts de marché assise sur la seule réduction des coûts instantanés (Gaffard, 2005).

9. L'ajustement par la baisse des coûts d'implantation, *via* des réductions de taxes, pose les mêmes difficultés que l'instabilité des signaux de prix sur les marchés (qu'il s'agisse des marchés de commodités ou du marché du travail). Loin de faciliter les décisions des agents économiques, la flexibilité des signaux de prix génère une instabilité préjudiciable.

10. La notion de concurrence fiscale fait ici écho à la *tax competition*, laquelle regroupe l'ensemble des politiques publiques visant à attirer des activités économiques sur un territoire donné. Ces mesures peuvent alors dépasser le seul volet fiscal *stricto sensu*.

Cf. Madiès (2003).

La relative substituabilité de certains aéroports régionaux rend cette grille de lecture applicable à notre cas. Aides directes ou exemptions fiscales constituent alors des transferts publics visant à attirer un facteur capital mobile dans un contexte de concurrence entre espaces. Il convient donc, afin de jauger l'efficacité de telles politiques publiques, d'interroger les principaux résultats de l'analyse économique en terme de concurrence fiscale.

Deux questions peuvent être posées. D'une part, les entreprises (ici les compagnies aériennes) se comportent-elles comme les « contribuables » du modèle de Thiébout (1956), « votant avec leurs pieds », c'est-à-dire délocalisant et relocalisant leurs activités au gré des variations marginales du couple pression fiscale/offre de services publics? D'autre part, quelle est l'efficacité collective de telles stratégies tant pour la collectivité territoriale en question que pour l'ensemble de la collectivité nationale? En d'autres termes, la concurrence fiscale augmente-t-elle ou diminue-t-elle le surplus collectif? Est-elle productive ou contre-productive pour l'acteur qui la met en œuvre?

Les premiers modèles de concurrence fiscales, baptisés « métropolitains », se fondaient sur les déplacements d'usagers/contribuables entre différentes communes, sur le critère de l'optimisation d'un couple fourniture de biens publics/imposition. Dans le cadre de tels modèles, la concurrence fiscale était jugée comme efficace. À l'inverse, les modèles « régionaux », ne considèrent plus la mobilité des ménages, mais celle du capital. Il s'agit, dans les cas qui nous intéressent, d'accroître, par des transferts publics et des incitations fiscales, l'attractivité d'un territoire donné. Il apparaît alors qu'une telle concurrence « horizontale », entre collectivités territoriales substituables, s'avère inefficace (Morer, 2000). Il est, en effet, nécessaire de considérer à la fois le coût marginal des fonds publics levés par l'impôt (dans la mesure où celui-ci n'est pas forfaitaire), mais aussi le coût social marginal de ceux-ci, traduisant les effets externes de la politique fiscale de la collectivité sur les collectivités voisines. Il apparaît que chaque collectivité tend à sous-investir dans les biens publics. Ce phénomène tient au fait qu'elle ne prend pas en compte les effets externes de sa politique sur les autres collectivités (Gordon, 1983). La concurrence entre les collectivités va conduire à des solutions de Nash collectivement inefficaces en termes de taux d'imposition. Toute hausse de l'imposition du capital mobile va se traduire par une délocalisation de ce dernier entraînant à la fois une réduction de la production des biens privés locaux (liée aux effets distortifs de l'impôt) et une baisse à terme de la production des biens publics locaux (liée aux délocalisations). Par conséquent, les modèles de concurrence fiscale entre collectivités territoriales conduisent à des couples taxation/fourniture de biens publics sous optimaux. Par exemple, à l'exception des situations de sous-emploi des facteurs, les transferts publics directs en faveur de l'implantation de

firmes sur un territoire donné ne semble faire preuve que d'une efficacité limitée (Brander et Spencer, 1987).

Cependant, ces modèles classiques de concurrence fiscale¹¹ sont remis en cause dans la mesure où ils ne prennent pas suffisamment en compte les freins à la mobilité du capital et la différenciation des pouvoirs de négociation. Tout d'abord, il est possible aux acteurs dominants (*i.e.* les aéroports secondaires les moins fragiles) de contrarier une éventuellement dynamique de concurrence fiscale en pratiquant une stratégie dite de *Tax Limit*, calquée sur les pratiques de « prix limite ». L'établissement des taxes aéroportuaires à un niveau contenu peut désinciter des aéroports concurrents moins bien lotis à se lancer dans une surenchère. Ensuite, il convient d'enrichir les modèles de concurrence fiscale des apports fournis par l'économie industrielle (Madiès, 1999).

Ceux-ci permettent de relâcher l'hypothèse sous-jacente à l'ensemble des modèles classiques, selon laquelle la collectivité publique ferait face à des acteurs privés nombreux et dépourvus de pouvoir de marché. Il est alors possible d'utiliser des modèles d'enchères permettant de prendre en compte les pouvoirs différenciés de négociations entre les firmes candidates à l'implantation et les collectivités territoriales susceptibles de les accueillir (King et *alii*, 1993). L'investisseur privé sera d'autant plus en position de force que les implantations seront facilement substituables, ce qui est bien souvent le cas pour les aéroports régionaux. Cependant, les collectivités ne peuvent espérer récupérer leur mise dans la seconde période du jeu. En effet, ce ne sont pas les entreprises qui sont piégées dans un territoire donné une fois leur décision prise, mais ce sont les collectivités gestionnaires d'aéroports secondaires qui ont engagés des investissements irréversibles (Doyle and Van Wijnberger, 1994). En fait, la concurrence entre collectivités pour susciter des dessertes aériennes se rapproche par maints égards de modèles de course à l'innovation (Madiès, 2003). La rente qui est alors recherchée n'est plus le pouvoir de monopole apporté par le brevet¹², mais les retombées économiques liées à l'implantation des entreprises. Les investissements étant lancés *ex ante* par les collectivités, le risque duplication inefficace des infrastructures est d'autant plus élevé.

Alors que l'économie normative semble réservée quant à l'efficacité des aides publiques directes, il convient de s'attacher au cadre réglementaire européen relatif à ces politiques, afin de définir les marges de manœuvres à disposition des collectivités territoriales.

11. Cf. Widalsin (1988).

12. Cf. Taylor (1992).

1.2. De la compatibilité des aides publiques directes avec les politiques de la concurrence

Si les mesures d'aides sous la forme de transferts directs vers les entreprises et les exonérations fiscales figurent parmi les derniers leviers d'action aux mains des collectivités publiques pour soutenir l'attractivité des territoires, l'encadrement européen limite drastiquement les possibilités de recours à ces procédures. Dans une optique dite « néoclassique ¹³ », dans laquelle la légitimité de l'action publique n'est que subsidiaire vis-à-vis du marché, l'aide publique, comme toute intervention directe ne se justifie que dans la mesure où elle permet de pallier une défaillance de marché. De façon générale, l'article 87 du traité de Rome considère comme incompatible avec le marché commun toute aide susceptible de fausser la concurrence au profit de certaines entreprises ou productions. Il en découle un strict encadrement des aides publiques et une limitation des aides individuelles aux seules situations de sauvetage d'entreprises ou de compensation de charges liées à l'accomplissement de mission de service public.

Les larges attributions dont bénéficie la Commission ¹⁴ constituent un premier trait saillant de cette réglementation. De par les compétences qui lui sont reconnues, cette dernière est en mesure de déterminer elle-même, au travers de l'application de ses prérogatives, les frontières de son intervention. Elle dessine en creux les degrés de libertés laissés aux états membres. Pour reprendre les termes d'Elie Cohen, nous pourrions considérer qu'il s'agit d'un *expansionnisme de la norme juridique*, issu de la mise en œuvre même du droit de la concurrence (Cohen, 1995). La Commission jouit, en effet, d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation quant à la qualification de l'aide et à l'évaluation des contreparties en fonction desquelles elle peut accepter ou refuser, une aide qualifiée d'aide d'État. Elle bénéficie d'une compétence exclusive, vis-à-vis tant du Conseil (dont la compétence n'est qu'exceptionnelle) que du juge, dont le contrôle ne vient qu'*ex post*.

Les États membres sont dans l'obligation de notifier à la Commission tout transfert financier au profit d'une entreprise, susceptible de constituer une aide d'État. Le cas échéant, toute aide d'État non notifiée peut être considérée comme illégale ¹⁵, dès lors qu'elle ne s'intègre pas dans des objectifs de politiques publiques promus par l'Union. La nomenclature des aides publiques, élaborée par la Commission, recouvre l'ensemble des modalités de soutien public dont peut bénéficier une entreprise. Celles-ci, qu'elles prennent la forme d'une aide budgétaire ou

13. Pour Jean-Louis Levet (2003), les autorités communautaires fondent leur traitement des interventions économiques publiques sur une approche « néoclassique » : « la démarche concurrentielle devient tautologique, il y a confusion entre le moyen, la concurrence imposée de façon législative, et la finalité, la concurrence spontanée, supposée à aboutir aux optima parétiens ».

14. Cf. Linotte et Romi (2001).

15. Article 14 du règlement n° 659/1999 du Conseil (22 mars 1999).

d'un allègement fiscal, peuvent correspondre à des transferts directs, à des prises de participation, à des conditions de financement privilégiées (notamment liées à la garantie publique ¹⁶) ou à des garanties d'emprunt.

Après une notification, une plainte d'une partie intéressée (entreprise concurrente, consommateurs,...) ou une auto-saisine, la Commission entame une procédure de qualification de la mesure ¹⁷. L'examen se fait en deux temps. Il s'agit tout d'abord de qualifier la mesure à partir de l'origine des fonds versés. Il s'agit ensuite d'appliquer le critère de l'investisseur privé en économie de marché.

Est, en effet, jugée incompatible avec le marché commun, aux termes de l'article 87-1 du Traité, toute aide, accordée par les États ou financée à partir de ressources publiques, susceptible de fausser la concurrence au profit de certaines entreprises ou productions. La qualification d'aide d'État tient même si la mesure est prise par une collectivité territoriale ou toute entité publique chargée de gérer l'aide (Gagnaire, 2003). Dans le cas de l'aéroport de Strasbourg, il est intéressant de noter que la décision du tribunal administratif s'est faite contre l'avis du Commissaire du Gouvernement, lequel ne voyait dans l'accord avec Ryanair qu'un accord de nature commerciale (Gagnaire, 2003). Cette nature ne peut être admise dès lors que l'une des parties est qualifiée comme publique par les autorités communautaires. Or, les chambres de commerce et d'industrie sont des établissements publics administratifs, en charge d'attributions de service public. En matière aéroportuaire, celles-ci sont investies de prérogatives de puissance publique et doivent coordonner, prendre en charge ou déléguer les missions incombant à l'État sur l'aéroport. Elles se financent, en outre, par la perception de taxes. Elles voient, de plus, leurs crédits, accordés par la Caisse des dépôts et Consignations, garantis par les collectivités territoriales. Ce faisant, les exonérations de taxes et le cofinancement des campagnes de promotions apparaissent comme financés par des ressources publiques ¹⁸.

Le second critère appliqué est celui de l'investisseur privé en économie de marché. Initialement forgé par la Commission pour les secteurs de la construction navale ¹⁹ et de la sidérurgie ²⁰, il a été étendu à l'ensemble des aides et prises de participations publiques. Il permet de dirimer entre les interventions de l'« État actionnaire » et celles de l'« État puissance publique » (Dousté-Blazy et Diefenbacher, 2003). La Commission doit juger si l'apport en capital s'est fait à un niveau de risque, de rémunération et de délai de récupération des capitaux

16. Cf. Paroche et Segura Catalàn (2003).

17. En cas d'absence de notification, elle est susceptible de prononcer des mesures conservatoires. Celles-ci entraînent une alors suspension immédiate des aides.

18. De plus, une exonération de taxes publiques ne peut être accordée dans le cadre d'une négociation commerciale. La possibilité même d'accorder une telle ristourne atteste du fait que la CCI joue ici une fonction de régulateur.

19. *Journal officiel des Communautés européennes* (JOCE) du 23 mai 1981.

20. JOCE du 13 août 1981.

investis qu'exigerait un éventuel investisseur privé. La Commission a recours à des méthodes d'analyse et de modélisation financières visant à juger du rendement anticipé de l'investissement et de la réalité du niveau de risque lié à cet investissement. Des conditions de financement identiques à celles qu'aurait pu offrir un appel au marché des fonds prêtables ou un apport concomitant de capitaux privés constituent des indices de compatibilité de la mesure avec la réglementation.

Par exemple, dans le cas de l'aéroport de Strasbourg, la Cour d'appel de Nancy souligne qu'en tant qu'établissement public administratif, la Chambre de commerce et d'industrie n'a pas à arguer d'éventuelles retombées de cet accord. La décision est ramenée au seul principe de l'investisseur privé en économie de marché. L'engagement souscrit par Ryanair (sous forme d'un objectif de passagers transportés dans cinq ans, puis dans dix ans) n'était accompagné que d'une possibilité de non reconduction, sans exigence de remboursement des sommes versées, pour toute possibilité de sanctions en cas de manquement aux obligations contractuelles. Ce faisant, la convention était déséquilibrée au profit de la compagnie aérienne irlandaise.

De la même façon, le critère de l'investisseur privé n'a pu être invoqué dans le cas de Charleroi. En effet, les pouvoirs publics ne peuvent se prévaloir des retombées économiques générales. Qui plus est, ils ne peuvent de plus utiliser pour ce leurs attributions réglementaires, dans le cadre de telles « négociations commerciales ». *« Une autorité publique ne peut utiliser l'argument selon lequel elle pourrait retirer des bénéfices économiques en tant que propriétaire d'une entreprise aéroportuaire pour justifier une aide adoptée sous forme d'exercice discriminatoire de ses pouvoirs réglementaires et fiscaux »*. La mesure de l'aide s'applique *« abstraction faite de toute considération de caractère social ou de politique régionale ou sectorielle »*²¹. Comme le note Isla-Pernin (2000), *« la mesure reste une aide même si elle procure des avantages économiques bien supérieurs à son montant »*.

Par exemple, même si l'impact des aides était estimé dans un rapport coût/efficacité de un à vingt-quatre par l'aéroport de Strasbourg, et si le trafic est passé entre août 2002 et août 2003 de 2800 à 17800 passagers, ces retombées ne furent pas prises en considération. La réglementation ne considère ne s'attache, en effet, qu'à la seule distorsion concurrentielle. En d'autres termes, le critère de l'investisseur public avisé, considérant l'efficacité d'une dépense publique en terme d'effets induits ou de développement territorial n'a pas droit de cité. La logique même de la procédure induit que l'effet des aides sur le trafic n'est pas pris en compte.

21. Arrêts du 14 février 1990 et du 21 mars 1991, République française c/ Commission, aff. C-301/87 – Boussac.

Il convient de souligner, en matière d'aides versées aux compagnies aériennes, que les distorsions de concurrence induites par une mesure d'aide spécifique sont appréciées par la Commission, non seulement par rapport aux compagnies desservant l'aéroport concerné mais aussi vis-à-vis de l'ensemble des compagnies aériennes opérant dans l'espace communautaire²².

Certaines aides sont cependant jugées compatibles avec le marché commun et d'autres bénéficient de dérogations. Il n'en demeure pas moins que ces différentes situations ne correspondent, comme le note J.-L. Levet, qu'à des aides de nature défensive ou de « sauvegarde » lesquelles ne participent en aucun cas à une politique économique active. La Commission a défini les lignes directrices relatives au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficultés²³. Pour être acceptées, les aides doivent être plafonnées au montant nécessaire pour maintenir l'entreprise en activité, le temps que le plan de restructuration engagé soit réalisé. Dans ce cadre, l'acceptation d'une aide publique est conditionnée à son urgence (prévenir la défaillance de l'entreprise) et à la limitation de son montant au strict nécessaire²⁴.

Les articles 87-2 et 87-3 dressent une liste restrictive de situations dans lesquelles les aides sont admises par la Commission. Il s'agit d'aides à caractère social bénéficiant à des consommateurs individuels sans discrimination quant à l'origine des produits, d'aides liées à la réparation de dommages suite à des calamités naturelles, d'aides pour le développement économique de régions pour lesquelles le niveau de vie est bas et dans lesquelles perdurent un grave sous-emploi, d'aides versées en faveur du développement de certaines régions ou activités mais n'ayant pas de conséquences sur les échanges intracommunautaire et enfin, d'aides venant en contrepartie d'obligations de service public²⁵.

En dehors de ces dérogations, la Commission peut engager une procédure à l'encontre d'aides publiques prohibées (article 88). Elle propose alors à la collectivité publique concernée des *mesures utiles* pour remédier à une situation entraînant des distorsions de concurrence. Elle peut la mettre en demeure de présenter des observations. Elle peut enfin lui ordonner de remédier à la situation dans un délai donné. L'efficacité du contrôle opéré par la Commission est d'autant plus renforcé que la jurisprudence lui a accordé le pouvoir, non explicitement prévu dans les textes, d'exiger auprès de l'entreprise la

22. Union des Chambres de commerce et établissements gestionnaires d'aéroports (UCCEGA), (2003), « Les aides d'État aux compagnies aériennes », 21 février.

23. *Journal officiel* C. 288 – 9 octobre 1999, p.2

24. Une aide publique peut être acceptée si elle s'intègre dans un plan de restructuration, limité dans le temps et devant permettre de garantir la viabilité à long terme de l'entreprise. Il est par ailleurs nécessaire que ce plan se suffise en lui-même et ne suppose pas l'octroi de nouvelles aides. Dans le même temps, le plan ne doit pas conduire à accroître les capacités productives de l'entreprise en question.

25. Article 4 du Règlement CEE 2408/92.

restitution immédiate des sommes indûment perçues²⁶, et ce quelques soient les conséquences de ce remboursement sur l'équilibre financier de la firme concernée²⁷.

La logique économique sous-jacente aux aides publiques posée, le cadre réglementaire applicable défini, nous nous proposons dans notre seconde partie de revenir sur les contentieux liés aux accords entre aéroports et compagnies aériennes avant de conclure sur la nature économique des relations liant gestionnaires des aéroports secondaires et compagnies aériennes *low cost*

2. Le traitement des aides dans le secteur aérien par les juridictions en charge de l'application du droit de la concurrence

Nous avons vu que la conception restrictive de la Commission européenne en matière d'aides publiques réduit drastiquement les marges de manœuvre laissés à l'action publique en matière économique, notamment dans le domaine des politiques actives de soutien et de développement de l'attractivité des territoires. Les transferts financiers entre les aéroports et les compagnies aériennes ne peuvent être validés par les autorités communautaires que dans la mesure où ils n'induisent pas d'avantages auxquels ne pourraient prétendre les autres opérateurs. Ainsi, l'une des premières questions posées par les accords liant aéroports secondaires et compagnies tient au caractère exclusif ou universel des avantages concédés. Il s'agira donc tout d'abord d'illustrer la démarche de la Commission au travers de la procédure ouverte sur les aides concédées par l'aéroport de Charleroi, avant de montrer que la jurisprudence ne conduit pas à la proscription de l'ensemble des aides versées par les aéroports.

2.1. Les conventions nouées avec les aéroports régionaux induisent-elles des distorsions de concurrence?

Aux termes de l'accord noué, début 2001 avec la compagnie Ryanair, le gestionnaire de l'aéroport de Charleroi a tout d'abord accepté de participer aux dépenses d'ouverture de la base de la compagnie irlandaise sur le site en versant une substantielle participation. Celle-ci se composait notamment de 160 000 € par route ouverte (trois au

26. Arrêt du 12 juillet 1973 – Commission c/ RFA, aff. 70-72. Article 14 du règlement CE n° 659/1999.

27. Arrêt du 15 janvier 1986 – Commission c/ Belgique, aff.52-84.

maximum par avion basé), soit potentiellement une aide de 1,92 m€. Il convenait d'ajouter 250 000 € pour les frais d'hébergement des équipes, 768 000 € de participation aux frais de recrutement et de formation des pilotes, 4 000 € de participation aux achats d'équipements de bureau ainsi que la mise à disposition gratuite de locaux. L'aéroport s'était par ailleurs engagé à créer conjointement avec la compagnie une société de promotion d'un capital de 130 000 € et d'abonder annuellement son budget, dans le même temps que Ryanair, à hauteur de 4 € par passager. Outre les avantages concédés par la région wallonne, Ryanair ne devait s'acquitter que de 10 % du montant des charges d'assistance en escale²⁸.

Enfin, d'autres résumés de soutien avantages avaient été accordés par la région Wallonne à la compagnie irlandaise. Celles-ci tiennent à la modification de la réglementation relative aux heures d'ouverture de l'aéroport et à des exonérations de taxes. La taxe de stationnement n'était exigible que si l'appareil demeurait plus de douze heures sur le tarmac, ce qui exonérait *de facto* les appareils de Ryanair du paiement de celle-ci. Ensuite, Ryanair bénéficiait de conditions bien plus avantageuses que les tarifs publiés au journal officiel en matière de taxes par passagers embarquant ou de taxes d'atterrissage. Par exemple, en matière de taxe d'atterrissage, elle ne devait s'acquitter que de 50 % du tarif officiel. Elle disposait, de plus, d'une garantie contre toute perte d'exploitation pendant quinze ans, si celle-ci était liée à des évolutions de réglementation relatives aux heures d'ouvertures ou aux taxes. En contrepartie de ces avantages, la compagnie s'engageait à maintenir entre deux et quatre avions basés à Charleroi et à assurer au moins trois vols quotidiens pendant quinze ans. Si elle décidait de quitter l'aéroport avant le terme contractuellement fixé, Ryanair devait rembourser la participation de l'aéroport aux frais d'installation et de publicité²⁹.

Au bilan, il apparaît que les conditions offertes à la compagnie la couvraient contre la majeure partie des risques d'exploitation pesant normalement sur les autres compagnies. Malgré les déclarations de la région wallonne en fonction desquelles tout nouvel entrant bénéficierait des conditions offertes à la compagnie irlandaise, il est à noter que les réductions offertes n'ont fait l'objet d'aucune mesure de publicité et ne sont pas inscrites au tarif officiel de l'aéroport. De plus, certaines réductions de taxes, comme les taxes d'assistance en escale, posaient le problème de la non couverture des coûts par l'aéroport.

La Commission a considéré qu'il s'agissait potentiellement d'aides susceptibles de fausser la concurrence dans la mesure où la compagnie incriminée bénéficiait d'un avantage économique vis-à-vis de ses

28. Pour un Boeing 737-200, ces charges s'élèvent à 1326 € selon le tarif officiel et à seulement 130 € pour Ryanair.

29. En cas d'inexécution fautive, entre 2001 et 2006, elle devrait rembourser la totalité des aides versées. à partir de 2006, elle ne devrait s'acquitter que des deux tiers de la somme. Le montant serait alors dégressif à taux constant jusqu'à l'échéance du contrat.

concurrents. Elle n'avait pas à financer l'ensemble des coûts liés à l'exploitation de ses dessertes depuis Charleroi. De plus, les aides offertes pour l'ouverture de nouvelles lignes étaient discriminatoires. Elles ne concernaient pas l'ensemble des compagnies aériennes dans la mesure où elles avaient été accordées dans le cadre d'une convention bilatérale sans aucune mesure de publicité. Enfin, la garantie contre les pertes d'exploitation liées à des bouleversements réglementaires était elle aussi discriminatoire.

Qui plus est, l'aide fut qualifiée d'étatique. Les aides sont qualifiées comme telles dès lors qu'elles sont imputables à un organe étatique ou qu'elles sont financées directement ou indirectement à partir de ressources publiques³⁰. Dans le cas qui nous intéresse, certains avantages telles les exonérations de charges ou les garanties contre les risques d'exploitation sont directement financés sur des ressources publiques (ne serait-ce que sous forme d'un manque à gagner fiscal). De la même façon, les avantages concédés par le gestionnaire de l'aéroport peuvent être eux-mêmes être considérés comme des aides d'État dans la mesure où la région Wallonne exerce une influence dominante sur l'entreprise, dont elle détient à elle seule 55 % du capital (96,28 % en tenant compte de l'ensemble des participations publiques).

Il est aussi impossible de considérer les aides versées comme compatibles au sens de l'article 87-3. En effet, s'il est possible de soutenir le développement économique de certaines régions au moyen d'aides publiques³¹, il est nécessaire que ces aides portent sur l'investissement et non sur l'exploitation et qu'elles ne soient pas destinées spécifiquement à une entreprise donnée. De la même façon, les aides versées à Ryanair ne peuvent être tenues comme compatibles avec le Traité au sens des articles 87-3b et 87-3d dans la mesure où elles ne visent ni à la promotion d'un projet d'intérêt général, ni à remédier à une perturbation économique grave. Il en va de même pour l'article 87-3c, lequel ne peut pas être appliqué ici dans la mesure où ces aides ne viennent pas soutenir une entreprise en difficulté et n'accompagnent pas un plan de restructurations.

Ainsi, dans un secteur libéralisé, tel le transport aérien, la Commission ne valide que rarement les aides³². Les aides publiques en faveur de compagnies aériennes déterminées sont jugées comme naturellement distortives³³ et ce quelque soit le montant réel de ces dernières³⁴. Dans le cas de l'aéroport de Strasbourg, l'aide apportée

30. Arrêt du 16 mai 2002, aff. C-482/99, République française c/Commission (Stardust Marine).

31. Lignes directrices concernant les aides à finalité régionale – JOCE C74 du 10 mars 1998.

32. Par exemple, dans le cadre de la crise du transport aérien suscitée par les attentats du 11 septembre 2001, la Commission a autorisé un premier programme d'aides provisoires aux compagnies françaises le 30 janvier 2002 (JOCE n° C59/2002), mais a refusé l'extension et la prorogation de ce régime, le 11 décembre 2002 (décision n° 2003/196, JOCE n° L77/2003).

33. Décision n° 98/ 337 du 21 janvier 1998 « Air Belgium / Sunair ».

34. Arrêt du TPICE du 30 avril 1998, « Vlaamse Gewest ».

profitait non seulement à une seule compagnie, mais elle constituait un soutien à l'exploitation (sous forme de réduction des coûts de fonctionnement) et non à l'investissement. Elle était de surcroît accordée sur plusieurs exercices et indexée sur le nombre de passagers.

De telles subventions à l'exploitation sont naturellement prohibées. En effet, le point III.1 de l'encadrement de 1994³⁵, stipule qu'à l'exception d'aides à caractère social ou de compensation des charges de service public, « *les aides directes visant à combler les pertes d'exploitation ne sont pas, en général, compatibles avec le marché commun et ne peuvent bénéficier d'exemption* ». Cette position a été notamment réaffirmée par le TPICE (Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes) en 1998 sur des aides versées au profit de British Airways³⁶. « *L'aide à une compagnie particulière du secteur aérien ne peut bénéficier d'une dérogation sous prétexte de contribuer au développement régional, si elle prend la forme d'une aide à l'exploitation, surtout si elle s'avère être une aide ad hoc (non rattachée à un régime général approuvé)* ».

2.2. Les ouvertures jurisprudentielles

Il n'en demeure pas moins que le cadre réglementaire européen ne conduit pas systématiquement à une condamnation de tels accords comme en attestent les dérogations prévues et une partie de la jurisprudence communautaire. La Commission européenne a déjà concédé des marges de manœuvre aux aéroports en matière d'incitations au développement du trafic. En effet, les aides *one shot* pour l'ouverture de nouvelles lignes peuvent apparaître comme légitimes en terme de développement des infrastructures aéroportuaires et vis-à-vis de leur compensation par l'augmentation des revenus liés à la croissance du trafic?

Comme en atteste une décision relative à l'aéroport de Manchester, confirmant une décision portant sur Ostende³⁷, il est possible, pour le gestionnaire d'un aéroport, de fournir des incitations financières aux compagnies aériennes pour ouvrir de nouvelles lignes du moment où ces aides ne sont pas discriminatoires et sont strictement bornées dans le temps. « *On the contrary, discounts do not fall within the meaning of article 87, if because of the way they are designed, they can be considered as being measures of limited duration that do not discriminate between users of the airport infrastructure*³⁸ ». L'affaire portait sur des

35. JOCE n° C350/94 du 10 décembre 1994.

36. Arrêt du 25 janvier 1998, « British Airways ».

37. Décision de la Commission du 21 janvier 1998 concernant les aides accordées par la région Flamande à la compagnie Air Belgium et au tour-opérateur Sunair pour la fréquentation de l'aéroport d'Ostende. 98 /337/CE – L148/36 – JOCE du 19 mai 1998.

38. Décision de la Commission du 14 juin 1998, Aide d'État NN109/98 – Royaume Uni, Aéroport de Manchester.

aides versées par le gestionnaire de l'aéroport à certaines compagnies aériennes, lesquelles étaient dénoncées comme susceptibles d'introduire des distorsions de concurrence. La compagnie Continental Airlines bénéficiait de charges aéroportuaires réduites, liées notamment à des ristournes sur les charges d'atterrissage, d'un engagement du gestionnaire de l'aéroport de compenser d'éventuelles pertes en cas de non rentabilité des nouvelles dessertes sous forme d'une réduction des taxes versées par passager. Ces avantages étant financés à partir de ressources d'État, la Commission a dû établir si la pratique était, en l'espèce, porteuse de distorsions de concurrence. Or, les aides liées à l'ouverture de la nouvelle ligne Manchester-Newark étaient ouvertes à toutes les compagnies et ce pour une durée limitée à la phase de lancement (deux ans). La publication des ristournes dans le catalogue des tarifs de l'aéroport empêchait de considérer de telles mesures comme discriminatoires. Il en était cependant autrement d'une éventuelle réduction des taxes par passager destinées à compenser les pertes d'exploitation subies par Continental Airlines. La non activation du dispositif a cependant entraîné l'extinction des poursuites³⁹.

Ainsi, la jurisprudence européenne revient à n'autoriser les aides que dans la mesure où elles n'introduisent pas de distorsions entre les firmes. Cependant, la prise en compte de la possibilité de survenance de stratégies de concurrence fiscale entre les territoires pose non seulement la question de l'efficacité allocative des mesures de soutien (ne va-t-on pas générer des distorsions de concurrence?), mais aussi celle de l'efficacité productive elle-même (la compagnie aérienne, si elle est en monopsonie, ne va-t-elle pas abuser de la situation de dépendance économique dans laquelle peut se trouver l'aéroport secondaire?). L'analyse de la décision de la Commission relative à l'affaire de Charleroi permet d'interroger à la fois les marges de manœuvre à disposition des gestionnaires d'aéroport, sur les rapports de force dans la négociation contractuelle et, au final, sur le modèle de développement de certaines compagnies *low cost*.

39. « *However the arrangements expired without this potential aid being ever paid and therefore this is no longer an issue* ». Il n'en demeure pas moins, que mis en œuvre ou pas, un tel engagement est potentiellement porteur de distorsions de concurrence, dans la mesure où il réduit l'évaluation du risque réalisée *ex ante* par un seul investisseur. Ses concurrents, qui ne bénéficiaient pas d'une telle promesse, ont pu peut-être renoncer à leurs investissements, dans la mesure où ils devaient leur apparaître naturellement comme plus risqués.

3. La décision de la Commission relative à l'aéroport de Charleroi: la remise en cause d'un modèle de développement?

3.1. Une décision équilibrée...

La décision de la Commission européenne relative à la convention nouée entre Ryanair et l'aéroport de Charleroi s'est avérée bien en deçà des craintes que pouvaient avoir les acteurs du dossier. En effet, quelque 70 % des 15 millions d'euros d'aides publiques versées reste acquis à la compagnie irlandaise. Seule une partie des aides a donc été invalidé. Il s'agit notamment des aides aux fonctionnements, accordées dans des conditions discriminatoires et non conformes aux risques qu'aurait pu légitimement accepter de courir un investisseur privé dans une économie de marché. D'autres aides ont donc été tolérées par la Commission. Il s'agit notamment des aides à l'ouverture de nouvelles dessertes et de la participation aux campagnes marketing de la compagnie. L'argument essentiel étant alors que ces mesures favorisaient la réalisation des objectifs de la politique européenne des transports.

La décision peut se lire comme un simple approfondissement des logiques mises en œuvre dans le cadre des décisions relatives aux aéroports d'Ostende et de Manchester, mais aussi comme une inflexion en faveur d'une politique de concurrence compréhensive vis-à-vis des autres objectifs de politique publique (politique de transport, politique d'aménagement du territoire, politique industrielle,...). Dans cette lecture, l'affaire Ryanair marquerait une importante inflexion dans les politiques de concurrence communautaires, comparable aux évolutions qu'il est possible de déceler dans les pratiques de l'antitrust américain (Kovacic et Shapiro, 1999). La faiblesse de la condamnation subie par la compagnie irlandaise marquerait ainsi la volonté de la Commission de moins s'attacher aux principes de la concurrence parfaite pour favoriser le développement de nouveaux opérateurs. Des écarts au modèle de la concurrence pure pourraient, dès lors, être tolérés en arguant de leur efficacité concurrentielle sur le long terme. Ainsi, la Commission s'attacherait moins au respect des conditions de la concurrence qu'à la préservation de l'intensité concurrentielle sur ces mêmes marchés. Néanmoins, la politique de concurrence s'inscrit tout de même dans une logique de préservation des règles de juste conduite en proscrivant les distorsions entre les opérateurs, notamment par la généralisation d'une implicite clause de la compagnie la plus favorisée. L'appel engagé par Ryanair, les polémiques en cours et ses réticences à s'acquitter des remboursements exigés par la région wallonne dans les délais sembleraient témoigner de la sévérité de la

décision⁴⁰. Il s'agit donc bien plus d'une confirmation et d'un approfondissement des marges de liberté, esquissées lors des précédentes décisions, que d'une profonde rupture dans la jurisprudence communautaire.

En effet, si la Commission a validé, au travers de sa décision du 3 février 2004, les aides favorisant l'accroissement de l'intensité concurrentielle dans le transport aérien et l'utilisation des aéroports régionaux, ce n'est qu'à partir du moment où ces dernières s'accompagnent de conditions restrictives, tenant notamment à l'absence de discriminations entre les opérateurs⁴¹.

Certaines aides versées par l'aéroport ont été jugées compatibles avec le traité dans la mesure où elles favorisaient le développement économique territorial et permettaient d'exploiter plus efficacement des infrastructures aéroportuaires existantes mais sous utilisées⁴². Dans le prolongement des décisions relatives aux aéroports d'Ostende et de Manchester, il ressort donc de la décision de la Commission que les aides jugées compatibles sont celles tenant à l'ouverture de nouvelles dessertes et à la participation à des campagnes marketing, considérées comme des aides au démarrage. Les premières citées peuvent être validées par la Commission du moment où elles sont limitées dans le temps et s'élèvent à un montant proportionné. En d'autres termes, si elles sont transparentes et non discriminatoires (c'est-à-dire qu'elles doivent être appliquées à tout nouvel entrant). Mais elles doivent également rester incitatives et ne pas se cumuler avec d'autres aides sociales ou de compensation de charges de service d'intérêt économique général. La convention doit, de plus, prévoir des mécanismes de sanction en cas de non respect des obligations pesant sur l'opérateur, mécanismes absents des accords entre Ryanair et Charleroi ou Strasbourg. De plus, les aides doivent être limitées à cinq ans (non à quinze comme dans les contrats en question) et elles doivent être plafonnées à 50 % des coûts nets de démarrage⁴³.

En application du critère de l'investisseur privé, d'autres aides accordées à Ryanair ont été jugées incompatibles avec le Traité. La Commission s'est livrée à une sévère critique du *Business Plan* présenté

40. La Commission exigea que quatre millions d'euros de subventions jugées incompatibles avec les règles de concurrence soient remboursés par la compagnie irlandaise à la Région Wallonne. Alors que la somme était initialement exigible pour le 15 septembre 2004, Ryanair n'annonça que le 29 octobre dernier qu'il avait déposé cette somme sur un compte spécial et qu'il ne rétrocéderait ces fonds qu'en cas d'échec de la procédure d'appel intentée devant le TPICE.

41. Commission européenne, (2004), « Communiqué de Presse IP /04 /157 », 3 février.

42. Il ne s'agit donc que de rentabiliser des investissements déjà réalisés et non de susciter la duplication d'infrastructures redondantes dont le développement passerait par des détournements de trafic.

43. Les questions comptables sont donc appelées à prendre plus d'importance en la matière puisque la Commission prescrit que les aides versées par les gestionnaires d'aéroports, notamment sous forme de rabais sur les tarifs d'assistance en escale, ne peuvent être financées que par des excédents provenant d'autres activités concurrentielles des aéroports (parcs de stationnement, boutiques,...), et non par des subventions croisées avec des activités « monopolistiques ».

par le gestionnaire de l'aéroport de Charleroi. Elle a établi que les aléas pesant sur ce derniers ont été non seulement sous-estimés mais sont susceptibles de dépasser le résultat courant anticipé, lequel repose lui-même sur des hypothèses très fragiles (Soames, 2004) ⁴⁴.

Au final, les aides jugées incompatibles reprennent les limites fixées par l'Union européenne dans le cadre des contentieux de Manchester et Ostende, les aides doivent être non discriminatoires et limitées dans le temps. Ce n'était cependant pas la cas dans la mesure où le soutien était accordé pour une durée sans commune mesure avec les nécessités de lancement d'une nouvelle desserte (15 ans) et sur des bases proprement discriminatoires (octroi de conditions privilégiées à une seule compagnie sans aucune publicité, octroyées de surcroît dans le cadre des attributions réglementaires du gestionnaire de l'aéroport). De la même façon, ont été jugées incompatibles, les rabais sur les redevances d'assistance en escale qui n'étaient pas financées par des excédents réalisés sur les autres activités commerciales de l'aéroport (parcs de stationnement, boutiques,...). Enfin, les aides « *one-shot* » visant à soutenir l'ouverture de nouvelles lignes ont été jugées incompatibles si elles ne participent pas directement à la couverture des frais directement liés au lancement ⁴⁵ (exemple: les frais de recrutement, d'entraînement ou d'hébergement des équipages).

3.2. ... mais qui est susceptible de remettre en cause le modèle de développement de la compagnie

Bien que la décision de la Commission semblait assez équilibrée, Ryanair ne devant rembourser que le tiers des sommes perçues, la suite de l'affaire traduit l'extrême sensibilité du modèle de développement de la compagnie aux soutiens publics. Au vu des menaces de retrait de la Compagnie en cas de confirmation de la décision en appel, de la difficile renégociation d'une convention avec BSCA (depuis avril 2004) et de son parcours boursier durant l'automne 2004 (source : Bloomberg), il semblerait que le modèle de développement de Ryanair puisse être compromis par cette décision ⁴⁶.

L'évolution du cours de l'action Ryanair durant l'année 2004 confirme cette extrême sensibilité, malgré l'annonce de résultats très satisfaisants. Les incertitudes sur le remboursement des subventions indûment versées pesèrent sur les cotations. Si l'annonce du 29 octobre

44. L'aéroport était exposé à un risque économique dont le montant équivalait à près de dix années de résultat d'exploitation. De la même façon, l'équilibre financier était conditionné à d'hypothétiques arrivées de nouvelles compagnies sur l'infrastructure.

45. Ont d'ailleurs été jugées incompatibles les aides versées en 2001 au titre du lancement d'une ligne Charleroi-Dublin, ouverte en...1997.

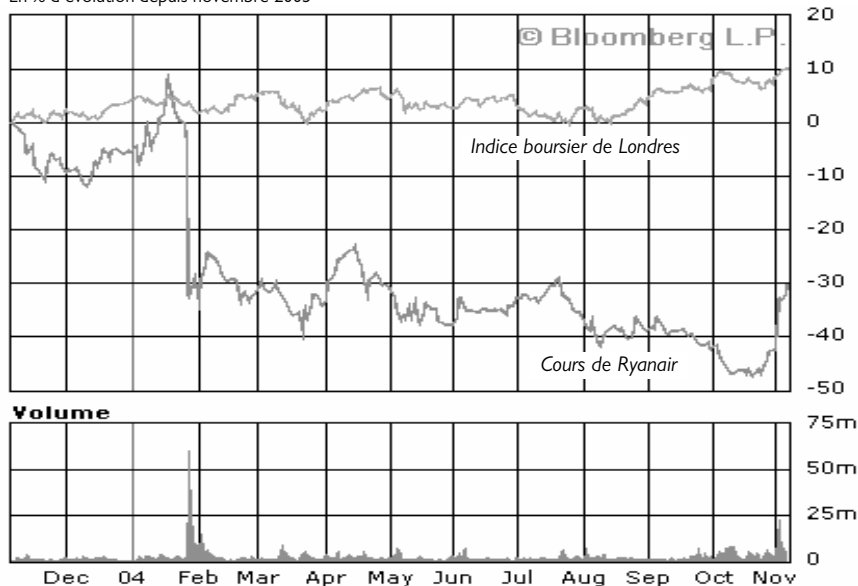
46. Il convient cependant de noter que le cours a connu un net redressement au premier trimestre 2005.

a permis au titre de se relever significativement, il demeure toujours très éloigné de ce qu'il était avant que la décision de la Commission ne commence à filtrer. Au final, entre le 5 novembre 2003 et le 5 novembre 2004, alors que l'indice londonien a gagné 10 %, le cours de la compagnie irlandaise s'est effondré de 30 %.

L'origine de cette défiance est double. D'une part, la publicité induite autour des pratiques de la compagnie en terme de négociation avec les aéroports secondaires et sa condamnation peuvent représenter un coût réputationnel. D'autre part, la décision peut limiter l'avantage concurrentiel même de la compagnie. Non seulement, les avantages concédés par les aéroports seront dorénavant contrôlés et limités dans le temps (interdisant ainsi à Ryanair de tabler sur des subventions sans cesse renouvelées), mais de plus, ces avantages devront être étendus à l'ensemble des opérateurs.

Évolution du cours boursier de Ryanair sur le marché londonien

En % d'évolution depuis novembre 2003



Source : Bloomberg.

3.3. Les rapports de force contractuels: les aéroports secondaires sont-ils dans une situation de dépendance économique vis-à-vis des compagnies *low cost*?

Les distorsions de concurrence inter firmes ne sont pas les seuls risques induits par de telles conventions. L'octroi d'avantages procède souvent d'une asymétrie de pouvoir de négociation entre les gestionnaires des aéroports et les compagnies aériennes. Il est possible de relier la stratégie des compagnies aériennes aux modèles de concurrence fiscale que nous avons présentés dans notre seconde section. L'annonce de la fermeture de la liaison Bergerac-Londres par Ryanair en février 2003 au profit d'une desserte à partir de Bordeaux et le retour final sur Bergerac en mars donne un indice de la sensibilité des compagnies *low cost* aux incitations financières auxquelles sont susceptibles de consentir les CCI gestionnaires d'aéroports secondaires⁴⁷. La « délocalisation » de Ryanair vers l'aéroport de Baden-Baden, suite au rejet de la requête présentée à la Cour d'appel administrative de Nancy en septembre 2003 (pour obtenir un sursis exécution de l'annulation de la décision ayant conduit à la signature des conventions incriminées) atteste de la pertinence de la grille d'analyse de la concurrence fiscale en la matière⁴⁸.

L'affaire de Charleroi permet aussi de pénétrer le cœur des stratégies d'acteurs et des logiques de négociations entre aéroports secondaires et compagnie *low cost*. Propriété de la région Wallonne, l'aéroport de Charleroi est géré, depuis 1991, par la BSCA, *Brussels South Charleroi Airport*, société anonyme à capitaux publics. À l'automne 2000, la BSCA et la société Ryanair, qui opérait une desserte entre l'aéroport et Dublin depuis 1997, entamèrent des négociations en vue de faire de Charleroi, le premier *hub* continental de la compagnie. L'enquête menée par les services de la Commission révèle que le conseil d'administration suspendit néanmoins les négociations au début de l'hiver 2001, considérant que la direction était sur le point d'accorder des avantages déraisonnables à la compagnie⁴⁹. Ces débats internes sont à relier à la renonciation concomitante du français GTM-Vinci de rentrer dans le capital de la société. Ces indices mettent en doute la conformité du principe de l'investisseur privé en économie de marché avec l'accord qui se dessinait alors. Les négociations n'en reprirent pas

47. Des comportements opportunistes sont parfois dénoncés, à l'instar de la suppression de la desserte Clermont-Ferrand – Londres (Stansted) par Ryanair en janvier 2004, après seulement huit mois d'exploitation et... un versement de 750 000 €, par l'agglomération, la CCI et la Région, lié à la promotion de la Région Auvergne au Royaume-Uni.

48. La situation finale de l'aéroport de Strasbourg n'en est que plus dégradée, dans la mesure où Britair s'est entre-temps retirée.

49. Commission européenne – Aides d'État – C 76/2002, Avantages consentis par la région wallonne et Brussels South Charleroi Airport à la compagnie Ryanair lors de son installation à Charleroi – 2003 C18/03 – JOCE 25 janvier 2003.

moins début 2001, alors que Ryanair affirmait étudier les possibilités de reporter ses projets sur les aéroports de Francfort-Hahn, Londres Stansted, Pise ou Stockholm.

Les accords litigieux entre les compagnies *low cost* et les aéroports secondaires ont la particularité de se situer à l'articulation de deux problématiques économiques souvent distinctes l'une de l'autre. Il s'agit non seulement des questions liées à l'accès non discriminatoire à l'infrastructure essentielle, mais aussi de pratiques de marges arrières telles qu'elles existent dans les négociations commerciales. En effet, les ristournes accordées et la participation aux campagnes promotionnelles font dans une très large mesure écho aux pratiques de la grande distribution.

La particularité de la problématique des aéroports régionaux réside dans le fait que ce n'est plus le détenteur de l'infrastructure essentielle qui dicte sa loi aux utilisateurs, mais l'inverse dans la mesure où l'on ne se situe pas dans une situation de congestion, mais bien dans un cas de sous utilisation. La dépendance des aéroports secondaires vis-à-vis des compagnies aériennes peut être illustrée au travers du cas de l'aéroport de Charleroi. En 2001, l'aéroport était fréquenté par 773 000 passagers dont 708 000 pour la seule Ryanair. La dépendance du gestionnaire de l'infrastructure portuaire vis-à-vis de la compagnie transparaît aussi dans les 45 jours de délais que la région Wallonne accorda à Ryanair sur la question du remboursement des subventions jugées illégales en octobre 2004. Le départ d'une compagnie dont le trafic passagers à Bruxelles devrait s'élever à 2 millions en 2004 constitue un risque majeur pour la survie même de l'aéroport.

Il apparaît donc que les aéroports secondaires se situent vis-à-vis des *low cost* dans un rapport de marché assez proche de celui de certains producteurs face à la grande distribution (Rey et Tirole, 2000). Dans notre cas, les pratiques de délocalisation des liaisons aériennes jouent le même rôle que les menaces de déréférencement. Dans le premier cas, des stratégies de *by pass* sont envisageables (cf. Baden-Baden à 40 kilomètres de Strasbourg) dans la mesure où l'offre de capacités aéroportuaires est excédentaire, dans la deuxième situation, la concurrence entre les offreurs permet facilement de trouver des produits substitués. Qui plus est, l'aéroport se voit contraint de remplir les missions de service public qui lui incombent et surtout d'amortir les investissements capacitaires déjà réalisés.

La situation dans laquelle se trouvent les aéroports secondaires revient donc à une classique position de dépendance économique, proche des relations verticales dans lesquelles les deux acteurs détiennent un pouvoir de marché différent. Certaines compagnies *low cost* se trouvent alors en mesure d'exercer un pouvoir de monopsonne sur certaines capacités aéroportuaires, renversant ainsi l'asymétrie

habituelle des relations entre gestionnaire de la facilité essentielle et utilisateur de celle-ci. La logique de la concurrence fiscale ne peut donc se comprendre qu'en prenant en compte la situation dans laquelle se trouverait l'aéroport secondaire s'il ne réalisait pas un trafic suffisant pour couvrir ses investissements passés⁵⁰. La mobilité des compagnies *low cost*, dont le schéma de développement repose sur l'utilisation d'aéroports secondaires, rend crédibles de telles menaces de délocalisation.

Les réductions de taxes et de redevances liées aux services aéroportuaires accordées aux compagnies sont, comme nous l'avons vu, condamnée par la jurisprudence dans la mesure où le gestionnaire de l'aéroport ne couvre parfois pas l'intégralité de ses coûts. De telles pratiques de *dumping*, liée à la dynamique de concurrence fiscale, visent à couvrir au moins une partie des coûts fixes de l'infrastructure. L'aéroport secondaire se trouve, en effet, dans une situation identique à celle de la PME, ayant consentis des investissements spécifiques et préférant céder aux pressions du distributeurs sur le prix de vente de ses produits de façon à amortir au moins une partie de ses investissements. Ceux-ci peuvent, en effet, proposer des tarifs d'accès bien en deçà de leur coût total du moment où les redevances obtenues permettent de financer les coûts fixes. Ces charges fixes n'étant pas bien sûr pas couvertes en cas de non utilisation de l'infrastructure. Nous retrouvons alors des problématiques proches de celles de la microéconomie des marchés publics ou plus généralement des modèles d'enchères, pour lesquels il est possible d'expliquer des offres anormalement basses, voire des comportements de prédation à partir de la notion de « coût d'opportunité » du contrat (Mougeot et Naegelen, 1993).

Cette problématique apparaît très distinctement dès lors que l'on considère les campagnes de promotions auxquelles les compagnies *low cost* exigent une participation. Le financement de ces dernières correspond t-il à l'intérêt bien compris de la société en charge de la gestion des infrastructure portuaires ou tout simplement à une pratique de subventions déguisées? L'interdiction des aides publiques directes par la réglementation européenne a conduit à une créativité subventionnelle inédite, notamment au travers du recours au cofinancement de telles campagnes. La comparaison avec le secteur de la grande distribution est toujours valide. De la même façon, la Loi Galland de 1996 a eu pour effet pervers de déplacer la négociation commerciale vers l'amont en ouvrant la voie aux pratiques de marges arrières. « *Le producteur paie pour le référencement par la centrale d'achat (sans garantie de vente ultérieure), pour les opérations de promotion de ses articles par*

50. La situation de l'aéroport de Grenoble est particulièrement emblématique de cette situation. La future suppression de la ligne Orly-Grenoble par Air France à l'automne 2004 va entraîner la disparition de la dernière desserte régulière (après le départ de Ryanair en mars 2003). L'aéroport, d'une capacité de 500 000 passagers annuels, n'accueillait déjà plus que 178 516 passagers en 2003.

la grande surface (« têtes de gondoles », campagnes de publicité) et enfin, accepte des ristournes « rétroactives » imposées par la grande surface (et souvent basées sur le chiffre d'affaires passé) » (Rey et Tyrole, 2000). Les campagnes de promotions profitant plus à la compagnie qu'à l'aéroport, les ristournes fiscales basées sur le trafic passager des mois précédents participent de cette même logique. À cette notable limite près, qu'il ne s'agit pas dans notre cas d'une simple négociation commerciale, mais de contrats impliquant des entités publiques. Ainsi, la question des contreparties aux efforts financiers consentis par les aéroports est déterminante pour faire la part des choses entre l'investissement admissible par la réglementation européenne et la subvention déguisée⁵¹.

4. Conclusion

La réflexion sur la sensibilité des aéroports secondaires à la pression des compagnies *low cost* doit prendre en compte la spécificité de leurs missions. Ils doivent concilier le respect d'un droit de la concurrence très strict et la mise en œuvre d'objectifs de « politique industrielle », conçue comme le développement du territoire dont les CCI ont la responsabilité. À cet objectif, s'ajoute la mise en œuvre des missions de services publics, au premier rang desquelles la continuité de la desserte. La jurisprudence témoigne cependant de la possibilité de s'affranchir d'une partie des contraintes concurrentielles du moment où la ligne aérienne concernée supporte des obligations de service public (Sébastien, 2003). Un État membre peut alors accorder une aide financière à une compagnie opérant une telle ligne, du moment où ces missions sont justifiées par des impératifs d'aménagement du territoire ou de développement de certaines régions⁵².

Si les marges de manœuvre laissées par la réglementation européenne en matière de service public aérien sont restrictives (voir Dupéron, 2000), si les conditions d'application demeurent elles aussi draconiennes⁵³, il n'en reste pas moins que la décision de la Commission et le projet

51. En effet, les campagnes publicitaires communes ne sont pas systématiquement rejetées par la jurisprudence. Par exemple dans le cas d'Ostende, la Commission avait validé la campagne promotionnelle liant l'aéroport et le tour-opérateur Sunair. En effet, les publicités financées par l'aéroport d'Ostende dans les catalogues du tour-opérateur prenaient la forme d'encarts bien individualisés portant spécifiquement sur l'aéroport. De cette façon, cette campagne de promotion était pleinement légitime.

52. Il s'agit de « ...garantir la prestation des services aériens adéquats sur certaines liaisons à faible trafic ou vers des aéroports desservants des régions périphériques ou de développement dans le respect des conditions relatives, notamment à la fréquence, aux horaires, à la capacité offerte ou au prix demandé ». Arrêt CJCE du 9 juillet 2002.

53. CJCE 1^{er} juin 1999, Klaus Konle c/ Republik Osterreich, aff C.302 /97. « Dans la mesure où un État membre peut justifier son exigence d'une autorisation préalable en invoquant un objectif d'aménagement du territoire, tel que le maintien, dans l'intérêt général, d'une population permanente et d'une activité économique autonome par rapport au secteur touristique dans certaines

de lignes directrices sur les aides au démarrage pour les compagnies aériennes accordées par les aéroports régionaux, rendu public en février 2005⁵⁴, ouvrent certaines possibilités. Les aides peuvent être jugées compatibles avec le Traité si elles permettent l'ouverture de nouvelles liaisons (elles doivent être limitées dans le temps — cinq ans — et ne doivent pas dépasser 50 % des coûts engendrés) et si elles sont accordées de façon transparente et sur une base non discriminatoire). Il s'agit de concilier le soutien au développement régional avec l'absence de distorsion de concurrence, que cela soit entre compagnies aériennes, ou entre infrastructures aéroportuaires. Dans ce cadre, les aides au démarrage peuvent se concevoir sous l'angle d'un partage des risques de non viabilité d'une nouvelle ligne entre acteurs publics et privés, le soutien public devant s'effacer à terme, dès lors que le seuil de rentabilité sera atteint. Il n'en demeure pas moins que ce ralliement à une « politique industrielle » apparemment plus active peut aussi être lu comme participant d'une politique de concurrence encore plus résolue. En effet, le soutien apporté aux compagnies *low cost* peut à la fois être analysé sous l'angle de la politique des transports et sous celui d'une régulation asymétrique visant à soutenir activement les nouveaux entrants sur le marché et ce au détriment des opérateurs historiques⁵⁵. Une telle politique axée sur le soutien aux entrées sur le marché peut, en outre, aggraver l'instabilité caractérisant le secteur aérien.

De ce fait, l'encadrement communautaire, dont la publication est imminente, sera des plus nécessaires pour apporter la sécurité juridique requise aux accords entre compagnies et les gestionnaires d'aéroports régionaux. Au final, la question de l'*impérialisme* du droit de la concurrence se pose moins que celle de la faiblesse symétrique des politiques industrielles et de la notion de service public européen.

régions, la mesure restrictive que constitue une telle exigence ne peut être admise que si elle n'est pas appliquée de manière discriminatoire et si d'autres procédures, moins contraignantes ne permettent pas de parvenir au même résultat ».

54. Les lignes directrices devraient être définitivement adoptées durant l'été 2005, après que la Commission ait sollicité les avis des États membres et procédé à une consultation publique.

55. Dans les années 1980 le régulateur britannique des télécommunications avait mis en œuvre de telles pratiques pour favoriser le nouvel entrant Mercury au détriment de l'opérateur historique, British Telecom.

Références bibliographiques

- AMENDOLA M., J.-L. GAFFARD and F. SARACENO, 2004 : « Wage Flexibility and Unemployment: The Keynesian Perspective Revisited », *The Scottish Journal of Political Economy*, volume 51, n° 5, novembre.
- ASCHAUER D.A., 1989 : « Is Public Expenditure Progressive? », *Journal of Monetary Economics*, n° 23, pp. 177-200.
- BARRO R.J., 1990 : « Government Spending in a Simple Model of Endogeneous Growth », *Journal of Political Economy*, vol. 98, n° 5, pp. 103-125.
- BRANDER J. et B. SPENCER, 1987 : « Foreign Direct Investment with Unemployment and Endogenous Taxes and Tariffs », *Journal of International Economics*, 22 (1) pp. 257-279.
- COHEN E., 1995 : « L'Europe entre marché et puissance. Le cas des politiques de l'industrie. Spécialisation, technologie, concurrence, commerce extérieur », in MÉNY Y., MULLER P. et QUERMONNE J.-L., *Politiques publiques en Europe*, L'Harmattan, Paris, p. 352.
- DE LONG J.-B. et L.H. SUMMERS, 1992 : « Equipment, Investment and Economic Growth: How strong is the Nexus? », *Brookings Paper on Economic Activity*, n° 2, pp. 157-211
- DOUSTE-BLAZY P. (Président) et M. DIEFENBACHER (rapporteur), 2003 : « Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la gestion des entreprises publiques en vue d'améliorer le système de prise de décision », Assemblée nationale, rapport n° 1004, 3 juillet.
- DOYLE C. and S. VAN WIJNBERGER, 1994 : « Taxation of Foreign Multinationals: A Sequential Bargaining Approach to Tax Holliday », *International Tax and Public Finance*, n° 1, pp. 221-225
- DUPÉRON O., 2000 : « Desserte aérienne du territoire et service public. L'évolution du dispositif français », *L'Actualité Juridique – Droit Administratif*, novembre, pp. 873-882.
- FAVENNEC Y., 2003 : « Rapport sur l'avenir du transport aérien français et la politique aéroportuaire », Commission des Affaires Economiques, de l'Environnement et du Territoire, Assemblée Nationale, rapport d'information n° 1016, 9 juillet.
- FRYDMAN B. et G. HAARSCHER, 1988 : *Philosophie du Droit*, Dalloz, Paris.
- GAFFARD J.-L., 2005 : « Développement global et globalisation : nouveaux regards sur la croissance, le bien-être, les inégalités inter-régionales et l'attractivité des territoires », *Revue de l'OFCE* n° 94.
- GAGNAIRE F., 2003 : « Les compagnies aériennes 'low cost' : Le respect des règles de concurrence et la nécessité d'une mise au point sur

l'utilisation du critère de l'investisseur privé en économie de marché », Cabinet 'Aides d'État-Conseil'.

GORDON R.H., 1983 : « An optimal Taxation Approach to Fiscal Federalism », *The Quarterly Journal of Economics*, 98, 394, pp. 567-586.

GUELLEC D. et P. RALLE, 1996 : *Les nouvelles théories de la croissance*, Repères La Découverte, Paris, p. 124.

ISLA-PERNIN A., 2000 : « Stratégies des acteurs et interprétation des règles dans la réglementation européenne de la concurrence », in Kirat T. et Serverin E., *Le droit dans l'action économique*, CNRS éditions, Paris, p. 216.

KING I., R.P. MC AFEE and L. WELLING, 2003 : « Industrial Blackmail of Local Governments », *Social Science Working Paper 739*, California Institute of Technology.

KIRAT T. et E. SERVERIN (s.d.), 2000 : *Le droit dans l'action économique*, CNRS éditions, Paris, p. 216.

KOVACIC W.E. and C. SHAPIRO, 1999 : « Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking », working paper n° CPC 99-09, *Competition Policy Center*, University of California, Berkeley, October

KRUGMAN P., (ed.), 1986 : *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.

LEVET J.-L., 2003 : *Les aides publiques aux entreprises: Une gouvernance, une stratégie*, Commissariat Général du Plan, Paris, octobre.

LINOTTE D. et ROMI R., 2001 : *Service Public et Droit Public Economique*, 4^e édition, Litec, Paris.

MADIÈS T., 1999 : « Compétition entre collectivités locales et politiques d'attraction des entreprises: Quelques apports de l'économie industrielle à l'économie publique locale », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 5, pp. 999-1019.

MADIÈS T., 2003 : « Les politiques publiques peuvent-elles influencer sur la localisation des entreprises multinationales? », *Commentaire, Économie et Statistique*, n° 363, pp. 121-127.

MATSUYAMA K., 1995 : « Complementarities and Cumulative Processes in Models of Monopolistic Competition », *Journal of Economic Literature*, XXXIII, pp. 701-729.

MOUGEOT M. et F. NAEGELEN, 1993 : *Les marchés publics. Règles, stratégies, politiques*, Economica, Paris, 230p.

MORER M., 2000 : « Coût marginal des fonds publics et inefficacité de la concurrence fiscale entre collectivités locales: Une analyse de littérature », *Document de travail*, THEMA – Universités de Cergy-Pontoise et de Paris 10-Nanterre, n° 2000-40.

- MUNNELL A.H., 1992 : « Policy Watch: Infrastructure, Investment and Economic Growth », *Journal of Economic Perspectives*, vol 6, n° 4, pp. 189-198.
- MURPHY K.M., A. SHLEIFER and R.W. VISHNY, 1989 : « Industrialization and the Big Push », *Journal of Political Economy*, 97 (5), pp. 1 003-1 026.
- PAROCHE E. et M.-J. SEGURA CATALÀN, 2003 : « Garantie illimitée de l'État en faveur d'EDF: ouverture d'une procédure formelle », *Competition Policy Newsletter*, Commission européenne, n° 2, été.
- REY P. et J. TIROLE, 2000 : *Régulation des relations entre fournisseurs et distributeurs*, Conseil d'Analyse Economique, La Documentation Française, Paris.
- SÉBASTIEN G., 2003 : « Accès aux liaisons aériennes intracommunautaires et obligations de service public sur une ligne aérienne régulière », note sur l'arrêt CJCE du 9 juillet 2002, *Flightline Ltd c/ Secretario des estado dos transportes e comunicaçoes e Transportes Aeros Portugueses (TAP)*, *L'Actualité Juridique Droit Administratif*, mars, pp. 506-510.
- SOAMES T., 2004 : « Ryanair / Charleroi Decision: When are Incentives Granted by Regional Airport Lawful? », *Howrey Europe Antitrust Practice Group*, février
- TAYLOR L., 1992 : « Infrastructural Competition among Local Jurisdictions », *Journal of Public Economics*, vol. 35, pp. 229-240.
- THIEBOUT C.M., 1956 : « A pure Theory of Local Expenditures », *Journal of Political Economy*, 64, pp. 416-424.
- WIDALSIN D.E., 1988 : « Nash Equilibria in Models of Fiscal Competition », *Journal of Public Economics*, vol. 35, pp. 229-240.

