

Rochefort, le 7 avril 2023

**Chambre régionale des comptes
Nouvelles-Aquitaine**Monsieur le Président
3, place de Grands Hommes
CS 30059
33064 Bordeaux CedexDossier suivi par Thierry HAUTIER
Et Christophe HOUDOUINRéf. : KSP GD220418 CRC
Contrôle n°2022-0132Par lettre RAR n°1A 203 443 9725 3,
anticipée par message électronique

Objet : Réponse de la Chambre de commerce et d'industrie de Charente-Maritime aux observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la Chambre de commerce et d'industrie de Charente-Maritime pour les exercices 2017 et suivants

Monsieur le Président,

Par un courrier en date du 9 mars 2023, vous avez bien voulu transmettre à la Chambre de commerce et d'industrie de Charente-Maritime (ou, ci-après : la **CCI Charente-Maritime** ou la **CCI**) les observations définitives de la Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine (ou, ci-après : la **CRC** ou la **Chambre**) relative au contrôle de ses comptes et de sa gestion au titre des exercices 2017 et suivants.

Conformément à l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, vous avez bien voulu inviter la CCI Charente-Maritime à formuler son éventuelle réponse à ces observations définitives, dans un délai d'un mois à compter de leur transmission.

Compte tenu des critiques que la CRC formule sur la gestion de la plateforme aéroportuaire La Rochelle-Île de Ré et des conclusions auxquelles elle aboutit, j'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, la réponse qu'appellent ces observations définitives de la part de la CCI Charente-Maritime.

La réponse qui avait été précédemment apportée aux observations provisoires de la Chambre est annexée aux présentes et constitue également la réponse de la CCI de Charente-Maritime aux critiques formulées à son encontre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de considération distinguée.



Thierry Hautier

Président de la CCI de Charente-Maritime

PJ-

Annexe I – Réponse de la CCI Charente-Maritime aux observations définitives

Annexe II - Réponse de la CCI Charente-Maritime aux observations provisoires.

Annexe I

Réponse de la CCI Charente-Maritime sur les observations définitives

I. Propos liminaire sur la synthèse du rapport d'observations définitives

1. L'aéroport de La Rochelle-Île de Ré est, depuis sa création en 1939, la propriété de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) de La Rochelle, qui, le 25 novembre 2021, a fusionné avec la CCI Rochefort et Saintonge pour former la CCI de Charente-Maritime.

Conformément aux dispositions légales régissant les CCI, notamment l'article L. 710-1 du code de commerce, la CCI de Charente-Maritime « contribue au développement économique, à l'attractivité et à l'aménagement des territoires ainsi qu'au soutien des entreprises et de leurs associations en remplissant, dans des conditions fixées par décret, toute mission de service public et toute mission d'intérêt général directement utiles à l'accomplissement de ses missions ».

En outre, ce même article L. 710-1 du code de commerce précise qu'« à cet effet, chaque établissement du réseau peut assurer, par tous moyens, y compris par des prestations de services numériques, et dans le respect, le cas échéant, des schémas sectoriels qui lui sont applicables :

1° Les missions d'intérêt général qui lui sont confiées par les lois et les règlements ;

(...)

5° Une mission de création et de gestion d'équipements, en particulier portuaires et aéroportuaires (...).

C'est dans ce cadre légal que la CCI de Charente-Maritime a été amenée à assurer la gestion de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré, c'est-à-dire à la fois au titre de sa mission de développement du territoire relevant de sa circonscription et de gestion d'équipements.

Au titre de son contrôle, il revenait à la CRC de prendre en compte ce cadre légal et ne pas dissocier systématiquement développement du territoire et gestion d'une plateforme aéroportuaire, lequel joue un rôle majeur dans l'aménagement d'un territoire et son développement économique et social.

Or, dans son rapport définitif, la CRC a examiné l'activité de gestionnaire d'un aéroport *stricto sensu*, mais n'a pas tenu compte de cette double dimension, occultant notamment :

- Le rôle primordial de la base de services publics de secours (Sécurité Civile et détachement de la Marine Nationale) ;
- La fonction d'échanges et d'ouverture pour les étudiants et lycéens dans le cadre de leurs échanges linguistiques, stages, études, etc. ;
- Le rôle de lien social pour des communautés étrangères en facilitant les échanges ;
- L'amélioration de l'attractivité et de la compétitivité des entreprises.

Implanté au cœur d'un territoire touristique, l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré connaît un trafic commercial progressant régulièrement et jouant un rôle essentiel dans le développement économique des villes, du département et de la région.

La CCI de Charente-Maritime ne peut, à ce titre, que regretter l'absence de prise en compte par la CRC, dans ses observations définitives, des enquêtes réalisées par des organismes extérieurs mesurant factuellement les dépenses de séjour des passagers du transport aérien, qui au demeurant ne représentent qu'une partie des retombées économiques induites par le développement de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré.

Les performances d'un tel équipement ne peuvent se mesurer qu'à l'aune de ses dépenses et recettes directes, mais doivent également prendre en compte ses retombées économiques sur son territoire, lesquelles sont indiscutables.

VILLES	IMPACT ÉCONOMIQUE			
	DIRECT 	INDIRECT €	INDUIT €	CATALYTIQUE €
AÉROPORT DE LA ROCHELLE (Chiffres aéroports de La Rochelle - Île de Ré - 2016)	219 emplois directs	16,36 M€	9,64 M€	7,89 M€
				32 M€

Source : Manifeste UAF 2017

Enfin, il convient de relever que ce contrôle, qui s'inscrit dans le cadre d'un rapport sur « le maillage aéroportuaire français », paraît s'intéresser davantage aux relations entretenues avec les compagnies aériennes à bas coûts, ce qui en définitive ne permet pas de rendre compte de l'activité globale de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré et de ses performances, notamment financières.

2. Dans le cadre de la synthèse de ses observations définitives, la CRC évoque un déficit d'exploitation cumulé sur les exercices 2017 et 2018 de 3,73 M€ (source CRC hors subventions d'exploitation).

L'évocation d'un tel déficit est à la fois dépourvue de sens et en tout état de cause erronée.

Dépourvue de sens tout d'abord, car en comptabilité, le résultat d'exploitation est constitué par la différence entre les produits d'exploitation et les charges d'exploitation. Le résultat d'exploitation est un solde intermédiaire de gestion, qui répond à une nomenclature comptable.

Or, dans son calcul, la CRC, a décidé de soustraire un produit d'exploitation qui, implicitement, creuse un déficit. Elle aurait pu tout autant ne pas soustraire de produit d'exploitation mais certaines charges d'exploitation, telles que les impôts et taxes, et ainsi aboutir à un résultat d'exploitation (hors impôts) bénéficiaire sur les exercices 2017 et 2018 de 476 000 €.

Erronée ensuite, car en modifiant le résultat d'exploitation par la neutralisation des subventions d'exploitation, la CRC fausse l'analyse et la perception comptables de la situation de l'aéroport.

Les subventions d'exploitation versées par différents acteurs couvrent différentes charges. Or le fait de conserver la charge et de neutraliser le produit qui vient couvrir tout ou partie de cette même charge compromet fortement l'analyse et creuse artificiellement un déficit.

Si la charge n'existe pas, alors le produit n'existe pas, car une subvention est la contrepartie partielle ou totale d'une charge.

Dans ces conditions, si la CRC souhaite, dans son analyse, neutraliser les subventions d'exploitation, il convient alors également de neutraliser les charges correspondantes, dans leur totalité, excluant dès lors l'existence d'un déficit d'exploitation.

Enfin, la CRC omet de tenir compte du fait que les contributions des collectivités publiques (CDA de La Rochelle, et Conseil Départemental) sont réalisées dans le cadre d'un équilibre budgétaire, comprenant également la partie investissement. C'est donc également la partie structurelle qui est concernée.

Cependant, la Chambre Régionale des Comptes admet qu'un aéroport ne peut atteindre l'équilibre financier en dessous d'un seuil de 700 000 passagers.

Force est donc de constater que la CCI Charente-Maritime, malgré le désengagement de l'Etat sur la ligne relevant de l'obligation de service public, a maîtrisé son équilibre budgétaire, en appelant les contributions des collectivités précitées pour un montant inférieur aux conventions passées.

Ces subventions sont restées identiques (+0,23 %) entre 2017 et 2018.

Il peut être relevé que sur les années 2017 et 2018, la capacité d'autofinancement, qui évalue les ressources générées par le cycle d'exploitation, s'élève à :

Au titre de l'année 2017	289 433 €
Au titre de l'année 2018 ¹	293 273 €

Soit une capacité d'autofinancement en légère augmentation.

Il aurait été du reste intéressant également de mesurer le coût de l'aéroport par rapport à d'autres équipements publics (route, train, etc.).

¹ Source : compte exécutés 2017 et 2018 CCI La Rochelle.

3. Après avoir évoqué le caractère structurellement déficitaire de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré, la CRC consacre des développements synthétiques sur le soutien apporté aux compagnies aériennes à l'effet de maintenir ou développer le trafic commercial, qui, selon elle, présenterait des irrégularités.

Tout d'abord, la CRC affirme que le déficit d'exploitation de l'aéroport proviendrait également des sommes versées aux compagnies aériennes pour maintenir ou développer le trafic commercial.

Par sa généralité, cette affirmation ne permet pas de traduire l'impact réel du soutien apporté aux compagnies ariennes sur les résultats de l'aéroport.

Contrairement à ce que suggère la CRC, les contrats signés avec les compagnies aériennes ont globalement permis une amélioration de la situation financière : alors qu'avec la seule ligne d'obligation de service public La Rochelle-Poitiers-Lyon, le coût net du trafic estimé par la CRC est négatif de 1 131 199 €, il n'est plus que de - 983 314 € en tenant compte des contrats signés avec les compagnies Ryanair, Easyjet, Flybe et Jet2.

De sorte que prises globalement, les lignes dites à bas coûts présentent un bilan positif de l'ordre de 129 000 €, ce que ne prend pas la peine de relever la CRC dans ses observations définitives.

Ensuite, la CRC fait état de l'existence d'irrégularités concernant certains contrats conclus avec les compagnies aériennes, notamment Ryanair.

La CCI a déjà amplement répondu à ces critiques dans sa réponse aux observations provisoires, jointe à la présente réponse et à laquelle il est expressément fait renvoi. Des précisions complémentaires seront également apportées ci-après dans la présente réponse.

Il convient néanmoins de rappeler que la CCI fait application des lignes directrices de la commission Européenne sur les aides aux aéroports et aux compagnies aériennes, lesquelles ont introduit depuis 2014 un nouveau cadre réglementaire, destiné à assurer la compatibilité des aides au fonctionnement octroyées aux aéroports avec le marché unique pour une période transitoire de 10 ans.

Ce texte a fait l'objet d'ajustement et de consolidation jusqu'en 2019, ce qui met en évidence la complexité du sujet et les difficultés auxquelles la CCI a pu être confrontée dans la mise en œuvre de ces lignes directrices.

La CCI a une volonté constante de respecter le cadre légale et réglementaire qui lui est applicable, mais demeure dans l'obligation de rechercher des solutions - et non des « *montages* » pour poursuivre sa mission de développement économique de son territoire.

A cet égard, et comme il sera plus amplement exposé, il est pour le moins inapproprié de recourir à des termes comme celui de « *dissimulation* », alors que les délibérations de la CCI sont publiques et soumises au contrôle de la tutelle des chambres de commerce et d'industrie de région et des chambres de commerce et d'industrie territoriales.

Au final, malgré les éléments de réponse apportée par la CCI dans le cadre du contradictoire, notamment l'intérêt économique et sociale d'une telle plateforme aéroportuaire, lequel intérêt a été confirmé par l'engagement des collectivités territoriales au travers de la Syndicat Mixte aéroportuaire pour la gestion et l'exploitation de l'aéroport, le rapport d'observations définitives demeure à charge, la CRC écartant l'essentiel des arguments dont s'est prévalu la CCI.

4. Cela étant précisé, il convient à présent d'en venir aux observations que la CCI entend formuler sur le rapport d'observations définitives qui lui a été transmis.

II. Sur la mise en place d'une comptabilité analytique permettant le suivi des contributions interservices

5. Dans le cadre du contradictoire, la CCI a fourni les clés de répartition utilisées, qui sont évolutives et qui expliquaient les variations constatées par la CRC lors du précédent contrôle.

Si la CRC semble ne pas être pleinement satisfaite par les précisions apportées, elle n'apporte aucune solution alternative à celle mise en œuvre par la CCI qui permettrait d'assurer un meilleur suivi des contributions interservices.

L'absence d'une telle proposition est d'autant plus regrettable qu'il n'existe pas en la matière de règles précisément définies.

III. Sur l'augmentation plus importante des charges entraînant la détérioration d'un résultat d'exploitation déjà structurellement déficitaire

6. La CCI ne partage ni le constat de la CRC, ni la méthode d'analyse mise en œuvre pour aboutir à ce constat, qui varie non seulement en fonction des sujets traités mais également des périodes retenues.

Ainsi, si la CRC prend en compte deux périodes, qui s'étalent sur une durée de 11 ans, mais entrecoupée d'un intervalle inexpliqué de 2 ans (de 2007 à 2014 d'une part, et de 2017 à 2018 d'autre part).

Outre que la période 2007 à 2014 a déjà fait l'objet d'un contrôle, le choix de retenir une période aussi longue conduit à avoir une inflation cumulée se situant à 16.1 % (source INSEE).

La structure de la plateforme, les contextes des périodes prises en comptes par la CRC, les lignes aériennes mais également les paliers de passagers sont autant de considérations qui ne sont pas intégrés dans l'analyse de la CRC, alors même qu'ils sont déterminants.

Ainsi, par exemple, sur une période de 4 ans comprise entre 2015 à 2018, il peut être constaté :

- Une augmentation des produits liée à la hausse du trafic ;
- Une maîtrise des charges ;
- Et un résultat comptable qui s'améliore.

Année	2015	2016	2017	2018
Trafic passagers	216 970	221 195	221 453	240 154
TOTAL PRODUITS	4 385 777	5 684 935	6 055 380	6 218 152
TOTAL CHARGES	4 955 384	5 793 424	6 224 602	6 348 412
RESULTAT COMPTABLE	- 569 607	- 108 489	- 169 222	- 130 261
CAF	- 216 590	295 371	289 433	293 273
Produits d'exploitation	4 304 413	5 617 713	5 958 246	6 126 790
Charges d'exploitation	4 955 233	5 788 414	6 121 285	6 348 412
Excédent brut d'exploitation	- 650 820	- 170 701	- 163 039	- 221 622

Le choix de la CRC de ne pas tenir compte des années 2015 et 2016 est dès lors incompréhensible, si ce n'est pour ne pas invalider sa démonstration et sa conclusion.

Par ailleurs, une analyse fine des charges met en évidence une maîtrise des achats extérieurs au cours de la période 2015-2018 :

Achats autres que dépenses de communication/marketing				
détail				
comptes	libellé			
606	Achats non stockés	149 655	141 839	145 228
	Eau, Electricité, combustibles, carburants...			
610	Services extérieurs (hors maintenance et entretiens)	182 183	206 512	205 759
	Locations, Assurances, Etudes...			
620	Autres services extérieurs	156 909	194 509	163 558
	Honoraires, déplacements, missions, frais postaux...			
TOTAL €		488 746	542 860	514 545

Au titre de l'année 2018, l'augmentation des charges liées aux « autres services extérieurs » est la conséquence d'honoraires engagés pour des événements exceptionnels, non liés à l'évolution du trafic aérien (montant total de 56 000 €).

▼ Dont honoraires avocat exceptionnel s/litige juridique 37 k€

Dont honoraires avocat sur transfert expl. S.Mixte 19 k€

De sorte que le montant corrigé des « achats autres que dépenses de communication/marketing » pour l'année 2018 n'est plus que de 483 134 €, soit à un niveau comparable à 2015.

L'excédent brut d'exploitation de 2018 ainsi corrigé à – 165 622 €, proche de l'année 2017.

L'examen de la masse salariale sur cette même période met également en évidence l'absence d'augmentation significative.

	année	2015	2016	2017	2018
Impôts et taxes		377 383	434 623	429 929	430 849
Evolution liée à la taxe foncière & T.Professionnelle mais non liée au trafic passagers					
Salaires et Charges sociales		1 317 682	1 299 924	1 358 352	1 392 368
Evolution liée à la législation sociale et variation de CP mais non liée au trafic					
TOTAL €		1 695 065	1 734 547	1 788 281	1 823 217

Ainsi l'évolution de la masse salariale sur 4 ans est maîtrisée, alors que le niveau d'imposition, que ne maîtrise pas la CCI, a fortement évolué entre 2015 et 2016 (+57 240 €), indépendamment là encore de l'évolution du trafic aérien.

7. En définitive, pour conclure à une augmentation plus importante des charges entraînant la détérioration du résultat d'exploitation, la CRC a mis en œuvre une méthode insuffisamment précise, qui ne permet pas de rendre compte de l'évolution réelle des charges.

Enfin, la CRC mentionne une augmentation du soutien financier aux lignes, en omettant de tenir compte par ailleurs du désengagement de l'Etat, de l'ordre de 188 k€, relatif à la ligne d'Obligation de Service Public entre 2017 et 2018.

IV. Les contrats dits « *investisseurs avisés* » passés avec les compagnies

8. **Liminairement**, la CCI relève que la CRC n'appréhende pas correctement les actions de promotion réalisée par les sites internet des compagnies aériennes et ne mesure pas la portée des actions de communication réalisées sur ces sites Internet.

Par comparaison, les campagnes « *WeLikeTravel* » pour la région Normandie évoquée par la CRC, a touché 3 millions de personnes après 1 mois de campagne alors que les actions de promotion réalisées sur le site Internet de la compagnie Ryanair touche 44,7 millions de personnes par mois (moyenne des 3 derniers mois, source Similarweb de mars 2023).

La comparaison à laquelle procède la CRC est donc tout à la fois inopérante et inopportune.

9. En outre, lorsqu'il s'agit de définir un budget « communication / marketing », la méthode communément admise est d'allouer une fraction du chiffre d'affaires à ce poste dépense, qui se situe entre 2 et 20 % du chiffre d'affaires annuel, en fonction notamment de la maturité de l'entreprise, du marché, de la cible et du secteur d'activité².

Lorsque l'opérateur économique s'adresse au grand public et évolue sur un marché concurrentiel, cette fraction se situe davantage entre 20 % et 30% du chiffre d'affaires³.

Les sommes engagées par l'aéroport, dans un marché très concurrentiel, sont en concordance avec ces moyennes.

10. Enfin, dans sa critique du modèle des compagnies dites à bas coûts, la CRC relève que « *les compagnies procèdent généralement à la mise en valeur de la destination uniquement sur leur site internet, ce qui n'engendre aucun coût significatif pour elles* », pour conclure ensuite que la mise en valeur de la destination « *a un effet jamais réellement mesuré et probablement très marginal sur le remplissage des vols* ».

Tant l'absence de coût significatif pour la compagnie de la mise en valeur de la destination que son effet marginal sur le remplissage des vols sont supposés par la CRC, mais en aucun cas démontrés (« *probablement très marginal* »).

De sorte que les conclusions de la CRC sur les actions de promotion se bases sur une simple hypothèse, qui n'est ni vérifiée, ni confortée par d'autres éléments.

Les copies d'écran de la publicité affichée sur le site britannique de Ryanair, reproduit dans rapport d'observations définitives, font apparaitre 46 destinations, dont 15 françaises. Or si les actions de communications devaient être sans effets, autant de gestionnaires d'aéroports, de collectivités et de comités de tourisme ne mettraient pas en œuvre ce type de promotion.

² Sources : <https://groupe-com-unique.com/comment-etablir-un-budget-de-communication-coherent> ; <https://blog.hubspot.fr> ; <https://www.multimed-solutions.com>

³ Sources : <https://agentdecom.fr/quel-budget-prevoir-pour-la-communication-de-votre-entreprise/> ; <https://com-empreintes.fr/budget-communication/>

V. Sur les prétendues irrégularités affectant les contrats conclus avec les compagnies aériennes

11. Aux termes de ses observations définitives, la CRC maintient l'analyse précédemment développé dans ses observations provisoires, selon laquelle les contrats dits *d'aide marketing* conclus avec les sociétés Ryanair, Air France et Jet2 seraient affectés d'irrégularités, tirées de la méconnaissance du droit de la commande publique.

Les critiques de la Chambre tiennent, d'une part, à l'absence de mise en œuvre des procédures de publicité et de mise en concurrence alors applicables (A), d'autre part, à la signatures des contrats Air France et Jet2 postérieurement leur entrée en vigueur (B).

Outre la prétendue existence d'irrégularités résultant d'une méconnaissance du droit de la commande publique, la CRC maintient également un certain nombre de critiques sur les évaluations financières préalables à la signature de ces contrats avec les compagnies aériennes, dits plans d'affaires *ex ante* (C).

La CCI de Charente-Maritime, qui maintient l'analyse développée dans sa réponse aux observations provisoires, entend, en complément, apporter les précisions suivantes.

A) Sur la prétendue méconnaissance des obligations de publicité et de mise en concurrence issues du droit de la commande publique

12. Dans sa réponse sur les observations provisoires, la CCI de Charente-Maritime avait relevé, à **titre principal**, que le régime juridique qui s'applique à l'ensemble contractuel, formé d'une convention de desserte aéroportuaire d'une part, et d'une convention dite de *services marketing* d'autre part, est celui qui s'applique au contrat, principal, de desserte aérienne, lequel ne répond pas à la qualification de marché public de services, compte tenu de ses caractéristiques.

En dépit de la réponse apportée, la CRC maintient son analyse juridique initiale, estimant que l'argumentation de la CCI de Charente-Maritime contredirait la jurisprudence du Conseil d'Etat du 4 avril 2013, *Syndicat mixte des aéroports de Charente* (req. n°352750), aux termes de laquelle il a été jugé que l'« ensemble contractuel, conçu pour répondre aux besoins de la personne publique moyennant un prix versé à son cocontractant, est constitutif d'un marché public de service ».

L'exposante n'ignore ni l'existence de cette décision, qu'elle avait du reste expressément citée dans le cadre de la phase contradictoire de la procédure, ni sa portée juridique.

Elle considère toutefois que la solution retenue par le Conseil d'Etat dans sa décision du 4 avril 2013 demeure discutable, en tant qu'elle repose sur l'idée suivant laquelle les deux conventions, qui constituent l'ensemble contractuels, seraient conclues à titre onéreux en contrepartie de la réponse à un besoin de l'aéroport.

Le caractère indissociable de ces deux conventions, également rappelé par le Conseil d'Etat dans sa décision du 7 octobre 2020 (req. n°433986), **ne devrait pas, selon la CCI, conduire à éluder les spécificités de chacune d'elle**, lors de la qualification juridique de l'ensemble contractuel.

A cet égard, si les contrats de promotion marketing, appréhendés isolément, répondent effectivement à la définition de marché public de services telle qu'elle résulte de l'ordonnance du 23 juillet 2015 *relatives aux marchés publics*, **il en va autrement pour les contrats de desserte aérienne, dont l'objet est l'ouverture de liaisons aériennes en contrepartie du paiement par la compagnie aérienne de redevances aéroportuaires.**

Dès lors, *l'ensemble contractuel* ne devrait être pouvoir recevoir la qualification de marché public que pour autant que les contrats de desserte aérienne soient l'accessoire par rapport aux contrats, principaux, de promotion marketing.

Tel n'est pas l'économie du dispositif contractuel critiqué par la CRC.

Comme l'avait souligné la CCI de Charente-Maritime dans sa réponse aux observations provisoires :

- Dans cet *ensemble contractuel*, les contrats de promotion marketing sont **accessoires** par rapport aux contrats, principaux, de desserte aérienne, puisque les premiers ne peuvent que résulter des seconds et n'existent que dans la seule mesure où ont préalablement été conclus des contrats de desserte aérienne ;
- En conséquence, le régime juridique applicable à cet *ensemble contractuel* est nécessairement celui applicable aux contrats, principaux de desserte aérienne, lesquels, ainsi qu'il a été précédemment indiqué, ne répondent pas à la qualification de marché public.

De sorte que contrairement à l'analyse retenue par la CRC, l'exposante maintient que *l'ensemble contractuel*, constitué des contrats de desserte aérienne et de contrats de promotion marketing, ne peut légalement être globalement qualifié de marché public, dont la conclusion serait soumise aux obligations de publicité et de mise en concurrence prévue par le droit de la commande publique.

13. **A titre subsidiaire**, la CCI de Charente-Maritime avait également indiqué, dans sa réponse, qu'à supposer même que *l'ensemble contractuel* puisse être qualifié de marché public, le lien indissociable existant entre la desserte aérienne et les prestations de marketing l'autorisait à conclure, de gré à gré, les contrats de promotion marketing sur le fondement du 3° de l'article 30 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 *relatif aux marchés publics*.

La Chambre, dans ses observations provisoires, écarte également cette argumentation, considérant que la CCI de Charente-Maritime n'apporterait « aucun élément tendant à montrer que Ryanair serait la seule compagnie en capacité d'assurer l'exploitation de lignes aériennes assortie d'actions de promotion marketing sur un marché hautement concurrentiel, preuve en est que des contrats similaires ont été conclus, toujours sans publicité ni mise en concurrence, avec Air France et Jet2 ».

Cette objection n'est admissible qu'en tant qu'elle porte sur la conclusion de l'*ensemble contractuel*, autrement dit la mise en concurrence des opérateurs économiques chargés d'assurer tout à la fois l'exploitation de lignes aériennes et leur promotion.

Elle ne l'est en revanche plus lorsque, comme en l'espèce, la desserte aérienne est préexistante à la conclusion du contrat de promotion marketing : dans cette hypothèse, le caractère indissociable des contrats de prestations de services aéroportuaires et des contrats de prestations de promotion marketing exclut donc, par principe, que ces derniers puissent faire l'objet de procédures de publicité et de mise en concurrence.

Il ne peut alors revenir qu'aux compagnies aériennes **déjà titulaires** du contrat de desserte de réaliser les prestations de promotion marketing indissociables.

14. **En définitive**, pour l'ensemble des raisons qui précèdent, la CCI de Charente-Maritime conteste les observations de la CRC suivant lesquelles les contrats conclus avec les compagnies Ryanair et Air France l'auraient été en méconnaissance du droit de la commande publique.

Au demeurant, à supposer, par extraordinaire, que la régularité de ces contrats puisse prêter à discussion, leur conclusion n'a pu causer un *préjudice financier significatif* pour l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré et la CCI de Charente-Maritime au sens de l'article L. 131-9 du code des juridictions financières, dès lors qu'il est incontestable que ces *ensembles contractuels* ont non seulement permis le développement de la plateforme aéroportuaire, mais également contribué au développement économique et à l'attractivité du territoire relevant de la circonscription de cette dernière.

B) Sur la signature de contrats postérieurement à leur entrée en vigueur

15. Dans ses observations définitives, la Chambre maintient sa critique tenant à la signature des contrats Air France et Jet2 postérieurement à leur entrée en vigueur, relevant même une prétendue absence de prise en compte par la CCI des observations formulées par la CRC à l'occasion du précédent contrôle et de l'arrêt de la CDBF du 11 février 2011, condamnant l'ancien président pour ces mêmes faits.

La CCI de Charente-Maritime persiste à considérer que cette critique est dépourvue de fondement.

Tout d'abord, il ne saurait lui être reprochée de ne pas avoir tenu compte des observations de la Chambre et de l'arrêt de la CDBF, alors qu'au moment de la conclusion de ces contrats, le bienfondé des prétendues irrégularités relevées lors du précédent contrôle était toujours en discussion, l'arrêt définitif de la CDBF n'ayant été finalement rendu que le 11 février 2021.

Ensuite, le grief tiré d'une prétendue méconnaissance de l'article 103 du décret du 25 mars 2016 alors en vigueur, selon lequel « *Le marché est notifié au titulaire. Il prend effet à la date de réception de la notification* », ne saurait être opposé à la CCI de Charente-Maritime, dès lors que la qualification de marché public devrait être écartée, pour les raisons évoquées ci-dessus et dans la réponse aux observations provisoires.

Enfin, et en tout état de cause, il convient de relever que les délais qui se sont écoulés entre le commencement de l'exécution des conventions et leur signature sont extrêmement brefs⁴, de sorte qu'il est exclu qu'une telle irrégularité, à la supposer avérée, puisse caractériser de la part des représentants de la CCI de Charente-Maritime une faute grave qui aurait causé un préjudice financier significatif pour cette dernière.

C) Sur les plans d'affaires élaborés ex-ante

16. Pour rappel, les lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et compagnies aériennes de 2014 de la Commission européenne précisent que « *lorsqu'un aéroport bénéficie d'un financement public, l'existence d'une aide en faveur d'une compagnie aérienne utilisant cet aéroport peut en principe être exclue dès lors que les relations entre cet aéroport et cette compagnie aérienne sont conformes au principe de l'opérateur en économie de marché* ».

En conséquence de cette règle, lesdites lignes directrices prévoient que tel est notamment le cas lorsque les accords conclus avec les compagnies aériennes *contribuent progressivement, d'un point de vue ex ante, à la rentabilité dudit aéroport. Ce dernier doit démontrer que, lorsqu'il passe un accord avec une compagnie aérienne (contrat individuel ou régime général de redevance aéroportuaires, par exemple), il est à même de supporter la totalité des coûts générés par l'accord pendant toute la durée de cet accord, en dégagant une marge bénéficiaire raisonnable sur la base de perspectives satisfaisantes à moyen terme* ».

17. Aux termes de ses observations définitives, la CRC persiste à critiquer les plans d'affaires élaborés par la CCI de Charente-Maritime préalablement à la signature des contrats avec les compagnies aériennes.

A double titre :

- D'une part, en estimant que l'intérêt économique d'un avenant au contrat conclu avec la compagnie Ryanair resterait à démontrer ;
- D'autre part, en considérant que les coûts incrémentaux dans les plans d'affaires seraient sous-estimés.

Ces critiques, auxquelles la CCI de Charente-Maritime a déjà amplement répondu dans sa réponse aux observations provisoires, à laquelle il est fait renvoi, appellent de sa part les précisions complémentaires suivantes.

⁴ Le contrat Air France a été signé le 13 juillet 2018 pour des vols qui ont débuté le 13 avril 2018, tandis que le contrat Jet2 a été signé le 14 juin 2018 pour des vols qui ont débuté le 26 mai 2018.

1) S'agissant de l'intérêt économique d'un avenant au contrat conclu avec Ryanair

18. Dans ses observations provisoires, la CRC postulait le principe selon lequel l'avenant au contrat conclu avec Ryanair aurait dû faire l'objet d'un plan d'affaires ne tenant compte que de ses seuls effets, sans tenir compte de l'accord-initial (« *La chambre considère, au contraire, que chaque avenant constitue un nouvel accord au sens des lignes directrices, dès lors qu'il modifie les conditions financières initiales* »).

La CCI de Charente-Maritime prend acte d'une évolution de la position de la CRC sur ce point, qui reconnaît « *l'absence de règle claire en la matière, puisque ni les lignes directrices précitées, ni la jurisprudence ne traitent expressément de cette problématique* ».

Dans ces conditions, et dès lors qu'il est admis qu'il n'existe ni règles claires, ni pratique établie de la Commission européenne en la matière, la réalisation d'un plan d'affaires *ex ante* qui tiendrait compte de ses conséquences au regard de l'accord initial ne peut être légalement critiquée et *a fortiori* caractériser une faute grave.

Et là encore, on ne voit pas quel préjudice financier significatif en résulterait pour la CCI, à supposer l'irrégularité fondée, ce qui encore une fois ne saurait être le cas.

19. S'agissant de l'intérêt à conclure l'avenant au contrat passé avec Ryanair, il convient tout d'abord de relever que la seule circonstance que les prévisions des plans d'affaires *ex ante* ne se soient finalement pas réalisées ne suffit pas à caractériser une irrégularité, dont seraient responsables les représentants de la CCI de Charente-Maritime.

Une comparaison du plan d'affaire *ex ante* avec les résultats de l'exécution des contrats en causes est donc inopportune et en tout état de cause inopérante.

En outre, toujours dans la cadre d'une analyse *a posteriori* de la pertinence du plan d'affaires élaborés préalablement à la conclusion de l'avenant, la CRC maintient son affirmation suivant laquelle le remplissage des vols sur la période hivernale ne pouvait pas justifier la signature de l'avenant.

Il reste que du point de vue de la CCI de Charente-Maritime, la conclusion de l'avenant permettait d'assurer une continuité des services sur la période hivernale, sans coûts supplémentaires pour la plateforme aéroportuaire de La Rochelle-Île de Ré.

20. Au total, les critiques formulées à l'encontre de l'avenant au contrat conclu avec Ryanair sont dépourvues de fondement. Au demeurant, le simple fait de questionner son opportunité ne permet pas de caractériser l'existence d'une irrégularité, *a fortiori* d'une faute grave de la part des représentants de la CCI de Charente-Maritime, qui aurait induit, pour celle-ci, un *préjudice financier significatif*, dont on ne voit pas, là non plus, comment il pourrait être établi et chiffré.

2) S'agissant de la prétendue sous-estimation des coûts incrémentaux dans les plans d'affaires *ex ante*

- 21.** En premier lieu, bien que la CRC maintienne sa critique sur le caractère prétendument contestable des coûts incrémentaux retenus à l'occasion des plans d'affaires *ex ante*, celle-ci indique, à la suite de la réponse de la CCI à ses observations provisoires, que « *ses observations n'avaient pas pour finalité de remettre en cause la régularité des contrats ainsi conclus en raison de la construction de leurs plans d'affaires, mais s'interroge sur la rentabilité de ces contrats pour l'aéroport* ».

En conséquence, il est pris acte de ce que la CRC reconnaît que son analyse, outre qu'elle est erronée en tant qu'elle procède exclusivement par comparaison avec les résultats d'exécution des contrats, est beaucoup trop sommaire pour permettre de conclure que la CCI de Charente-Maritime se serait soustraite à son obligation d'analyse *ex-ante* des contrats conclus avec les compagnies aériennes et qu'elle aurait, à ce titre, commis une irrégularité.

- 22.** En deuxième lieu, et concernant plus précisément la prétendue sous-estimation des coûts incrémentaux, l'exposante entend préciser que, contrairement à ce qu'affirme la CRC, les contrats signés avec les compagnies aériennes ont globalement permis une amélioration de la situation financière de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré.

En effet, comme on l'a vu *supra*, alors qu'avec la seule ligne relevant d'une obligation de service public, La Rochelle-Poitiers-Lyon, le coût net du trafic estimé par la CRC est négatif de 1 131 199 €, il n'est plus que de - 983 314 € en tenant compte des contrats signés avec Ryanair, Easyjet, Flybe et Jet2.

Ainsi, les lignes dites à bas coûts présentent globalement un bilan positif de l'ordre de 129 000 €.

Et il est constant que cette conclusion ressort également du bilan financier des aides accordées aux compagnies retenu par la CRC, tel qu'il figure au paragraphe 3.3.5 du rapport d'observations définitives.

De sorte que la CRC ne peut, sans se contredire, retenir un tel bilan, tout en indiquant par ailleurs que les contrats signés avec les compagnies aériennes reposeraient sur des plans d'affaires bâtis sur des hypothèses de coûts contestables et ne sembleraient globalement pas avoir entraîné d'amélioration de la situation financière de l'aéroport.

23. **En troisième lieu**, la référence à la décision de la Commission européenne du 25 juillet 2022, dont l'estimation du coût incrémental d'un passager diffère de celle de la CCI de Charente-Maritime, n'est pas pertinente, dès lors qu'elle est contestée par cette dernière et que la Commission européenne a accepté le principe d'une révision à la baisse du coût incrémental.

Enfin, la CRC critique l'estimation des coûts incrémentaux, sans toutefois préciser la méthode qui, selon elle, devrait être mise à œuvre à l'effet d'éviter une prétendue sous-estimation.

En réalité, l'estimation des coûts incrémentaux retenue par la CCI de Charente-Maritime s'explique par les caractéristiques de la plateforme aéroportuaire de La Rochelle-Île de Ré, qui est dimensionnée pour un trafic de passagers plus important que le trafic actuel.

De sorte qu'une ligne aérienne nouvelle ou un nombre plus important de passagers dans un avion n'induit pas nécessairement, pour le gestionnaire, la prise en charge de coûts supplémentaires.

Les charges variables sont celles qui varient en fonction de l'activité de l'entreprise, telles que le coût des matières premières pour la fabrication d'un produit par exemple, et qui servent à calculer le seuil de rentabilité.

Elles se distinguent des coûts directs et indirects, qui sont, s'agissant de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré, peu susceptibles d'évolution en fonction du nombre de passagers accueillis et du volume d'activité. Il s'agit :

- Des consommables (eau, électricité, chauffage...), qui correspondent à la consommation du bâtiment, qu'il accueille 200 000 ou 300 000 passagers n'a pas d'incidence ;
- Des fournitures d'entretien et des contrats de maintenance, qui sont liés à la durée de vie du bâtiment et des matériels (avec des coûts qui ne sont pas linéaires et correspondent à des cycles d'amortissement), indépendamment là encore du nombre de passagers accueillis ;
- Les assurances, qui sont linéaires ;
- Les impôts et taxes, qui ne sont pas liés au trafic ;
- Des charges de personnel, qui ne sont pas liées au trafic, mais peuvent varier en fonction d'un seuil d'activité (i.e. renforcer un service comptable pour un meilleur suivi budgétaire) ;
- Des services extérieurs, qui concernent les catégories de coûts suivants :
 - La sûreté et sécurité, qui font l'objet d'une sous-traitance, dont le coût, qui est certes lié au trafic de passagers, est pris en charge par le FIATA et n'a donc pas d'incidence sur la comptabilité de l'aéroport,

- Les honoraires acquittés par l'établissement public, qui sont liés à la survenance d'événements extérieurs (litiges, études, etc.) et non à l'évolution du trafic passagers ;
- Les autres services extérieurs (poste, téléphonie, services bancaires...), qui sont liés à l'exploitation d'une activité classique et non aux flux de passagers.

Au total, seules les dépenses de promotion, communication et marketing de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré peuvent connaître des variations en fonction de la stratégie mise en place.

De sorte que la CCI considère que son évaluation des coûts incrémentaux demeure pertinente et qu'il n'y a, dans ces conditions, pas lieu d'admettre la prétendue sous-estimation dénoncée par la CRC.

VI. Sur le prétendu octroi illégal et *dissimulé* d'une aide supplémentaire au profit de la compagnie Ryanair

24. La CRC conclut également à l'existence, au profit de la compagnie Ryanair, d'une aide supplémentaire illégale et *dissimulée*, au travers de la subvention qu'a versée la CCI de Charente-Maritime à l'association Charente Maritime Tourisme (ou ci-après **CMT**), Comité départemental du tourisme, devenu Comité départemental du tourisme des Charentes ou Charentes Tourisme (ou encore, ci-après : le **CDT**).

A cet égard, la CRC relève que :

- Le « *montage* » ainsi mis en œuvre l'aurait été à l'initiative de la CCI de Charente-Maritime ;
- Les prestations marketing auraient systématiquement été attribuées par le CDT à la compagnie Ryanair ;
- Le contrôle des prestations serait en partie inexistant ;
- Les sommes versées par l'intermédiaire du CDT caractériseraient en réalité une aide – illégale – destinée à assurer la pérennité de la desserte de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré par la compagnie Ryanair.

En complément de la réponse détaillée et argumentée apportée aux observations provisoires, à laquelle il est renvoyé (v. **Annexe II**), l'exposante entend apporter les précisions et réponses suivantes aux affirmations que contient le rapport d'observations définitives.

A) Sur le grief intitulé « *Un montage à l'initiative de l'aéroport* »

25. **En premier lieu**, à l'effet d'établir que la subvention versée par la CCI de Charente-Maritime au CDT l'était bien dans un objectif de développement du tourisme et de l'activité dans le département de Charente-Maritime, l'exposante a fait valoir, dans sa réponse aux observations provisoires, que la Direction générale des finances publiques avait considéré que la dépense correspondante à la subvention devait être portée, non par l'aéroport, mais **par le service général de la CCI de Charente-Maritime au titre de ses missions économique**, en l'occurrence le développement touristique du département de la Charente-Maritime.

En réponse à cette information, la CRC indique que les documents qui lui ont été transmis dans le cadre de l'instruction feraient au contraire clairement apparaître, jusqu'en 2018, l'imputation de la subvention sur le compte du service aéroportuaire.

Toutefois, la réaffectation résulte indiscutablement de l'avis de la Commission des impôts directs et des taxes sur les chiffres d'affaires, ainsi que de la décision prise en conséquence par la Direction générale des finances publiques.

26. **En second lieu**, la CRC affirme que la CCI de Charente-Maritime aurait « *elle-même indiqué être à l'origine de cette action de promotion au cours de l'instruction* », ce qui procède d'une dénaturation de la réponse apportée aux observations provisoires, aux termes de laquelle la CCI avait au contraire indiqué que « *la convention de partenariat conclue par la CCI de Charente-Maritime doit être resituée dans le contexte plus global des missions du CDT : la promotion touristique du département de la Charente-Maritime est **une action initiée par le CDT** et ce n'est que dans ce cadre préexistant que la CCI de Charente-Maritime a pu décider de contribuer financièrement à cette action de promotion, au travers du développement d'un plan média axé sur le web* ».

La CCI de Charente-Maritime ne dispose d'aucun pouvoir d'injonction, ni à l'égard du CDT, ni à l'égard des différentes collectivités qui ont décidé de participer à des actions de promotion du département de Charente-Maritime : la convention conclue avec Charente-Maritime Tourisme n'est que la traduction d'un accord entre les collectivités et la CCI afin de participer à la promotion et au développement touristique de notre territoire.

À cet égard, l'affirmation suivant laquelle un tel partenariat aurait dû se traduire non par une convention de subventionnement mais par un groupement de commandes est dépourvue de fondement : si un tel groupement aurait peut-être, le cas échéant, théoriquement s'envisager dans un autre contexte et avec d'autres objectifs juridiques, sa constitution ne préjugerait, de toute façon, en rien de la validité du dispositif finalement mis en place, consistant à octroyer une subvention au CDT à l'effet d'assurer sa mission de promotion du territoire.

B) Sur l'attribution des prestations de marketing à la compagnie Ryanair

27. **En premier lieu**, la CRC persiste à affirmer, dans ses observations définitives, que le contrat conclu entre Charente Maritime Tourisme et Ryanair l'aurait été à l'issue d'un appel d'offres conçu pour que le marché soit attribué à cette dernière.

C'est inexact : d'autres opérateurs économiques que Ryanair n'ont, à cet égard, pas hésité à soumissionner à l'effet d'obtenir ce marché.

Manifestement embarrassée par l'existence d'une réelle concurrence, la CRC fonde désormais sa conclusion sur la circonstance que les offres des candidats évincés auraient, sur les critères de sélection des offres « *engagement de résultat* » et « *fiabilité des indicateurs de mesures du résultat* », obtenu de moins bonnes notes que celle de la compagnie Ryanair.

Or, il est exclu que les écarts de notation des offres, qui, au demeurant, ne relevaient pas des pouvoirs d'instruction de la CCI, puissent caractériser l'existence d'une procédure irrégulière du fait qu'elle aurait été spécialement conçue pour que le marché soit attribué à Ryanair.

Précisons, à cet égard, que les deux critères retenus par la CRC à l'effet d'établir un prétendu détournement de procédure ne comptaient que pour 40% de la note finale : des notes moins élevées au titre de ces deux critères n'excluaient donc pas que le marché puisse, *in fine*, être attribué à un autre opérateur économique que Ryanair.

En réalité, contrairement à ce que prétend la CRC, toute entreprise qui disposait d'un site de réservation en ligne pouvait se voir attribuer le marché.

28. **En second lieu**, la CRC a estimé devoir maintenir, dans ses observations définitives, un paragraphe relatif à un appel d'offres lancé en 2014 par Charente Tourisme, au sujet duquel il est sous-entendu que la méconnaissance du délai minimal de remise des offres prévu par le code des marchés publics en vigueur expliquerait que seule Ryanair aurait été en mesure de soumissionner.

Le maintien d'un tel paragraphe est dépourvu de fondement.

Premièrement, la remarque que formule la Chambre porte sur des faits qui se sont déroulés antérieurement à la période objet du présent contrôle et n'ont donc pas à figurer dans le rapport d'observations définitives.

Deuxièmement, cette remarque concerne un appel d'offres qui avait été lancé par Charente Tourisme et non pas par la CCI, qui n'était pas intervenue dans cette procédure, notamment pour les modalités de sa mise en œuvre.

Troisièmement, la seule méconnaissance du délai minimal de remise des offres ne suffit pas, aux termes d'une jurisprudence constante des juridictions administratives, à affecter la régularité d'une procédure de publicité et de mise en concurrence.

Force est du reste de constater que la CRC ne fait état d'aucun recours d'opérateurs économiques, qui se seraient plaints de ce que la méconnaissance du délai minimal de remise des offres les aurait empêcher de soumissionner.

Quatrièmement, l'existence d'un lien de cause à effet entre le délai de remise des offres et la candidature unique de la compagnie Ryanair est postulée par la Chambre, sans aucune démonstration.

Pour l'ensemble de ces raisons, la CCI de Charente-Maritime ne saurait évidemment acquiescer à la remarque formulée par la CRC sur les conditions d'organisation par Charente Tourisme d'un appel d'offres en 2014.

C) Sur la prétendue absence de contrôle des prestations réalisées par Ryanair

29. S'agissant de la prétendue absence de contrôle des prestations réalisées par Ryanair dans le cadre du marché conclu avec Charente-Maritime Tourisme, la CCI réitère l'argument déjà développé dans sa réponse aux observations provisoires (v. **Annexe II**), selon lequel elle ne disposait, en tant que **tiers au marché**, d'aucun pouvoir de contrôle ou de sanction des prestations réalisées par Ryanair.

En réponse, la CRC affirme à présent qu'il « *ne s'agissait en effet pas pour la CCI de contrôler le prestataire mais bien l'organisme auquel elle a versé une subvention* » et que ce faisant la CCI confirmerait « *donc n'avoir effectué aucun contrôle sur l'utilisation des 2,05 M€ qu'elle a versés à Charente Tourisme* ».

Une telle conclusion procède d'une dénaturation des faits et des réponses apportées par la CCI dans le cadre de la phase contradictoire du contrôle.

L'exposante ne confirme nullement l'absence de contrôle des actions de Charente-Maritime Tourisme au titre de la convention de subvention, dès lors que des échanges réguliers ont bien eu lieu entre les parties sur les conditions d'emploi de la subvention, tant sur les moyens mis en œuvre par Charente-Maritime Tourisme pour l'exécution du marché de promotion, que sur les actions de promotion engagées.

En outre, l'augmentation du trafic, consécutive à la mise en œuvre de la convention de subventionnement conclue avec Charente-Maritime Tourisme, permettait à la CCI de constater la satisfaction des objectifs induits par ladite convention.

De sorte que, contrairement à ce que prétend la CRC, la CCI de Charente-Maritime ne souscrit pas et rejette la conclusion suivant laquelle elle aurait manqué à son obligation de contrôle et d'évaluation de la subvention accordée à Charente-Maritime Tourisme.

30. Toujours au titre d'une prétendue absence de contrôle, la CRC affirme, dans ses observations définitives, que ni la CCI, ni le CT ne contesteraient avoir financé, directement ou indirectement, des prestations inexistantes.

Elle indique en outre que dans ces conditions, « *la réalisation d'actions marketing en vue d'attirer une clientèle étrangère ne constituait pas l'objet réel du montage contractuel en cause* »

C'est inexact.

Premièrement, et au risque de se répéter, la CCI maintient que le contrôle des prestations réalisées par Ryanair en exécution du marché conclu avec l'association Charente-Maritime Tourisme relevait de la compétence exclusive de cette dernière.

Au titre de l'exécution du contrat de subvention, le contrôle exercé par la CCI ne pouvait pas porter directement sur les prestations réalisées par Ryanair, mais sur la satisfaction de l'objectif de développement des flux touristiques vers la Charente-Maritime poursuivi par Charente-Maritime Tourisme.

Deuxièmement, l'affirmation suivant laquelle les prestations seraient inexistantes n'est pas démontrée par la CRC, qui procède exclusivement par pétition de principe.

Le Tableau n°16, intitulé « *comparatif des actions prévues et engagées – du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2018* » (page 37 des observations définitives), atteste au contraire de la réalité des actions exécutées par Ryanair, bien que parfois différentes de celles initialement prévues.

Troisièmement, ni la réalité, ni la pertinence des actions de promotion *via* le site Internet de la compagnie Ryanair ne peuvent sérieusement être contestées, dès lors que :

- Parmi le classement des sites Internet les plus populaires au monde dans la catégorie « *voyage et tourisme* », le site Internet de la compagnie Ryanair est classée 14^{ème}, avec 30,78% de taux de rebond – le premier site étant *booking.com* ;
- Parmi le classement des mêmes sites dans la catégorie « *voyage en avion* », le site Internet de la compagnie Ryanair est classée 3^{ème}, avec 30,78% de taux de rebond – le premier site étant *southwest.com*⁵.

⁵

Source <https://www.similarweb.com/fr/>, mars 2023.

D) Sur le grief intitulé « Une aide destinée à assurer la pérennité de la desserte de l'aéroport »

31. Aux termes de ses observations définitives, la CRC persiste à considérer que le dispositif mis en place par Charente-Maritime Tourisme visait en réalité à assurer la pérennité des liaisons Ryanair sur l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré.

La CCI a amplement répondu à ce grief dans sa réponse aux observations provisoires (v. **Annexe II**), et a notamment démontré que, contrairement à l'analyse retenue par la CRC, elle ne se trouvait pas dans le même cas de figure que l'aéroport de Montpellier Méditerranée, qui a donné lieu à une décision de la Commission européenne du 2 août 2019, aux termes de laquelle il a été relevé que « *le souci de soutenir les opérations de Ryanair via les contrats de marketing [conclus par une association distincte de l'aéroport] est visible à travers les clauses des différents contrats de marketing se référant de manière directe ou indirecte aux opérations de Ryanair à l'aéroport de Montpellier en ce qui concerne les lignes existantes* »⁶.

La CCI a, sur ce point, mis en évidence plusieurs différences qui excluent que la CRC puisse valablement raisonner par analogie avec cette décision pour conclure, s'agissant de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré, à l'existence d'une aide *dissimulée* destinée à assurer la pérennité des liaisons Ryanair.

32. **Premièrement**, il avait été relevé qu'aucun des critères retenus pour l'appréciation des offres et qu'aucune des obligations prévues au marché ne visaient spécifiquement une activité de transport aérien.

En réponse, la CRC indique que tel était également le cas de l'un des contrats soumis à l'appréciation de Commission européenne dans la décision relative l'aéroport de Montpellier Méditerranée, pour lequel la qualification d'aide d'Etat avait tout de même été retenue.

Il est vrai que l'un des contrats sanctionnés par la Commission européenne ne contenait pas d'obligation explicite relative au transport aérien vers l'aéroport de Montpellier Méditerranée, mais à la différence du marché conclu par Charente-Maritime Tourisme, il identifiait précisément comme cible des activités de promotion **les habitants des régions desservies par ledit aéroport**⁷.

Or tel n'est pas le cas du marché passé par Charente-Maritime Tourisme, qui vise plus largement des pays et non des régions qui seraient desservies par des vols exploités par la compagnie Ryanair au départ et à destination de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré.

La pertinence de la comparaison à laquelle procède la CRC est donc très discutable.

⁶ Décision (UE) 2020/1671 de la Commission du 2 août 2019, SA.47867/C, *aéroport de Montpellier Méditerranée*, C(2019) 5729.

⁷ « De plus, même si le contrat de 2017 ne mentionne pas les aéroports desservis par Ryanair depuis Montpellier et ne contient pas d'obligation explicite relative au transport aérien vers cet aéroport, il identifie clairement comme cible des activités de marketing les habitants des régions où les aéroports desservis par Ryanair depuis Montpellier sont situés (132). Les « lots » définis dans le cahier de charges correspondaient aux régions où se trouvaient les trois aéroports desservis par Ryanair depuis Montpellier: Bruxelles-Charleroi (lot «Wallonie»), Francfort-Hahn (lot «Rhénanie-Palatinat») et Leeds-Bradford (lot «Yorkshire») à l'époque ».

33. **Deuxièmement**, dans le prolongement de ce qui précède, la CCI avait relevé que l'une des différences fondamentales entre les contrats sanctionnés par la Commission européenne et le marché conclu par Charente-Maritime Tourisme est que ce dernier ciblait des pays et non des régions.

En réponse, la CRC indique « *qu'à la différence des contrats sanctionnés, ceux passés par CT l'ont été sans allotissement, excluant tout opérateur souhaitant se positionner sur une partie seulement de l'ensemble des pays ciblés alors même que Ryanair était le seul opérateur de transports desservant cet aéroport depuis l'ensemble des pays ciblés* ».

Cette circonstance est inopérante, dès lors qu'en l'absence d'allotissement par pays cible, les opérateurs économiques disposaient en tout état de cause de la possibilité de soumissionner dans le cadre d'un groupement d'opérateurs afin de couvrir l'ensemble des pays visés par le marché.

34. **Troisièmement**, la CCI a déjà souligné que contrairement aux contrats sanctionnés par la Commission européenne, les documents du marché passé par Charente-Maritime Tourisme, notamment le cahier des clauses techniques particulières, définissaient de manière suffisamment précise les prestations de promotion attendues.

En réponse, la CRC indique qu'elle n'aurait « *pourtant pu relever que trois phrases très générales s'agissant de la description des prestations attendues dans le CCTP de Charente Tourisme* ».

Là encore, cette affirmation procède d'une dénaturation des pièces qui lui ont été soumises, dès lors que le cahier des clauses techniques particulières précisait notamment, bien au-delà de *trois phrases très générales* :

- L'obligation de procéder à une communication « on line » sur des sites majeurs de voyages, au travers de l'utilisation de procédés tels que les bannières internet, pop-up, newsletters, e-mailing, publicité rédactionnelle, etc. ;
- L'obligation, pour les actions de communication mises en œuvre, de renvoyer vers le site Internet de Charente-Maritime Tourisme ou de tout site Internet dont elle assure la gestion ;
- La mise en place de packages de prestations webmarketing ;
- L'achat et la gestion d'espaces ;
- La réalisation graphique des visuels et des rédactionnels ;
- Et la mise en place d'un outil permettant de mesurer l'impact des actions marketing engagées.

35. **Au total**, pour l'ensemble des raisons qui précèdent, ainsi que celles plus largement développées dans la réponse aux observations provisoires, annexée à la présente réponse et à laquelle il est fait renvoi (v. **Annexe II**), la CCI considère, contrairement à l'analyse de la CRC, que l'appel d'offres lancé par Charente-Maritime Tourisme n'a pas été conçu de telle manière que le marché ne pouvait qu'être attribué à la compagnie Ryanair.

Dès lors, Charente-Maritime Tourisme s'est comportée comme un opérateur en économie de marché et le dispositif contractuel critiqué par la CRC ne saurait constituer une aide *dissimulée*, destinée à assurer la pérennité de la desserte de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré par cette compagnie aérienne.

A cet égard, évoquer l'idée, injurieuse, d'une *dissimulation* ne reflète en rien les conditions dans lesquelles ce dispositif a été mise en place : les délibérations de la CCI sont publiques et font l'objet d'un contrôle de la tutelle assurée par le préfet de région, assisté par le directeur régional des finances publiques.

De la même manière, les délibérations des collectivités territoriales impliquées dans le projet de promotion de la destination Charente-Maritime ont été transmises au contrôle de légalité en application du code général des collectivités territoriales, qui n'a émis aucune observation et *a fortiori* formé de recours contre ces délibérations.

*
* *

VII. Conclusion

36. La CCI de Charente-Maritime s'étonne de la teneur particulièrement critique du rapport d'observations définitives de la CRC, qui ne tient pour ainsi dire aucun compte des justifications apportées dans sa précédente réponse sur ses relations contractuelles avec les compagnies aériennes et sur l'association Charente Tourisme.

Pour les raisons exposées dans ses deux réponses, la CCI considère que les critiques exprimées par la Chambre sont dépourvues de fondement.

Tout d'abord, aucune méconnaissance des obligations de publicité et de mis en concurrence résultant du droit de la commande publique ne saurait être reprochée la CCI de Charente-Maritime : les contrats conclus avec les compagnies aériennes ne relevaient pas du champ de la commande publique et, à supposer par impossible que tel fût le cas, pouvaient en tout état de cause bénéficier de l'exception dite de l'*opérateur économique déterminé* prévue par le 3° de l'article 30 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 *relatif aux marchés publics*.

Au demeurant, à supposer, par extraordinaire, que la régularité de ces contrats puisse prêter à discussion, leur conclusion n'a pu causer un *préjudice financier significatif* pour l'aéroport de La Rochelle-Île-de Ré et la CCI de Charente-Maritime au sens de l'article L. 131-9 du code des juridictions financières, tant il est incontestable que ces *ensembles contractuels* ont non seulement permis le développement de la plateforme aéroportuaire, mais également contribué au développement économique et à l'attractivité du territoire relevant de la circonscription de cette dernière.

Ensuite, aucune prétendue méconnaissance du régime des aides d'Etat ne saurait davantage être retenue à l'encontre de la CCI de Charente-Maritime, dès lors qu'elle s'est toujours conformée aux *lignes directrices* de la Commission européenne, en dépit des critiques que formule la CRC sur ce point.

Enfin, contrairement aux conclusions que tire la CRC de l'analyse de la convention de partenariat conclue avec l'association Charente Maritime Tourisme, il ne saurait davantage être reproché à l'établissement public un prétendu octroi illégal et dissimulé d'une aide supplémentaire au bénéfice de la compagnie Ryanair : non seulement la passation des marchés de services marketing relevait de la seule responsabilité de cette association, mais encore en tout état de cause, sur le fond, il ne ressort pas des pièces que les irrégularités que la CRC impute au marché conclu avec la compagnie Ryanair aient le moindre fondement démontré.

Et là encore, à supposer par extraordinaire que la convention de partenariat puisse être critiquée, sa conclusion n'a pu causer un *préjudice financier significatif* pour la CCI de Charente-Maritime, dès lors qu'il a en tout état de cause permis le développement du trafic et ainsi contribué au développement économique et à l'attractivité du territoire relevant de la circonscription de cette dernière.

*
* *

Réponses de la CCI de Charente-Maritime sur le rapport d'observations provisoires

1. Aux termes de ses observations provisoires, la CRC de Nouvelle-Aquitaine formule une série de développements consacrés à la situation financière structurellement déficitaire de l'aéroport et aux aides apportées à la majorité des lignes exploitées.
2. S'agissant, en premier lieu, du caractère structurellement déficitaire de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré, la Chambre considère, en synthèse, que la progression du trafic constatée sur les années 2017 et 2018 n'aurait pas permis de remédier au déficit structurel qui caractérise l'aéroport, mais l'aurait au contraire aggravé dès lors qu'il aurait induit une hausse des charges, notamment de personnel et de maintenance, et une augmentation du soutien financier aux lignes aériennes exploitées sur la plateforme.

Une telle appréciation est inexacte.

Tout d'abord, contrairement à ce qui est relevé par la CRC Nouvelle Aquitaine, les charges ont été maîtrisées dans leur ensemble, l'inflation s'établissant à hauteur de 1.8% en 2018, soit une augmentation réelle de 1.91%, dont les éléments sont expliqués ci-dessous (cf. tableau).

FONCTIONNEMENT Charges	Budget exécuté 2017	Budget exécuté 2018	Evolution en %	Evolution en valeur
Charges d'exploitation :				
Achats de marchandises				
variation de stock				
Achats de matières premières & approvisionnement				
variation de stock				
Autres achats et charges externes	2 057 234	2 123 336	3,21	66 103
Impôts, taxes et versements assimilés	429 930	430 849	0,21	919
Salaires et traitements	926 329	949 735	2,53	23 406
Charges sociales	432 024	442 634	2,46	10 610
Dotations aux amortissements et aux provisions :				
sur immobilisations : amortissements	479 646	478 652	-0,21	-995
sur immobilisations : provisions				
sur actif circulant : provisions	5 553	8 418	51,58	2 864
pour risques et charges : provisions	50 535	38 579	-23,66	-11 956
Autres charges	1 530 034	1 638 609	7,10	108 575
Contributions versées aux services	210 000	237 600	13,14	27 600
Sous-total (B)	6 121 285	6 348 412	3,71	227 127

Les postes comptables présentés en augmentation ne sont pas liés au trafic, contrairement au constat de la CRC Nouvelle Aquitaine.

Achats non stockés	145 227,58	145 601,90	
Sous-traitants	10 093,57	8 389,66	
Locations	133 648,39	116 336,84	
Entretien & réparations	171 142,06	250 546,00	A
Assurances	37 888,18	36 628,90	
Etudes & recherches	8 550,00	14 850,00	
Divers	15 578,69	7 310,04	
Personnel extérieur à la CCI	2 866,46		
Rémunérations d'intermédiaire & hor	99 130,05	161 027,65	B
Frais de communication externe	73 832,82	75 816,41	
Transports	51,75	38,75	
Déplacements, missions, réceptions	28 832,71	20 332,04	
Postes & télécommunications	17 191,55	12 838,82	
Services bancaires	2 581,48	2 864,23	
Autres services extérieurs	1 310 618,51	1 270 755,11	
	2 057 233,80	2 123 336,35	
A	Concerne essentiellement des constructions dont les entreteins ne sont pas liés au trafic. Notamment les réparations de toitures		
B	Litige juridique sur des propriétés qui n'est pas lié au trafic		
Salaires et traitements	926 328,88	949 734,69	C
Charges sociales	432 023,79	442 634,04	D
C	L'essentiel de l'écart provient de la variation des congés payés et du CICE		
D	L'essentiel de l'écart provient de la médecine du travail les visites ne sont pas annuelles mais périodiques		
Autres charges	1 530 034	1 638 609	E
E	Aide versée aux compagnies		

Par ailleurs dans les aides versées aux compagnies, la CRC de nouvelle Aquitaine ne fait pas état, dans son analyse, du désengagement de l'Etat, à hauteur de 375 000 €, sur la ligne OSP de LYON, qui, sur les périodes 3 et 4, impacte les années 2017 et 2018 pour des montants supplémentaires, pour l'aéroport, de 80 000 € et 57 000 €.

Compte tenu de ces éléments, la CCI Charente-Maritime démontre, dans le détail, la maîtrise de ses charges et confirme que les charges variables qui seraient liées au trafic sont marginales.

A cet égard, une analyse simplifiée du ratio déficit d'exploitation/hausse du nombre de passagers n'a pas de sens pour cerner le fonctionnement réel d'un aéroport.

3. **S'agissant, en second lieu, des dispositifs mis en œuvre pour soutenir le trafic commercial**, la CRC de Nouvelle-Aquitaine formule plusieurs remarques relatives à leur régularité, tant au regard du droit des aides d'Etat que du droit de la commande publique.

Tout d'abord, il est relevé que le guide tarifaire pour l'année 2018 prévoirait de manière irrégulière un régime d'aide supplémentaire pour le maintien du trafic sur les routes existantes, dès lors que :

- d'une part, il n'entrerait ni dans le régime d'aide au démarrage des compagnies aériennes prévu par les lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes de 2014, ni dans le régime cadre national d'aide au démarrage notifié par la France et approuvé par la Commission européenne ;
- d'autre part, il ne serait pas susceptible de se rattacher aux contrats dits d'« *investisseur avisé* » visé par les lignes directrices de 2014.

Ensuite, la Chambre formule plusieurs critiques à l'encontre des contrats dits d'« *investisseur avisé* » conclus par la CCI de Charente-Maritime avec les compagnies aériennes, qui selon elle :

- méconnaîtraient les obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par le droit de la commande publique ;
- pour certains d'entre eux, entreraient en vigueur à une date antérieure à leur signature ;
- n'auraient pas été précédés d'un plan d'affaires *ex ante* ou reposeraient sur des plans d'affaires contestables.

Enfin, la CRC considère que la convention de subvention conclue avec le Comité départemental de tourisme Charente-Maritime Tourisme – devenu Comité Départemental du Tourisme des Charentes – caractériserait en réalité l'octroi illégal et dissimulé d'une aide d'Etat, destinée au maintien des liaisons opérées par la compagnie Ryanair.

4. Ces observations provisoires appellent, de la part de la CCI de Charente-Maritime, les éléments de réponse suivants, qui devront conduire la CRC de Nouvelle-Aquitaine à écarter de son rapport d'observations définitives toute considération qui mettrait en cause la régularité des dispositifs mis en œuvre par l'exposante à l'effet de soutenir le trafic commercial de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré.

*
* *

I. Régime d'aide pour le maintien et le développement du trafic sur les routes existantes

5. Après avoir rappelé les mesures d'aide au démarrage des compagnies aériennes mises en place par la CCI Charente-Maritime, conformément aux lignes directrices de 2014 de la Commission européenne et au régime cadre national d'aide au démarrage, la CRC de Nouvelle-Aquitaine relève que le guide tarifaire pour l'année 2018 prévoyait en outre un régime d'aide supplémentaire pour le maintien du trafic sur les routes existantes, sous la forme d'un rabais sur les redevances aéroportuaires, qui ne correspondrait ni au régime d'aide au démarrage des compagnies aériennes, tel que prévu par les lignes directrices de 2014, ni aux contrats dits d'« investisseurs avisés », également prévus par ces mêmes lignes directrices.

L'analyse de la Chambre est toutefois dépourvue de fondement. Elle est en tout état de cause inopérante à l'effet de caractériser l'octroi d'aides irrégulières au bénéfice des compagnies aériennes.

6. **En premier lieu**, la mise en place d'un régime de rabais sur les redevances aéroportuaires ne constitue pas une aide d'Etat, dès lors qu'elle est transparente et non-discriminatoire à l'égard des compagnies aériennes.

Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne¹ et la pratique décisionnelle de la Commission², l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne trouve à s'appliquer que dans l'hypothèse où la mesure mise en place est sélective, c'est-à-dire qu'elle favorise certaines entreprises ou certaines productions.

Ainsi, dans une décision du 14 juin 1999, la Commission a précisément considéré que les mesures incitatives accordées par l'aéroport de Manchester aux compagnies aériennes n'étaient pas constitutives d'une aide d'Etat en raison de leur caractère général et, par conséquent, de leur **absence de sélectivité**³.

¹ CJUE, 29 juin 1999, *DM transport*, C-256/94.

² Voir Communication de la Commission relative à la notion d'« aide d'Etat » visé à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, 2016/V 262/01.

³ Décision du 14 juin 1999, *Manchester Airport*, NN 109/98.

Cette solution a été confirmée par le Tribunal de l'Union européenne⁴, puis par la Cour de justice de l'Union européenne, dans l'affaire de l'aéroport de Lübeck :

« 52. En effet, d'une part, pour déterminer si une mesure, bien que d'application générale à un ensemble d'opérateurs économiques, a pour effet de n'avantager, en définitive, que certaines entreprises, il y a lieu d'examiner, ainsi que cela résulte de la jurisprudence rappelée au point 41 du présent arrêt, si certaines entreprises sont favorisées par rapport à d'autres se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi par le régime juridique concerné, dans une situation factuelle et juridique comparable.

53. L'examen de la question de savoir si une telle mesure présente un caractère sélectif coïncide ainsi, en substance, avec celui de savoir si cette mesure s'applique à cet ensemble d'opérateurs économiques de manière non discriminatoire (voir, en ce sens, arrêt du 14 janvier 2015, Eventech, C 518/13, EU:C:2015:9, point 53). Le concept de sélectivité est donc lié, ainsi que M. l'avocat général le souligne au point 75 de ses conclusions, à celui de discrimination. (...)

64. Partant, ayant relevé que le règlement de 2006 s'appliquait de manière non discriminatoire à l'ensemble des compagnies aériennes utilisant ou étant susceptibles d'utiliser l'aéroport de Lübeck, c'est à bon droit que le Tribunal a jugé, au regard de la motivation de la décision litigieuse, que la Commission avait considéré à tort que ce règlement présentait un caractère sélectif»⁵.

En application de cette solution, la CCI de Charente-Maritime pouvait régulièrement, comme elle l'a fait, décider de mettre en place un système de rabais sur les redevances, limité dans le temps et selon des critères objectifs, ouvert à **toutes les compagnies aériennes intéressées**.

7. **En second lieu**, et en tout état de cause, s'il est exact que le guide tarifaire pour l'année 2018 introduit une mesure complémentaire d'incitation au développement et/ou à la consolidation du trafic sur les routes existantes, consistant à l'octroi d'abattements sur la redevance passager, **ce dispositif n'a en pratique pas été mis en œuvre**.

Dans ces observations, la CRC fait état d'un versement d'une somme de 946, 34 € au profit de la compagnie Air France Hop !

Outre le caractère négligeable de la somme ainsi relevée, il se trouve que la remarque de la Chambre sur l'existence d'un tel versement résulte d'une mauvaise compréhension des documents comptables, en particulier d'une confusion entre décaissement et écriture de gestion.

En 2018, une écriture comptable (provision) fait état d'un abattement éventuel sur un accord de développement du trafic avec la compagnie Air France, mais il ne s'agit pas d'un décaissement. En 2019, une extourne comptable pour annulation de cette provision a été faite dans les comptes de la CCI Charente-Maritime, ce qui a eu pour effet d'annuler cette provision.

⁴ TUE, 9 septembre 2014, *Hansestadt Lübeck c/ Commission européenne*, T-461/12.

⁵ CJUE, 21 décembre 2016, *Commission européenne c/ Hansestadt Lübeck*, C-524/14.

Aucun paiement n'a donc eu lieu et du fait de l'extourne de cette écriture, aucun engagement comptable n'est réalisé sur cette ligne.

Dans ces conditions, à supposer même que ce dispositif complémentaire doit être qualifié d'aide d'Etat – ce qui n'est pas le cas compte tenu de l'absence de sélectivité de la mesure –, son absence de mise en œuvre dans les faits devrait conduire la CRC à supprimer cette critique.

II. Contrats dits d'« investisseur avisé » conclus avec les compagnies aériennes

8. Au titre de la période 2017-2018, la CRC relève que la CCI de Charente-Maritime a conclu plusieurs contrats avec les compagnies aériennes assurant la desserte de l'aéroport de la Rochelle-Île de Ré :

- contrat conclu 1^{er} avril 2017 avec la compagnie Ryanair, pour les liaisons avec Londres, Dublin, Bruxelles et Porto, intitulé « *Accord relatifs aux services marketing* » ;
- contrat conclu le 13 juillet 2018 avec la compagnie Air France, intitulé « *Convention relative aux mesures incitatives pour la création de la nouvelle ligne régulière Paris Orly – La Rochelle* » ;
- contrat conclu le 14 juin 2018 avec la compagnie Jet2.com, intitulé « *Convention relative aux mesures incitatives pour la création de la nouvelle ligne régulières Leeds – La Rochelle* ».

Plusieurs critiques sont formulées sur les conditions dans lesquelles ces contrats auraient été conclus par la CCI de Charente-Maritime.

En premier lieu, la CRC considère que ces différents contrats répondraient à la qualification de marché public et qu'ils auraient dû, à ce titre, faire l'objet d'une procédure de publicité et de mise en concurrence préalable **(A)**.

En deuxième lieu, pour le cas particulier des contrats conclus avec les compagnies Air France et Jet2.com, il est reproché à la CCI de Charente-Maritime de les avoir signés à une date postérieure à leur entrée en vigueur **(B)**.

En troisième lieu, la Chambre estime que la conclusion de ces contrats ne serait pas justifiée, dès lors que les plans d'affaires *ex ante*, exigés par les lignes directrice avant toute conclusion d'un contrat dit d'« investisseur avisé » reposeraient sur des hypothèses de coûts contestables **(C)**.

En quatrième lieu, pour le cas particulier du contrat conclu avec la compagnie Ryanair, la CRC estime que l'avenant en date du 24 novembre 2017 aurait dû faire l'objet d'un plan d'affaires *ex ante*, afin de s'assurer de son intérêt économique **(D)**.

Ces griefs appellent les réponses suivantes.

A) Sur la prétendue méconnaissance des obligations de publicité et de mise en concurrence issues du droit de la commande publique

9. La CRC de Nouvelle-Aquitaine, dont le raisonnement se fonde sur l'arrêt du Conseil d'Etat du 4 avril 2013, *Syndicat mixte des aéroports de Charente* (req. n°352750), considère que les contrats ayant pour l'objet notamment de financer des actions de promotion de la destination sur les sites internet des compagnies constitueraient des marchés publics de services soumis, à ce titre, au droit de la commande publique.

Elle en conclut que le contrat avec la compagnie Ryanair, d'une valeur estimée de 430 500 € HT, aurait dû faire l'objet d'une procédure formalisée en application du 1° de l'article 42 de l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 *relative aux marchés publics* alors en vigueur, tandis que le contrat avec la compagnie Air France, d'une valeur estimée de 28 224 € HT, aurait dû faire l'objet d'une procédure adaptée en application du 2° de l'article 42 de ladite ordonnance.

Aucune critique n'est en revanche formulée sur le contrat conclu avec la compagnie Jet2.com, le montant des prestations de promotion étant évalué à la somme de 7 992 € HT.

L'analyse de la Chambre procède toutefois d'une erreur de droit, la qualification de marché public ne trouvant pas en l'espèce à s'appliquer (1).

Elle est en tout état de cause inopérante, dès lors qu'à supposer que la qualification de marché public puisse être admise, la CCI de Charente-Maritime se trouvait précisément dans un cas où elle pouvait conclure ces contrats sans qu'ils ne soient préalablement soumis à une procédure de publicité et de mise en concurrence (2).

1) A titre principal, sur l'absence de qualification de marché public des contrats conclus par la CCI de Charente-Maritime

10. Par une décision du 7 octobre 2020, rendue à la suite d'un pourvoi dirigé contre un arrêt de la Cour de discipline budgétaire et financière, le Conseil d'Etat a jugé que ladite Cour commettait une **erreur de qualification juridique des faits en retenant que les contrats de promotion marketing étaient dissociables des contrats de prestations de services aéroportuaires de desserte aérienne** :

« 3. Par son arrêt contesté, la Cour de discipline budgétaire et financière a jugé que les contrats de prestations de service marketing conclus par la chambre de commerce et d'industrie de La Rochelle avec deux sociétés de transport aérien et la filiale de l'une d'entre-elles étaient autonomes de ceux conclus avec ces mêmes sociétés pour la prestation de services aéroportuaires de desserte aérienne de son aéroport et qu'ainsi, ils ne formaient pas avec eux un même ensemble contractuel. Pour écarter cette qualification de même ensemble contractuel, la Cour de discipline budgétaire et financière a relevé que ces contrats avaient été signés à des dates différentes, que leur durée n'était pas identique et que l'objet des contrats de marketing en cause était de faire la promotion de la région de La Rochelle sur le site internet d'une entreprise de transport à bas coûts sans la limiter à la promotion de la desserte effectuée par cette entreprise.

En statuant ainsi, alors qu'il ressort des pièces du dossier qui lui était soumis que les entreprises de transport concernées avaient subordonné le maintien de leur desserte à la conclusion des contrats de prestations de service marketing en cause et que, dès lors, ces derniers étaient non dissociables des contrats de prestations aéroportuaires et formaient en conséquence avec eux un même ensemble contractuel, la Cour de discipline budgétaire et financière a inexactement qualifié les faits qui lui étaient soumis» (CE, 7 octobre 2020, req. n°433986).

Il résulte de cette décision, qui retient donc que les contrats de promotion marketing sont « **non dissociables des contrats de prestations aéroportuaires** » et forment un **ensemble contractuel unique**, que la CRC de Nouvelle-Aquitaine commet une erreur de droit ou une erreur de qualification juridique en considérant que les contrats de promotion marketing, qu'elle appréhende isolément, seraient des marchés publics, alors pourtant que :

- dans *l'ensemble contractuel* qu'ils constituent, les contrats de promotion marketing sont **accessoires** par rapport aux contrats, **principaux**, de desserte aérienne, puisque les **premiers ne peuvent que résulter des seconds** et **n'existent que dans la seule mesure où ont préalablement été conclus des prestations contrats de desserte aérienne** ;
- en conséquence, le **régime juridique** applicable à cet *ensemble contractuel* est **celui qui s'applique aux contrats, principaux**, de desserte aérienne, lesquels, au regard de leurs caractéristiques, **ne répondent pas à la définition de marchés publics** telle qu'elle résulte de l'ordonnance du 23 juillet 2015 *relative aux marchés publics*.

Ainsi, dès lors que *l'ensemble contractuel* que constituent les contrats de desserte aérienne et les contrats de prestations de promotion marketing **ne peut légalement être globalement qualifié de marché public**, la CRC de Nouvelle-Aquitaine ne peut, sans commettre une erreur de droit ou d'erreur de qualification juridique des faits, affirmer que les contrats de promotion marketing conclus par la CCI de Charente-Maritime seraient des marchés publics soumis à ce titre aux obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par le droit de la commande publique.

Par suite, compte tenu de **l'effet induit par l'existence d'un ensemble contractuel** au sens de la jurisprudence précitée du Conseil d'Etat, il convient de supprimer du rapport d'observations définitives les développements suivants lesquels les contrats de promotion marketing conclus par la CCI de Charente-Maritime seraient des marchés publics, dont la conclusion serait intervenue en violation des obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par l'ordonnance du 23 juillet 2015, applicable au moment des faits.

2) **A titre subsidiaire, et en tout état de cause, sur l'absence d'obligation de mettre en œuvre une procédure de publicité et de mise en concurrence préalablement à la conclusion des contrats litigieux**

11. A supposer même que, par extraordinaire et sans qu'on sache sur quel fondement juridique, l'**ensemble contractuel** puisse être qualifié de marché public, comme le considère la CRC, celle-ci ne tire pas toutes les conséquences de l'indissociabilité de cet *ensemble contractuel* en estimant *in fine* que les contrats de promotion marketing ne pouvaient pas être conclus de gré à gré sur le fondement du 3° de l'article 30 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 *relatif aux marchés publics*.

Or dès lors qu'il existe un **lien indissociable** entre les prestations de desserte aérienne et les prestations de promotion marketing au soutien celles-ci, la CCI de Charente-Maritime pouvait régulièrement conclure les contrats litigieux sur le fondement de ces dispositions.

12. **Rappel de l'exception dite de l'opérateur économique déterminé** – Le 3° de l'article 30 du décret du 25 mars 2016 alors en vigueur dispensait les acheteurs publics de l'obligation de publicité et de mise en concurrence préalables pour les marchés qui : « *ne peuvent être fournis que par un opérateur économique déterminé, pour les raisons suivantes : (...) d) Des raisons techniques (...) c) La protection de droits d'exclusivité, notamment de droits de propriété intellectuelle* ».

Si la jurisprudence retient une interprétation restrictive de cette exception aux obligations de publicité et de mise en concurrence (voir, en ce sens : CJUE, 27 octobre 2011, *Commission c. Grèce*, aff. C-601/10 ; CE, 11 octobre 1999, *Avrillier*, req. n°165510), le bénéfice de la dérogation reste ouvert à l'entité adjudicatrice qui est en mesure de démontrer :

- d'une part, que ses besoins répondent à des contraintes particulières ou présentent des spécificités réelles ;
- d'autre part, que ces contraintes ou spécificités conduisent nécessairement à attribuer le marché à un opérateur prédéterminé, à l'exclusion de tout autre.

C'est précisément le cas des prestations de promotion marketing confiées par la CCI de Charente-Maritime aux compagnies Ryanair et Air France.

13. Les besoins de promotion de la CCI de La Rochelle présentent **des spécificités réelles**, qui conduisent nécessairement au choix de Ryanair et d'Air France.

Il faut, à cet égard, bien comprendre l'objet de l'ensemble contractuel que constitue le contrat de promotion marketing et le dispositif de desserte aérienne mis en place par le gestionnaire de l'aéroport avec les compagnies aériennes concernées.

Il ne s'agit pas simplement, au travers de ce contrat, de confier à un prestataire le soin d'assurer la promotion de la région Poitou Charentes en général : il s'agit d'assurer une promotion des voyages en avion à destination de ladite région et au soutien de l'offre aérienne d'un transporteur qui a conclu une convention indissociable avec la CCI aux fins de desservir l'aéroport.

L'objectif était d'atteindre un nombre de passagers suffisant pour rentabiliser la desserte et maintenir sur place la compagnie aérienne.

C'est à ce titre qu'il existe, comme l'a retenu le Conseil d'Etat dans sa décision du 7 octobre 2020, un lien *indissociable* entre d'une part, l'offre aérienne du transporteur, d'autre part, les actions de promotion menées au soutien de celle-ci.

Cette solution s'inscrit dans la continuité de la décision du Conseil d'Etat *Syndicat mixte des Aéroports de Charente c/ Société Ryanair Ltd et autre* du 19 avril 2013 (req. n° 352750 & 362020), qui affirmait déjà le caractère *indissociable* des contrats de prestations de services aéroportuaires et les contrats de prestations de services marketing⁶ - voir également CAA Bordeaux, 12 juillet 2016, *Syndicat mixte des aéroports de Charente*, req. n°13BX02331, ainsi que les conclusions du Rapporteur public G. Pellissier sur l'arrêt *Syndicat mixte des Aéroports de Charente c/ Société Ryanair Ltd et autre*.

Il en résulte qu'il ne pouvait revenir qu'aux compagnies aériennes **déjà titulaires** du contrat de desserte de réaliser les prestations de promotion marketing indissociables.

L'organisation d'une procédure de publicité et de mise en concurrence pour le choix du site Internet destiné à accueillir une campagne de promotion des vols des compagnies Ryanair et Air France à destination de l'aéroport de La Rochelle n'était donc pas possible.

Du reste, elle n'aurait eu aucun sens en pratique : dans la mesure où les sites Internet de ces dernières répondaient seuls au besoin de promotion de leurs vols à destination de La Rochelle, la CCI était fondée à recourir directement aux services de ces compagnies.

Le caractère indissociable des contrats de prestations de services aéroportuaires et des contrats de prestations de promotion marketing définitivement admis par le Conseil d'Etat **exclut donc, par principe, que ces derniers puissent faire l'objet de procédures de publicité et de mise en concurrence.**

⁶ « Considérant que les deux conventions du 8 février 2008 ont été conclues par le syndicat mixte afin de répondre à un besoin de développement de l'aéroport dont il est propriétaire, qui n'accueillait alors qu'environ 10 000 passagers par an pour une capacité de 200 000 passagers ; que ces conventions, **constitutives d'un même engagement contractuel** conclu pour une durée de cinq ans, ont accordé à la société Ryanair une réduction significative des redevances aéroportuaires et versées à sa filiale à 100%, la société Aiprort Marketing Services, la somme de 925 000 euros au titre des trois premières années d'exécution du contrat ; qu'en contrepartie, le groupe Ryanair a ouvert une liaison aérienne avec Londres de trois vols par semaine entre avril et octobre et s'est engagé à assurer une promotion de la Charente au soutien de sa propre offre aérienne ; **que cet ensemble contractuel, conçu pour répondre aux besoins de la personne publique moyennant un prix versé à son cocontractant, est constitutif d'un marché public au sens de l'article 1^{er} du code des marchés publics** »

Cette solution était du reste déjà confortée par la doctrine de la Commission des marchés publics de l'Etat, qui, sous la présidence d'un conseiller d'Etat, dans un avis en date du 6 mai 2006 portant sur un schéma contractuel identique, avait expressément admis que l'achat d'espaces publicitaires pour la promotion de la destination Marseille-Provence pouvait faire l'objet d'un marché négocié conclu sans publicité et sans mise en concurrence préalable :

« Le site Internet de la compagnie Ryan Air est exploité par une société Airport Marketing Services qui détient une licence exclusive pour l'emploi de ce site. La CCI se propose donc de passer un marché public sur le fondement des dispositions de l'article 35.III.4 du code des marchés publics.

Le site de la compagnie Ryan Air n'est pas le seul site sur lequel la CCI pourrait faire cette opération de marketing publicitaire.

Mais il peut être considéré qu'il s'agit du seul site permettant à la CCI de toucher le public qui utilise le site de cette compagnie pour trouver des billets d'avion et plus généralement organiser ses déplacements qu'ils soient professionnels ou touristiques ».

14. **En définitive**, compte tenu de la décision du Conseil d'Etat, l'existence d'un **ensemble contractuel indissociable** justifie l'absence de mise en œuvre des procédures de publicité et de mise en concurrence prévues par le droit de la commande publique pour les prestations de promotion marketing.

A cet égard, l'affirmation selon laquelle « la CCI n'apporte aucun élément tendant à montrer que Ryanair serait la seule compagnie en capacité d'assurer l'exploitation de lignes aériennes assortie d'actions de promotion marketing sur un marché hautement concurrentiel, preuve en est que des contrats similaires ont été conclus, toujours sans publicité ni mise en concurrence, avec Air France et jet2 » est inopérante à l'effet de disqualifier le recours à l'exception prévue par le 3° de l'article 30 du décret du 25 mars 2016 alors en vigueur.

En effet, la question n'est pas de savoir si d'autres compagnies aériennes étaient susceptibles d'exploiter des lignes aériennes depuis l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré, le cas échéant assorties d'actions de promotion marketing, mais si d'autres opérateurs économiques pouvaient assurer des prestations de promotion marketing **au soutien des lignes aériennes exploitées par lesdites compagnies**.

Or il a été précédemment démontré que tel n'était pas le cas, dès lors qu'en pratique, seuls les site Internet des compagnies répondent au besoin de promotion de leurs vols.

Les contrats critiqués par la CRC de Nouvelle-Aquitaine, conclus avec les compagnies Ryanair et Air France ne matérialisent ainsi aucune violation du droit de la commande publique.

15. Enfin, à supposer que le recours à l'exception prévue par le 3° de l'article 30 du décret du 25 mars 2016 ne soit pas possible – ce qui n'est pas le cas pour les raisons précédemment évoquées –, précisons que la sanction attachée cette supposée irrégularité n'induirait pas nécessairement la nullité du contrat, contrairement à ce qu'affirme la CRC dans ses observations provisoires (« *A défaut, le marché est entaché d'une nullité que le juge est tenu de soulever d'office (Conseil d'Etat, 28 juillet 2000, n°202792)* »).

En application de la jurisprudence *Commune de Béziers* (dite *Béziers I*) de l'Assemblée du Conseil d'Etat (28 décembre 2009, req. n°304802), le principe de loyauté des relations contractuelles contraint le juge et les parties à faire application du contrat, même s'il est entaché de certaines irrégularités, telle que celles affectant les conditions de sa passation.

Ainsi, aux termes de la décision *Manoukian* du 12 janvier 2011 (req. n°332136), le Conseil d'Etat a jugé qu'un manquement aux règles de passation ne fait en principe pas obstacle à l'application d'un contrat. Il n'en va autrement lorsque d'une part, le manquement est d'une particulière gravité, d'autre part, ce manquement a été commis dans des *circonstances particulières*, justifiant que le litige entre les parties ne puisse être réglé sur le fondement du contrat⁷.

En application de cette solution, il est jugé qu'une absence de publicité et de mise en concurrence préalables ne justifie pas, à elle seule, la mise l'écart du contrat (voir notamment CE, 19 janvier 2011, *Syndicat mixte pour le traitement des résidus urbains*, req. n° 332330⁸ ; CE, 23 mai 2011, *Département de la Guyane*, req. n°314715⁹).

⁷ CE, 12 janvier 2011, *Manoukia*, req. n°338551 : « *Considérant que lorsque les parties soumettent au juge un litige relatif à l'exécution du contrat qui les lie, il incombe en principe à celui-ci, en égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, de faire application du contrat ; que, toutefois, dans le cas seulement où il constate une irrégularité invoquée par une partie ou relevée d'office par lui, tenant au caractère illicite du contrat ou à un vice d'une particulière gravité relatif notamment aux conditions dans lesquelles les parties ont donné leur consentement, il doit écarter le contrat et ne peut régler le litige sur le terrain contractuel ; qu'ainsi, lorsque le juge est saisi d'un litige relatif à l'exécution d'un contrat, les parties à ce contrat ne peuvent invoquer un manquement aux règles de passation, ni le juge le relever d'office, aux fins d'écarter le contrat pour le règlement du litige ; que, par exception, il en va autrement lorsque, en égard d'une part à la gravité de l'illégalité et d'autre part aux circonstances dans lesquelles elle a été commise, le litige ne peut être réglé sur le fondement de ce contrat* »

⁸ « *Considérant, dès lors, qu'en jugeant que la convention signée le 5 novembre 1996, modifiée par un avenant signé le 26 mars 1997, par laquelle le Syndicat mixte pour le traitement des résidus urbains a délégué à la société Auxiwaste Services l'exploitation de l'unité de traitement et de valorisation et le service public de tri des déchets ménagers était entachée de nullité au seul motif qu'elle avait été conclue sans la mise en concurrence préalable prévue à l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales, et qu'une telle circonstance faisait obstacle à ce que les stipulations du contrat soient invoquées dans le cadre du litige dont elle était saisie, sans vérifier, en égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, si ce vice était d'une gravité telle que le juge doive écarter le contrat et que le litige qui oppose les parties ne doive pas être tranché sur le terrain contractuel, la cour administrative d'appel de Lyon a commis une erreur de droit* ».

⁹ « *Considérant que les conclusions indemnitaires de la société STMG tendent à obtenir réparation du préjudice causé par l'inexécution, par le département de la Guyane, de la convention conclue entre eux ; qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que cette convention a été reconduite tacitement chaque année à compter du 1er avril 1994, en l'absence de mise en œuvre de toute procédure de publicité ; que s'il résulte de ce qui précède que ces reconductions constituent de nouvelles conventions qui ont été conclues en méconnaissance de l'obligation de mise en concurrence préalable imposée par les dispositions de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales, il ne ressort d'aucune pièce du dossier que cette irrégularité puisse être regardée comme un vice d'une gravité telle que le juge devait écarter le contrat et que le litige qui opposait les parties ne devait pas être réglé sur le terrain contractuel ; que, par suite, la cour administrative d'appel a pu, sans commettre d'erreur de droit, régler le litige sur le terrain contractuel sans soulever d'office l'illégalité du contrat* ».

16. **Au total**, pour l'ensemble des raisons qui précèdent, il est demandé à la CRC de Nouvelle-Aquitaine de supprimer de son rapport d'observations définitives les développements suivant lesquels les contrats conclus avec les compagnies Ryanair et Air France l'auraient été en méconnaissance des obligations de publicité et de mise en concurrence, alors que :

- d'une part, à titre principal, le régime juridique applicable à l'ensemble contractuel constitué d'un contrat, **principal**, de desserte aérienne et d'un contrat, **accessoire**, de promotion marketing ne répond pas à la définition de marchés publics, telle qu'elle résultait de l'ordonnance du 23 juillet 2015 *relative aux marchés publics* alors en vigueur ;
- d'autre part, à titre subsidiaire, à supposer que les contrats de promotion marketing critiqués puissent être qualifiés de marchés publics, ils auraient alors bénéficié en tout état de cause de l'exonération de mise en concurrence prévue par le 3° de l'article 30 du décret du 25 mars 2016 alors applicable.

B) Sur la signature de contrats postérieurement à leur entrée en vigueur

17. Suivant ses observations provisoires, la CRC de Nouvelle-Aquitaine relève également « *que le contrat avec Air France Hop !, entré en vigueur le 1^{er} avril 2018, a été signé postérieurement, le 13 juillet 2018. De même, le contrat avec Jet2 entré en vigueur le 26 mai 2018, a été signé le 14 juin 2018* ».

Il est en outre indiqué que « *La chambre critique la persistance d'irrégularités dans la passation des contrats avec les compagnies aériennes, en dépit des observations qu'elle avait déjà formulées à ce sujet lors de son précédent contrôle, qui ont donné lieu à un arrêt de CDBF du 11 février 2021 condamnant l'ancien président de la CCI à une amende de 300 euros pour ce motif* ».

Ces remarques appellent les réponses suivantes de la part de la CCI de Charente-Maritime.

18. **Liminairement**, la critique tenant à une prétendue persistance d'irrégularités dans la passation des contrats avec les compagnies aériennes de la CCI de Charente Maritime malgré les précédentes observations de la CRC et l'arrêt de la CDBF du 11 février 2021 devrait être supprimée.

En effet, lors de la conclusion des contrats examinés, **le bienfondé des prétendues irrégularités relevées lors du précédent contrôle était alors toujours en discussion**, l'arrêt définitif de la CDBF n'ayant été finalement rendu que le 11 février 2021, après cassation du Conseil d'Etat et abandon de l'essentiel des griefs initialement retenus par le Ministère public sur la base des observations de la CRC.

Dans ces conditions, il ne saurait être reproché à la CCI de Charente-Maritime d'avoir réitéré des illégalités, en dépit des observations formulées lors de précédent contrôle.

19. S'agissant de l'entrée en vigueur des contrats antérieurement à leur signature, aucune irrégularité ne saurait en tout état de cause être caractérisée, contrairement à l'analyse soutenue par la CRC de Nouvelle-Aquitaine.

Pour plusieurs raisons.

20. **En premier lieu**, il résulte d'une jurisprudence constante que l'existence d'une stipulation rétroactive, applicable aux seules parties au contrat, est sans effet sur la régularité dudit contrat.

Ainsi, dans un arrêt du 14 mai 2008, le Conseil d'Etat a jugé que l'existence d'une telle stipulation, qui ne faisait pas obstacle à l'exercice par le préfet de son contrôle de légalité, était en conséquence sans effet sur la régularité du contrat (CE, 14 mai 2008, *M. et Mme...A*, req. n°284362).

En outre et surtout, le Conseil d'Etat avait déjà jugé, dans un arrêt de Section du 19 novembre 1999, *Fédération syndicale Force Ouvrières des travailleurs des Postes et des Télécommunications* (req. n°176261), qu'aucune disposition législative ou réglementaire, non plus qu'aucun principe général du droit ne faisait obstacle à ce que des stipulations d'un contrat produisent des effets rétroactifs entre les parties, à condition que ces effets ne s'étendent pas à des personnes qui ne seraient pas parties au contrat.

La seule circonstance qu'un contrat ait pu produire un effet rétroactif entre les parties **en raison d'une signature postérieure à son entrée en vigueur** ne constitue donc pas, en tant que telle, une irrégularité (voir en ce sens : CAA Nancy, 1^{er} août 2013, *Département de Meurthe-et-Moselle*, req. n° 13NC00243).

En se bornant à relever, pour caractériser une prétendue irrégularité, que les contrats Air France et Jet2.com seraient entrées en vigueur avant leur signature, la CRC de Nouvelle-Aquitaine commet donc une erreur de droit.

21. **En second lieu**, c'est vainement que la CRC de Nouvelle-Aquitaine chercherait, dans le cadre de ses observations définitives, à fonder sa critique par l'invocation de l'article 103 du décret du 25 mars 2016 alors en vigueur, selon lequel « *Le marché est notifié au titulaire. Il prend effet à la date de réception de la notification* ».

Tout d'abord, ainsi qu'il a été précédemment exposé, les deux conventions relatives aux mesures incitatives pour la création des nouvelles ligne régulières Leeds – La Rochelle d'une part, et Paris Orly – La Rochelle d'autre part, ne constituent pas juridiquement des marchés publics, de sorte qu'en conséquence, ils ne sont pas soumis à l'obligation de notification prévue par l'article 103 précité, alors en vigueur, applicable aux seuls marchés publics.

Ensuite, à supposer qu'un tel article soit applicable aux contrats en cause, sa méconnaissance n'induirait en tout état de cause aucune conséquence du point de vue de leur validité (voir en ce sens : CE, 22 mai 2015, *Syndicat intercommunal pour les transports urbains de la région de Valenciennes*, req. n°383596 ; voir également CAA Douai, 31 décembre 2015, *Syndicat intercommunal pour les transports urbains de la région de Valenciennes*, req. n°11DA00802).

Dans un arrêt du 12 juillet 2010, la Cour administrative d'appel de Paris a du reste jugé que l'invocation d'une disposition similaire - prévue par l'article 79 du code des marchés publics - était dépourvue de fondement, « *l'obligation de notification qu'il prescrit dans les relations entre les seules parties au contrat ouvrant seulement au titulaire du marché le droit ne pas l'exécuter tant que le marché ne lui est pas notifié* » (CAA Paris, 12 juillet 2010, *commune d'Ozouer-la-Ferrière*, req. n°08PA05126).

En définitive, contrairement à ce que prétend la CRC de Nouvelle-Aquitaine, les conditions d'entrée en vigueur des contrats conclus avec les compagnies Air France et Jet2.com ne caractérisent aucune illégalité, de sorte qu'il lui est demandé d'éradiquer de son rapport d'observations définitives toutes les critiques qu'elle a formulées sur ce point.

Au demeurant, et de manière infiniment subsidiaire, il convient de relever que les délais qui se sont écoulés entre le commencement de l'exécution des conventions et leur signature sont extrêmement brefs, puisque :

- le contrat Air France a été signé le 13 juillet 2018, pour des vols qui ont débuté le 13 avril 2018 ;
- le contrat Jet2.com a été signé le 14 juin 2018, pour des vols qui ont débuté le 26 mai 2018.

C) Sur la prétendue sous-estimation des coûts d'exploitation dans les plans d'affaires *ex ante*

22. La CRC, qui procède par une comparaison entre les différents plans d'affaires *ex ante* et les données portant sur leur réalisation *ex post*, conclut que les coûts d'exploitation seraient très largement sous-estimés et, en conséquence, que « *les contrats signés avec les compagnies aériennes reposent sur des plans d'affaires bâtis sur des hypothèses de coûts très contestables et ne semblent globalement pas avoir entraîné d'amélioration de la situation financière de l'aéroport* ».

Cette critique ne saurait être maintenue, pour les raisons suivantes.

23. En premier lieu, en déduisant l'existence d'une prétendue irrégularité, à raison de la constatation d'un écart entre les plans d'affaires *ex ante* et les données « portant sur leur réalisation *ex-post* », la Chambre commet une nouvelle **erreur de droit**.

Aux termes des lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et compagnies aériennes de 2014, il est rappelé que « *lorsqu'un aéroport bénéficie d'un financement public, l'existence d'une aide en faveur d'une compagnie aérienne utilisant cet aéroport peut en principe être exclue dès lors que les relations entre cet aéroport et cette compagnie aérienne sont conformes au principe de l'opérateur en économie de marché* ».

En conséquence de cette règle, lesdites lignes directrices prévoient que tel est notamment le cas lorsque les accords conclus avec les compagnies aériennes *contribuent progressivement, d'un point de vue ex ante, à la rentabilité dudit aéroport*. Ce dernier doit démontrer que, lorsqu'il passe un accord avec une compagnie aérienne (contrat individuel ou régime général de redevance aéroportuaires, par exemple), *il est à même de supporter la totalité des coûts générés par l'accord pendant toute la durée de cet accord, en dégagant une marge bénéficiaire raisonnable sur la base de perspectives satisfaisantes à moyen terme* ».

Dans sa pratique décisionnelle, la Commission européenne rappelle, à cet égard, que c'est **exclusivement** au stade de la conclusion du contrat, et non postérieurement, qu'il convient de se placer pour apprécier si la condition de l'opérateur en économie de marché est satisfaite :

« (392) *Au vu de tout ce qui précède, la Commission considère que l'approche préconisée dans les nouvelles lignes directrices pour l'application du principe de l'opérateur en économie de marché aux relations entre aéroports et compagnies aériennes, à savoir l'analyse ex ante de la rentabilité supplémentaire (ou incrémentale) doit être appliquée au cas présent. Elle se justifie par le fait qu'un gestionnaire d'aéroport peut avoir un intérêt objectif à conclure une transaction avec une compagnie aérienne dès lors qu'il peut raisonnablement s'attendre à ce que cette transaction améliore ses profits (ou réduise ses pertes) par rapport à une situation contrefactuelle dans laquelle cette transaction ne serait pas conclue et ce indépendamment de toute comparaison avec les conditions offertes à d'autres compagnies aériennes ou avec les conditions offertes par d'autres gestionnaires.*

(393) *Il ressort de tous ce qui précède que pour appliquer le principe de l'opérateur en économie de marché aux contrats concernés, la Commission doit, pour chaque contrat de services marketing, analyser ensemble ce contrat et le contrat de services aéroportuaires correspondant et doit déterminer si un opérateur en économie de marché hypothétique, guidé par des perspectives de rentabilité et générant l'aéroport de Nîmes aurait conclu ces contrats. Pour ce faire, il convient de déterminer la rentabilité incrémentale des contrats telle que l'aurait évaluée l'opérateur en économie de marché au moment de la conclusion des contrats (...)*

(397) *Aux fins de l'appréciation des contrats en cause et compte tenu des développements qui précèdent, il convient de rappeler que tant l'existence que l'importance d'élément d'aide dans ces contrats **doivent être appréciées compte tenu de la situation existant au moment de leur conclusion, et plus précisément compte tenu des renseignements disponibles et des développements prévisibles à ce moment*** »¹⁰.

Compte tenu des lignes directrices et de la pratique décisionnelle de la Commission européenne rappelées ci-dessus, le raisonnement appliqué par la CRC dans ses observations provisoires, qui consiste donc à comparer les plans d'affaires *ex ante* avec les résultats de l'exécution des contrats en cause est bien affecté d'une erreur de droit.

Il est en tout état de cause inopérant à l'effet de conclure que la CCI de Charente-Maritime ne se serait pas comportée, à l'occasion de leur conclusion, comme un opérateur avisé en économie de marché.

La seule circonstance que les prévisions des plans d'affaires *ex ante* ne se soient pas réalisées ou que la conclusion des contrats n'ait finalement pas entraîné une amélioration de la situation de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré ne suffit pas à caractériser juridiquement l'existence d'une aide d'Etat irrégulière.

24. **En deuxième lieu**, les lignes directrices de la Commission précisent qu'au titre de la vérification du principe de l'opérateur en économie de marché, il convient de tenir compte :

- tant des recettes escomptées générées par les activités non aéronautiques en liaison avec l'activité de la compagnie aérienne que des redevances aéroportuaires nettes de toute remise, aides à la commercialisation ou incitations ;
- des coûts marginaux escomptés supportés par l'aéroport en liaison avec l'activité de la compagnie aérienne dans l'aéroport (dépenses de personnel supplémentaires, frais d'équipement, coûts d'investissement résultant de la présence de la compagnie, etc.).

Lorsqu'elle est conduite à s'assurer du respect du principe de l'opérateur en économie de marché, la Commission européenne procède à une **analyse économique approfondie**, tenant notamment compte du trafic incrémental et du nombre prévisionnel de rotations, de l'ensemble recettes supplémentaires qu'un opérateur en économie de marché pouvait attendre de l'exécution du contrat et, enfin, des coûts incrémentaux qui pouvaient *ex ante* être attendus.

Or, outre qu'elle est erronée en tant qu'elle procède exclusivement par comparaison avec les résultats d'exécution des contrats, l'analyse de la CRC, **qui ne tient que sur trois paragraphes**, est en tout état de cause **beaucoup trop sommaire** pour autoriser sa conclusion, suivant laquelle la CCI de Charente-Maritime se serait soustraite à son obligation d'analyse *ex-ante* des contrats conclus avec les compagnies aériennes.

¹⁰

Décision de la Commission du 23 juillet 2014, SA.33961 (2012/C), *aéroport de Nîmes*, C(2014) 5078 final. Voir également Décision de la Commission du 23 juillet 2014, SA.22614 (C 53/07), *aéroport de Pau*, C(2014) 5085 final.

Il suffit, à cet égard, de comparer l'analyse de la CRC avec celle que mène la Commission européenne dans ses décisions rendues en matière d'aides aux compagnies aériennes pour constater que les affirmations de la Chambre sont **partielles** et **lacunaire** et ne peuvent juridiquement caractériser l'existence d'une irrégularité.

Du reste, l'appréciation que porte la CRC sur les plans d'affaires *ex ante* et le principe de l'opérateur en économie de marché est pour le moins surprenante alors que, dans les observations provisoires formulées à l'occasion d'un précédent contrôle, la CRC Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes, avait admis que ces questions impliquaient un examen approfondi qu'elle ne pouvait mener (voir observations provisoires pour les exercices 2006 et suivants).

25. **En troisième lieu**, l'affirmation suivant laquelle les coûts incrémentaux des plans d'affaires *ex ante* par compagnie seraient très largement sous-estimés manque en fait.

Tout d'abord, la CRC Nouvelle Aquitaine évoque une sous-estimation des coûts incrémentaux, sans toutefois en faire comptablement la preuve. A cet égard, les ratios repris par la CRC, notamment l'excédent brut d'exploitation, est le solde d'exploitation pour les unités de production. Or un aéroport n'est pas une *unité de production*. En outre, les ratios utilisés par la CRC englobent des missions régaliennes, alors qu'elle doivent être analysées séparément.

Ensuite, à l'effet de tenter de justifier ses affirmations, la CRC de Nouvelle Aquitaine indique tout d'abord que les chiffres retenus par la CCI de Charente-Maritime dans ses analyses *ex ante* impliqueraient « *par exemple, qu'en l'absence totale de trafic pour l'année 2017, les charges de l'aéroport, hors prestations de sûreté financées par la taxe d'aéroport, ne diminuent que de 1,1%. Or, la très forte chute du trafic intervenue lors de la crise sanitaire a entraîné une forte diminution parallèle des charges d'exploitation, soulignant l'impact décisif de la variation du trafic sur le niveau des charges* ».

Enfin, la CRC indique que l'estimation retenue impliquerait également « *logiquement que la hausse du trafic à travers ces contrats améliore l'excédent brut d'exploitation, ce que les données financières de l'aéroport ne démontrent pas* »

Mais là encore, la seule circonstance que les prévisions retenues lors de la conclusion ne se soient finalement pas réalisées ne suffit pas à caractériser une irrégularité, encore faut-il qu'il soit démontré qu'elles ne pouvaient **raisonnablement** pas être retenues.

En l'absence d'une telle démonstration, aucune irrégularité n'est susceptible d'être caractérisée.

Il est donc demandé à la Chambre de relever, dans ses observations définitives, que la CCI de Charente-Maritime s'est conformée à l'obligation d'analyse *ex ante* prévue par les lignes directrices de la Commission européenne.

26. **En quatrième lieu**, pour l'appréciation des retombées attendues de la conclusion de ces contrats, il est en tout état de cause indispensable de tenir compte de la circonstance que la CCI de Charente-Maritime est un opérateur qui, plus globalement, « *contribue au développement économique, à l'attractivité et à l'aménagement des territoires ainsi qu'au soutien des entreprises et de leurs associations* ».

De sorte que les retombées ne doivent pas être appréciées exclusivement au niveau de la rentabilité de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré, mais également au niveau du territoire relevant de la circonscription de la CCI de Charente-Maritime et de ses retombées économiques.

27. **En conclusion sur ce point**, il est demandé à la CRC de Nouvelle Aquitaine de rectifier ses observations provisoires, en tant qu'elles concluent sans fondement que les plans d'affaires établis par la CCI de Charente-Maritime préalablement à la conclusion des contrats avec les compagnies aériennes seraient irréguliers à raison d'une prétendue sous-estimation des coûts incrémentaux.

D) Sur la prétendue absence de justification économique d'un avenant au contrat Ryanair

28. Par un avenant n°1 du 24 novembre 2017, la CCI de Charente-Maritime et la compagnie Ryanair sont convenues de modifier le contrat relatif aux services marketing conclu le 1^{er} avril 2017, en prévoyant que cette dernière fournirait des services marketing supplémentaires sur la saison hiver 2017-2018 pour un montant de **25 000 €**.

La prestation en cause consistant en la « *présence d'un lien vers le site web désigné par la CCILR dans la rubrique « Aéroport & Tourisme » de la page d'accueil britannique de www.ryanair.com pendant une semaine* ».

29. Suivant ses observations provisoires, la CRC considère que l'intérêt économique de la signature de cet avenant ne serait pas démontré *ex ante*, dès lors qu'il aurait fait l'objet d'un plan d'affaires tenant compte de l'ensemble contractuel, alors qu'il aurait dû faire l'objet d'un plan d'affaires *ex ante* analysant ses propres retombées.

Autrement dit, selon la Chambre, chaque avenant devrait s'analyser comme un accord au sens des lignes directrices de la Commission européenne et, à ce titre, être soumis à une obligation d'analyse *ex ante* de sa rentabilité.

Ce raisonnement, qui dissocie l'avenant de l'accord de base auquel il se rapporte, ne s'autorise d'aucun fondement.

Les lignes directrices de la Commission indiquent, en effet, que « *les arrangements conclus entre des compagnies aériennes et un aéroport peuvent être jugés conformes au principe de l'opérateur en économie de marché lorsqu'ils contribuent progressivement, d'un point de vue ex ante, à la rentabilité dudit aéroport. Ce dernier doit démontrer que, lorsqu'il passe un accord avec une compagnie aérienne (contrat individuel ou régime général de redevances aéroportuaires, par exemple), il est à même de supporter la totalité des coûts générés par l'accord pendant toute la durée d'application de cet accord, en dégagant une marge bénéficiaire raisonnable sur la base de perspective satisfaisante à moyen terme* ».

Ainsi, lorsqu'un avenant à l'accord conclu entre l'aéroport et la compagnie a pour objet une augmentation ponctuelle des paiements de prestations marketing, ce n'est que dans l'hypothèse où il aurait pour effet de remettre en cause la rentabilité globale de l'accord, telle qu'elle résulte de son analyse *ex ante*, que sa conclusion serait proscrite.

Du reste, il n'y aurait à cet égard aucun sens à apprécier la portée d'un avenant isolément, sans tenir compte, plus généralement, de l'équilibre économique de l'accord auquel il se rattache.

De sorte que c'est sans commettre d'irrégularité que la CCI de Charente-Maritime a, préalablement à la conclusion de l'avenant n°1, tenu compte de ses effets prévisionnels sur l'accord conclu avec la compagnie Ryanair, en procédant à une actualisation du plan d'affaires *ex ante* dudit accord.

Ce faisant, l'absence de remise en cause par l'effet de l'avenant n°1 de la rentabilité prévisionnelle du contrat prestations marketing du 1^{er} avril 2017 avait été vérifiée par la CCI de Charente-Maritime.

30. **Au demeurant et à titre subsidiaire**, à supposer qu'elle considère par extraordinaire que la conclusion de l'avenant n°1 aurait dû induire une analyse *ex ante* spécifique et propre à ce seul avenant, la CRC devrait alors tenir compte de l'absence de règle claire en la matière, puisque ni les lignes directrices précitées, ni la jurisprudence ne traitent expressément de cette problématique.
31. Enfin, la CRC ne saurait faire abstraction de la circonstance que cet avenant n°1 visait à développer le trafic passagers vers l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré sur la période hivernale, durant laquelle le nombre de passager est relativement faible.

La conclusion de cet avenant avait donc bien avant tout une justification économique.

32. **En définitive**, aucune critique ne saurait donc être maintenue à raison des conditions de conclusion de cet avenant.

III. Sur le prétendu octroi illégal et dissimulé d'une aide supplémentaire au profit de la compagnie Ryanair

33. Aux termes de ses observations provisoires, la CRC de Nouvelle Aquitaine conclut également à l'existence, au profit de la compagnie Ryanair, d'une aide supplémentaire illégale et dissimulée, au travers de la subvention qu'a versée la CCI de Charente-Maritime à l'association Charente Maritime Tourisme (ou ci-après **CMT**), Comité départemental du tourisme, devenu Comité départemental du tourisme des Charentes ou Charentes Tourisme (ou encore, ci-après : le **CDT**).

Par une convention du 4 avril 2017, dite de « *partenariat pour la mise en œuvre d'une campagne de promotion touristique pour le développement des flux touristiques internationaux vers la Charente-Maritime* », la CCI de Charente-Maritime avait alloué au CDT une subvention de 510 000 € pour « *l'achat d'espaces publicitaires et de prestations marketing sur Internet pour le développement des flux touristiques internationaux vers la Charente-Maritime* » (article 1^{er}).

Au titre des modalités de mise en œuvre de cette opération, la convention prévoyait d'une part, que le CDT « *procède à un appel d'offres européen avec publication au Journal Officiel de l'Union européenne* » et d'autre part, que « *l'opération consiste en la mise en place d'actions de promotion sur les marchés ciblés et sera assortie d'un engagement de résultat, par pays cible, de la part du candidat sélectionné portant sur un nombre d'arrivées de visiteurs internationaux en Charente-Maritime* » (article 3).

Cette convention de subventionnement faisait suite à une précédente convention, conclue en 2014 et rédigée dans des termes relativement similaires.

34. A l'effet de conclure à l'octroi prétendument illégal et dissimulé d'une aide supplémentaire en faveur de la compagnie Ryanair, dont la responsabilité en incomberait à la CCI de Charente Maritime, la CRC relève que :

- le « *montage* » ainsi mis en œuvre l'aurait été à l'initiative de la CCI de Charente-Maritime ;
- les prestations marketing auraient systématiquement été attribuées par le CDT à la compagnie Ryanair ;
- le contrôle des prestations serait en partie inexistant ;
- les sommes versées par l'intermédiaire du CDT caractériseraient en réalité une aide – illégale – destinée à assurer la pérennité de la desserte de l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré par la compagnie Ryanair.

35. Les critiques ainsi formulées par la CRC et la conclusion à laquelle elle aboutit appellent, de la part de la CCI de Charente-Maritime, les réponses suivantes.

Il sera au préalable démontré qu'indépendamment de la qualification juridique qui serait retenue pour les contrats de promotions marketing conclus par le CDT avec la compagnie Ryanair, aucune conséquence ne saurait en résulter du point de vue de la validité de la convention de partenariat conclue par la CCI de Charente-Maritime, ainsi que de la responsabilité de cette dernière et de ses dirigeants.

A) Sur la validité de la convention conclue avec le CDT et l'absence de responsabilité de la CCI de Charente-Maritime à raison des conditions de son exécution

36. Quelle que soit la qualification que la CRC de Nouvelle Aquitaine viendrait à retenir des contrats de promotion marketing conclus par le CDT, aucune conséquence ne saurait en résulter **pour la CCI de Charente-Maritime**, notamment du point de vue de sa responsabilité et de celle de ses dirigeants, pour au moins deux raisons :

- la convention de partenariat *pour la mise en œuvre d'une campagne de promotion touristique pour le développement des flux touristiques internationaux vers la Charente-Maritime* pouvait valablement être conclue et la circonstance, à la supposer avérée, que son exécution ait pu donner lieu à l'octroi d'une aide d'Etat n'affecte pas sa validité (1) ;
- les conditions dans lesquelles la campagne de promotion touristique a été mise en œuvre incombe au seul CDT (2).

1) Sur la validité de la convention conclue avec le CDT

37. **Compétence de la CCI de Charente-Maritime à l'effet de conclure la convention de partenariat avec le CDT**– Comme le rappelle la convention de partenariat conclue avec le CDT, la CCI de Charente-Maritime a pour mission, en application de l'article L. 710-1 du code de commerce, dans sa rédaction en vigueur au moment des faits, de contribuer « **au développement économique, à l'attractivité et à l'aménagement des territoires** ainsi qu'au soutien des entreprises et de leurs associations en remplissant, dans les conditions fixées par décret, toute mission de service public et toute mission d'intérêt général nécessaire à l'accomplissement de ses missions ».

Au titre de leur compétence en matière de développement économique d'attractivité du territoire, les chambres de commerce et d'industrie sont autorisées à conduire des opérations de promotion économique et touristique des territoires relevant de leur circonscription.

C'est dans ce cadre que s'est inscrite la convention dite de « *Partenariat pour la mise en place d'une œuvre de campagne de promotion touristique pour le développement des flux touristiques internationaux vers la Charente-Maritime* » conclue avec le CDT, laquelle avait pour objet statutaire, en application des articles L. 132-1 et suivants du code de tourisme, de développer le tourisme dans le département de Charente-Maritime.

A cet effet, l'article L. 132-5 dudit code prévoit précisément que « *les ressources du comité départemental du tourisme peuvent comprendre notamment : 1° Des subventions et contributions de toute nature de l'Etat, de la région, des communes et de leurs groupements ; 2° De participation de tous autres organismes intéressés ainsi que des personnes privées* ».

Ainsi, en tant qu'elle est intéressée au développement économique et à la promotion touristique de la Charente-Maritime, la CCI de Charente-Maritime était parfaitement habilitée à mettre en place un partenariat avec le CDT, en vue de promouvoir cette destination auprès d'une clientèle internationale.

Du point de vue de la **compétence de la CCI** de Charente-Maritime à l'effet de conclure une convention définissant l'objet, les modalités de versement et les conditions d'utilisation de cette participation financière aux actions de développement du tourisme conduites par le CDT, aucune critique ne saurait être formulée par la CRC.

Comme nous allons le voir, cette convention n'est pas davantage critiquable au regard de son objet.

38. **Validité de la convention de partenariat au regard de son objet** – Alors même que les contrats de prestations de promotion marketing conclus par le CDT avec la compagnie Ryanair seraient requalifiés en aide d'Etat, cette circonstance serait sans conséquence sur la validité de la convention de partenariat.

Au regard de son **objet**, la convention attribue un financement à l'association CDT, sans que ce financement ait un destinataire final autre que ladite association.

L'article 1^{er} de la convention prévoit ainsi :

« La présente convention a pour objet de définir les engagements réciproques des parties dans le cadre de la subvention accordée à Charente-Maritime Tourisme pour l'achat d'espaces publicitaires et de prestations marketing sur Internet pour le développement des flux touristiques internationaux vers la Charente-Maritime ».

Il revenait ensuite au CDT de procéder, **sous sa seule responsabilité**, aux appels d'offres requis pour le choix du ou des opérateurs qui seraient en charge des prestations de promotion de la Charente-Maritime.

C'est ce que rappelle l'article 3 de la convention selon lequel l'association « *CMT procède à un appel d'offres européen avec publication au Journal Officiel de l'Union européenne* ».

Ainsi, la convention conclue entre la CCI de Charente-Maritime et le CDT n'a pas, par elle-même, pour objet l'octroi d'une aide d'Etat et n'a donc ni pour objet ni pour effet d'affecter les conditions de la concurrence entre les compagnies aériennes.

C'est précisément la solution retenue par le Tribunal administratif de Montpellier et la Cour administrative d'appel de Marseille, qui ont eu à se prononcer sur la validité d'une convention de subventionnement conclue entre une collectivité – en l'occurrence Montpellier Méditerranée Métropole – et une association créée par plusieurs organismes publics, et dont l'objet était « la promotion et le développement du tourisme, y compris d'affaires, sur le territoire par des marchés de promotion, l'achat de publicités sur Internet et de prestations de marketing ou tout autre support de publicitaire tel que la participation à des foires et salons, pour attirer une clientèle internationale ».

Par un jugement du 3 décembre 2018 tout d'abord, le Tribunal administratif de Montpellier a écarté, comme dépourvu de fondement, le moyen selon lequel ladite convention serait affectée de nullité dès lors que les subventions versées auraient par la suite eu pour objet l'octroi d'une aide d'Etat illégale au travers de l'achat de prestation de marketing.

« 8. La société Air France, à l'appui de ses conclusions dirigées contre la validité de cette convention, soutient que les dépenses de l'association sont très majoritairement versées pour l'achat de prestations de marketing online, essentiellement auprès de Ryanair et ou de sa filiale Airport Marketing Services (AMS) et que les contrats d'achat de prestations de marketing passés par l'APFTE avec la société Ryanair relève d'aides d'Etat en application des critères définis à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE dont la mise en œuvre n'est possible qu'après notification à la Commission européenne (...)

9. Il résulte toutefois de l'instruction que la convention en litige porte seulement attribution d'une subvention à une association sans que cette somme ait un destinataire final autre que ladite association, celle-ci organisant ensuite des marchés aux fins de déterminer et de désigner les sociétés qui bénéficieront d'achats de prestations de marketing. En indiquant que l'activité de l'association aurait favorisé son concurrent, Ryanair, en 2014 et 2015, la requérante n'établit pas que la convention contestée léserait ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine, d'autant qu'elle porte sur l'exercice 2016. Au surplus, les moyens formulés par la société Air France contre la convention de subvention ne se rattachent à aucun vice propre ni à aucune de ses clauses de nature à remettre en cause sa validité [moyens tenant à l'irrégularité des contrats de prestations de marketing]. Par suite, les conclusions de la société Air France, dirigées contre la convention conclue le 5 décembre 2016 entre Montpellier Méditerranée métropole et l'APFTE, doivent être rejetées » (TA Montpellier, 3 décembre 2018, société Air France, req. n°1700454).

La Cour administrative d'appel de Marseille, par un arrêt du 29 juin 2020, a confirmé la solution du Tribunal administratif de Montpellier sur la validité de la convention de subvention, **ne tirant aucune conséquence de la décision de la Commission européenne, intervenue entre temps, qualifiant d'aide d'Etat les contrats de prestations de marketing conclus par l'association subventionnée :**

« 6. Si la société Air France fait valoir que la décision de subvention attaquée aurait pour objectif réel de favoriser la société Ryanair, et s'il ressort des pièces du dossier que l'action de l'APFTE au bénéfice de cette dernière société entre 2010 et 2016 a effectivement été qualifiée d'aide d'Etat par une décision de la Commission européenne du 2 août 2019, il n'est pas soutenu et il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que la convention du 5 décembre 2016 aurait été jugée irrégulière ou même examinée par ma Commission européenne dans le cadre de l'enquête ayant conduit à l'édition de la décision du 2 août 2019, laquelle est au demeurant intervenue postérieurement à l'édition de la décision attaquée. Il résulte pas ailleurs des termes combinés des actes en litige que Montpellier Méditerranée Métropole a accordé à l'APFTE une subvention de 747 500 euros en vue d'aider cette association à réaliser « toute action de promotion du territoire, par tous moyens, visant à présenter l'offre touristique et économique du territoire du grand Montpellier, dans l'objectif de développer les flux touristiques et économiques (...) » et d'orienter l'action ainsi menée « sur des bassins géographiques à forts potentiels (...) qui s'inscrivent parfaitement dans la stratégie de rayonnement international et de développement économique de Montpellier Méditerranée Métropole ».

Il ne ressort ni de ses termes, ni d'aucun autre terme de ces actes, ni des pièces du dossier que cette décision de subvention, qui ne mentionne aucune catégorie d'action ou action précise autres que celles ci-dessus décrites, et ne vise notamment aucune zone géographique de démarchage prioritaire, aucun mode de transport ou transporteur nommément identifié comme destinataire privilégié des actions de l'association, n'a ni pour objet ni pour effet d'affecter, par elle-même, les conditions de la concurrence entre les entreprises de transport aérien desservant l'aéroport de Montpellier-Méditerranée. (...) »
(CAA Marseille, 29 juin 2020, société Air France, req. n°19MA00499).

La solution ainsi adoptée par les juridictions administratives, qui confirme la validité du contrat de subventionnement en dépit de la qualification d'aide d'Etat des contrats de prestations marketing conclus ensuite par l'association, trouve également et logiquement à s'appliquer à la convention de partenariat conclu entre la CCI de Charente-Maritime et l'association CT, dès lors que :

- la subvention n'est pas versée à une association créée spécifiquement pour « *la promotion et le développement du tourisme, y compris d'affaires, sur le territoire par des marchés de promotion, l'achat de publicités sur Internet et de prestations de marketing ou tout autre support de publicitaire tel que la participation à des foires et salons, pour attirer une clientèle internationale* », mais à une **association préexistante**, légalement investie de la mission de développement du tourisme dans le département de la Charente-Maritime ;

- consécutivement au contrôle conduit par la Direction général des finances publiques, la dépense correspondante à la subvention versée en exécution de la convention de partenariat a été portée, non plus par l'aéroport, mais **par le service général de la CCI de Charente-Maritime au titre de ses missions économiques**, en l'occurrence le développement touristique du département de la Charente-Maritime ;
- comme dans l'affaire de l'aéroport de Montpellier-Méditerranée, la convention ne vise aucune zone géographique de démarchage prioritaire, mais laisse au CDT le soin de définir les pays cibles :

« Compte tenu de ces compétences, il est convenu que CMT se charge du lancement d'un appel d'offres européen dont l'objet est de proposer un plan média axé sur l'utilisation du web pour promouvoir la destination Charente-Maritime dans les pays européens qu'il juge pertinent » (préambule) ;

« L'opération consiste en la mise en place d'actions de promotion sur les marchés ciblés [par l'association, conformément au préambule] et sera assortie d'un engagement de résultat, par pays cible, de la part du candidat sélectionné portant sur un nombre d'arrivées de visiteurs internationaux en Charente-Maritime » (article 3) ;

- la convention ne vise aucun mode de transport ou transporteur nommément identifié comme destinataire final ou privilégié des actions de l'association CMT. A cet égard, si la convention évoque un engagement de résultat sur « un nombre d'arrivées de visiteurs internationaux en Charente-Maritime », aucune stipulation de la convention ne limite cet engagement aux seuls visiteurs arrivant par voie aérienne.

39. En définitive sur ce point, la convention de partenariat conclue par la CCI de Charente-Maritime n'a **ni pour effet ni pour objet d'affecter, par elle-même, les conditions de la concurrence entre les compagnies aériennes desservant l'aéroport de La Rochelle-île de Ré.**

A supposer même qu'une distorsion de la concurrence puisse à être caractérisée, notamment au travers l'existence d'une aide d'Etat, celle-ci ne résulterait pas de la convention de subventionnement, dont il a été démontré qu'elle était exempte de critique, mais uniquement des relations qui se sont mises en place par la suite entre l'association CMT et la compagnie Ryanair, titulaire des contrats de prestations de marketing.

De sorte que même à les supposer fondées, les critiques tenant à un prétendu octroi illégal et dissimulé d'une aide supplémentaire au profit de la compagnie Ryanair **ne concerneraient en rien la CCI de Charente-Maritime.**

2) Absence de responsabilité de la CCI de Charente-Maritime à raison des conditions de conclusion des contrats de promotion marketing

40. Ainsi qu'il a été précédemment indiqué, il ne ressort ni de la convention de partenariat, ni de la délibération de l'assemblée générale de la CCI de Charente-Maritime du 31 mars 2017 décidant de l'allocation d'une subvention au CDT, ni d'aucune autre pièce du dossier que la campagne de promotion de la Charente-Maritime aurait visé des pays ciblés ou porté sur un mode de transport nommément identifié comme destinataire final des actions de l'association CMT.

Il appartenait, au contraire, à cette dernière seulement, de déterminer les pays concernés par la campagne de promotion et, le cas échéant, de désigner les titulaires des marchés subséquents, dans le cadre des procédures de publicité et de mise en concurrence qui s'imposaient à elle.

A cet égard, la convention de partenariat prenait bien soin de rappeler que la mise en œuvre de l'opération de promotion touristique devait se faire dans le cadre d'appels d'offres européen, avec publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Dans ces conditions, les modalités de passation des contrats de prestations de marketing - notamment l'élaboration des cahiers des charges et des documents de la consultation - et les décisions d'attribuer lesdits contrats à la compagnie Ryanair incombent exclusivement à l'association CMT, à qu'il reviendrait de se justifier, le cas échéant, auprès de la CRC de Nouvelle Aquitaine.

De sorte qu'à supposer, par impossible, que des irrégularités puissent être identifiées au titre de la passation de ces contrats, elles ne seraient pas imputables à la CCI de Charente-Maritime.

41. Cela étant précisé, et bien qu'elle n'ait aucune responsabilité dans la conclusion de ces contrats de prestations marketing, la CCI de Charente-Maritime entend subsidiairement formuler les quelques observations suivantes sur les critiques de la CRC.

B) Sur le grief intitulé « *Un montage à l'initiative de l'aéroport* »

42. La CRC de Nouvelle Aquitaine estime que la convention de partenariat conclue avec le CDT ne saurait qualifiée de subvention au sens de l'article 9-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000, selon lequel « *ces actions, projet ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires* », dès lors qu'il résulterait des termes du préambule de la convention que le dispositif aurait été mis en place à l'initiative de la CCI de Charente-Maritime (« *Les collectivités et la CCI ont décidé de mettre en place une campagne de promotion touristique* »).*

Un tel raisonnement est contestable.

Tout d'abord, le Comité départemental du tourisme est un organisme qui, en application de l'article L. 132-4 du code du tourisme, est chargé d'« *assurer l'élaboration, la promotion et la commercialisation de produits touristiques, en collaboration avec les professionnels, les organismes et toute structure locale intéressés à l'échelon départemental et intercommunal* ».

A partir du moment où la CCI de Charente-Maritime est également en charge du développement économique et de l'attractivité du territoire relevant de sa circonscription, comprenant notamment la promotion touristique, il est tout à fait logique que ces deux organismes mettent en place des conventions de partenariat en vue de la réalisation de leur mission commune et de favoriser le développement économique et touristique de leur territoire.

Ensuite, il est expressément prévu par l'article L. 132-5 du code du tourisme les comités départementaux de tourisme sont habilités à recevoir « *des participations de tous autres organismes intéressés ainsi que des personnes privées* », au rang desquels figurent les chambres de commerce et d'industrie.

Enfin, la convention de partenariat conclue par la CCI de Charente-Maritime doit être resituée dans le contexte plus global des missions du CDT : la promotion touristique du département de la Charente-Maritime est **une action initiée par le CDT** et ce n'est que dans ce cadre préexistant que la CCI de Charente-Maritime a pu décider de contribuer financièrement à cette action de promotion, au travers du développement d'un plan média axé sur le web.

Aucune critique ne saurait donc être formulée quant à l'initiative de la convention de partenariat conclue entre la CCI de Charente-Maritime et le CDT.

C) Sur l'attribution des prestations de marketing à la compagnie Ryanair

43. Dans ses observations provisoires, la CRC de Nouvelle-Aquitaine relève encore que « *les conventions passées ont en effet systématiquement conduit CT à retenir la compagnie Ryanair pour effectuer les actions de promotion depuis 2014* » et que si ces contrats ont effectivement été conclus aux termes d'un appel d'offres, « *celui-sempble conçu pour attribuer le marché à Ryanair* ».

Pour parvenir à cette conclusion, la Chambre prend en considération :

- l'obligation qui serait faite aux opérateurs économiques de prendre un engagement contractuel ferme et mesurable sur un nombre d'arrivées depuis l'étranger vers la Charente-Maritime, ce qui exclurait de fait tout opérateur qui n'assurerait pas lui-même une activité impliquant une réservation de la part des visiteurs ;
- la mise en place d'actions de promotion à destination de pays desservis par la compagnie Ryanair ;
- et l'absence de soumissionnaire autre que la compagnie Ryanair.

La critique de la CRC appelle les réponses suivantes de la CCI de Charente-Maritime.

44. **En premier lieu**, à partir du moment où la passation du marché de « *campagne de communication et de promotion touristique pour le développement des flux touristique internationaux vers la Charente-Maritime avec engagement de résultats et indicateurs de mesure* » relevait de la seule responsabilité de l'association CMT, entité distincte et totalement autonome de la CCI de Charente-Maritime, il revient au CDT d'apporter les explications sur les conditions de passation et d'attribution de ce marché.

La CCI de Charente-Maritime, dont il ne ressort pas des pièces du dossier qu'elle serait intervenue dans le processus de passation de ces marchés, ne peut à ce titre se substituer et être substituée par la Chambre au CDT.

45. **En deuxième lieu**, à l'effet de caractériser une attribution systématique des prestations à la compagnie Ryanair, la CRC se fonde tout à la fois sur l'appel d'offres lancé en 2014 et celui lancé en 2017.

Or le contrôle des comptes et de gestion objet du rapport d'observations provisoires porte sur les **exercices 2017 et suivants** : il n'y a donc, en tout état de cause, pas lieu de tenir compte de l'appel d'offres de 2014 pour caractériser une prétendue irrégularité de l'appel d'offres de 2017.

46. **En troisième lieu**, la critique selon laquelle l'obligation qui serait faite aux candidats de souscrire un engagement de résultat mesurable sur un nombre d'arrivées de visiteurs internationaux est inopérante à l'effet d'établir que l'appel d'offres aurait été conçu pour attribuer le marché à la compagnie Ryanair.

Si le cahier des charges impose effectivement un engagement en termes d'arrivées de visiteurs internationaux dans le département de Charente-Maritime, **il ne résulte d'aucune stipulation du marché** – et d'aucun autre document du reste – qu'un tel engagement ne portait que sur des visiteurs internationaux arrivant en transport aérien, par l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré.

Tout opérateur économique, dont l'activité est de proposer des réservations, que ce soit de transport ou de séjours, était donc en mesure, le cas échéant en groupement avec des sociétés de services marketing, de soumissionner au marché et d'en être déclaré attributaire.

Il pouvait certes s'agir de transporteurs, terrestres ou aériens, mais aussi d'agences de voyage, de tours opérateurs ou autres exploitants de sites Internet proposant des hébergements en ligne (*i.e. booking.com, Airbnb.com, etc.*).

Du reste, la CRC ne pourra que constater que dans le cadre de l'appel d'offres de 2017, **la compagnie Ryanair n'a pas été la seule à soumissionner**, puisqu'ont également été candidate et ont remis une offre les sociétés Kaizen, Havas Média et Hills Balfour.

Il est donc inexact d'affirmer, comme le fait pourtant la CRC de Nouvelle Aquitaine sans fondement, que l'obligation faite aux soumissionnaires de s'engager sur un nombre d'arrivées mesurable démontrerait que l'appel d'offres de 2017 – mais également celui de 2014 – aurait été imposée pour que le marché soit nécessairement attribué à la compagnie Ryanair.

47. **En quatrième lieu**, la critique relative aux pays ciblés par le CDT dans le cadre des appels d'offres 2014 et 2017 est tout aussi inopérante à l'effet d'établir l'existence d'une prétendue volonté d'attribuer systématiquement les prestations en cause à la compagnie Ryanair.

Tout d'abord, il sera fait renvoi aux justifications fournies par le CDT sur les considérations qui l'ont conduit, au titre de l'appel d'offres de 2017, à retenir le Royaume Uni, l'Irlande et la Belgique.

Ensuite, alors même que les pays cibles correspondraient aux destinations desservies par Ryanair depuis et vers l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré, cette circonstance n'interdisait nullement à d'autres opérateurs économiques, par exemple à des tours opérateurs, de soumissionner et de remettre des offres qui auraient pu être jugées économiquement plus avantageuses que celle de la compagnie Ryanair.

Le choix de pays cibles ne caractérise aucune illégalité de la procédure d'attribution du marché. Il n'est, en tout état de cause, pas démontré que c'est ce choix de pays cibles qui aurait eu pour effet de dissuader des opérateurs économiques de soumissionner à son attribution.

Au contraire, l'appel d'offres de 2017 illustre que ce choix n'a eu ni pour objet ni pour effet de restreindre l'accès au marché, puisque **quatre sociétés** ont au total soumissionné pour son attribution.

48. **En cinquième lieu**, la CRC croit pouvoir déduire l'existence d'une procédure conçue pour la compagnie de Ryanair de la seule absence de soumissionnaires concurrents à l'occasion de l'appel d'offres de 2014.

Or ainsi qu'il a été précédemment indiqué, cet appel d'offres est antérieur à la période contrôlée par la CRC, à savoir les exercices 2017 et suivants.

En outre et surtout, la Chambre omet de relever que **pour l'appel d'offres 2017**, d'autres opérateurs économiques ont soumissionné, preuve s'il en est que les cahiers de charges et plus généralement l'organisation de l'appel d'offres ne restreignaient pas artificiellement l'accès au marché.

49. **En conclusion sur ce point**, compte tenu des réponses qui précèdent, il est demandé à la CRC de supprimer de son rapport d'observations définitives toute critique suivant laquelle les appels d'offres relatifs marché de « *campagne de communication et de promotion touristique pour le développement des flux touristique internationaux vers la Charente-Maritime avec engagement de résultats et indicateurs de mesure* », en particulier celui de 2017, auraient été conçus pour qu'ils soient attribués à la compagnie Ryanair. Cette affirmation ne s'autorise d'aucun fondement démontré.

D) Sur la prétendue absence de contrôle des prestations réalisées

50. Aux termes de ses observations provisoires, la CRC de Nouvelle Aquitaine reproche au CDT ne pas avoir contrôlé les conditions d'exécution des prestations par la compagnie Ryanair et subsidiairement, à la CCI de Charente-Maritime de ne pas avoir suppléé cette absence de contrôle, ce qui aurait permis de constater que les prestations objet du marché conclu par le CDT n'auraient pas d'existence matérielle.

Là encore, cette critique est sans fondement.

En tant qu'elle n'était pas partie au marché conclu par le CDT avec la compagnie Ryanair, la CCI de Charente-Maritime ne disposait **d'aucun pouvoir de contrôle** des prestations réalisées par Ryanair, et *a fortiori* de pouvoir de coercition.

En outre, à supposer que le CDT ait été déficient dans le contrôle de son prestataire, cette carence ne saurait en état de cause être imputée à la CCI de Charente-Maritime, qui ne pouvait pas juridiquement se substituer au CDT à l'effet de contrôler la compagnie Ryanair.

De sorte que les critiques relatives à une prétendue absence de contrôle des prestations réalisées par celle-ci sont dépourvues de fondement juridique et en tout état de cause totalement inopérantes à l'égard de la CCI de Charente-Maritime, qui en conséquence prie la Chambre de bien vouloir les éradiquer de ses observations définitives.

E) Sur le grief intitulé « une aide destinée à assurer la pérennité de la desserte de l'aéroport »

51. Dans ses observations provisoires, la CRC de Nouvelle Aquitaine estime encore que son analyse montrerait que « *les contrats passés entre la CCI et Ryanair, d'une part, et entre CT et Ryanair, d'autre part, constituent en réalité un même ensemble contractuel visant à assurer la desserte de l'aéroport par la compagnie* ».

Pour parvenir à cette conclusion, la Chambre semble avoir pris en compte :

- la périodicité des contrats, qui serait identique ;
- l'identité des prestations financées, ainsi que leur montant ;
- l'engagement de la compagnie Ryanair, qui serait de même nature dans les contrats conclus par la CCI de Charente-Maritime et le CDT ;
- et la finalité de ces contrats, qui serait de maintenir le niveau de financement des liaisons assurées par la compagnie Ryanair.

En conséquence, la CRC considère que, s'agissant d'un même ensemble contractuel, le plan d'affaires *ex ante* « doit être reconsidéré au regard du montant total de l'aide accordée à Ryanair » et que dans ces conditions, « *sans même tenir compte de la sous-estimation manifeste des coûts incrémentaux, le résultat attendu des aides versées à cette compagnie aérienne ne serait plus positif, soit + 318 207,61 €, mais bien négatif ressortissant à - 191 792,39 €* ».

Elle en conclut que la CCI de Charente-Maritime ne se serait pas comportée comme un opérateur en économie de marché et que toutes les sommes versées à la compagnie Ryanair, y compris celles résultant des contrats conclus par la CCI de Charente-Maritime, devrait être requalifiées d'aides d'Etat illégales.

Cette conclusion et l'analyse qui la sous-tend sont particulièrement contestables, pour plusieurs raisons.

52. **En premier lieu**, la critique que développe la CRC sur l'existence d'une prétendue aide d'Etat illégale destinée à assurer la pérennité des liaisons assurées par la compagnie Ryanair ne vaut que si la prémisse de son raisonnement est vérifiée, à savoir qu'au regard de ses caractéristiques, l'appel d'offres aurait été conçu de telle manière que le marché *de campagne de communication et de promotion touristique pour le développement des flux touristiques internationaux vers la Charente-Maritime* ne pouvait qu'être attribué à la compagnie Ryanair.

Or cette prémisse a été invalidée, puisqu'il a été précédemment démontré que, contrairement à ce qu'affirme la CRC sans preuve tangible, l'appel d'offres et le cahier des charges du marché n'induisaient pas que seule la compagnie Ryanair fût en mesure de répondre aux attentes et exigences du CDT.

Les documents du marché ciblaient certes des pays qui étaient, par ailleurs, desservis par la compagnie Ryanair, sans toutefois établir un quelconque lien entre ces dessertes aériennes et l'achat de services marketing.

Dans l'affaire précitée de l'aéroport de Montpellier Méditerranée, qui a donné lieu à une décision de la Commission européenne du 2 août 2019¹¹, celle-ci relevait que « *le souci de soutenir les opérations de Ryanair via les contrats de marketing [conclus par une association distincte de l'aéroport] est visible à travers les clauses des différents contrats de marketing se référant de manière directe ou indirecte aux opérations de Ryanair à l'aéroport de Montpellier en ce qui concerne les lignes existantes* ».

Ces **références** aux opérations de la compagnie Ryanair consistaient alors notamment :

- en l'inclusion d'obligations en matière de transport aérien (« *La Commission qualifie l'inclusion d'obligations de Ryanair d'opérer des vols comme un indice important du véritable objectif de contrats conclus entre l'APFTE et Ryanair, à savoir la rémunération de Ryanair pour le maintien de ses opérations à l'aéroport de Montpellier* » ;
- en l'identification, comme cible des activités de marketing, des habitants des régions – et non pays – où les aéroports desservis par Ryanair depuis Montpellier sont situés ;
- en la conclusion d'un contrat sous la forme d'un marché à bons de commande, ce qui permettait de **conditionner** l'émission de bons de commande au maintien des fréquences de services de transport aérien ;
- et l'introduction, dans l'appel d'offres, d'un critère lié à la desserte de liaisons aériennes, qui revenait nécessairement à cibler des compagnies aériennes proposant des services marketing en plus de leurs activités de transport aérien ;
- et en la définition de prestations de marketing dans des termes très généraux.

¹¹ Décision (UE) 2020/1671 de la Commission du 2 août 2019, SA.47867/C, *aéroport de Montpellier Méditerranée*, C(2019) 5729.

Ces *références*, directes ou indirectes, aux activités de desserte aéronautique de la compagnie Ryanair **ne se retrouvent nullement dans l'appel d'offres et le cahier des charges établis par le CDT** à l'occasion de la passation du marché *de campagne de communication et de promotion touristique pour le développement des flux touristiques internationaux vers la Charente-Maritime avec engagement de résultats et indicateurs de mesure*.

Ainsi, sauf à dénaturer les termes du marché et de l'appel d'offres, la CRC ne pourra que constater que :

- aucun des critères retenus pour l'appréciation de l'offre économiquement la plus avantageuse n'avait trait aux activités de desserte aérienne ;
- le marché n'était pas à bons de commande, de sorte que le CDT ne pouvait pas, dans le cadre de son exécution, subordonner l'achat de services marketing au maintien de dessertes aériennes ;
- aucune obligation en matière de desserte aérienne n'a été introduite dans le marché ;
- le marché ciblait certes des pays desservis par la compagnie Ryanair depuis l'aéroport de La Rochelle-Île de Ré pour l'exécution des prestations de marketing, mais cette caractéristique n'est en aucun cas comparable à celles des contrats sanctionnés par la Commission européenne, lesquels ciblaient non pas des pays mais des régions ;
- l'engagement sur un nombre d'arrivées de visiteurs internationaux ne portait pas spécifiquement sur des visiteurs voyageant en transport aérien ;
- et le cahier des clauses techniques particulières du marché définissait de manière suffisamment précise les prestations marketing attendues par l'association CT.

Au regard des caractéristiques rappelées ci-dessus, il ne saurait être conclu que l'appel d'offres aurait été conçu de telle manière que le marché ne pouvait qu'être attribué à la compagnie Ryanair.

Dès lors, en concluant ce marché, à l'issue d'une procédure d'appel d'offres dont la légalité n'a pas été remise en cause, l'association CMT s'est comportée comme un opérateur en économie de marché et aucune aide d'Etat illégale ne saurait être caractérisée.

La solution retenue par la Commission européenne dans sa décision du 2 août 2019, aux termes de laquelle la qualification d'aide d'Etat avait été retenue, n'est donc pas transposable au contrat conclu par ladite association.

Du reste, il convient également de relever que dans l'affaire qui a donné lieu à la décision du 2 août 2019 précitée, l'Association de promotion des flux touristiques et économiques (ATFTE) avait été créée spécifiquement pour conclure des marchés de prestations de marketing, ce qui n'est pas le cas du CDT, qui est une **association préexistante**, créée en application des articles L. 132-1 et suivants du code de Tourisme et en charge du développement du tourisme dans le département de la Charente-Maritime.

Aucune aide d'Etat illégale ne saurait donc être caractérisée au travers du marché conclu par CT.

En outre et en tout état de cause, le CDT n'est pas la CCI de Charente-Maritime.

53. **En second lieu**, en effet, la qualification d'ensemble contractuel ne saurait être admise d'un point de vue organique, dès lors que les contrats en cause ont été conclus par **deux personnes morales distinctes**, à savoir la CCI de Charente-Maritime et l'association CMT.

A partir du moment où il ne résulte pas des statuts de cette dernière, de son fonctionnement et de son financement que cette association serait en réalité contrôlée et dirigée par la CCI de Charente-Maritime, la qualification d'ensemble contractuel est juridiquement exclue.

Du reste, dans l'affaire précitée de l'aéroport de Montpellier Méditerranée, la Commission européenne avait notamment pris en compte la circonstance que les contrats de desserte aérienne et de promotion marketing avaient été conclus par deux personnes morales distinctes pour écarter la qualification d'ensemble contractuel.

« Dans le présent cas, contrairement à la plupart d'autres affaires récentes ayant fait l'objet de décisions de la Commission concernant Ryanair en matière d'aides d'Etats, la Commission n'a pas conclu à l'existence de lien entre les contrats de marketing et les contrats de services aéroportuaires pour les raisons suivantes.

Tout d'abord, les deux types de contrats ont été conclus par deux personnes morales distinctes, poursuivant des missions différentes, à savoir AMM et l'APFTE, et ne pouvant pas être qualifiées comme entité économique unique ».

La seule présence de deux personnes morales, qui plus est totalement distinctes et autonomes, exclut la qualification de « **même ensemble contractuel** ».

Le raisonnement de la CRC de Nouvelle Aquitaine est affecté d'une erreur de qualification juridique. De sorte qu'il lui est demandé de l'éliminer au stade de son rapport d'observations définitives.

Faute d'existence d'un même ensemble contractuel, il n'y a pas lieu de prendre en compte les sommes versées par le CDT à la compagnie Ryanair en exécution de son marché dans l'examen de la pertinence du plan d'affaire *ex ante* établi par la CCI de Charente-Maritime pour ces contrats.

Le contrat conclu par la CCI de Charente-Maritime avec la compagnie Ryanair le 1^{er} avril 2017 est par conséquent régulier, en tant qu'il répond à la condition de l'opérateur en économie de marché, ainsi qu'il a été précédemment exposé.

54. En définitive, compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, devront être supprimées du rapport d'observations définitives toutes les mentions qui suggéreraient que la convention de partenariat conclue avec l'association CMT et le marché conclu par celle-ci avec la compagnie Ryanair constitueraient un prétendu *montage* initié par la CCI de Charente-Maritime à l'effet d'octroyer illégalement et de manière dissimulée une aide supplémentaire à Ryanair.

*
* *

IV. Conclusion

55. La CCI de Charente-Maritime s'étonne de la teneur particulièrement critique du rapport d'observations provisoires de la CRC de Nouvelle Aquitaine, alors même qu'elle avait déjà apporté de nombreuses justifications sur ses relations contractuelles avec les compagnies aériennes et l'association Charente Tourisme.

Pour les raisons qui viennent d'être exposées, il est donc demandé à la Chambre de supprimer ses critiques, lesquelles sont dépourvues de fondement. Aucune méconnaissance des obligations de publicité et de mis en concurrence résultant du code de la commande publique ne saurait être reprochée la CCI de Charente-Maritime. Les contrats conclus avec les compagnies aériennes ne relevaient pas du champ de la commande publique et pouvaient en tout état de cause bénéficier de l'exception dite de l'*opérateur économique déterminé* prévue par le 3^o de l'article 30 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 *relatif aux marchés publics*.

Aucune prétendue méconnaissance du régime des aides d'Etat ne saurait davantage être retenue à l'encontre de la CCI de Charente-Maritime, dès lors qu'elle s'est toujours conformée aux lignes directrices de la Commission européenne, les critiques formulées par la CRC de Nouvelle Aquitaine à l'encontre des plans d'affaires *ex ante* étant manifestement infondée.

Enfin, contrairement aux conclusions que tire la CRC de l'analyse de la convention de partenariat conclue avec l'association Charente Maritime Tourisme, il ne saurait davantage être reproché à l'établissement public un prétendu octroi illégal et dissimulé d'une aide supplémentaire au bénéfice de la compagnie Ryanair : non seulement la passation des marchés de services marketing relevait de la seule responsabilité de cette association, mais encore en tout état de cause, sur le fond, il ne ressort pas des pièces du dossier de la CRC que les irrégularités qu'elle impute au marché conclu avec la compagnie Ryanair aient le moindre fondement démontré.

Dès lors, le rapport d'observations définitives ne saurait valablement conclure à l'existence d'une aide d'Etat octroyée à cette compagnie par la CCI de Charente-Maritime de manière illégale et dissimulée.

*
* *