

Date de dépôt : 6 janvier 2022

Rapport

de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19)

Rapport de majorité de M. Murat-Julian Alder (page 1)

Rapport de première minorité de M. Jean Burgermeister (page 94)

Rapport de seconde minorité de M. Boris Calame (page 96)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Murat-Julian Alder

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des finances (« la commission ») a traité ce projet de loi (« PL ») lors de ses séances des mercredis 24 mars, 28 avril, 29 septembre, 6 et 20 octobre 2021, sous les présidences respectives de MM. Eric Leyvraz et Jacques Béné. Les procès-verbaux ont été pris par M. Gérard Riedi. La commission a été assistée dans ses travaux par son secrétaire, M. Raphaël Audria. Qu'ils soient tous remerciés de leur contribution aux travaux. Ces derniers se sont déroulés en 7 étapes, lesquelles seront synthétisées ci-après.

1. Présentation du PL par le département des infrastructures (24.03.2021)

Le 24 mars 2021, la commission a reçu et auditionné :

- M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat chargé du département des infrastructures (DI) ;
- M. Cyril Arnold, directeur financier, DI ;
- M. Pierre Béguet, directeur général des finances, département des finances et des ressources humaines (DF).

Afin d'éviter d'inutiles redites, le rapporteur de majorité prie respectueusement le lecteur de bien vouloir se référer à l'exposé des motifs du PL 12876¹, ainsi qu'à la présentation du 24 mars 2021 ci-jointe (cf. annexe 1).

M. Dal Busco a tenu à conclure sa présentation en invitant la commission à soutenir ce prêt en faveur de l'Aéroport international de Genève (AIG) en insistant sur le fait que ce dernier joue un rôle décisif tant pour la Genève internationale que pour l'économie genevoise, étant rappelé que notre canton gagne un franc sur deux à l'étranger.

2. Audition de l'Aéroport international de Genève (28.04.2021)

Le 28 avril 2021, la commission a reçu et auditionné :

- M^{me} Corine Moinat, présidente du conseil d'administration de l'AIG ;
- M. Stanislas Zuin, 2^e vice-président du conseil d'administration et président de la commission audit et finances ;
- M. Michel Fabre, membre du bureau du conseil d'administration, président de la commission infrastructures ;
- M. André Schneider, directeur général ;
- M^{me} Aline Vaglio, directrice des finances.

Afin d'éviter d'inutiles redites, le rapporteur de majorité prie respectueusement le lecteur de bien vouloir se référer à la présentation du 28 avril 2021 ci-jointe (cf. annexe 2).

¹ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12876.pdf>

3. Consultation par le Conseil d'Etat de la Commission fédérale de la concurrence (14.04-25.08.2021)

Par courrier du 25 août 2021, le Conseil d'Etat a remis à la commission copie de la correspondance qu'il a échangée avec la Commission fédérale de la concurrence (ComCo) dès le 14 avril 2021 (cf. annexe 3).

Cette correspondance comporte une prise de position de la ComCo du 5 juillet 2021, laquelle a amené le Conseil d'Etat à formuler une proposition d'amendement général au PL.

4. Audition de l'Office fédéral de l'aviation civile (29.09.2021)

Le 29 septembre 2021, la commission a reçu et auditionné M. Marcel Zuckschwerdt, directeur suppléant de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC).

Ce dernier a présenté dans les grandes lignes le cadre juridique applicable au domaine de l'aviation civile en Suisse.

Il a également appuyé la prise de position de la ComCo du 5 juillet 2021 et estimé judicieux que le PL soit amendé de manière à préciser que le soutien financier de l'Etat ne devait intervenir qu'à titre subsidiaire.

Les conventions collectives de travail et l'engagement d'employés frontaliers n'étant pas du ressort de l'aviation civile, il ne s'est pas exprimé sur les amendements déposés en lien avec ces questions.

En revanche, il a insisté sur le fait que les heures d'ouverture et de fermeture des pistes de décollage et d'atterrissage devaient être définies par l'exploitant de l'aéroport lui-même dans son règlement d'exploitation, lequel doit ensuite être soumis à l'approbation de l'OFAC.

Une telle procédure peut durer entre deux et quatre ans, voire même terminer au Tribunal fédéral. Dans tous les cas, si Genève devait fermer son aéroport à 22:00 déjà, son aéroport international serait alors comparable à des aéroports régionaux comme ceux de Berne ou de Lugano.

Enfin, à l'issue de son audition, M. Zuckschwerdt a remis à la commission un document intitulé « *EC Decisions on COVID-19 State Aid to Airports Overview – updated 03 September 2021* » (cf. annexe 4), listant les aéroports européens ayant reçu un soutien financier de l'Etat en lien avec la crise sanitaire du COVID-19.

5. Audition du SSP Trafic aérien (06.10.2021)

Le 6 octobre 2021, la commission a reçu et auditionné :

- M. Jamshid Pouranpir, secrétaire syndical, SSP Trafic aérien ;
- M. Alexis Bachelin, délégué syndical, SSP Trafic aérien ;
- M. Rui Gameiro, délégué syndical, SSP Trafic aérien.

Afin d'éviter d'inutiles redites, le rapporteur de majorité prie respectueusement le lecteur de bien vouloir se référer à la présentation du SSP Trafic aérien du 6 octobre 2021 ci-jointe (cf. annexe 5).

7. Audition conjointe du DF et du DI (06.10.2021)

Le 6 octobre 2021, la commission a également reçu et auditionné :

- M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat chargée du DF ;
- M. Pierre Béguet, directeur général des finances, DF ;
- M. Cyril Arnold, directeur des finances, DI ;
- M^{me} Léonie Chevret, juriste, DI ;
- M^{me} Claire Kapin, conseillère financière, DF.

Afin d'éviter d'inutiles redites, le rapporteur de majorité prie respectueusement le lecteur de bien vouloir se référer à la présentation du DF du 6 octobre 2021 ci-jointe (cf. annexe 6).

En substance, cette délégation a présenté à la commission le travail de consultation de la ComCo (cf. chapitre 3 et annexe 3).

9. Discussion et votes (20.10.2021)

Le 20 octobre 2021, la commission a débattu du PL en présence de :

- M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat chargée du DF ;
- M. Pierre Béguet, directeur général des finances, DF ;
- M. Cyril Arnold, directeur des finances, DI ;
- M^{me} Léonie Chevret, juriste, DI.

Mise aux voix par le président, l'entrée en matière du PL 12876 est acceptée par :

Oui : 11 (3 S, 2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 1 (1 EAG)

Abstentions : 3 (2 Ve, 1 PLR)

Le président procède ensuite au 2^e débat, au moyen du tableau synoptique ci-joint (cf. annexe 7).

Titre, préambule et article 1

Le titre, le préambule et l'article 1 sont adoptés sans opposition.

Article 2

Les Verts proposent un amendement au titre de l'article 2 :

« *Prêt et conditions* »

Un député (PLR) fait remarquer que, juridiquement, un prêt est toujours soumis à des conditions, ne serait-ce que celle du remboursement du montant prêté. Cet amendement est donc inutile.

Mis aux voix par le président, cet amendement (Ve) est accepté par :

Oui : 7 (2 S, 2 Ve, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 6 (2 PDC, 4 PLR)

Abstentions : 2 (1 EAG, 1 S)

M^{me} Fontanet rappelle que l'ensemble des amendements du Conseil d'Etat ont été négociés et discutés avec les autorités fédérales et qu'en cas de modifications, ces dernières devront repasser devant lesdites autorités.

M. Béguet ajoute que ce prêt est un objet très technique. C'est une bouée de sauvetage activable en dernier recours. La ComCo estimait que le fait de le mentionner dans l'exposé des motifs n'était pas suffisant et qu'il fallait le remonter dans l'article 2 du PL de façon à bien faire comprendre que la condition de l'octroi de ce prêt est le scénario catastrophe de l'aéroport et non pas le scénario médian ou pessimiste. Il est évident que, si l'aéroport fait des bénéfices, on n'est pas dans le scénario catastrophe, puisque ce prêt doit être uniquement prévu lorsqu'il y a une crise de liquidités à l'AIG et que l'Etat doit assurer la continuité d'exploitation, ce qui est son rôle.

Un député (S) annonce qu'il s'abstiendra sur l'ensemble des amendements du groupe (Ve). Il estime qu'ils ont leur place dans la révision de la loi sur l'aéroport en cours de traitement par la commission de l'économie et non pas dans le PL 12876.

Un autre député (S) abonde et s'inquiète quant à lui du risque qu'en cas de difficultés financières, l'on ouvre le capital de l'aéroport. Dans le contexte actuel, il ne soutiendra donc aucun des amendements du groupe (Ve).

Un député (PLR) constate que l'amendement (Ve) à l'art. 2 al. 2 du PL est juridiquement boiteux. Il ne s'explique pas la référence aux articles 39 et 39a de l'OSIA. Cette disposition ne devrait pas être ici, mais plutôt dans un article 2 (souligné) modifiant d'autres lois. De plus, une loi ne peut pas modifier directement le règlement d'un établissement autonome de droit public.

M. Béguet rappelle quant à lui les propos de M. Zuckschwerdt à ce sujet (cf. chapitre 4).

M^{me} Chevret ajoute que la fiche PSIA pour l'AIG² est contraignante pour les autorités et que les horaires d'exploitation de l'aéroport ne peuvent pas être modifiés de la sorte. L'amendement (Ve) rendrait le PL contraire au droit supérieur.

Un député (UDC) en déduit que, si l'on acceptait les amendements des Verts, cela repousserait de plusieurs années la possibilité pour l'AIG de bénéficier du prêt.

Un député (Ve) invite les commissaires qui ne seraient pas satisfaits juridiquement de l'amendement (Ve) à le sous-amender par exemple de la manière suivante : « *l'AIG s'engage à adapter son règlement d'exploitation comme suit : »*.

Un député (PLR) rappelle les propos de M^{me} Fontanet et de M. Zuckschwerdt concernant la procédure en matière d'horaires. Il ajoute qu'une loi ne peut pas non plus enjoindre l'AIG de modifier son propre règlement d'exploitation.

Le président met d'abord aux voix conjointement l'amendement (Ve) faisant de l'art. 2 du PL un al. 1 et celui du Conseil d'Etat introduisant de nouveaux alinéas 2 et 3, libellés comme suit :

« ² *En vertu du principe de subsidiarité, le prêt ne peut être accordé par le Conseil d'Etat que si l'Aéroport International de Genève :*

- a) n'est plus en mesure de faire face à ses responsabilités opérationnelles conformément à la concession fédérale d'exploitation et*
- b) se trouve dans l'impossibilité de se refinancer sur le marché libre à des conditions en tout cas équivalentes à celles fixées par le Conseil d'Etat, de manière à obtenir des liquidités suffisantes pour maintenir ses opérations.*

³ *L'Aéroport International de Genève ne peut recourir au prélèvement sur la ligne de crédit qu'en cas de nécessité, pour assurer sa viabilité, dans le*

² <https://www.bazl.admin.ch/bazl/fr/home/securite/infrastructure/aerodromes/aeroports-nationaux/aeroport-de-geneve/objectifs-du-psia.html>

respect du principe de proportionnalité pour chacune des tranches de prélèvement envisagées. »

Cet amendement est accepté par :

Oui : 12 (3 S, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abstentions : 3 (1 EAG, 2 Ve)

Le président met aux voix l'amendement (Ve) introduisant un nouvel alinéa 4 (anciennement alinéa 2), libellé comme suit :

« ⁴ En complément des dispositions des articles 39 et 39a de l'OSIA, l'Article 4, alinéa 2, lettre a, du règlement d'exploitation de l'Aéroport international de Genève est adapté comme suit :

a) pour assurer le repos des populations riveraines de l'Aéroport international de Genève, aucun mouvement commercial n'est planifié ni opéré sur la plateforme entre 22h00 et 06h00 (atterrissage ou décollage). »

Cet amendement est refusé par :

Oui : 3 (1 S, 2 Ve)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 3 (1 EAG, 2 S)

M^{me} Chevret intervient à propos de l'amendement (Ve) introduisant un nouvel alinéa 4 (anciennement alinéa 3) et constate que celui-ci contredit lui aussi la fiche PSIA pour l'AIG, p. 17 :

« L'aéroport de Genève est un aéroport national. Constituant un élément central de l'infrastructure aéronautique suisse et du système de transport national et international, il est voué avant tout au trafic aérien européen et aux vols intercontinentaux répondant aux nécessités régionales. »

Le président met aux voix l'amendement (Ve) introduisant un nouvel alinéa 4 (anciennement alinéa 3), libellé comme suit :

« ⁴ L'Aéroport international de Genève s'organise pour limiter les vols de court-courriers de moins de 300 km et promeut activement des solutions ferroviaires alternatives avec les partenaires concernés. »

Cet amendement est refusé par :

Oui : 3 (1 S, 2 Ve)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 3 (1 EAG, 2 S)

Le président met aux voix l'amendement (Ve) introduisant un nouvel alinéa 4, libellé comme suit :

« ⁴ L'Aéroport international de Genève s'organise pour que toutes les entreprises concessionnaires de la plateforme aéroportuaire soient assujetties à une Convention collective de travail et se donne les moyens d'en contrôler la bonne application. Le cas échéant, il dénonce les situations dont il a connaissance auprès des autorités concernées. »

Cet amendement est refusé par :

Oui : 5 (1 EAG, 2 S, 2 Ve)
Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions : 1 (1 S)

Le président met aux voix l'amendement (Ve) introduisant un nouvel alinéa 4 (anciennement alinéa 5), libellé comme suit :

« ⁴ L'Aéroport international de Genève met en place et alimente un Fonds de reconversion professionnel dédié à son personnel, ainsi qu'aux personnels des entreprises concessionnaires. »

Cet amendement est refusé par :

Oui : 5 (1 EAG, 2 S, 2 Ve)
Non : 8 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 1 MCG)
Abstentions : 2 (1 S, 1 MCG)

Sur question d'un député (PLR), M^{me} Chevret intervient à propos de l'amendement (MCG) concernant la préférence nationale et constate que celui-ci contreviendrait à la libre circulation des personnes et aux accords bilatéraux liant la Suisse à l'Union européenne.

Un député (MCG) s'en étonne dans la mesure où la préférence cantonale fait l'objet d'une directive du Conseil d'Etat depuis plusieurs années.

Le président met aux voix l'amendement (MCG) introduisant un nouvel alinéa 4 (anciennement alinéa 6), libellé comme suit :

« ⁴ L'Aéroport international de Genève demande aux entreprises concessionnaires et aux entreprises situées sur le site, par voie réglementaire, de respecter la directive du canton de Genève dite de « préférence cantonale » de l'emploi. »

Cet amendement est refusé par :

Oui : 2 (2 MCG)

Non : 11 (1 EAG, 3 S, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC)

Abstentions : 2 (2 Ve)

Mis aux voix par le président, l'article 2, dans son ensemble, tel qu'amendé, est accepté par :

Oui : 10 (1 S, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 2 (2 Ve)

Abstentions : 3 (1 EAG, 2 S)

Articles 3 à 6

Les articles 3 à 6 sont adoptés sans opposition.

Prise de position des groupes

Pour le **MCG**, la situation de l'AIG est assurément délicate. Il votera ce PL malgré le refus de son amendement, en soutien au personnel de l'AIG et afin d'éviter des prétextes pour licencier davantage à l'avenir.

Le **PS** soutiendra également ce PL eu égard aux 10 000 à 11 000 personnes qui travaillent aujourd'hui sur le site aéroportuaire. Il s'agit d'éviter que l'AIG ne tombe en faillite. Ce prêt, qui est urgent et qui est désormais assorti de cautèles, pourrait d'ailleurs ne jamais être utilisé par l'AIG. Cela étant dit, la croissance de l'AIG hors-COVID est totalement en contradiction avec le Plan climat cantonal et ses objectifs, de même qu'avec les Accords de Paris, même si le trafic aérien est exclu de ces derniers. Sur les objectifs en termes de protection de l'environnement et de réduction des gaz à émission d'effets de serre, la croissance de l'AIG doit être questionnée. Autrement dit, le soutien du groupe (S) à ce PL ne doit pas être compris comme un blanc-seing en faveur de l'AIG.

Les **Verts** s'étonnent d'entendre parler d'urgence dans la mesure où ce PL a été déposé en février 2021 et que huit mois plus tard, une majorité s'apprête à octroyer un prêt de 200 millions de francs à l'AIG sans condition alors que tout le monde s'accorde à dire qu'il y a des nuisances. Il rappelle par ailleurs que le peuple genevois s'est exprimé fin 2019 en faveur de l'initiative populaire pour un pilotage démocratique de l'AIG. Les Verts refuseront ce PL.

Le groupe **EAG** s'opposera à ce PL qu'il qualifie de chantage. Il aurait fallu une discussion de fond sur l'AIG, sur la façon dont il doit répondre aux

besoins fondamentaux de la population et sur la manière dont son personnel doit être traité. L'ensemble de ces questions sont systématiquement évacuées et, à chaque fois que l'AIG a besoin de quelque chose, on se met au garde-à-vous et on lui prête immédiatement 200 millions de francs, avec tous les risques que cela comporte pour les contribuables.

Le **PLR** considère que l'AIG est un instrument indispensable pour la prospérité du canton et la Genève internationale. On ne peut pas le laisser tomber, et ce, encore moins dans les circonstances actuelles. L'AIG est une institution de droit public et son conseil d'administration comprend des membres issus des partis politiques représentés au Grand Conseil, y compris des Verts et de groupe EAG. Il ne s'agit donc nullement ici de faire le procès de l'AIG. Il s'agit simplement de créer des conditions favorables pour qu'il puisse parer au pire dans le cas d'une nouvelle crise que nous voudrions tous éviter.

Le **PDC** rappelle l'audition des représentants de l'AIG, qui ont présenté les différents scénarios pour les années à venir selon des hypothèses plus ou moins optimistes ou pessimistes. Ce que la commission va voter, d'autant plus avec l'amendement du Conseil d'Etat, ce n'est rien d'autre qu'un prêt conditionnel, dont l'AIG n'aura peut-être même jamais besoin. Et, au pire, nous pourrions nous féliciter d'avoir su préserver l'ensemble des secteurs économiques qui dépendent de l'AIG.

L'**UDC** abonde dans le sens des partis de l'Entente et ajoute qu'il ne s'agit rien d'autre que d'une élémentaire question de bon sens que de voter ce PL.

Mis aux voix par le président, le PL 12876, dans son ensemble, tel qu'amendé, est adopté par :

Oui : 12 (3 S, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 3 (1 EAG, 2 Ve)

Abstentions : –

Préavis pour la catégorie de débat : II (30 minutes).

Au vu de ce qui précède, la commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter ce projet de loi.

Projet de loi (12876-A)

autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 But

La présente loi vise à octroyer une autorisation de prêt intégralement remboursable et rémunéré à l'Aéroport international de Genève.

Art. 2 Prêt et conditions

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à consentir un prêt rémunéré d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus.

² En vertu du principe de subsidiarité, le prêt ne peut être accordé par le Conseil d'Etat que si l'Aéroport International de Genève :

- a) n'est plus en mesure de faire face à ses responsabilités opérationnelles conformément à la concession fédérale d'exploitation et
- b) se trouve dans l'impossibilité de se refinancer sur le marché libre à des conditions en tout cas équivalentes à celles fixées par le Conseil d'Etat, de manière à obtenir des liquidités suffisantes pour maintenir ses opérations.

³ L'Aéroport International de Genève ne peut recourir au prélèvement sur la ligne de crédit qu'en cas de nécessité, pour assurer sa viabilité, dans le respect du principe de proportionnalité pour chacune des tranches de prélèvement envisagées.

Art. 3 Inscription au patrimoine administratif

Ce prêt est inscrit dans le bilan de l'Etat de Genève au patrimoine administratif.

Art. 4 Planification financière

¹ Ce prêt est ouvert dès l'entrée en vigueur de la présente loi. Il est inscrit sous la politique publique M – Mobilité (rubrique 0601 – 5440).

² Le remboursement de ce prêt est inscrit sous la politique publique M – Mobilité (rubrique 0601 – 6440).

Art. 5 Remboursement et rémunération du prêt

¹ Ce prêt est remboursable sur une période de 5 ans.

² Le Conseil d'Etat établit une convention avec l'Aéroport international de Genève pour préciser les modalités de remboursement et de rémunération de ce prêt.

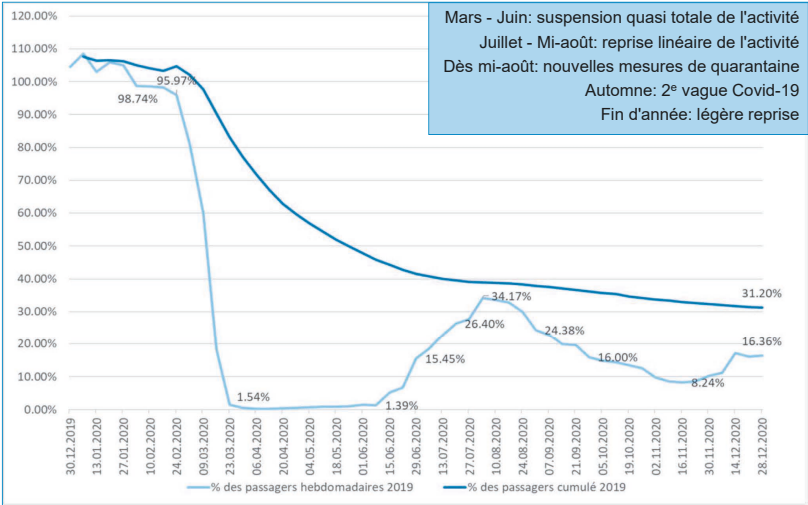
Art. 6 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, notamment à son article 48, alinéa 2.

Projets de loi ouvrant un prêt d'un montant total de 200 millions de francs en faveur de l'Aéroport international de Genève, destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19)

Présentation à la commission des finances
24 mars 2021

Evolution du trafic aérien 2020 sous l'effet de la pandémie (Covid-19)



Résultat 2020

- Chute des revenus de 61% (-303 millions de francs par rapport à 2019)
- Perte de 129.5 millions de francs (vs +84.1 millions de francs en 2019)
- AIG a pu faire face à ses besoins de liquidités en 2020:
 - Emprunt obligataire de 300 millions de francs (avril)
 - Mesures de réduction de l'horaire de travail (RHT)
 - Mesures de limitation des charges
 - Réduction des investissements de 115 millions de francs (Aile Est et remplacement du système de tri des bagages maintenus)
- L'endettement de l'AIG a augmenté de 299 millions de francs (+92% par rapport à 2019)

Délégation du Conseil d'Etat

- Délégation du Conseil d'Etat (DI-DF) depuis mai 2020 en charge du suivi de l'évolution de la situation financière de l'AIG
- Rencontre régulière avec des représentants du Conseil d'administration et de la direction de l'AIG
- Groupe de travail technique tripartite (AIG-DI-DF), chargé de:
 1. évaluer les conséquences de la pandémie sur les besoins de liquidités
 2. recommander des mesures de soutien

Mesure de soutien en faveur de l'AIG

- L'AIG a sécurisé ses liquidités pour l'année 2021:
 - Nouvel emprunt obligataire de 180 millions de francs (février 2021)
 - Lignes de crédit bancaires de 135 millions de francs
 - Négociations en cours au sujet d'un leasing
- Solution la plus adaptée: prêt de l'Etat de Genève en faveur de l'AIG pour réduire le risque de liquidité en cas de prolongation durable de la crise sanitaire (> 2021)
- Le prêt est utilisable à titre subsidiaire et en dernier recours

Modalité du prêt

- Ligne de crédit à hauteur de 200 millions de francs
- Tirages en fonction des besoins
- Durée de 5 ans
- Avantages:
 - le montant prêté correspond aux besoins réels (tirages multiples)
 - flexibilité d'utilisation
 - le coût total (intérêt à payer) est limité à l'utilisation effective



INTRODUCTION DE MADAME LA PRÉSIDENTE CORINE MOINAT

Présentation à la Commission des finances

Audition du 28 avril 2021

16.04.2021

QUELQUES POINTS DE M. LE VICE-PRÉSIDENT STANISLAS ZUIN

- Pistes stratégiques proposées à l'État au printemps 2020 « délégation CA GA / DGFE / DI »
 - mise en place d'une facilité de financement organisée par l'État jusqu'à fin 2024 voire 2029 selon scénarios (prêt)
 - soutien formalisé de l'État pour la renégociation des lignes de crédit (lettre de confort / garantie)
 - révision du modèle de calcul de la participation de l'État propriétaire aux résultats de GA
 - apport de fonds propres plutôt que prêt à intérêt, au niveau cantonal voire de plusieurs cantons
 - prêt à long terme via d'autres cantons voire de la Confédération
- Étude de ces pistes via un groupe de travail tripartite GA / DGFE / DI durant l'année 2020, avec adaptation continue des scénarios d'évolution du trafic et de leur impact sur la situation financière de GA
- Conclusion début 2021 : en l'état la solution la plus pragmatique est celle proposée dans le projet de loi qui vous est soumis

16.04.2021

PLANIFICATION FINANCIÈRE À L'HORIZON 2024

Présentation à la Commission des finances

Audition du 28 avril 2021

16.04.2021

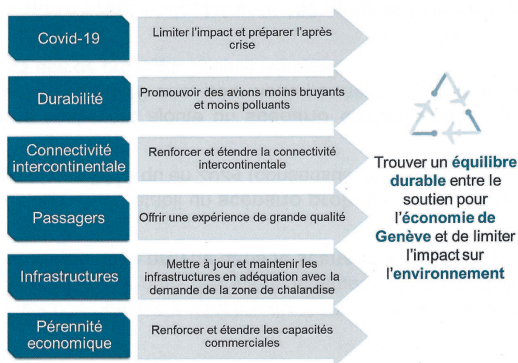
CONTEXTE – UN ACTEUR CLÉ AU SERVICE DE LA RÉGION

- **Aéroport national suisse**, avec un secteur français
- **Établissement public autonome**
 - Concession fédérale d'une durée de 50 ans (2001)
 - République et canton de Genève (propriétaire)
 - Moitié du bénéfice reversé à l'État (soit **591 millions CHF** depuis 1994)
- Importance de l'**aviation d'affaires**
- Bassin de population de **6.5 millions d'habitants** (CH, FR, IT)
- **Plus de 200 entreprises dépendantes des activités de l'aéroport** avec **11'000 emplois** (dont **1'000 emplois** à Genève Aéroport); globalement **33'600 emplois** sont liés à l'activité du site
- **Contribution à hauteur de 4.1 milliards CHF de valeur ajoutée** pour l'ensemble de la région franco-suisse
- **Connectivité très importante de la région**; accès à 50% des centres économiques en une journée aller-retour
- **67% des entreprises genevoises** jugent l'aéroport important pour leurs affaires (enquête CCIG en 2017)
- Acteur essentiel de la « Genève Internationale » avec presque **5000 arrivées protocolaires** par an



16.04.2021

CONTEXTE – UN ENGAGEMENT CONTINU POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE



16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

4

CONTEXTE – DÉBUT 2021

- Avec l'arrivée des nouveaux variants du Covid-19 depuis la fin de l'année 2020 (et désormais début 2021), nous devons nous attendre à une **évolution des passagers moins bonne que celle prévue dans le scénario à la base du budget 2021**
- De ce fait, nous avons établi un **scénario probable «pessimiste»** qui n'envisage le retour des valeurs 2019 qu'en 2024 (consensus des acteurs de l'industrie)
- Nous avons également ajouté un **scénario «catastrophe»**, avec une reprise qui n'aura pas lieu avant 10 ans, pour nous permettre de prendre toutes les mesures nécessaires afin de protéger Genève Aéroport
- Émission d'un **emprunt obligataire de 180 millions CHF en février 2021** pour une durée de 10 ans et un coupon de 0.95%

16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

5

CONTEXTE – STRUCTURE DE LA DETTE ET LIGNES DE CRÉDIT

Lignes de crédit disponibles		
Contrepartie	Enveloppe initiale	Noncoulé tiré
BCV	50 000 000,00 CHF	0,00 CHF
Zürcher Cantonalbank	35 000 000,00 CHF	0,00 CHF
Banque Cantonale de Genève	25 000 000,00 CHF	0,00 CHF
Banque Cantonale de Genève	25 000 000,00 CHF	0,00 CHF
	135 000 000,00 CHF	0,00 CHF

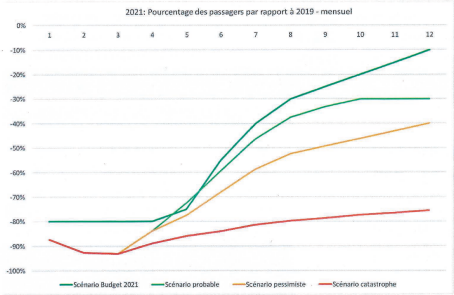
- Le montant total de la dette est de 815 millions CHF, dont 805 millions CHF à long terme
- Les lignes de crédit sont disponibles à hauteur de 135 millions CHF

Structure de la dette

Référence	Prêteur	Capital restant dû	Date de fin	Durée résiduelle
Migros - 10MCHF-0.08%-25.01.2021 - 20.12.2021	MPK	10 000 000.00 CHF	20/12/2021	0.70 an
Obligation-1.05% - 300M - 2020-2023	Emprunt Public	300 000 000.00 CHF	26/05/2023	2.13 ans
Obligation-0.40% - 175M - 2017-2027	Emprunt Public	175 000 000.00 CHF	20/09/2027	6.45 ans
Obligation-0.31% - 100M - 2019-2029	Emprunt Public	100 000 000.00 CHF	27/06/2029	8.22 ans
Obligation-0.95% - 180M - 2021-2031	Emprunt Public	180 000 000.00 CHF	25/03/2031	9.96 ans
Retraites populaires- 50M - 2014-2034	Genève	50 000 000.00 CHF	13/01/2034	12.76 ans
		815 000 000.00 CHF		

16.04.2021

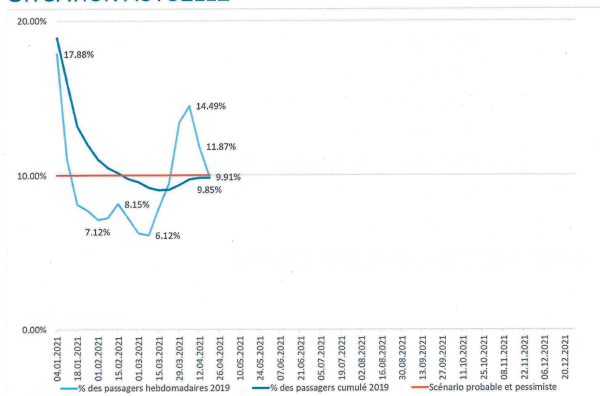
LES SCÉNARIOS



Scénario	% des passagers par rapport à 2019			
	Budget 2021	Probable	Pessimiste	Catastrophe
2021	-49.98%	-58.72%	-98.89%	-76.00%
2022	-7.87%	-13.50%	-13.50%	-55.00%
2023	-3.87%	-5.54%	-5.54%	-45.00%
2024	-0.25%	-1.56%	-1.56%	-35.00%

16.04.2021

SITUATION ACTUELLE



16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

8

GENÈVE
AÉROPORT

RAPPEL SCÉNARIO BUDGET 2021

Pas de saison de ski mais **reprise soutenue dès été 2021**
Croissance envisagée du nombre de passagers (par rapport à 2019)

-50.0% en 2021

-7.9% en 2022

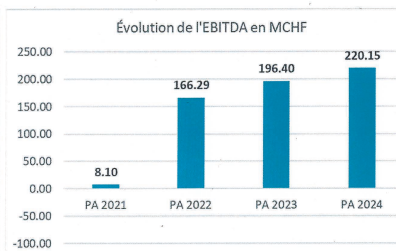
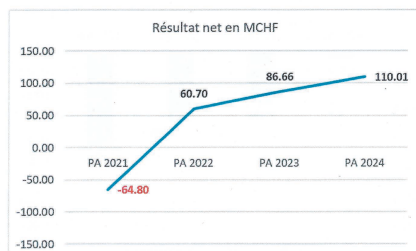
-3.9% en 2023

-0.3% en 2024

16.04.2021

9

SCÉNARIO BUDGET 2021 – RÉSULTAT NET ET PROFITABILITÉ

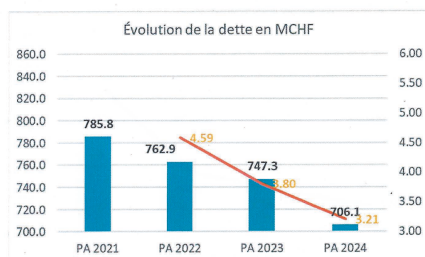


16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

10

SCÉNARIO BUDGET 2021 – DETTE



16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

11

SCÉNARIO PROBABLE

Pas de saison de ski, réduction des passagers au premier semestre en raison des variants, et **reprise modérée dès l'été 2021**

Croissance envisagée du nombre de passagers (par rapport à 2019)

-58.7% en 2021

-13.5% en 2022

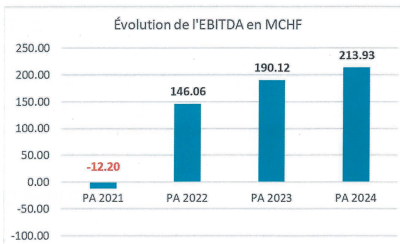
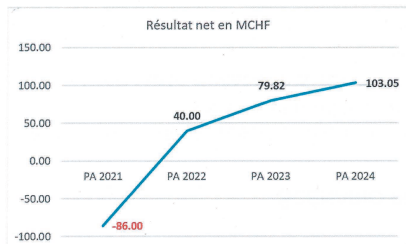
-5.5% en 2023

-1.6% en 2024

16.04.2021

12

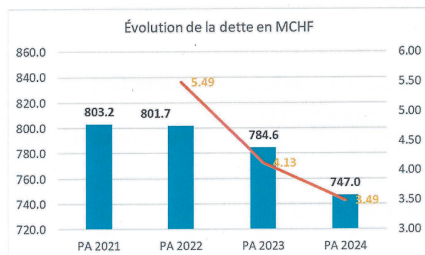
SCÉNARIO PROBABLE – RÉSULTAT NET ET PROFITABILITÉ



16.04.2021

13

SCÉNARIO PROBABLE – DETTE



16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

14

GENÈVE
AÉROPORT

SCÉNARIO PESSIMISTE

Pas de saison de ski, réduction des passagers au premier semestre due aux variants,
et **reprise limitée dès l'été 2021**

Croissance envisagée du nombre de passagers (par rapport à 2019)

-66.7% en 2021

-13.5% en 2022

-5.5% en 2023

-1.6% en 2024

16.04.2021

15

SCÉNARIO PESSIMISTE – RÉSULTAT NET ET PROFITABILITÉ

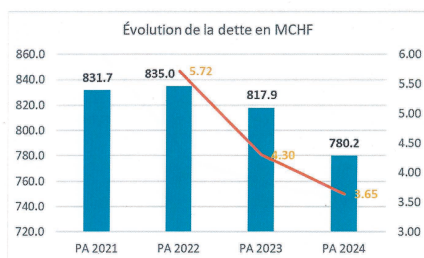


16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

16

SCÉNARIO PESSIMISTE – DETTE



16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

17



SCÉNARIO CATASTROPHE

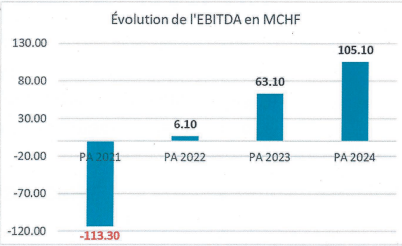
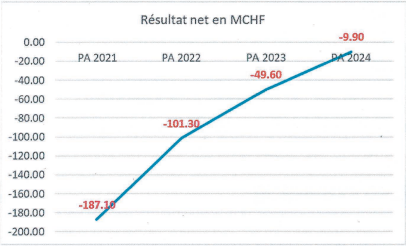
Pas de reprise en quatre ans et réduction massive de capacité
Croissance envisagée du nombre de passagers (par rapport à 2019)

- 76% en 2021
- 55% en 2022
- 45% en 2023
- 35% en 2024

16.04.2021

18

SCÉNARIO CATASTROPHE – RÉSULTAT NET ET PROFITABILITÉ

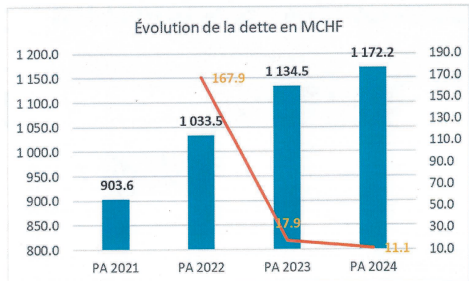


16.04.2021



19

SCÉNARIO CATASTROPHE – DETTE

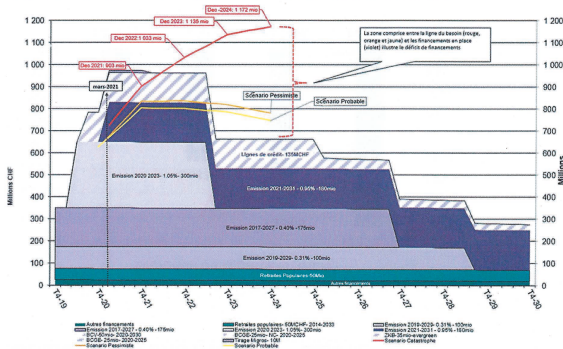


16.04.2021

GENÈVE

20

SCÉNARIO CATASTROPHE – DETTE

Risque de financement-Financements disponibles et projections des besoins - "scénario catastrophe"

- Les financements actuellement disponibles permettent de financer une dette à hauteur de 965 millions CHF jusqu'à mi-2023 (660 millions CHF au-delà)
- La courbe de la dette du «scénario catastrophe» projette un besoin supérieur à 1'000 millions CHF dès fin 2022
- Le déficit de financement qui en résulte doit être comblé par des financements complémentaires

En cas de «scénario catastrophe», les lignes de crédit (hachures violettes 135 millions CHF) seraient probablement inutilisables en vertu des covenants financiers qui les gouvernent.

16.04.2021

GENEVE

21

CADRE DES CONCESSIONS POUR LES AGENTS AU SOL

- La **Confédération est compétente en matière de législation sur l'aviation** (art. 87 cstCH)
- Le **marché de l'assistance en escale est entièrement régi par la directive UE 96/67/CE** (applicable en Suisse en vertu de l'accord bilatéral sur le transport aérien), ainsi que par les dispositions du droit fédéral (OSIA) et du règlement de GA qui en découlent → aucune délégation législative en la matière n'a été effectuée en faveur des cantons et/ou communes
- La **procédure de sélection des prestataires** des services d'assistance en escale est placée sous l'**autorité de l'OFAC** qui peut être amené à rendre une décision formelle concernant toute décision de sélection prise par l'exploitant aéroportuaire, voire organiser et mener lui-même la procédure de sélection selon les circonstances
- L'exploitant aéroportuaire ne peut, le cas échéant, offrir les services d'assistance en escale qu'au travers d'une entité distincte laquelle serait active sur la plateforme au côté d'un autre prestataire qui serait sélectionné par l'OFAC

16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

22

CADRE DES CONCESSIONS POUR AGENTS AU SOL

- L'**OFAC (DETEC)**, autorité compétente en matière d'assistance en escale, **ne peut pas être lié par les éventuelles conditions imposées par le canton à Genève Aéroport dans le cadre de l'octroi d'une ligne de crédit**
- Dans le cadre de l'assistance en escale, la Confédération pourrait imposer des critères relevant notamment du respect du droit social en exigeant que tout prestataire soit au bénéfice d'un agrément. À ce jour, la Confédération n'a pas fait usage de cette possibilité

16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

23

CADRE DES CONCESSIONS POUR AGENTS AU SOL

- Une CCT constitue un accord entre les parties concernées et est soumise aux règles habituelles d'un contrat de droit privé. À cet effet, toute conclusion d'une CCT suppose un **échange réciproque et concordant de manifestation de volontés**
- Il est dès lors **inconcevable d'envisager de « forcer » des parties à conclure une CCT**
- Par ailleurs, toute contrainte, notamment par le biais d'une pression économique (p. ex. obtention d'une concession), mise en œuvre par GA (sur demande/exigence du canton) constituerait une **atteinte disproportionnée** à la liberté d'association, aux droits de la personnalité tels qu'ils sont concrétisés à l'art. 28 CC, ainsi qu'à la liberté contractuelle des entités concernées (cessionnaires/prestataires)

16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

24

CADRE DES CONCESSIONS POUR AGENTS AU SOL

- Toute exigence de CCT pourrait engendrer une absence de prestataires remplissant la condition imposée et ainsi conduire Genève Aéroport à faillir à ses obligations découlant de la concession fédérale d'exploitation
- **Le DETEC devrait alors intervenir pour répondre aux attentes des usagers d'un aéroport national** (infrastructure aéronautique suisse) en imposant par exemple à Genève Aéroport d'offrir des services d'assistance en escale avec les conséquences qui en découlent (OFAC responsable de la sélection du second prestataire), etc.

16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

25

CONCLUSION DU MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION M. MICHEL FABRE

16.04.2021

GENÈVE
AÉROPORT

26



MERCI !



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 25 août 2021

**Le Conseil d'Etat**

3892-2021

Grand Conseil
Commission des Finances
Monsieur Eric Leyvraz
Président
Case postale 3970
1211 Genève 3

Concerne : mesure de soutien en faveur de l'Aéroport international de Genève – prise de position de la Commission de la concurrence du 5 juillet 2021 relative au PL 12876 autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19)

Monsieur le Président,

Afin de respecter le cadre légal fédéral, le Conseil d'Etat a notifié à la Commission de la concurrence (ci-après : la COMCO) la mesure de soutien proposée au travers du PL 12876 en faveur de l'Aéroport international de Genève (ci-après : AIG), le 14 avril 2021 (Annexe 1).

En effet, en vertu de l'art. 103 al. 1 let. b en relation avec l'art. 102a al. 1 let c de la loi fédérale sur l'aviation du 21 décembre 1948 (LA ; RS 748.0), la COMCO doit examiner si les prêts, garanties ou cautionnements accordés par les cantons aux aéroports nationaux sont compatibles avec l'art. 13 de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien (ATA ; RS 0.748.127.192.68).

Après plusieurs échanges, la COMCO a rendu un avis, non contraignant, dont vous trouverez copie en annexe (Annexes 2 à 4).

Dans les grandes lignes, vous constaterez que la COMCO est favorable au prêt envisagé au sens de la compatibilité avec l'ATA, sous réserve de quelques adaptations, soit en particulier la finalisation du prêt d'ici au 31 décembre 2021 et la précision, sous une forme à déterminer, de conditionner les prélèvements de la ligne de crédit uniquement dans le cas de la réalisation du scénario extrême exposé dans le projet de loi.

- 2 -

Sur ce deuxième point, le Conseil d'Etat vous propose un amendement au PL 12876 (Annexe 5), afin de préciser que l'aide de l'Etat ne pourra devenir effective que s'il est clairement démontré qu'elle est indispensable, pour tout ou partie, au sauvetage de l'AIG en lien avec les conséquences de la pandémie de COVID-19 et qu'elle ne pourra en aucun cas être accordée dans le but d'assurer un avantage concurrentiel de quelque nature que ce soit, directement ou indirectement.

Il est ici l'occasion de rappeler qu'au vu de l'évolution permanente de la situation, il est impossible de déterminer à l'avance des seuils qui permettraient la libération du prêt ou d'une tranche de celui-ci. Cela étant, si les pertes financières de l'AIG devaient se creuser et les réserves s'amenuiser de façon dramatique, que les marchés financiers devaient proposer des taux largement supérieurs à celui fixé par le canton de Genève, il est très probable que l'AIG n'ait d'autre choix que de solliciter le prêt, évitant ainsi des conséquences catastrophiques, sur l'emploi notamment.

Le Conseil d'Etat se tient à la disposition de votre Commission pour venir commenter la prise de position de la COMCO et expliquer l'amendement évoqué ci-dessus.

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti

Le président :



Serge Dal Busco

Annexes :

1. Notification à la COMCO du 14 avril 2021
2. Lettre de couverture de la COMCO du 8 juillet 2021
3. Prise de position de la COMCO du 5 juillet 2021
4. Mémo sur les secrets d'affaires du 30 avril 2008
5. Proposition d'amendement au PL 12876

01662-2021



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 14 avril 2021

Le Conseil d'Etat

1662-2021

Commission de la concurrence
Monsieur Andreas Heinemann
Président
Hallwylstrasse 4
3003 Berne

Concerne : projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19)

Monsieur le Président,

Le mois de mars 2020 a marqué le début d'une période remplie d'incertitudes pour le monde aéronautique dans son ensemble. Dans ce cadre, l'Aéroport international de Genève (AIG), dont l'extrait du commerce vous est joint en annexe, n'a pas été épargné en tant qu'aéroport national, tout comme ceux de Bâle-Mulhouse et de Zurich.

Les conséquences de l'effondrement de la fréquentation de l'aéroport et de la suspension quasi totale de toute activité pendant de nombreuses semaines en 2020 sont loin d'être négligeables, non seulement sur le plan opérationnel mais également sur le plan financier. En effet, et bien que jugée saine avant la crise, la situation financière de l'AIG s'est rapidement dégradée.

L'ensemble des difficultés rencontrées par l'AIG perdurent en cette année 2021 en raison des incertitudes liées à l'évolution de la crise sanitaire actuelle. Les perspectives sont dès lors fluctuantes.

L'AIG est un établissement public autonome défini par la loi genevoise sur l'Aéroport International de Genève (LAIG H 3 25) et son règlement d'application (RAIG H 3 25.01) (annexes 1 et 2). Il est un acteur économique majeur pour Genève et la région qu'il dessert, dont la contribution s'élève à 4,1 milliards de francs de valeur ajoutée¹. La zone aéroportuaire emploie également 11 000 personnes et plus de 33 000 emplois dépendent de son activité. Dès mai 2020, un groupe de travail, constitué de représentants de l'Etat de Genève et de l'AIG, a été mis en place afin de suivre l'évolution de la situation financière de l'AIG et d'analyser ses conséquences en matière de besoin de financement.

¹ INFRAS BAK, Impact économique de la plateforme aéroportuaire genevoise 2016, paru au mois de novembre 2017. Il s'agit d'une étude mandaté l'Aéroport International de Genève à INFRAS et BAK.

Aujourd'hui, sur la base des travaux de ce groupe de travail et pour toutes les raisons susmentionnées, le Conseil d'Etat est arrivé à la conclusion qu'un prêt de l'Etat de Genève à l'AIG, structuré sous la forme d'une ligne de crédit, utilisable à titre subsidiaire et en dernier recours, devait être mis en place pour réduire le risque de liquidité de l'AIG en cas de prolongation durable de la crise sanitaire.

Si le trafic aérien reprend en 2021, ce prêt ne devrait pas être utilisé. En revanche, si les mesures d'endiguement de la pandémie perdurent durant l'exercice 2021 et que l'AIG rencontre des difficultés à se financer sur les marchés financiers, alors l'AIG pourrait recourir au prêt de l'Etat dès fin 2021.

Compte tenu des éléments exposés ci-dessus, le Conseil d'Etat a déposé un projet de loi (annexe 3) autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) (PL 12876).

Ainsi, conformément à l'article 103 alinéa 1 lettre b de la loi fédérale sur l'aviation (LA RS 748.0), l'Etat de Genève notifie le projet de mesure de soutien en faveur de l'AIG à la Commission de la concurrence, afin que soit assurée la compatibilité avec l'article 13 de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien.

Le projet de loi prévoit que le Conseil d'Etat est autorisé à consentir un prêt rémunéré d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'AIG, à un taux d'intérêt de 1,50%, qui interviendra, comme précédemment indiqué, qu'en tout dernier ressort, soit après avoir épuisé les autres ressources de trésorerie à disposition, dont celles issues des nouveaux emprunts obligataires et qui on fait récemment l'objet d'une communication à la presse par l'AIG (annexe 4).

Il ne s'agit aucunement d'offrir à la plateforme un avantage concurrentiel, mais simplement d'assurer la continuité d'exploitation, dans un contexte totalement inédit.

Pour votre bonne information, le projet de loi a été déposé le 24 février 2021 au Grand Conseil. Une adoption de ladite loi peut être envisagée, avec toutes les réserves d'usage, au cours des huit prochains mois. Dès lors, la prise de position de la Commission de la concurrence est souhaitée d'ici au mois de mai 2021, en amont de l'adoption du texte législatif.

- 3 -

Monsieur Philippe Matthey, secrétaire général au sein du département des infrastructures de l'Etat de Genève, se tient à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire qui vous serait nécessaire pour le traitement du présent envoi au 022/ 327.96.02 ou par courriel philippe.matthey@etat.ge.ch.

Vous souhaitant bonne réception de la présente et nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre parfaite considération.


AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righeiti

La présidente :



Anne Emery-Torracinta

- Annexes :
1. extrait du Registre du commerce de l'Aéroport International de Genève
 2. loi genevoise sur l'Aéroport International de Genève
 3. règlement d'application de la loi sur l'Aéroport International de Genève
 4. projet de loi 12876
 5. communiqué de presse de l'AIG du 18 février 2021



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO
Commission de la concurrence COMCO
Commissione della concorrenza COMCO
Competition Commission COMCO

CH-3003 Berne, COMCO

Lettre recommandée avec avis de réception

République et canton de Genève
Département des infrastructures
Mme la Chancelière Michèle Righetti
M. le Président Serge Dal Busco
Rue de l'Hôtel-de-Ville 14
CP 3918
1211 Genève 3

Notre réf. : 711.113-00008/sic, sup
N° direct : +41 58 463 83 04
Berne, le 8 juillet 2021

DI - SG Reçu le

9 JUL. 2021

CC

711.113-00008 : Mesure de soutien en faveur de l'Aéroport international de Genève – Prise de position de la Commission de la concurrence du 5 juillet 2021

Madame la Chancelière,
Monsieur le Président,

Nous vous prions de trouver en annexe la prise de position de la Commission de la concurrence (ci-après : COMCO) du 5 juillet 2021 dans l'affaire mentionnée en objet.

La COMCO a l'intention de publier ladite prise de position dans le recueil « Droit et politique de la concurrence (DPC/RPW) » (cf. art. 49 al. 1 LCart¹). Partant, nous vous prions de bien vouloir nous indiquer jusqu'au

9 août 2021

si celle-ci contient des informations relevant des secrets d'affaires, le cas échéant en mettant les passages concernés en évidence. Ces passages seront alors caviardés dans la version publiée. Vous trouverez en annexe une Note concernant les secrets d'affaires. Sans réponse de votre part dans le délai imparti, nous partirons du principe que vous approuvez la publication du texte dans sa version actuelle.

En vertu de l'art. 14 de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien (ATA ; RS 0.748.127.192.68), « chaque Partie contractante [soit la Suisse et l'UE] veille à ce que l'autre Partie contractante soit informée de toute procédure engagée afin de garantir le respect des règles des art. 12 et 13

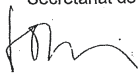
¹ Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (loi sur les cartels, LCart ; RS 251).

et, si nécessaire, peut soumettre des observations avant qu'une décision définitive soit prise ». Cela implique que la Commission européenne doit pouvoir se prononcer sur la prise de position de la COMCO avant que le Grand Conseil genevois ne prenne la décision définitive d'approuver la mesure de soutien en faveur de l'AIG, soit le « projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de rétablissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) ».

Il vous incombe, par conséquent, de faire parvenir une copie de la prise de position annexée à l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) qui est chargé de l'échange avec la Commission européenne. Nous vous prions ainsi de vous adresser dans les meilleurs délais à Monsieur Marcel Zuckschwerdt, Directeur suppléant, qui nous lit en copie. Nous vous rendons attentifs au fait que l'OFAC vous impartira, le cas échéant, un délai plus bref que le nôtre pour l'épuration des secrets d'affaires.

Nous vous prions de croire, Madame la Chancelière, Monsieur le Président, Monsieur le Secrétaire général, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Secrétariat de la Commission de la concurrence



Carole Söhner-Bührer
Vice-directrice



Claudia Siebert Sutter
Référénte

- Cc : - Par courriel et uniquement le courrier d'accompagnement :
Marcel Zuckschwerdt, Directeur suppléant, Stratégie et politique
aéronautique (LE) de l'OFAC
- Annexes : - Prise de position de la COMCO du 5 juillet 2021 au sujet de la compatibilité
de la mesure de soutien en faveur de l'Aéroport international de Genève
(AIG) avec l'ATA
- Note : Secrets d'affaires



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO
Commission de la concurrence COMCO
Commissione della concorrenza COMCO
Competition Commission COMCO

Prise de position de la Commission de la concurrence

du 5 juillet 2021

Dans l'affaire

Examen selon l'art. 103 LA
de la compatibilité avec l'ATA de la

Mesure de soutien en faveur de l'Aéroport
international de Genève (AIG)

Pour

République et canton de Genève

Composition

Andreas Heinemann (Président, présidence),
Danièle Wüthrich-Meyer (Vice-présidente), Armin Schmutzler (Vice-
président),
Nicolas Diebold, Winand Emons, Clémence Grisel Rapin, Andreas
Kellerhals, Pranvera Këllezi, Isabel Martínez, Rudolf Minsch, Martin
Rufer, Henrique Schneider.

Table des matières

A	Etat de fait	3
A.1	Objet de l'examen	3
A.2	Procédure	3
A.2.1	Procédure menant à l'adoption de la mesure de soutien	3
A.2.2	Procédure devant les autorités de la concurrence	4
A.3	Description de la mesure	4
A.3.1	Entreprise bénéficiant de la mesure	4
A.3.1.1	Chiffres clés	5
A.3.1.2	Les activités de l'AIG	5
A.3.2	Contexte de la mesure de soutien	6
A.3.3	Raison du financement supplémentaire requis	9
A.3.4	Forme de la mesure de soutien	12
A.3.5	Base juridique de la mesure de soutien	12
A.3.6	Termes et conditions de la mesure de soutien	12
B	Considérants	12
B.1	A la forme	12
B.1.1	Compétence	12
B.1.2	Procédure devant la COMCO	13
B.2	Au fond	14
B.2.1	Droit matériel applicable	14
B.2.2	Existence d'une aide d'Etat	15
B.2.2.1	Entreprise	16
B.2.2.2	Origine étatique	16
B.2.2.3	Avantage économique	17
B.2.2.4	Sélectivité	18
B.2.2.5	Distorsion de la concurrence et affectation des échanges	18
B.2.2.6	Résultat intermédiaire	19
B.2.3	Compatibilité avec l'ATA	19
B.2.3.1	Introduction	19
B.2.3.2	Examen de compatibilité en vertu de l'art. 13 al. 3 let. b ATA	20
B.2.3.3	Conditions de l'encadrement temporaire	21
B.2.3.4	Proportionnalité	24
B.2.3.5	Conclusion	37
C	Frais	37
D	Résultat	38

A Etat de fait

A.1 Objet de l'examen

1. La République et canton de Genève (ci-après : canton de Genève) envisage de consentir un prêt d'un montant maximal de CHF 200 millions en faveur de l'Aéroport international de Genève (ci-après : AIG) destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire de COVID-19.

2. Par courriers des 14 avril et 9 juin 2021, le Conseil d'Etat du canton de Genève (ci-après : Conseil d'Etat) a déposé une notification ainsi qu'un complément à la notification à la Commission de la concurrence (ci-après : COMCO) d'un projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de CHF 200 millions en faveur de l'AIG. En vertu de l'art. 103 LA¹, la COMCO est invitée à examiner si la mesure de soutien envisagée en faveur de l'AIG est compatible avec l'ATA².

A.2 Procédure

A.2.1 Procédure menant à l'adoption de la mesure de soutien

3. Après le refus de soutien financier de la part de Confédération le 2 décembre 2020, qui a confirmé n'intervenir qu'à titre subsidiaire et en dernier ressort³, l'AIG a sollicité le soutien du canton de Genève.

4. Selon le Conseil d'Etat⁴, l'année 2020 a été marquée par une chute du nombre de passagers de près de 70 % par rapport à 2019, en lien avec la crise sans précédent que connaît le trafic aérien. Les perspectives de reprise à court terme ne seraient pas réjouissantes et impliqueraient un nouvel exercice largement déficitaire pour l'aéroport en 2021 et ce, quel que soit le scénario envisagé. Compte tenu de ces perspectives et afin d'assurer les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de la plateforme, le Conseil d'Etat a adopté le « Projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200'000'000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) »⁵ (ci-après : projet de loi) qu'il a déposé par devant le Grand Conseil en date du 24 février 2021.

5. Selon le complément à la notification, la procédure menant à l'adoption du projet de loi suivra les étapes suivantes⁶ : au moment du dépôt du complément à la notification et ainsi au moment de l'examen de la COMCO, la Commission des finances du Grand Conseil (ci-après : Commission des finances) examine en détail le projet de loi par le biais de questions et d'auditions. Elle déterminera par la suite si elle refuse ledit projet de loi, ou si elle entre en matière. Dans ce dernier cas, les articles du projet seront discutés l'un après l'autre et pourraient être amendés. Finalement, la Commission des finances votera sur l'ensemble du projet et présenterait ce dernier en séance plénière du Grand Conseil. Durant cette séance plénière, le Grand Conseil pourrait refuser le projet de loi ou accepter l'entrée en matière. Dans

¹ Loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA ; RS 748.0).

² Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien, en vigueur depuis le 1^{er} juin 2002 (ATA ; RS 0.748.127.192.68).

³ Complément à la notification, annexe 3.

⁴ Point de presse du Conseil d'Etat du 24 février 2021, <<https://www.ge.ch/document/point-presses-du-conseil-etat-du-24-fevrier-2021#extrait-23923>> (24.6.2021).

⁵ Projet de loi cantonale n° 12876 (PL 12876), <<https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12876.pdf>> (24.6.2021), notification, annexe 4.

⁶ Complément à la notification, 11 s.

ce second cas, la discussion portera sur chaque article individuellement et des amendements pourraient être votés. Finalement, le Grand Conseil votera sur l'ensemble du projet. En cas d'approbation, le Conseil d'Etat adoptera un arrêté de publication et publiera ce dernier ainsi que la loi dans la Feuille d'avis officielle, ce qui marque le début du délai référendaire. En l'absence de référendum ou en cas de non-aboutissement du référendum, le Conseil d'Etat adoptera un arrêté de promulgation permettant l'entrée en vigueur de la loi, dont la date serait déterminée par le Conseil d'Etat.⁷ En cas de référendum, le projet de loi sera soumis à votation.

6. La présente prise de position de la COMCO sera portée à l'attention du Grand Conseil avant les débats afin de permettre à ce dernier de modifier, le cas échéant, le projet de loi en tenant compte des considérations de la COMCO (cf. N 58 ss).

A.2.2 Procédure devant les autorités de la concurrence

7. Par courrier du 14 avril 2021, le Conseil d'Etat a notifié à la COMCO la mesure de soutien envisagée par le canton de Genève en faveur de l'AIG (ci-après : notification).

8. La notification du 14 avril 2021 ne contenait pas toutes les informations permettant à la COMCO d'examiner si la mesure de soutien envisagée constituait une aide d'Etat compatible avec l'ATA. Par courrier du 29 avril 2021 adressé au Conseil d'Etat, le Secrétariat a exposé les voies d'examen possibles et les exigences juridiques correspondantes. Il a invité le Conseil d'Etat à compléter la notification avec les informations manquantes, conformément à la voie choisie.

9. Le 29 avril 2021, l'AIG a transmis un projet de complément à la notification au Secrétariat, en lui demandant si la notification pouvait ainsi être considérée comme complète.

10. Par courrier du 5 mai 2021 à l'attention de l'AIG et du 1^{er} juin 2021 à l'attention de l'administration cantonale genevoise, le Secrétariat a indiqué les informations manquantes, nécessaires à l'examen en vertu de l'art. 13 ATA.

11. En outre, par courriels du 25 mai et du 21 juin 2021, le Secrétariat a posé à l'administration cantonale genevoise une question sur la perception d'émoluments en droit cantonal genevois.

12. Par courrier du 9 juin 2021, le Conseil d'Etat a déposé un complément à la notification du 14 avril 2021 (ci-après : complément à la notification).

A.3 Description de la mesure

A.3.1 Entreprise bénéficiant de la mesure

13. L'AIG est l'un des trois aéroports nationaux en Suisse, avec l'aéroport de Zurich et l'aéroport de Bâle-Mulhouse. Selon l'Office fédéral de l'aviation civile (ci-après : OFAC), les aéroports nationaux ont pour mission de raccorder la Suisse aux centres européens et mondiaux du trafic aérien. Ils doivent également offrir une infrastructure permettant aux compagnies aériennes d'assurer le trafic généré par le marché libéralisé en concurrence avec

⁷ Il serait néanmoins possible, pour le Grand Conseil, à la majorité de deux tiers des voix exprimées, mais au moins à la majorité de ses membres, de déclarer urgente une loi dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard. Dans ce cas, la loi entrerait en vigueur immédiatement et le Conseil d'Etat adopterait un arrêté de publication qui fait courir le délai référendaire. Si un référendum était demandé, la loi deviendrait caduque un an après son entrée en vigueur, à moins de son approbation par le corps électoral (complément à la notification, 12).

les autres aéroports européens. Pour autant que les capacités soient suffisantes, les aéroports nationaux doivent accorder une place au trafic privé.⁸

14. Conformément à l'art. 1 LAIG⁹, l'AIG est un établissement de droit public autonome et qui jouit de la pleine personnalité juridique. L'AIG est propriété du canton de Genève.¹⁰

A.3.1.1 Chiffres clés

15. L'AIG a employé 1069,7 équivalents temps plein en 2019. La même année, l'aéroport a accueilli 17,9 millions de passagers et servi de plateforme à 57 compagnies aériennes desservant 149 destinations au départ de Genève. En outre, 84'927 tonnes de marchandises ont été traitées par l'AIG. En 2019, le bénéfice net s'est élevé à CHF 84,1 millions, pour un chiffre d'affaires annuel de CHF 249,8 millions.¹¹

16. L'AIG génère des recettes aéronautiques et des revenus non aéronautiques.¹² Les recettes aéronautiques sont composées des redevances d'atterrissages, des redevances passagers, et d'autres redevances aéronautiques. Les recettes non aéronautiques sont constituées, d'une part, de recettes qui sont directement liées au flux des passagers, comme les redevances commerciales, les parkings et les recettes des infrastructures centralisées (p. ex. le tri bagage) et d'autre part, de recettes qui ne sont pas directement liées au flux des passagers (loyers perçus et droits de superficie, revenus annexes de location et autres produits d'exploitation).¹³ En 2019, les recettes aéronautiques se sont élevées à CHF 278,9 millions et les recettes non aéronautiques à CHF 215,0 millions.¹⁴

A.3.1.2 Les activités de l'AIG

17. En vertu de l'art. 87 Cst.¹⁵, l'aviation relève de la compétence exclusive de la Confédération. Selon l'art. 36a al. 1 LA, une concession est requise pour l'exploitation de tout aéroport ouvert à l'aviation publique (aéroport). Cette concession est octroyée par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication.

18. Le concessionnaire est autorisé à exploiter l'aéroport à titre commercial et, en particulier, à prélever des taxes. Il a l'obligation de le rendre accessible à tous les appareils du trafic intérieur et du trafic international, sous réserve des restrictions édictées dans le règlement d'exploitation, et de mettre à la disposition des usagers une infrastructure répondant aux

⁸ Cf. <<https://www.bazl.admin.ch>> > Sécurité > Infrastructure > Aéroport > Aéroports nationaux (24.6.2021).

⁹ <<https://silgeneve.ch/legis/>> > rs/GE – Textes en vigueur > H Transports et communications > H 3 Navigation aérienne > H 3 25 Loi sur l'Aéroport international de Genève (LAIG), 10.06.1993 – 10 juin 1993 (24.6.2021).

¹⁰ <<https://www.gva.ch/>> > Aéroport > Entreprise > En bref (24.6.2021). Selon l'art. 7 LAIG (n. 9), l'AIG est géré, en conformité avec la concession fédérale, par un conseil d'administration formé de : 1 membre de chaque parti représenté au Grand Conseil, désigné par ce dernier ; 5 membres désignés par le Conseil d'Etat ; 1 membre désigné en son sein par le Conseil administratif de la commune du Grand-Saconnex ; 1 membre désigné en son sein par le Conseil administratif de la commune de Meyrin ; 2 membres désignés par le Conseil d'Etat, sur proposition de la Conférence des chefs des départements de l'économie publique de la Suisse occidentale ; 1 membre désigné par le Conseil d'Etat, sur proposition des présidents des Conseils généraux des départements français limitrophes ; 3 membres élus par le personnel de l'établissement.

¹¹ AIG, Annual Report 2019, 3 ; <https://www.gva.ch/de/Downloads/Aeroport/Rapport_Annuel/> (24.6.2021).

¹² <<https://www.gva.ch/>> > Aéroport > Entreprise > En bref (24.6.2021).

¹³ Complément à la notification, 8.

¹⁴ Complément à la notification, annexe 2.

¹⁵ Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101).

impératifs d'une exploitation sûre et rationnelle (art. 36a al. 2 LA).¹⁶ La concession pour les aéroports régionaux est octroyée pour une durée de 50 ans (art. 13 let. a OSIA¹⁷). En l'occurrence, l'AIG est au bénéfice d'une concession octroyée en 2001 pour une durée de cinquante ans.¹⁸

19. L'art. 2 LAIG précise que l'établissement a pour mission de « *gérer et d'exploiter l'aéroport et ses installations en offrant, au meilleur coût, les conditions optimales de sécurité, d'efficacité et de confort pour ses utilisateurs. Dans toute son activité, [il] doit concourir au développement de la vie économique, sociale et culturelle, l'établissement tient compte des intérêts généraux du pays, du canton et de la région qu'il dessert, ainsi que des objectifs de la protection de l'environnement (...)* ».

20. Le règlement d'application de la LAIG¹⁹ et le règlement d'exploitation de l'AIG²⁰ définissent les activités de l'AIG au sens strict. De plus, l'aéroport promeut l'importance de la dimension régionale adaptée aux défis en matière d'environnement, d'aménagement du territoire, de mobilité terrestre et de dynamique économique au travers d'une convention d'objectifs²¹ qui le lie au canton de Genève.²²

21. Ses activités sont également soumises au contrôle de la Confédération et plus particulièrement de l'OFAC, qui a adopté la fiche du Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique concernant l'aéroport (fiche PSIA). Publié fin 2018, le Plan est un document indispensable à la planification du développement de l'AIG au cours des quinze années à venir.²³

A.3.2 Contexte de la mesure de soutien

22. La notification²⁴ ainsi que le complément à la notification²⁵ démontrent l'impact de la pandémie sur l'activité de l'AIG. Ainsi, à compter de l'annonce du Conseil fédéral du 16 mars 2020 relative à l'état de situation extraordinaire au sens de la loi fédérale sur les épidémies, l'activité de l'AIG aurait été directement et durablement affectée dans le sens où le trafic aurait très rapidement diminué pour devenir dérisoire pendant plusieurs semaines. Depuis lors, l'activité aérienne serait restée limitée et fortement influencée par les différentes réglementations fédérales et cantonales.²⁶

¹⁶ Les conditions d'octroi de la concession sont réglées dans l'art. 12 de l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA ; RS 748.131.1), notamment : l'exploitation de l'installation est conforme aux objectives aux exigences de la partie Infrastructure aviation du plan sectoriel des transports (PSIA) ; le requérant dispose des aptitudes, connaissances et moyens requis pour satisfaire aux obligations découlant de la loi, de la concession et du règlement d'exploitation ; le règlement d'exploitation peut être approuvé.

¹⁷ Cf. n. 16.

¹⁸ Complément de la notification, 2.

¹⁹ <<https://silgeneve.ch/legis/>> rs/GE – Textes en vigueur > H Transports et communications > H 3 Navigation aérienne > H 3 25.01 Règlement d'application de la loi sur l'Aéroport international de Genève (RAIG), 13.12.1993 – 13 décembre 1993 (24.6.2021).

²⁰ <<https://www.gva.ch/getmedia/c5413b08-148f-4d4e-95c1-4df1e0e007e9/Reglement-exploitation-AIG.pdf>> (24.6.2021).

²¹ <<https://www.ge.ch/>> Publications > Convention d'objectifs entre la République et canton de Genève et l'Aéroport international de Genève (24.6.2021).

²² <<https://www.gva.ch/>> > Aéroport > Entreprise > Gouvernance et Management (24.6.2021).

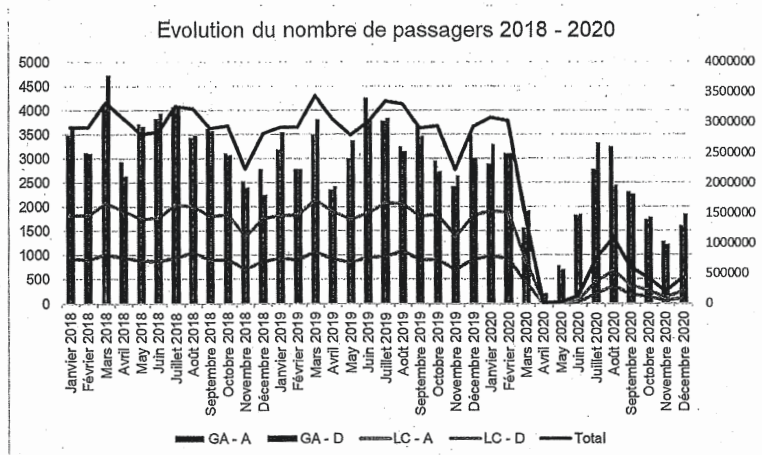
²³ <<https://www.gva.ch/>> > Aéroport > Entreprise > Gouvernance et Management (24.6.2021).

²⁴ Notification, annexe 4, 4.

²⁵ Complément à la notification, 5 ss.

²⁶ Il en va notamment de la décision du Conseil fédéral du 18 mars 2020 d'étendre le contrôle aux frontières, notamment pour le trafic aérien pour les pays limitrophes de la Suisse ainsi que les pays non-membres de Schengen (les personnes en provenances d'Etats tiers étaient interdites d'entrée, sauf cas

23. Sur la base des explications du Conseil d'Etat, on trouvera ci-après un bref aperçu de l'évolution du nombre de passagers pris en charge et transportés (Graphique 1), ainsi que l'évolution des mouvements (Graphique 2), du fret (Graphique 3) et des recettes (Graphique 4).



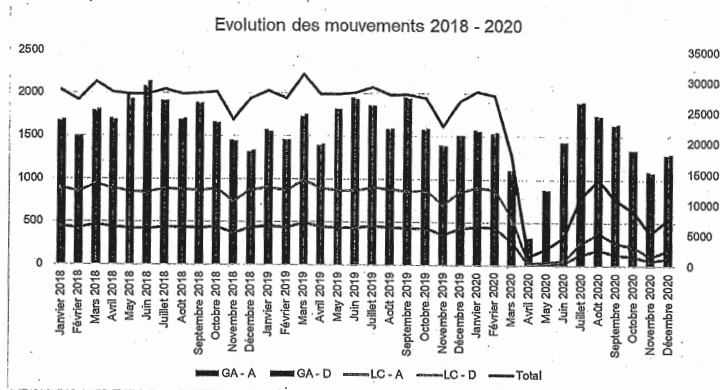
Graphique 1 : Evolution du nombre de passagers 2018 – 2020. Axe vertical gauche : aviation générale et d'affaires (GA) ; atterrissages (A) ; décollages (D). Axe vertical droit : trafic ligne et charter (LC) ; atterrissages (A) ; décollages (D) ; total trafic ligne et charter (Total).²⁷

24. L'effondrement du nombre de passagers au printemps 2020 est bien visible, avec une légère reprise en été 2020 et un nouvel effondrement en automne et en hiver 2020 (cf. Graphique 1). L'aviation générale se montre plus résiliente que le trafic de ligne et charter.

25. La même évolution se dessine en ce qui concerne les mouvements d'avions (cf. Graphique 2). En matière de mouvements d'avions, l'aviation générale s'avère plus résistante à la crise qu'en matière de passagers transportés (Graphique précédent).

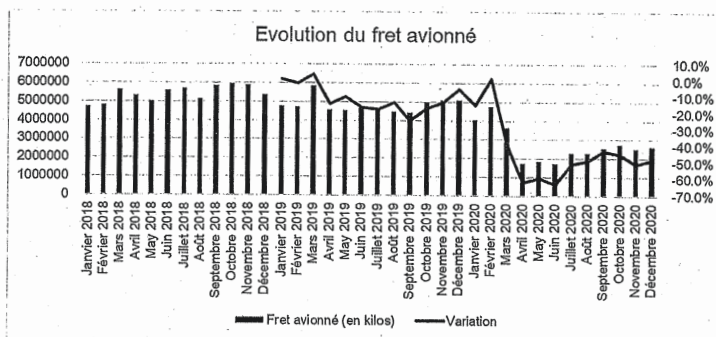
exceptionnel), de la décision du Conseil fédéral du 8 mai 2020 d'assouplir les conditions d'entrée sur le territoire suisse et de rouvrir les restaurants sous conditions, de la décision du Conseil fédéral du 1^{er} juillet 2020 imposant des quarantaines pour les personnes en provenance d'un Etat ou d'un territoire à risque élevé d'infection, ainsi que de diverses décisions du Conseil fédéral relatives à la fermeture des bars, restaurants et commerces ainsi que les arrêtés du Conseil d'Etat en la matière, cf. également DPC 2020/3b, 1235 N 17 ss, *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*.

²⁷ Complément à la notification, annexe 1. Par aviation générale et d'affaires, on entend l'aviation civile à l'exception du trafic de ligne et charter.



Graphique 2 : Evolution des mouvements 2018 – 2020. *Axe vertical gauche* : aviation générale et d'affaires (GA) ; atterrissages (A) ; décollages (D). *Axe vertical droit* : trafic ligne et charter (LC) ; atterrissages (A) ; décollages (D) ; total trafic ligne et charter (Total).²⁸

26. Le fret aérien traité via l'AIG (soit le fret qui est embarqué ou débarqué d'un avion)²⁹ a également chuté (environ -50 % par rapport aux mois précédents) en raison de la pandémie de COVID-19. En 2018 et 2019, environ 95 % du transport de fret aérien a été effectué par des vols réguliers, le reste par des vols charters.³⁰



Graphique 3 : Evolution du fret avionné (transit inclus) 2018 – 2020. *Axe vertical gauche* : fret avionné en kilos. *Axe vertical droit* : variation du fret avionné par rapport au même mois de l'année précédente.³¹

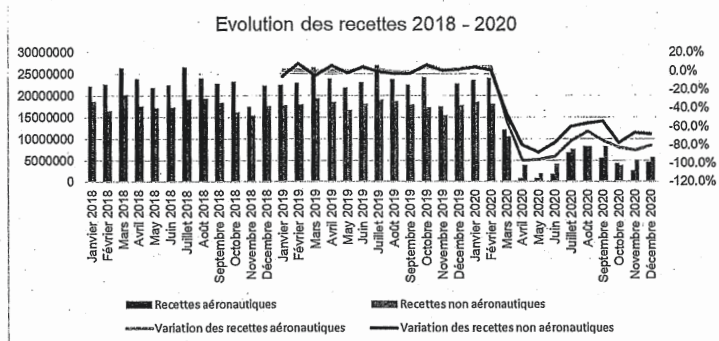
²⁸ Complément à la notification, annexe 1.

²⁹ Complément à la notification, 2.

³⁰ Complément à la notification, annexe 1.

³¹ Complément à la notification, annexe 1.

27. En ce qui concerne les recettes, le Graphique 3 ci-dessous montre l'évolution et les changements par rapport au mois correspondant de l'année précédente.



Graphique 4 : Evolution des recettes 2018 – 2020. Axe vertical gauche : recettes en francs. Axe vertical droit : variation des recettes par rapport au même mois de l'année précédente.³²

28. Les recettes aéronautiques sont passées de CHF 278,9 millions en 2019 à CHF 95,2 millions en 2020. Une partie des recettes non aéronautiques sont directement liées au flux des passagers, comme les redevances commerciales, les parkings et les recettes des infrastructures centralisées (p. ex. le tri bagage). Les recettes non aéronautiques qui ne sont pas directement liées au flux des passagers consistent par exemple en les loyers perçus et les droits de superficie, les revenus annexes de location et les autres produits d'exploitation. Au total, les recettes non aéronautiques sont passées de CHF 215,0 millions en 2019 à CHF 96,0 millions en 2020 (cf. N 16).³³

29. En particulier et sans surprise, il est constaté que la diminution liée à la pandémie dans les recettes aéronautiques est plus importante que dans les recettes non aéronautiques.

30. Concernant l'impact de la crise sur les bénéfices en 2020, la perte nette de l'AIG s'élève à au moins CHF 129,5 millions contre un résultat net de CHF 84,1 millions en 2019 (cf. N 15).³⁴

31. En résumé, la pandémie a durement touché l'AIG, en particulier l'activité du trafic de ligne et charter du secteur aéronautique, et a entraîné une baisse significative des revenus et des bénéfices.

A.3.3 Raison du financement supplémentaire requis

32. Dès mai 2020, un groupe de travail constitué de représentants du département des infrastructures, de la direction générale des finances du canton de Genève et de l'AIG a été mis en place afin de suivre l'évolution de la situation financière de l'AIG et d'analyser les conséquences en matière de financement.³⁵

33. Sur la base des travaux de ce groupe de travail, le Conseil d'Etat est arrivé à la conclusion qu'un prêt du canton de Genève à l'AIG, structuré sous la forme d'une ligne de

³² Complément à la notification, annexe 1.

³³ Complément à la notification, 8, annexe 2.

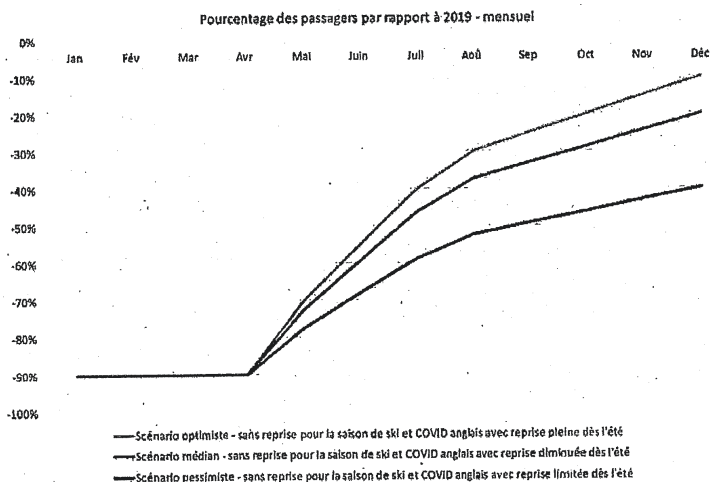
³⁴ Notification, annexe 4, 6.

³⁵ Notification, annexe 4, 3.

crédit, utilisable à titre subsidiaire et en dernier recours, devait être mis en place pour réduire le risque de liquidité de l'AIG en cas de prolongation durable de la crise sanitaire. Si le trafic aérien reprenait rapidement en 2021, ce prêt ne devrait pas être utilisé. En revanche, si les mesures d'endiguement de la pandémie perdurent durant l'exercice 2021 et que l'AIG rencontre des difficultés à se financer sur les marchés financiers, alors l'AIG pourrait recourir au prêt du canton de Genève.³⁶

34. Compte tenu des incertitudes liées à la reprise du trafic aérien et des délais d'adoption d'un projet de loi, le Conseil d'Etat préfère anticiper un éventuel besoin de liquidités dans le futur en soumettant au Grand Conseil un projet de prêt destiné à empêcher la réalisation d'un risque de liquidité qui serait dommageable pour l'ensemble de l'économie genevoise, l'AIG et le canton de Genève.³⁷

35. Pour déterminer les besoins de financement, le Conseil d'Etat envisage plusieurs scénarios de trafic. Le plus « optimiste » prévoit une baisse de 53 % des passagers par rapport à 2019. La baisse est de 58 % pour le scénario « médian » et de 67 % pour le scénario « pessimiste ».



Graphique 5 : Scénarios futurs : Pourcentage des passagers par rapport à 2019 (mensuel).³⁸

36. Pour tous ces scénarios, le pic d'endettement serait atteint en 2021 et se situerait, en fonction des scénarios, entre 810 et 850 millions de francs à fin 2021.³⁹

37. Un dernier scénario « extrême » est également considéré. Il se base sur une hypothèse de réduction massive et durable du trafic aérien, résultant d'un prolongement des effets de la crise sanitaire jusqu'en 2024. Dans ce scénario, la réduction de trafic serait de 76 % en 2021 et de 55 % en 2022 par rapport au niveau observé en 2019. Pour ce scénario extrême, et en

³⁶ Notification, annexe 4, 3.

³⁷ Notification, annexe 4, 3.

³⁸ Notification, annexe 4, 7.

³⁹ Notification, annexe 4, 7.

tenant compte des mesures d'économies déjà identifiées, l'endettement s'élèverait à CHF 0,9 milliard fin 2021 et le pic de la dette serait atteint en 2024 (légèrement inférieur à CHF 1,2 milliard).

38. Concernant l'évolution de l'endettement en 2020, l'AIG a émis en avril 2020 un emprunt obligataire de CHF 300 millions sur une durée de 3 ans pour couvrir ses besoins en financement jusqu'à fin 2020. L'AIG a également négocié en 2020 de nouvelles lignes de crédit avec les banques pour un montant total de CHF 135 millions. A fin 2020, la dette financière s'élevait à 649 millions de francs contre 349 millions de francs à fin 2019.⁴⁰

39. En février 2021, l'AIG a émis un emprunt obligataire sur une durée de 10 ans d'un montant de CHF 180 millions portant intérêt au taux de 0,95 %. Enfin, une négociation serait également en cours pour un financement à long terme des équipements du tri bagages au travers d'un leasing de 78 millions de francs.⁴¹

40. Selon le Conseil d'Etat, ces sources de financement, pour autant que les négociations sur le leasing aboutissent, permettraient de couvrir les besoins de financement induits par le scénario « extrême » en 2021, tout en préservant une partie des lignes de crédit.⁴²

41. En revanche, si le scénario « extrême » se réalisait, la probabilité que les investisseurs se détournent du secteur aérien serait élevée et l'AIG devrait faire face à des besoins de financement supplémentaires en 2022. Il en résulterait pour l'AIG une incapacité d'émettre de nouvelles obligations et donc de trouver de nouvelles sources de financement.⁴³

42. Selon le Conseil d'Etat, la mesure conservatoire proposée dans le projet de loi permettrait à l'AIG de faire face à cette situation. Compte tenu des incertitudes liées à l'évolution de la crise sanitaire, du trafic passagers et des marchés des capitaux, le Conseil d'Etat souhaite permettre à l'AIG de recourir à un prêt afin de garantir la continuité de l'exploitation et d'empêcher ainsi tout risque afférant à la liquidité.⁴⁴

43. Il incombe en effet au canton de Genève d'assurer la continuité d'exploitation. La Confédération avait confirmé aux aéroports nationaux qu'une intervention était possible en dernier recours uniquement, si un financement auprès des marchés des capitaux n'était plus possible, et en l'absence de marge de manœuvre des propriétaires.⁴⁵

44. Le prêt du canton de Genève présenterait ainsi l'avantage d'isoler l'AIG des marchés financiers si les effets de la crise sanitaire rendaient impossible un nouvel emprunt sur les marchés obligataires en cas de réalisation du scénario extrême.⁴⁶

45. L'objectif serait de mettre en place un prêt à tirages multiples, qui permettrait à l'AIG de prélever des tranches en fonction de ses besoins. Le recours à ce prêt n'interviendrait qu'à titre subsidiaire. Ce prêt constituerait une sûreté supplémentaire pour l'AIG qui bénéficierait ainsi de liquidités suffisantes dans l'attente d'une reprise de son activité et en cas de difficultés à se financer sur les marchés financiers.⁴⁷

⁴⁰ Notification, annexe 4, 6 et 8.

⁴¹ Notification, annexe 4, 8 ; complément à la notification, 9.

⁴² Notification, annexe 4, 8.

⁴³ Notification, annexe 4, 8.

⁴⁴ Notification, annexe 4, 8.

⁴⁵ Notification, annexe 4, 8.

⁴⁶ Notification, annexe 4, 8.

⁴⁷ Notification, annexe 4, 8.

A.3.4 Forme de la mesure de soutien

46. La mesure de soutien prend la forme d'un prêt public à terme fixe et à taux d'intérêt réduit.

A.3.5 Base juridique de la mesure de soutien

47. La base juridique de la mesure de soutien sera la « loi autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200'000'000 francs en faveur de l'AIG destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de rétablissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) ».

A.3.6 Termes et conditions de la mesure de soutien⁴⁸

48. Le montant maximum du prêt serait de CHF 200 millions. Le prêt serait disponible entre le 1^{er} juillet 2021 et le 20 juin 2026, à savoir pendant une durée de cinq ans. Le montant effectivement réclamé serait variable (jusqu'au montant maximum). L'emprunteur (l'AIG) aurait la possibilité de procéder à des remboursements intermédiaires jusqu'à la date de l'échéance.

49. Le prêt serait mis à disposition en un ou plusieurs tirages. Le montant minimum d'un tirage serait de CHF 30 millions. Le montant minimum d'un remboursement intermédiaire serait également de CHF 30 millions et l'AIG pourrait procéder à un remboursement intermédiaire à chaque date de paiement de l'intérêt.⁴⁹

50. Le taux d'intérêt serait 1,5 % par année.⁵⁰ La période d'intérêt serait d'un mois.

B Considérants

B.1 A la forme

B.1.1 Compétence

51. L'ATA est entré en vigueur le 2 juin 2002. Les art. 13 et 14 ATA portent sur les aides d'Etat.

52. L'art. 13 al. 1 ATA prévoit que *« Sauf disposition contraire du présent Accord, sont incompatibles avec le présent Accord, pour autant qu'elles affectent les échanges entre les Parties contractantes, les aides accordées par la Suisse ou par un Etat membre de la CE ou provenant de fonds publics, sous quelque forme que ce soit, et qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou la production de certains produits. »* Les alinéas 2 et 3 de l'article en question fixent les conditions auxquelles les aides sont compatibles avec l'ATA ou peuvent être considérées comme telles. A noter que selon l'art. 12 al. 1 ATA, les dispositions régissant les aides d'Etat s'appliquent également aux entreprises publiques et aux entreprises auxquelles ont été accordées des droits spéciaux ou exclusifs.

53. Tandis que l'ATA confie l'application et le contrôle des règles du droit de la concurrence aux institutions communautaires dans la plupart des cas (art. 11 ATA), l'art. 14 ATA crée un système de surveillance fondé sur deux piliers. Chaque partie contractante (la Suisse et l'UE) est responsable, sur son territoire, du contrôle des aides d'Etat. Cette disposition institue non seulement le droit, mais aussi l'obligation de soumettre toutes les aides d'Etat à un examen de leur compatibilité avec l'ATA. Chaque partie doit en outre veiller à ce que l'autre partie soit

⁴⁸ Notification, annexe 4, 16.

⁴⁹ La date de paiement de l'intérêt serait le dernier jour de la période d'intérêt (un mois).

⁵⁰ L'intérêt serait calculé au prorata du nombre de jours écoulés et d'une année de 360 jours.

informée des procédures engagées et, si nécessaire, soit en mesure de soumettre des observations avant qu'une décision définitive ne soit prise.⁵¹

54. L'art. 103 LA confie à la COMCO la tâche d'examiner la compatibilité des aides d'Etat avec l'Accord.⁵²

« III. Examen de la compatibilité des aides d'Etat

¹ La Commission de la concurrence examine la compatibilité avec l'art. 13 de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien:

a. des projets de décisions du Conseil fédéral favorisant certaines entreprises ou la production de certains produits entrant dans le champ d'application de l'accord, notamment des prestations, des participations et des aides financières prévues aux art. 101, 102 et 102a de la présente loi;

b. des mesures similaires de soutien des cantons [...];

c. [...]

² La Commission de la concurrence est indépendante du Conseil fédéral et de l'administration lors de l'examen.

³ Les autorités chargées de prendre une décision tiennent compte du résultat de l'examen. »

55. Aux termes de l'art. 102a al. 1 let. b LA, « [s]i, pour cause de pandémie de COVID-19, l'exploitation continue et ordonnée des aéroports nationaux ne peut pas être assurée d'une autre manière, la Confédération peut accorder des prêts [...] aux aéroports nationaux ».

56. En l'espèce, le projet de loi notifié autorise le Conseil d'Etat genevois à consentir un prêt en faveur de l'AIG, l'un des aéroports nationaux. En vertu de l'art. 103 al. 1 let. a et b LA, la COMCO est compétente pour examiner la compatibilité dudit projet de loi avec l'ATA.

B.1.2 Procédure devant la COMCO

57. Tandis que la compétence de la COMCO pour l'examen des aides d'Etat est explicitement donnée par l'art. 103 LA, ni la LCart⁵³ – en tant qu'instrument de la COMCO – ni l'ATA lui-même ne contiennent des règles de procédure pour l'examen des aides d'Etat.

58. Conformément à la lettre de l'art. 103 al. 1 LA, la COMCO *examine* notamment si les projets de décisions du Conseil fédéral mentionnés à l'alinéa 1 ainsi que les mesures similaires des cantons sont compatibles avec l'ATA. Selon le troisième alinéa, les autorités chargées de prendre une décision *tiennent compte du résultat de l'examen*.

59. Il s'ensuit que la décision définitive au sens de l'art. 14 ATA d'accorder l'aide d'Etat examinée incombe aux autorités chargées de prendre la décision (en l'espèce le Grand Conseil genevois), et non pas à l'autorité examinant la compatibilité de l'aide en question avec l'ATA (à savoir la COMCO).

60. Il découle également de la formulation de l'art. 103 al. 1 let. a LA que la COMCO prend position par rapport à un *projet* de mesure de soutien. Il incombe à l'autorité de décision – le Grand Conseil genevois – de tenir compte du résultat de l'examen de la COMCO en adaptant,

⁵¹ Message relatif à la révision de la loi fédérale sur l'aviation (Examen de la compatibilité des aides d'Etat avec l'Accord sur le transport aérien entre la Suisse et la CE), FF 2003 5688, 5690.

⁵² Dans un premier temps, le Conseil fédéral a désigné le 7 mars 2003 la COMCO responsable de la surveillance de l'application des règles sur les aides d'Etat. La base légale fondant la compétence de la COMCO, l'art. 103 LA, est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2004.

⁵³ Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (Loi sur les cartels, LCart ; RS 251).

le cas échéant, le projet de loi. La COMCO n'est alors plus compétente pour se prononcer sur la version définitive de la loi finalement adoptée par le Grand Conseil.

61. Ce procédé implique qu'il est possible qu'un projet de mesure de soutien notifié à la COMCO ne contienne pas tous les éléments nécessaires à juger de la compatibilité de l'aide avec l'ATA, mais que l'auteur du projet (en l'espèce le Conseil d'Etat) ne puisse plus compléter, respectivement modifier le projet soumis à la COMCO en raison des procédures parlementaires. En l'occurrence, le Conseil d'Etat a déjà déposé le projet faisant l'objet du présent examen par la COMCO, par devant le Grand Conseil en date du 24 février 2021. En cas d'informations manquantes dans la notification qui pourraient modifier la motivation, voire le résultat de l'examen de la COMCO, celle-ci va attirer l'attention du Grand Conseil sur l'implication d'éventuelles modifications qu'il amènerait au projet. Il incombera alors au Grand Conseil de tenir compte, le cas échéant, des hypothèses examinées ci-dessous (N 80 ss, 159 ss et 165 ss).

B.2 Au fond

B.2.1 Droit matériel applicable

62. L'art. 13 ATA constitue le droit matériel applicable à l'évaluation de la compatibilité d'une mesure de soutien envisagée avec l'ATA et correspond – à quelques exceptions près parmi les alinéas 2 et 3 – à la teneur de l'art. 107 TFUE⁵⁴.

63. Contrairement à la Commission européenne, la COMCO ne dispose pas d'autres dispositions (actes législatifs ou encore *soft law*) à l'aide desquelles elle pourrait examiner la compatibilité des aides avec l'ATA.

64. Tandis que l'ATA ainsi que les actes de l'Union européenne énumérés dans l'annexe de l'ATA (pour autant que ces actes concernent le transport aérien ou des objets directement liés au transport aérien⁵⁵) constituent du droit suisse applicable, les autres actes juridiques de l'Union européenne relatifs aux aides d'Etat, non repris dans l'annexe de l'ATA, ne font pas partie de l'ordre juridique suisse et ne peuvent, par conséquent, être directement appliqués tels quels par les autorités suisses. Or, la COMCO se réfère régulièrement aux actes de l'Union européenne pour interpréter l'art. 13 ATA afin d'assurer autant que possible une interprétation uniforme de l'art. 13 ATA par les deux parties contractantes (la Suisse et l'UE). A cet égard, la COMCO a, par le passé, établi des principes d'interprétation de l'art. 13 ATA à la lumière des actes européens, opérant ainsi une distinction entre les actes juridiques européens contraignants et justiciables (p. ex. règlements⁵⁶), d'une part, et les actes de *soft law*⁵⁷ (p. ex. communications⁵⁸), d'autre part. Elle a conclu qu'il n'était pas exclu, voire qu'il était même souhaitable, qu'il soit fait référence à ces actes pour garantir une interprétation uniforme des dispositions sur les aides d'Etat par la Suisse et l'UE.⁵⁹

⁵⁴ Version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO C 326 du 26.10.2012, p. 47.

⁵⁵ Cf. art. 2 ATA.

⁵⁶ P. ex. le Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, JO L 187 du 26.6.2014, pp. 1–78 (ci-après : règlement général d'exemption par catégorie).

⁵⁷ Les actes de *soft law* ne sont pas justiciables, mais lient la Commission européenne dans son interprétation, cf. N 67.

⁵⁸ P. ex. la Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'Etat» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO C 262/1 du 19.7.2016, pp. 1–50 (ci-après : Communication relative à la notion d'aide d'Etat).

⁵⁹ DPC 2020/3b, 1274 N 69–71 et réf. cit., *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

65. Dans le cadre de l'examen des mesures de soutien en faveur de SWISS et Edelweiss ainsi qu'en faveur de SR Technics, la COMCO s'est référée en particulier aux communications adoptées par la Commission européenne dans le contexte de la flambée de COVID-19.⁶⁰

66. La Commission européenne a adopté le 19 mars 2020⁶¹ – et modifié depuis lors le 3 avril 2020,⁶² le 8 mai 2020,⁶³ le 29 juin 2020,⁶⁴ le 13 octobre 2020⁶⁵ et le 28 janvier 2021⁶⁶ – la Communication « Encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 » (ci-après : l'encadrement temporaire⁶⁷) afin de permettre aux Etats membres d'exploiter pleinement la flexibilité prévue par les règles en matière d'aides d'Etat pour soutenir l'économie dans le contexte de la flambée de COVID-19. Parallèlement aux nombreuses autres mesures de soutien auxquelles les Etats membres peuvent recourir dans le cadre des règles en matière d'aides d'Etat, l'encadrement temporaire permet aux Etats membres de garantir la disponibilité de liquidités suffisantes pour les entreprises de tous types et de préserver la continuité de l'activité économique pendant et après la flambée de COVID-19. Fondé sur l'art. 107 al. 3 let. b TFUE, l'encadrement temporaire visant à soutenir l'économie dans le contexte de la flambée de COVID-19 reconnaît que l'ensemble de l'économie de l'UE est confrontée à une grave perturbation. Pour y remédier, l'encadrement temporaire prévoit différents types d'aides, notamment sous forme de prêts publics bonifiés octroyés aux entreprises. Les Etats membres pourront ainsi, sous les conditions prévues par l'encadrement temporaire, accorder des prêts aux entreprises à des taux d'intérêt réduits. Ces prêts peuvent aider les entreprises à couvrir leurs besoins immédiats en fonds de roulement et en investissements.⁶⁸

67. La Commission européenne est liée aux principes et conditions énumérées dans l'encadrement temporaire et ne peut s'en écarter lors de l'examen de la compatibilité d'une mesure de soutien avec l'art. 107 al. 3 let. b TFUE.⁶⁹ La COMCO examinera la mesure envisagée par le canton de Genève également à la lumière des conditions de l'encadrement temporaire pour garantir une interprétation uniforme de l'art. 13 al. 3 let. b ATA entre la Suisse et l'UE.

B.2.2 Existence d'une aide d'Etat

68. Aux termes de l'art. 13 al. 1 ATA, constituent des aides d'Etat dans la mesure où elles **affectent les échanges** entre les Parties contractantes, les **aides accordées par les Etats** [par la Suisse ou par un Etat membre de l'UE] **ou au moyen de ressources d'Etat** sous quelque forme que ce soit qui **faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises** ou certaines productions.

69. Pour qu'une mesure de soutien constitue une aide d'Etat incompatible avec l'ATA (sauf exception, cf. chap. B.2.3.1), les éléments constitutifs suivants doivent être réunis : il faut que

⁶⁰ DPC 2020/3b, 1239 N 51, 1243 N 86 ss, *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*; DPC 2020/3a, 1190 N 110 ss., *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

⁶¹ JO C 911 du 20.3.2020, pp. 1–9.

⁶² JO C 1121 du 4.4.2020, pp. 1–9.

⁶³ JO C 164 du 13.5.2020, pp. 3–15.

⁶⁴ JO C 218 du 2.7.2020, pp. 3–8.

⁶⁵ JO C 340I du 13.10.2020, pp. 1–10.

⁶⁶ JO C 34 du 1.2.2021, pp. 6–15.

⁶⁷ Version consolidée informelle de l'encadrement temporaire, <https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-03/TF_informal_consolidated_version_as_amended_28_january_2021_fr.pdf> (24.6.2021).

⁶⁸ Cf. communiqué de presse du 19 mars 2020 « Aides d'Etat : la Commission adopte un encadrement temporaire pour permettre de soutenir d'avantage l'économie face à la flambée de COVID-19 », <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_20_496> (24.6.2021).

⁶⁹ DPC 2020/3b, 1275 N 76 s. et réf. cit., *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

le bénéficiaire de l'aide soit une **entreprise** (B.2.2.1)⁷⁰, que l'aide ait une **origine étatique** (imputabilité à l'Etat et financement au moyen de ressources d'Etat ; B.2.2.2), qu'elle confère un **avantage économique** à son bénéficiaire (B.2.2.3), que l'avantage soit **sélectif** (B.2.2.4) et qu'elle **fausse ou menace de fausser la concurrence et affecte les échanges** (B.2.2.5).⁷¹

B.2.2.1 Entreprise

70. Les règles en matière d'aides d'Etat ne s'appliquent que lorsque le bénéficiaire d'une mesure est une « entreprise ». Une entreprise se définit comme une entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de l'entité et de son mode de financement. La question de savoir si une entité constitue une entreprise ou non dépend donc entièrement de la nature de ses activités. Ce principe général a, entre autres, pour conséquence qu'il vaut également pour les entités faisant officiellement partie de l'administration publique. Le seul critère pertinent porte sur le fait que l'entité exerce une activité économique, à savoir qu'elle offre ou acquiert des biens ou des services sur le marché.⁷²

71. En ce qui concerne les aéroports, les instances européennes ont, à maintes reprises, eu l'occasion de confirmer que l'exploitation commerciale d'un aéroport (y compris la fourniture de services aéroportuaires aux compagnies aériennes et à d'autres prestataires de services dans les aéroports) ainsi que la construction d'une infrastructure aéroportuaire constituent des activités économiques. Un aéroport exerçant ainsi une activité économique est à qualifier d'entreprise pour l'application des règles sur les aides d'Etat, indépendamment de son statut juridique ou de son mode de financement.⁷³

72. Par conséquent, l'AIG est une entreprise au sens du droit des aides d'Etat, nonobstant le fait qu'elle revêt la forme d'un établissement public propriété du canton de Genève.

B.2.2.2 Origine étatique

73. L'octroi d'un avantage directement ou indirectement au moyen de ressources d'Etat (B.2.2.2.2) et l'imputabilité d'une telle mesure à l'Etat (B.2.2.2.1) sont – contrairement à la lettre de l'art. 13 al. 1 ATA – deux conditions distinctes et cumulatives pour constater l'existence d'une aide d'Etat.⁷⁴

B.2.2.2.1 Imputabilité de la mesure à l'Etat

74. Lorsqu'une autorité publique octroie un avantage à un bénéficiaire, la mesure est par définition imputable à l'Etat.

75. En l'espèce, le projet de loi notifié sera adopté par le Grand Conseil genevois, qui autorisera ainsi le Conseil d'Etat genevois à octroyer le prêt en question à l'AIG. C'est donc

⁷⁰ Conformément à la pratique de l'UE, la COMCO n'a pas, par le passé, discuté en détail l'exigence de la qualité d'entreprise dans ses prises de position en vertu de l'art. 103 LA lorsque les bénéficiaires de l'aide étaient, de toute évidence, des entreprises. Par contre, si la qualité d'entreprise du bénéficiaire de l'aide n'est pas évidente à première vue, il s'agit de procéder à un examen plus approfondi de cet élément constitutif, cf. DPC 2003/3a, 876 N 11, *Beratung betreffend die Anmeldepflicht von Unterstützungsmassnahmen zugunsten von Skyguide*.

⁷¹ DPC 2020/3b, 1276 N 80, *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

⁷² Communication relative à la notion d'aide d'Etat (n. 58), ch. 6-8 ; DPC 2003/3a, 877 N 16, *Beratung betreffend die Anmeldepflicht von Unterstützungsmassnahmen zugunsten von Skyguide*.

⁷³ CJCE, ECLI:EU:C:2002:617, N 68-83, *Aéroports de Paris* ; CJUE, ECLI:EU:C:2012:821, N 35-52, *Flughafen Leipzig-Halle* ; COMM-UE, SA.43260 du 16.10.2018, N 118, *Flughafen Frankfurt Hahn*.

⁷⁴ Communication relative à la notion d'aide d'Etat (n. 58), ch. 38 ; DPC 2020/3b, 1276 N 82, *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

une autorité publique qui octroiera l'aide à l'AIG. La mesure de soutien est dès lors imputable à l'Etat.

B.2.2.2.2 Ressources de l'Etat

76. Les ressources d'Etat comprennent toutes les ressources du secteur public. Le transfert de ressources d'Etat n'est pas limité aux subventions directes, mais peut revêtir de nombreuses formes, dont notamment des prêts. Un engagement ferme et concret à fournir des ressources d'Etat à un stade ultérieur est également considéré comme un transfert de ressources d'Etat.⁷⁵

77. Le projet de loi notifié est soumis aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat,⁷⁶ qui traite de la gestion des finances publiques, du budget, des subventions, des comptes de l'Etat et du bilan, ainsi que de l'organisation financière.⁷⁷ Le prêt consenti sera inscrit dans le bilan du canton de Genève, au patrimoine administratif.⁷⁸ Il affectera donc bien les ressources d'Etat.

B.2.2.3 Avantage économique

78. Par avantage au sens de l'art. 13 al. 1 ATA, il faut comprendre tout avantage économique qu'une entreprise n'aurait pas pu obtenir dans les conditions normales du marché, c'est-à-dire en l'absence d'intervention de l'Etat. Un avantage existe dès lors que la situation financière d'une entreprise est améliorée du fait d'une intervention de l'Etat réalisée à des conditions autres que les conditions normales du marché.⁷⁹ Les opérations économiques effectuées par des organismes publics ne confèrent pas d'avantage à leur destinataire et, de ce fait, ne constituent pas des aides d'Etat lorsqu'elles sont réalisées dans les conditions normales du marché.⁸⁰

79. Pour déterminer si la mesure de soutien envisagée confère un avantage économique à l'AIG, il y a lieu d'analyser si l'AIG serait en mesure – en cas de réalisation du scénario extrême – de se procurer sur le marché les liquidités nécessaires aux mêmes ou à de meilleures conditions que celles prévues par la mesure de soutien envisagée. Si tel était le cas, le prêt ne lui conférerait pas d'avantage économique.

80. Il sied de relever que le projet de loi ne mentionne pas sous quelles conditions le Conseil d'Etat sera autorisé à octroyer le prêt en question. L'art. 2 du projet de loi retient uniquement que le prêt serait « *destiné à fournir les liquidités nécessaires dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus* ». L'exposé des motifs du projet de loi (ci-après : le message) reste également vague en prévoyant que « [...] *si le scénario extrême se réalise, la probabilité que les investisseurs se détournent du secteur aérien est élevée et l'AIG devra faire face à des besoins de financement supplémentaire. Il en résulterait pour l'AIG une incapacité d'émettre de nouvelles obligations et donc de trouver de nouvelles sources de financement* ».⁸¹

81. Interrogé par le Secrétariat sur la formulation ouverte du message par rapport aux conditions de l'octroi du prêt et notamment au fait que l'incapacité d'émettre de nouvelles obligations semblait être assimilée à l'incapacité de trouver de nouvelles sources de financement, le Conseil d'Etat a expliqué dans le complément de notification que l'AIG

⁷⁵ Communication relative à la notion d'aide d'Etat (n. 58), ch. 51.

⁷⁶ Projet de loi, art. 6.

⁷⁷ Loi du 4 octobre 2013 sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF), D 1 05.

⁷⁸ Projet de loi, art. 3.

⁷⁹ Communication relative à la notion d'aide d'Etat (n. 58), ch. 66 s.

⁸⁰ Communication relative à la notion d'aide d'Etat (n. 58), ch. 74 s.

⁸¹ Notification, annexe 4, 8.

souhaite se prémunir contre une dégradation telle de la situation que l'entreprise ne serait plus en mesure de faire face à ses responsabilités opérationnelles ainsi qu'en tant qu'employeur. Ainsi, il serait du devoir des instances dirigeantes d'envisager plusieurs scénarios et de déterminer des paliers. Toutefois, il serait impossible de déterminer à l'avance des seuils qui impliquent irrémédiablement la libération du prêt ou d'une tranche de celui-ci. Cela étant, si les pertes financières de l'AIG devaient se creuser et les réserves s'amenuiser de façon dramatique, que les marchés financiers devaient proposer un taux largement supérieur à celui proposé par le canton de Genève voire devaient signifier à l'établissement public autonome ne plus être disposés à investir dans la dette, alors il serait très probable que l'AIG n'ait d'autre choix que de solliciter le prêt pour tenter de rétablir une situation financière évitant des conséquences sérieuses, sur l'emploi notamment. Selon le Conseil d'Etat, il faut dès lors faire preuve d'une certaine flexibilité sur le ou les facteurs déclenchants le cas échéant l'octroi du prêt en faveur de l'AIG, de sorte qu'il ne serait pas possible de prévoir des éléments plus précis à ce stade.⁸² Au-delà de cette solution, force est de reconnaître qu'il n'existerait pas réellement d'autres possibilités de financement, hormis une intervention subsidiaire de la Confédération, mais impossible à garantir à ce stade, comme évoqué dans le courrier de la Confédération à l'attention de l'AIG.⁸³

82. Sur la base de ce qui précède, il apparaît que si les conditions évoquées au N 81 devaient être données, à savoir qu'il n'existerait pas réellement d'autres possibilités de financement sur le marché, et si le prêt devait, comme prévu dans le message, effectivement être accordé sous ces conditions, l'AIG bénéficierait d'un avantage économique en raison de la mesure envisagée.

83. Il convient toutefois d'attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait que ces conditions ne figurent pas dans le projet de loi. Par conséquent, le projet de loi n'interdit théoriquement pas au Conseil d'Etat d'octroyer le prêt en dehors du scénario extrême. Le projet de loi n'exclut pas non plus qu'au moment de l'octroi du prêt en question, l'AIG puisse se procurer les capitaux sur le marché aux mêmes ou à de meilleures conditions que celles prévues par le prêt public.

B.2.2.4 Sélectivité

84. Une mesure est sélective si elle favorise certaines entreprises au détriment d'autres entreprises qui se trouvent dans une situation factuelle et juridique comparable par rapport à l'objectif poursuivi par la mesure en question.⁸⁴

85. En l'espèce, l'avantage octroyé par le projet de loi est sélectif dans la mesure où il est spécifiquement et uniquement destiné à l'AIG, à l'exclusion d'autres entreprises.

B.2.2.5 Distorsion de la concurrence et affectation des échanges

86. La distorsion de la concurrence et l'affectation des échanges sont deux conditions distinctes qui doivent être données cumulativement. Dans la pratique toutefois, ces critères sont souvent traités conjointement dans l'appréciation des aides d'Etat, étant donné qu'ils sont généralement considérés comme indissociablement liés.⁸⁵

B.2.2.5.1 Distorsion de la concurrence

87. Une mesure octroyée par l'Etat est considérée comme faussant ou menaçant de fausser la concurrence lorsqu'elle est de nature à renforcer la position concurrentielle du bénéficiaire

⁸² Complément à la notification, 11.

⁸³ Complément à la notification, 11 et annexe 3.

⁸⁴ DPC 2020/3b, 1277 N 91, *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

⁸⁵ Communication relative à la notion d'aide d'Etat (n. 58), ch. 186.

par rapport à d'autres entreprises concurrentes. Il n'est pas nécessaire que le bénéficiaire puisse développer ses activités et gagner des parts de marché grâce à l'aide. Il suffit que l'aide lui permette de conserver une position concurrentielle plus forte que celle qu'il aurait eue en l'absence d'aide. La notion d'« aide d'Etat » n'exige pas que la distorsion de la concurrence ou l'affectation des échanges soit sensible ou substantielle.⁸⁶

88. En outre, l'octroi d'une aide ne peut être justifié en réaction à l'octroi d'autres aides par d'autres Etats à des concurrents potentiels. Une telle réaction ne ferait qu'aggraver les distorsions de concurrence.⁸⁷

89. En l'espèce, l'AIG est en concurrence avec les autres aéroports dans la même zone de chalandise (Lyon, Milan, Bâle-Mulhouse et Zurich).⁸⁸ La mesure notifiée renforce ainsi la position concurrentielle de l'AIG par rapport à ces aéroports et menace par conséquent de fausser la concurrence entre les gestionnaires d'aéroports, indépendamment d'éventuelles futures mesures de soutien en faveur de ses concurrents.

B.2.2.5.2 Affectation des échanges

90. Pour démontrer l'affectation des échanges entre la Suisse et l'UE, il n'est pas nécessaire d'établir une incidence réelle de l'aide sur les échanges, mais seulement d'examiner si cette aide est susceptible d'affecter ces échanges. Lorsqu'une aide financière accordée par un Etat contractant renforce la position d'une entreprise par rapport à celle d'autres entreprises concurrentes, les échanges doivent être considérés comme influencés par l'aide.⁸⁹

91. En l'espèce et comme il a été démontré ci-dessus, la zone de chalandise de l'AIG s'étend à des aéroports situés en dehors la Suisse. La mesure notifiée renforce la position de l'AIG par rapport à des gestionnaires d'aéroports situés dans l'UE et est, par conséquent, susceptible d'affecter les échanges entre la Suisse et un ou plusieurs Etats membres de l'UE.

B.2.2.6 Résultat intermédiaire

92. Sous réserve que le prêt soit consenti par le Conseil d'Etat sous les conditions prévues dans le message (cf. N 82), toutes les conditions de l'art. 13 al. 1 ATA sont données. La mesure en faveur de l'AIG telle que notifiée constitue ainsi bien une aide d'Etat au sens de l'art. 13 al. 1 ATA.

B.2.3 Compatibilité avec l'ATA

93. Etant donné que la mesure notifiée implique une aide au sens de l'art. 13 al. 1 ATA, il est nécessaire d'examiner si cette mesure est compatible ou peut être déclarée compatible avec l'ATA.

B.2.3.1 Introduction

94. Les aides d'Etat destinées à soutenir l'économie en tant que réponse à la flambée de COVID-19 peuvent notamment être compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'art. 107 al. 2 let. b TFUE (qui correspond à l'art. 13 al. 2 let. b ATA)⁹⁰ ou être considérées

⁸⁶ Communication relative à la notion d'aide d'Etat (n. 58), ch. 187, 189.

⁸⁷ DPC 2020/3b, 1278 N 95, *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

⁸⁸ Complément à la notification, 14. Nonobstant le recoupement partiel de la zone de chalandise par rapport aux aéroports mentionnés, il serait probable, selon l'avis de l'AIG, que seul l'aéroport de Lyon serait affecté par la distorsion, compte tenu des distances et des modèles d'affaires différents.

⁸⁹ Communication relative à la notion d'aide d'Etat (n. 58), ch. 190.

⁹⁰ Selon l'art. 13 al. 2 let. b ATA, les aides destinées à remédier aux dommages causés par des catastrophes naturelles ou des événements extraordinaires sont compatibles avec l'ATA. La Commission européenne a qualifié la flambée de COVID-19 comme événement extraordinaire au sens

comme compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'art. 107 al. 3 let. b TFUE (qui correspond à l'art. 13 al. 3 let. b ATA).⁹¹

95. Dans la notification, le canton de Genève considère que le prêt envisagé viserait « à remédier à une perturbation grave de l'économie suisse » au sens de l'art. 13 al. 3 let. b ATA et pourrait, dès lors, être considéré comme compatible avec l'ATA. Il n'a pas fait valoir que le prêt serait destiné à remédier aux dommages causés par la flambée de COVID-19 et n'a ainsi pas apporté d'éléments permettant d'examiner si les conditions de l'art. 13 al. 2 let. b ATA seraient données.

96. Il s'agit donc d'examiner si l'aide envisagée est apte à atteindre le but visé par l'art. 13 al. 3 let. b ATA, à savoir contribuer à remédier à une perturbation grave de l'économie suisse.

B.2.3.2 Examen de compatibilité en vertu de l'art. 13 al. 3 let. b ATA

97. Le texte de l'art. 13 al. 3 ATA (« peuvent être considérées comme compatibles ») indique qu'il existe un large pouvoir d'appréciation de la compatibilité de mesures d'aide avec l'ATA au titre de l'art. 13 al. 3 ATA. A cet égard, la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : CJUE), anciennement la CJCE⁹², a retenu que « [...] la Commission bénéficie d'un large pouvoir d'appréciation dont l'exercice implique des évaluations complexes d'ordre économique et social [...]. Dans l'exercice de ce pouvoir d'appréciation, la Commission peut adopter des lignes directrices afin d'établir les critères sur la base desquels elle entend évaluer la compatibilité, avec le marché intérieur, de mesures d'aide envisagées par les Etats membres ». ⁹³

98. Dans l'encadrement temporaire (cf. N 66 s.), la Commission européenne a énuméré des mesures d'aide d'Etat temporaires qu'elle juge compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'art. 107 al. 3 let. b TFUE (qui correspond à l'art. 13 al. 3 let. b ATA), et qui pourraient être autorisées très rapidement après leur notification. En effet, en adoptant l'encadrement temporaire le 19 mars 2020, la Commission européenne a reconnu que la flambée de COVID-19 touchait l'ensemble des Etats membres et que les mesures de confinement prises par ceux-ci avaient un impact sur les entreprises. La Commission européenne considère dès lors que des aides d'Etat se justifient et peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'art. 107 al. 3 let. b TFUE pendant une période limitée, afin de remédier au manque de liquidité auquel sont confrontées les entreprises, et de faire en sorte que les perturbations causées par la flambée de COVID-19 ne compromettent pas leur viabilité, en particulier dans le cas des PME.⁹⁴

99. Dans l'encadrement temporaire, la Commission européenne donne des explications par rapport à l'examen de la compatibilité d'une aide d'Etat motivée par la flambée de COVID-19 : « La Commission énonce dans la présente communication les conditions de compatibilité qu'elle appliquera en principe aux aides octroyées par les Etats membres sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE. Les Etats membres sont donc tenus de démontrer que les mesures d'aide d'Etat notifiées à la Commission au titre de la présente

de l'art. 107 al. 2 let. b TFUE et a précisé dans l'encadrement temporaire à quelles conditions peuvent être accordées les aides destinées à remédier aux dommages causés par la flambée de COVID-19 (cf. encadrement temporaire [n. 67], ch. 15-15^{ter}).

⁹¹ Pour la différence entre les cas de compatibilité prévus aux alinéas 2 et 3, voir notamment DPC 2020/3b, 1278 N 01 ss., *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

⁹² Avant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2009.

⁹³ CJUE, ECLI:EU:C:2016:570, N 37-39, *Tadej Kotnik e.a.* ; concernant les limites au large pouvoir d'appréciation de la compatibilité de mesures d'aide avec l'ATA au titre de l'art. 13 al. 3 ATA, voir également chap. B.2.3.4.1.

⁹⁴ Encadrement temporaire (n. 67), ch. 16, 18.

communication sont nécessaires, appropriées et proportionnées pour remédier à une perturbation grave de l'économie de l'Etat membre concerné et que toutes les conditions énoncées dans la présente communication sont pleinement respectées ».⁹⁵

100. Il s'agit ainsi d'analyser dans un premier temps si la mesure de soutien en faveur de l'AIG remplit les conditions énoncées par l'encadrement temporaire (chap. B.2.3.3). Dans un deuxième temps, il convient d'apprécier – à la lumière de la pratique européenne par rapport aux aides d'Etat motivées par la flambée de COVID-19 – si la mesure de soutien envisagée peut être considérée comme étant nécessaire, appropriée et proportionnée pour remédier à une perturbation grave de l'économie de la Suisse, comme le requiert le chiffre 19 de l'encadrement temporaire (chap. B.2.3.4).

B.2.3.3 Conditions de l'encadrement temporaire

101. Le canton de Genève envisage d'octroyer une aide sous forme de prêt public bonifié à l'AIG.

102. L'encadrement temporaire prévoit au chapitre 3.3 les conditions que les aides sous forme de taux d'intérêt bonifiés pour prêts doivent remplir pour pouvoir être considérées comme compatibles avec l'art. 107 al. 3 let. b TFUE, respectivement l'art. 13 al. 3 let. b ATA. Les conditions diffèrent suivant qu'il s'agisse d'un prêt public bonifié « ordinaire » (voir ch. 27) ou d'un instrument de dette subordonnée (voir ch. 27^{bis}).

103. Le Conseil d'Etat a confirmé que le prêt envisagé en l'espèce se situerait au même rang que les créanciers des emprunts obligataires précédemment contractés par l'établissement public.⁹⁶ Il ne s'agit, dès lors, pas d'un instrument de dette subordonnée. Il convient, par conséquent, de vérifier si les conditions énoncées au chiffre 27 de l'encadrement temporaire sont données.

104. Dans ce qui suit, les exigences du chiffre 27 sont d'abord présentées (chap. B.2.3.3.1), avant d'être appliquées à la mesure de soutien en faveur de l'AIG (chap. B.2.3.3.2).

B.2.3.3.1 Chiffre 27 de l'encadrement temporaire

105. Le chiffre 27 de l'encadrement temporaire est libellé comme suit :

27. La Commission considérera que les aides d'Etat octroyées sous forme de subventions aux prêts publics en réaction à la flambée de COVID-19 sont compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE, pour autant que les conditions suivantes soient remplies:

- a. les prêts peuvent être accordés à des taux d'intérêt réduits qui sont au moins égaux au taux de base (taux IBOR à un an ou équivalent publié par la Commission⁹⁷) applicable au 1^{er} janvier 2020 ou au moment de la notification, auquel s'ajoutent les marges pour risque de crédit indiquées dans le tableau ci-dessous⁹⁸:

Type de bénéficiaire	Marge pour risque de crédit pour la 1 ^{re} année	Marge pour risque de crédit pour les 2 ^e - 3 ^e années	Marge pour risque de crédit pour les 4 ^e - 6 ^e années

⁹⁵ Encadrement temporaire (n. 67), ch. 19.

⁹⁶ Complément à la notification, 16.

⁹⁷ Taux de base calculés conformément à la communication de la Commission relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et d'actualisation (JO C 14 du 19.1.2008, p. 6) et publiés sur le site web de la DG Concurrence à l'adresse suivante : https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html.

⁹⁸ Le taux d'intérêt global minimal (taux de base plus les marges pour risque de crédit) pour les PME et les grandes entreprises devrait être d'au moins 10 points de base par an.

PME	25 points de base	50 points de base	100 points de base
Grandes entreprises	50 points de base	100 points de base	200 points de base

- b. les Etats membres peuvent également notifier des régimes prenant le tableau ci-dessus comme base, mais prévoyant la possibilité de moduler la durée du prêt et le niveau des marges pour risque de crédit (par exemple, en recourant à une marge pour risque de crédit forfaitaire, pour autant qu'elle soit supérieure à la marge pour risque de crédit minimale fixée pour la 1^{re} année pour chaque type de bénéficiaire, telle qu'adaptée en fonction de la durée du prêt prévue au titre du présent point)⁹⁹;
- c. les contrats de prêt sont signés le 31 décembre 2021 au plus tard et sont limités à six ans au maximum, sauf dans le cas où ils sont modulés conformément au point 27 b.;
- d. pour les prêts arrivant à échéance après le 31 décembre 2021, le montant global des prêts par bénéficiaire n'excède pas:
- le double de la masse salariale annuelle du bénéficiaire (incluant les charges sociales ainsi que le coût des effectifs travaillant sur le site de l'entreprise, mais considérés officiellement comme des sous-traitants) pour 2019 ou pour la dernière année disponible. Dans le cas des entreprises créées le 1^{er} janvier 2019 ou après cette date, le montant maximal du prêt ne doit pas excéder la masse salariale annuelle estimée pour les deux premières années d'activité; ou
 - 25 % du chiffre d'affaires total réalisé par le bénéficiaire en 2019; ou
 - si l'Etat membre le justifie dûment auprès de la Commission (en invoquant, par exemple, les caractéristiques d'un certain type d'entreprises), le montant du prêt peut être majoré afin de couvrir les besoins de liquidités pendant les 18 mois suivant la date de l'octroi dans le cas des PME¹⁰⁰ et pendant les 12 mois suivant la date de l'octroi dans le cas des grandes entreprises. Il convient d'établir les besoins de liquidités sur la base d'une autocertification par le bénéficiaire¹⁰¹;
- e. pour les prêts arrivant à échéance au plus tard le 31 décembre 2021, le montant du principal du prêt peut être supérieur à celui fixé au point 27 d., pour autant que l'Etat membre le justifie dûment auprès de la Commission et que la proportionnalité de l'aide reste garantie et soit démontrée par l'Etat membre à la Commission;
- f. le prêt couvre des crédits aux investissements et/ou des besoins de fonds de roulement;
- g. le prêt ne peut pas être octroyé à des entreprises qui étaient déjà en difficulté (au sens du règlement général d'exemption par catégorie¹⁰²) au 31 décembre 2019;
- ^g_{bis} Par dérogation à ce qui précède, une aide peut être octroyée à des micros ou petites entreprises (au sens de l'annexe I du règlement général d'exemption par catégorie) qui étaient déjà en difficulté au 31 décembre 2019, dès lors que celles-ci ne font pas l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité en vertu du droit national qui leur est applicable et n'ont pas bénéficié d'une aide au sauvetage¹⁰³ ou d'une aide à la restructuration¹⁰⁴.

⁹⁹ Le taux d'intérêt global minimal (taux de base plus les marges pour risque de crédit) devrait être d'au moins points de base par an.

¹⁰⁰ Telles que définies à l'annexe I du règlement général d'exemption par catégorie (n. 56).

¹⁰¹ Le plan de liquidité peut concerner tant des fonds de roulement que des coûts d'investissement.

¹⁰² La notion d'«entreprise en difficulté» est définie à l'article 2, point 18, du règlement général d'exemption par catégorie (n. 56).

¹⁰³ Ou, si elles ont bénéficié d'une aide au sauvetage, elles ont remboursé le prêt ou mis fin à la garantie au moment de l'octroi de l'aide au titre de la présente communication.

¹⁰⁴ Ou, si elles ont bénéficié d'une aide à la restructuration, elles ne sont plus soumises à un plan de restructuration au moment de l'octroi de l'aide au titre de la présente communication.

106. Comme il ressort du libellé du chiffre 27, toutes les conditions énoncées aux lettres a à g^{bis} doivent être données pour qu'une mesure de soutien sous forme de prêt public bonifié puisse être considérée comme compatible avec le marché intérieur, respectivement avec l'ATA.

B.2.3.3.2 Examen des conditions de l'encadrement temporaire

Taux d'intérêt (ch. 27 a)

107. Le prêt serait accordé sur la base du coût moyen de la dette du canton de Genève pour l'année précédant le projet de loi.¹⁰⁵ Le taux d'intérêt serait de 1,5 % par année. La période d'intérêt serait d'un mois (cf. N 50).

108. Avec un taux LIBOR de -0,59 % plus la marge pour risque de crédit pour les 4^e à 6^e¹⁰⁶ années de 200 points de base, le taux d'intérêt doit être d'au moins 1,41 % pour respecter le ch. 27a de l'encadrement temporaire, ce qui est le cas en l'espèce.

Calendrier et durée du prêt (ch. 27 c)

109. En cas d'entrée en matière sur le projet de loi, celui-ci pourrait être adopté par le Grand Conseil dans le courant du deuxième semestre de 2021. A la majorité des deux tiers des voix exprimées (les abstentions n'étant pas prises en considération), mais au moins à la majorité de ses membres, le Grand Conseil aurait la faculté de déclarer la loi urgente s'il considérait que son entrée en vigueur ne souffrait aucun retard.¹⁰⁷ Le contrat de prêt *pourrait* ainsi être signé avant le 31 décembre 2021; le prêt devrait être entièrement remboursé dans les cinq ans qui suivent son octroi.

110. La réalisation de cette condition dépend donc, d'une part, de l'entrée en vigueur du projet de loi et, d'autre part, de la réalisation des conditions énoncées dans le message permettant au Conseil d'Etat de signer le contrat de prêt.

Montant du prêt (ch. 27 d)

111. Le montant global du prêt de CHF 200 millions n'excède pas le double de la masse salariale annuelle de l'AIG (let. i du ch. 27 d) pour la dernière année disponible, soit 2020, puisque celle-ci se montait à CHF 145,72 millions en 2020¹⁰⁸ (CHF 159,207 millions en 2019¹⁰⁹).

Utilisation du prêt (ch. 27 f)

112. Le prêt envisagé devrait servir à couvrir les liquidités et assurer le maintien des opérations de la plateforme aéroportuaire conformément à la concession fédérale d'exploitation.¹¹⁰

Entreprise qui était déjà en difficulté (ch. 27 g)

¹⁰⁵ Complément à la notification, 13.

¹⁰⁶ Le prêt serait disponible entre le 1^{er} juillet 2021 et le 20 juin 2026, c'est-à-dire pendant 5 ans (cf. N 48).

¹⁰⁷ Complément à la notification, 12.

¹⁰⁸ <<https://rapports.gva.ch/>> > Téléchargements > Rapport financier 2020, 2 (24.6.2021).

¹⁰⁹ <https://www.gva.ch/> > Aéroport > Publications > Institutionnel > Archives > Rapport Annuel 2019, 13 (24.6.2021).

¹¹⁰ Complément à la notification, 16.

113. Le canton de Genève a démontré que l'AIG n'était pas en difficulté (au sens du règlement général d'exemption par catégorie¹¹¹) au 31 décembre 2019.¹¹²

B.2.3.3.3 Résultat intermédiaire

114. Sous réserve de la signature du contrat de prêt avant le 31 décembre 2021, les conditions de l'encadrement temporaire sont remplies.

B.2.3.4 Proportionnalité

B.2.3.4.1 Introduction

115. Comme évoqué ci-dessus, la COMCO, tout comme la Commission européenne, jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour juger de la compatibilité d'une mesure d'aide avec l'ATA au titre de l'art. 13 al. 3 ATA. L'exercice de ce pouvoir d'appréciation implique des évaluations complexes d'ordre économique et social (cf. N 97). La doctrine relève que la jurisprudence européenne aurait fixé des limites à ce pouvoir d'appréciation en exigeant la réalisation des éléments constitutifs non écrits de la nécessité¹¹³ (y compris l'effet d'incitation) et de la proportionnalité.¹¹⁴ Ces principes ont également été repris dans la Communication de la Commission européenne « Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes » (ci-après : lignes directrices « trafic aérien »)¹¹⁵. Bien que non applicables en l'espèce¹¹⁶, ces lignes directrices précisent les principes communs applicables à l'appréciation de la compatibilité en vertu de l'art. 107 al. 3 TFUE de l'ensemble des mesures d'aide. Une aide sera ainsi considérée comme étant compatible avec le marché intérieur conformément à l'art. 107 al. 3 TFUE pour autant que les critères cumulatifs suivants soient remplis : la contribution à un objectif d'intérêt commun bien défini¹¹⁷, la nécessité de

¹¹¹ La notion d'«entreprise en difficulté» est définie à l'article 2, point 18, du règlement général d'exemption par catégorie (n. 56).

¹¹² Complément à la notification, 16.

¹¹³ « Ainsi qu'il ressort de l'arrêt du 17 septembre 1980, *Philip Morris Holland/Commission* (730/79, Rec. p. 2671, point 17), une aide qui apporte une amélioration de la situation financière de l'entreprise bénéficiaire sans être nécessaire pour atteindre les buts prévus à l'article 87, paragraphe 3, CE [correspondant à l'art. 107 al. 3 let. b TFEU] ne saurait être considérée comme compatible avec le marché commun (voir également, en ce sens, arrêts du 24 février 1987, *Deuffel/Commission*, 310/85, Rec. p. 901, point 18, et du 5 octobre 1994, *Allemagne/Commission*, C-400/92, Rec. p. I-4701, points 12, 20 et 21). » (CJCE, ECLI:EU:C:2008:224, N 68 s., *Nuova Agricast Srl* ; TUE, ECLI:EU:T:2001:149, N 74, *Agrana Zucker und Stärke AG*).

¹¹⁴ MAXIAN RUSCHE, in : *Wettbewerbsrecht*, vol. 3, *Beihilfen/Sonderbereiche*, Kommentar, Immenga/Mestmäcker (éd.), 5^e éd. 2016, art. 107 al. 3, N 21, 24. (cité RUSCHE in : Immenga/Mestmäcker) ; TUE, ECLI:EU:T:2021:286, N 74-76, *Ryanair/Commission*(KLM).

¹¹⁵ JO C 99 du 4.4.2014, pp. 3-34.

¹¹⁶ Les lignes directrices « trafic aérien » ne traitent que de la compatibilité des aides d'Etat en vertu de l'art. 107 al. 3 let. c TFUE. Elles prévoient une période transitoire de dix ans à compter du 4 avril 2014, durant laquelle les aéroports régionaux ayant un trafic annuel moyen de maximum 3 millions de passagers peuvent prétendre à une aide au fonctionnement. À la fin de la période transitoire, soit en 2024, tous les aéroports devront couvrir l'intégralité de leurs coûts d'exploitation. En 2018, à la suite de sa décision d'ajourner l'évaluation du régime spécifique pour les aéroports accueillant jusqu'à 700 000 passagers par an, la Commission européenne a publié une communication (JO C 456 du 18.12.2018, p. 27-28) prolongeant les règles existantes afin d'assurer la continuité et la sécurité juridique du traitement de ce type d'aide d'Etat jusqu'au 3 avril 2024. Cette communication aligne dès lors la période transitoire pour l'application des règles applicables aux aéroports plus petits avec celle applicable aux aéroports accueillant plus de 700 000 passagers par an.

¹¹⁷ Une aide d'Etat doit viser un objectif d'intérêt commun conformément à l'art. 107 al. 3 TFUE (lignes directrices « trafic aérien », ch. 79 a), en l'espèce let. b, à savoir viser à remédier à une perturbation grave de l'économie suisse.

l'intervention de l'Etat¹¹⁸, le caractère approprié de l'aide¹¹⁹, l'effet d'incitation¹²⁰, la proportionnalité de l'aide (limitation de l'aide au minimum nécessaire)¹²¹, la prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre Etats membres¹²² ainsi que la transparence des aides¹²³.

116. Ces principes ont été repris largement dans l'encadrement temporaire au chiffre 19, selon lequel « *Les Etats membres sont donc tenus de démontrer que les mesures d'aide d'Etat notifiées à la Commission au titre de la présente communication sont nécessaires, appropriées et proportionnées pour remédier à une perturbation grave de l'économie de l'Etat membre concerné et que toutes les conditions énoncées dans la présente communication sont pleinement respectées* ».

117. Se référant à la formulation du chiffre 19 de l'encadrement temporaire selon lequel les exigences prévues par l'encadrement temporaire lui-même et les exigences de la « proportionnalité au sens large » (nécessité, caractère approprié et proportionnalité au sens étroit) constitueraient des conditions cumulatives, la COMCO ne s'est pas limitée, dans le passé, à examiner si les conditions de l'encadrement temporaire étaient respectées, mais a entrepris un examen approfondi de la proportionnalité (au sens large) des mesures de soutien envisagées.¹²⁴ A noter que la proportionnalité (au sens large) ainsi définie ne correspond pas à la proportionnalité telle que définie par l'UE (limitation de l'aide au minimum nécessaire ; cf. N 115).

118. Dans l'intervalle, la pratique de la Commission européenne a montré qu'elle ne semblait pas procéder à un examen détaillé de la proportionnalité (nécessité, caractère approprié, proportionnalité au sens étroit) des mesures envisagées et qu'elle mettait ce principe en œuvre principalement par le biais des conditions de l'encadrement temporaire et l'évaluait en conséquence.¹²⁵ En effet, il est admis par la jurisprudence que la Commission européenne

¹¹⁸ Une aide d'Etat doit cibler une situation où l'aide peut apporter une amélioration significative que le marché est incapable d'apporter lui-même, en corrigeant, par exemple, une défaillance du marché ou en résolvant un problème d'équité ou de cohésion (lignes directrices « trafic aérien », ch. 79 b, 87 – 89, 116 – 119).

¹¹⁹ L'aide doit constituer un instrument d'intervention approprié pour atteindre l'objectif d'intérêt commun cohésion (lignes directrices « trafic aérien », ch. 79 c, 90 – 92, 120 – 123).

¹²⁰ L'aide doit modifier le comportement des entreprises concernées de manière à ce qu'elles créent de nouvelles activités qu'elles n'exerceraient pas sans l'aide ou qu'elles exerceraient d'une manière limitée ou différente ou sur un autre site (lignes directrices « trafic aérien », ch. 79 d, 93 – 96, 124).

¹²¹ Le montant de l'aide doit être limité au minimum nécessaire pour susciter des investissements ou des activités supplémentaires dans la zone concernée (lignes directrices « trafic aérien », ch. 79 e, 97 – 105, 125 – 130).

¹²² Les effets négatifs de l'aide doivent être suffisamment limités pour que l'équilibre général de la mesure soit positif (lignes directrices « trafic aérien », ch. 79 f, 106 – 111, 131 – 137). A noter que cette condition ne s'appliquera, selon une jurisprudence récente, qu'à l'examen de la compatibilité des aides au titre de l'art. 107 al. 3 let. c TFUE, à l'exclusion d'aides au titre de l'art. 107 al. 3 let. b TFUE, cf. ECLI:EU:T:2021:196, N 65 ss, *Ryanair/Commission(affaire Finair)*.

¹²³ Les Etats membres, la Commission, les opérateurs économiques et le public intéressé doivent avoir facilement accès à tous les actes pertinents et à toutes les informations utiles sur l'aide accordée (lignes directrices « trafic aérien », ch. 79 f).

¹²⁴ DPC 2020/3b, 1244 N 89 et 1248 N 123 ss., *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*; DPC 2020/3b, 1280 N 115 et 1284 N 144 ss., *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

¹²⁵ Cf. notamment la décision du 17.3.2021 «State Aid SA.59132 (2021/N) – Finland – COVID-19: aid to Finavia», dans laquelle la Commission retient que la dette subordonnée en question était compatible avec le marché intérieur en vertu de l'art. 107 al. 3 let. b TFUE comme appliqué («as applied») dans la section 3.3 de l'encadrement temporaire pour les dettes subordonnées (N 262) ; décision du 3.9.2020 «State Aid SA.58157 (2020/N) – Denmark – COVID-19 – Aid to Danish airports and to airlines that land in an depart from Denmark», N 49, «The Commission therefore considers that the measure is necessary, appropriate and proportionate to remedy a serious disturbance in the economy of a Member

peut, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, adopter des communications afin d'établir les critères sur la base desquels elle entend évaluer la compatibilité avec le marché intérieur de mesures d'aide envisagées par les Etats membres (cf. N 97). Ce faisant, elle restreint son pouvoir d'appréciation en anticipant à quelles conditions une mesure de soutien pourra satisfaire aux exigences de proportionnalité en sens large. Par rapport aux aides sous forme de taux d'intérêt bonifiés pour les prêts, le chiffre 26 de l'encadrement temporaire retient qu'« afin de garantir l'accès aux liquidités pour les entreprises confrontées à une pénurie soudaine, des taux d'intérêt bonifiés pendant une période limitée et un montant de prêt limité peuvent se révéler une solution appropriée, nécessaire et ciblée dans les circonstances actuelles ».

119. A ce stade, les juridictions européennes – en se prononçant sur des recours contre les décisions de la Commission européenne relatives à des aides d'Etat en réponse à la pandémie de COVID-19 – ne se sont pas prononcées *explicitement* sur la question de la relation entre les exigences de l'encadrement temporaire et les exigences de proportionnalité (au sens large) d'une aide envisagée au titre de l'art. 107 al. 3 let. b TFUE. Dans un arrêt récent le Tribunal de l'Union européenne (ci-après : le TUE¹²⁶) rappelle que « l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE exige non seulement que l'Etat membre concerné soit bel et bien face à une perturbation grave de son économie, mais également que les mesures d'aide adoptées pour remédier à cette perturbation soient, d'une part, nécessaires à cette fin et, d'autre part, appropriées et proportionnées pour atteindre cet objectif. Cette même exigence ressort également du paragraphe 19 de l'encadrement temporaire » en ajoutant que « en outre, et plus particulièrement » conformément à l'encadrement temporaire, les aides d'Etat sont considérées comme étant compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'art. 107 al. 3 let. b TFUE, pour autant que les conditions de l'encadrement temporaire soient données.¹²⁷ Dans un autre arrêt, le TUE semble, en outre, admettre que la Commission européenne vérifie si une mesure envisagée est appropriée à atteindre le but de l'art. 107 al. 3 let. b TFUE indépendamment des conditions de l'encadrement temporaire. Dans ce dernier arrêt, le TUE a rejeté le grief de Ryanair relatif au caractère non approprié de la mesure en constatant que la Commission européenne avait bel et bien [et sous-entendu « à juste titre »] examiné si la mesure en question (une aide en faveur de la compagnie aérienne Finnair) était appropriée à contribuer à remédier à une perturbation grave de l'économie.¹²⁸ D'en déduire que la Commission européenne aurait dans tous les cas l'obligation de procéder à un examen de proportionnalité (au sens large) ne semble toutefois pas correspondre à la pratique constante de la Commission européenne en relation avec l'encadrement temporaire.

State pursuant to Article 107(3)(b) TFEU since it meets all the relevant conditions of the Temporary Framework». Il sied toutefois de relever que dans certaines décisions, la Commission européenne semble – en s'appuyant sur l'argumentation des parties par rapport à la proportionnalité de l'aide envisagée (cf. N 120) – distinguer l'exigence de la proportionnalité des conditions de l'encadrement temporaire : « *The Commission considers that the Measure is necessary, appropriate and proportionate to remedy a serious disturbance in the economy of a Member State and that all conditions set out in the Temporary Framework are fully complied with* », décision du 17.11.2020 « State Aid SA.58923 (2020/N) – Cyprus – COVID-19 – Loan provided to Hermes Airports Limited », N 69; décision du 14.8.2020 « State Aid SA.58095 (2020/N) – Bulgaria – COVID-19 : Concession fee deferral for Burgas and Varna airports », N 58. Dans quelques décisions, la Commission européenne s'est même *explicitement* (quoique sommairement) prononcée sur la contribution de la mesure en question à remédier à une perturbation grave de l'économie, cf. notamment la décision « State Aid SA.57116 (2020/N) – The Netherlands – COVID-19 – State loan guarantee and State loan for KLM », N 64 ss., et la décision du 4.5.2020 « Aide d'Etat SA.57082 (2020/N) – France – COVID-19 – garantie et prêt d'actionnaire au bénéfice d'Air France », N 59 ss.

¹²⁶ Anciennement connu sous le nom de Tribunal de première instance des Communautés européennes (TPICE).

¹²⁷ TUE, ECLI:EU:T:2021:286, N 74 – 76, *Ryanair/Commission (affaire KLM)*.

¹²⁸ TUE, ECLI:EU:T:2021:196, N 31 ss, *Ryanair/Commission (affaire Finnair)*.

120. Force est néanmoins de constater que les Etats membres semblent devoir invoquer les raisons pour lesquelles la mesure de soutien envisagée contribuerait à remédier à une perturbation grave de l'économie de leur Etat et pourquoi elle serait nécessaire, appropriée et proportionnée à cet effet.¹²⁹

121. Compte tenu de la pratique de la Commission européenne dans l'application de l'encadrement temporaire, la COMCO adaptera l'examen des aides d'Etat dans le cadre de la pandémie de COVID-19 et ne procédera que sommairement à l'examen de la proportionnalité.

122. A noter qu'un examen approfondi de la proportionnalité d'une mesure de soutien s'avérera toujours justifié, voire nécessaire, lorsque les conditions de l'encadrement temporaire ne sont pas clairement données, comme cela a été le cas par le passé.¹³⁰

B.2.3.4.2 Examen sommaire de la proportionnalité de la mesure

B.2.3.4.2.1 Remarques préliminaires

123. Le principe de proportionnalité prévu par le chiffre 19 de l'encadrement temporaire et partiellement concrétisé dans les conditions spécifiques de ce dernier est également un principe de droit suisse permettant d'examiner la légitimité des mesures étatiques. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, le principe de proportionnalité interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts).¹³¹

124. Le principe de proportionnalité s'applique à toute activité de l'Etat. Il s'applique principalement à l'administration d'intervention (Eingriffsverwaltung), mais joue également un rôle de plus en plus important dans l'administration de prestation (Leistungsverwaltung). Le principe de proportionnalité ne protège pas seulement les individus, mais fixe également des

¹²⁹ Cf. la décision du 17.3.2021 «State Aid SA.59132 (2021/N) – Finland – COVID-19: aid to Finavia», N 51 ss.; décision du 17.11.2020 «State Aid SA.58923 (2020/N) – Cyprus – COVID-19 – Loan provided to Hermes Airports Limited», N 62 ss.; décision du 14.8.2020 «State Aid SA.58095 (2020/N) – Bulgaria – COVID-19: Concession fee deferral for Burgas and Varna airports», N 30 ss.; décision du 11.4.2020 «State Aid SA.56807(2020/N) – Belgique – COVID-19 – Mesures de soutien en faveur des aéroports wallons», N 21 ss.

¹³⁰ L'examen des mesures de soutien en faveur de SWISS et d'Edelweiss a révélé que la condition de l'encadrement temporaire concernant la durée de la garantie étatique (encadrement temporaire, ch. 25 let. f) n'était pas strictement respectée. La COMCO a toutefois suivi l'argumentation de l'OFAC et accepté la (trop longue) durée de garantie. En outre, les différentes pièces dans le dossier par rapport aux besoins de liquidités de SWISS se contredisaient. La COMCO a finalement suivi les dernières déclarations de Deloitte sans que cette dernière ait pu écarter les contradictions sans équivoque. Une évaluation détaillée de la proportionnalité des mesures envisagées était alors indiquée (DPC 2020/3b, 1247 N 110 ss. et 1246 N 107 ss., *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*). En ce qui concerne l'examen de la mesure de soutien en faveur de SR Technics, la COMCO a conclu que les conditions de l'encadrement temporaire, à savoir la santé financière de l'entreprise au 31 décembre 2019 (encadrement temporaire, ch. 25 let. h), n'était pas remplie (DPC 2020/3b, 1284 N 144, *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*). Néanmoins, la COMCO a procédé à un examen de la proportionnalité, compte tenu notamment du fait que la Confédération aurait pu envisager une aide au sauvetage et à la restructuration de l'entreprise en difficulté et que les éléments de l'évaluation de la proportionnalité auraient été pertinents à cet effet.

¹³¹ Cf. notamment ATF 143 I 403 consid. 5.6.3 ; ATF 142 I 76 consid. 3.5.1; ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2.

limites à l'utilisation excessive par des personnes privées des institutions financées par la collectivité.¹³²

125. Dans le passé, la COMCO a examiné les mesures de soutien à la lumière du principe de proportionnalité comme prévu au chiffre 19 de l'encadrement temporaire en recourant à la définition du principe de proportionnalité en droit suisse, qui s'applique surtout dans le cadre du contrôle des restrictions aux libertés publiques.¹³³ Ainsi, les critères de l'aptitude respectivement du caractère approprié, de la nécessité et de la proportionnalité au sens étroit (proportionnalité entre l'objectif et l'effet de l'intervention) peuvent légèrement différer par rapport à ce que les instances européennes entendent par ces conditions dans le cadre de l'examen de la compatibilité d'une aide d'Etat.

126. En se référant à la jurisprudence récente du TUE, la COMCO examinera ci-après – quoique d'une manière sommaire – principalement le critère de l'aptitude, respectivement du caractère approprié de la mesure de soutien envisagée (chap. B.2.3.4.2.2) et expliquera, par la suite, comment la Commission européenne semble garantir le respect des conditions de la nécessité et de la proportionnalité au sens étroit (chap. B.2.3.4.2.3 et B.2.3.4.2.4).

B.2.3.4.2.2 Caractère approprié / aptitude

127. La mesure administrative, respectivement l'action de l'Etat, doit être propre à atteindre l'objectif poursuivi dans l'intérêt public – en l'occurrence, remédier à la perturbation grave de l'économie suisse. La condition du caractère approprié sert à évaluer la précision de l'action de l'Etat. Une mesure est inadaptée si elle n'a aucun effet sur le but recherché ou si elle rend même plus difficile ou impossible la réalisation de ce but. La finalité d'une mesure doit donc être examinée.¹³⁴

128. Afin d'évaluer le caractère approprié des aides d'Etat par rapport à l'objectif de contribuer à remédier¹³⁵ à une perturbation grave de l'économie, la COMCO a jusqu'à présent examiné l'importance économique des bénéficiaires potentiels de l'aide et a fondé son évaluation sur le degré d'importance systémique.¹³⁶

129. En ce qui concerne le degré d'importance systémique, la COMCO s'est inspirée du concept d'importance systémique utilisé par la Commission d'experts sur la limitation des risques économiques posés par les grandes entreprises (ci-après : Commission d'experts)¹³⁷.

¹³² ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 7^e éd., 2016 (cité : HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN), 121, N 520.

¹³³ Pour plus de détails cf. DPC 2020/3b, 1248 N 123 ss., *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss* et DPC 2020/3b, 1284 N 145 ss., *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

¹³⁴ ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 7^e éd., 2016 (cité : HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN), 122, N 522.

¹³⁵ Le point de vue selon lequel l'aide doit "seulement" contribuer à remédier à une perturbation grave de l'économie, et non à sa suppression totale, a également été soutenu récemment par le Tribunal de première instance de l'Union européenne (cf. TUE, ECLI:EU:T:2021:196, N 41, *Ryanair/Commission (affaire Finnair)*).

¹³⁶ Ce faisant, elle a mis en évidence un objectif indirect et un objectif direct des mesures d'aide. L'objectif indirect est de contribuer à remédier à une perturbation grave de l'économie. L'objectif direct est d'atteindre un certain niveau de contribution, étant entendu que, compte tenu de la difficulté de le déterminer ex ante, il a été fait référence à l'exactitude ou à la précision de l'objectif (voir également N 127). Il a ainsi été veillé à ce que la répartition des effets de la mesure soit dirigée autant que possible vers les domaines particulièrement importants pour le fonctionnement de l'économie (voir DPC 2020/3b, 1249 N 133 ss., *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*, DPC 2020/3b, 1285 N 156 ss., *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*).

¹³⁷ Rapport final de la Commission d'experts sur la limitation des risques économiques par des grandes entreprises du 30 septembre 2010.

Pour être classée dans la catégorie « importance systémique », cette dernière met l'accent à la fois sur la fourniture de services centraux et indispensables pour l'économie nationale, ainsi que sur l'absence de substituabilité de ces services dans un délai raisonnable.¹³⁹ Toutefois, dans son approche du rapport d'expertise, la COMCO n'a délibérément pas adopté le concept d'importance systémique de ce dernier comme critère d'adéquation, mais a plutôt considéré qu'un certain degré d'importance systémique était nécessaire pour l'aptitude.

130. Afin de concrétiser ce degré d'importance systémique, la COMCO a notamment utilisé la contribution à la création de valeur ajoutée nationale et à l'emploi.¹³⁹ Ce faisant, elle a examiné ces contributions de manière différenciée et détaillée en tenant compte de l'importance du bénéficiaire de l'aide pour le fonctionnement de l'économie, notamment en ce qui concerne la fonction des chaînes de valeur ajoutée et d'approvisionnement.¹⁴⁰ Elle a également abordé les fonctions de hub d'un aéroport et des compagnies aériennes ainsi que le fret aérien.¹⁴¹

131. Ces éléments ont également été utilisés par la Commission européenne pour évaluer l'importance des compagnies aériennes, à savoir le transport de passagers, le transport de fret, les achats auprès des fournisseurs et la contribution au produit intérieur brut (PIB).¹⁴² Toutefois, comme dans d'autres examens des mesures de soutien gouvernementales dans le contexte de la pandémie de COVID-19, et pour autant que l'on puisse en juger, l'évaluation de l'aptitude par la Commission européenne n'a pas été effectuée dans la même mesure et avec la même ampleur que celle de la COMCO (voir aussi ci-dessus N 117 ss).

132. Pour le Tribunal de l'Union européenne, le critère de l'aptitude semble être tel que, pour qu'une mesure de soutien puisse être qualifiée d'appropriée, il est peu probable qu'il existe une alternative viable à la contribution du bénéficiaire aux besoins de l'économie.¹⁴³ Si la défaillance de l'aéroport dans un contexte de crise a des conséquences graves pour l'économie et si une mesure de soutien répond à ces critères de contribution, il convient de remédier à la perturbation grave de la vie économique.¹⁴⁴

133. Ces remarques signifient en conséquence que, pour le présent examen d'aptitude, il est nécessaire (a) de considérer s'il y a ou non une alternative viable à la contribution d'AIG aux besoins de l'économie, et (b) le test sera moins détaillé et moins étendu. À cette fin, la COMCO s'orientera sur la contribution à la création de valeur ajoutée nationale et à l'emploi, les effets

¹³⁹ Rapport final de la Commission d'experts sur la limitation des risques économiques par des grandes entreprises du 30 septembre 2010, 12. La COMCO a examiné le deuxième aspect de cette définition, à savoir la substituabilité, en particulier sous l'angle du deuxième aspect de la proportionnalité, soit la nécessité (voir DPC 2020/3b, 1250 N 142, *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*, DPC 2020/3b, 1295 N 156, 204 ss, *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

¹³⁹ Voir DPC 2020/3b, 1251 N 144 ss, *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*, DPC 2020/3b, 1290 N 184 ss, *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*.

¹⁴⁰ DPC 2020/3b, 1251 N 146, *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*.

¹⁴¹ DPC 2020/3b, 1251 N 149 ss, *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*.

¹⁴² Cf. TUE, ECLI:EU:T:2021:196, N 43, *Ryanair/Commission (affaire Finnair)*; la décision de l'UE du 18.5.2020 «State Aid SA.56809 (2020/N) – Finland COVID-19: State loan guarantee for Finnair», N 45 ss.

¹⁴³ Ainsi, cette mesure pourrait également être interprétée comme un « certain degré d'importance systémique » si l'importance systémique des entreprises est définie par deux conditions, comme y procède comme la Commission d'experts : (a) l'entreprise fournit des services centraux incontournables pour l'économie nationale (contrepartie de la mesure fondée sur les besoins de l'économie) et (b) d'autres acteurs du marché ne peuvent pas remplacer les services d'importance systémique de l'entreprise dans un délai acceptable pour l'économie nationale (contrepartie de la possibilité d'alternatives viables ; voir N 129).

¹⁴⁴ Cf. TUE, ECLI:EU:T:2021:196, N 56, 60, 63, *Ryanair/Commission (affaire Finnair)*.

indirects sur les secteurs en amont et en aval de l'aéroport, et le fret. Dans ce qui suit, sera également examiné dans quelle mesure l'AIG couvre les besoins particuliers de l'économie.

Résultats de l'évaluation de l'aptitude

Valeur ajoutée et emploi

134. Pour estimer la contribution de l'AIG à la création de valeur ajoutée nationale et régionale, il est opportun de se référer à l'étude d'INFRAS sur l'impact économique de l'aéroport en 2016.¹⁴⁵ La valeur ajoutée directe de l'aéroport est estimée à 1,5 milliard de francs pour 2016.¹⁴⁶

135. Si l'on y ajoute l'effet indirect,¹⁴⁷ le montant augmenterait de 400 millions de francs. L'effet induit, à savoir l'effet qui est causé par la dépense du revenu généré dans les effets direct et indirect, est estimé par l'étude à 2,2 milliards de francs.¹⁴⁸

136. L'effet direct en 2016 correspond à 0,2 % du PIB national (CHF 685,441 milliards¹⁴⁹) et à 1,2 % du PIB de la région lémanique (CHF 126,681 milliards¹⁵⁰).

137. Si l'on considère les chiffres de vente de l'AIG pour extrapoler la valeur ajoutée sur la base de la croissance des ventes des années suivantes, les parts par rapport au PIB national¹⁵¹ restent aux alentours de 0,2%.¹⁵² L'Office fédéral de la statistique (OFS) ne fournit actuellement que les valeurs pour 2017 et les valeurs provisoires pour 2018 en ce qui concerne les grands PIB régionaux. Cependant, les parts de valeur ajoutée restent ici aussi à environ 1,2 %.¹⁵³

138. En matière d'emploi, l'effet direct de l'aéroport pour l'année 2016 est de 10'800 personnes actives selon l'étude INFRAS. Si l'on y ajoute l'effet indirect, ce sont 3'400 personnes

¹⁴⁵ INFRAS (2017), Impact économique de la plate-forme aéroportuaire genevoise 2016, Rapport final, Zurich/Bâle (zit. INFRAS [2017]).

¹⁴⁶ L'effet direct montre quelle part de l'emploi national, cantonal ou régional ou de la valeur ajoutée est directement liée à l'AIG, INFRAS (2017) (n. 145), 8, 21. L'effet direct est par essence entièrement affecté au canton de Genève, INFRAS (2017) (n. 145), 32 s.

¹⁴⁷ Selon INFRAS (2017) (n. 145), 21 s., l'effet indirect est le deuxième effet le plus étroitement lié à l'aéroport. Il montre tous les effets économiques observés en dehors de l'aéroport, qui sont générés par la *supply chain* du fait de la fourniture de services de transport aérien à partir et vers AIG. La somme des effets direct et indirect traduit l'impact économique en Suisse et dans la France voisine associé au chiffre d'affaires total de toutes les entreprises présentes à l'AIG. INFRAS estime que sur les 3400 employés au total et le CHF 0,4 milliard de valeur ajoutée qui est lié indirectement à l'AIG à travers la demande de biens intermédiaires, quelque 40 % sont attribués au canton de Genève, 10 % à la France voisine et 50 % au reste de la Suisse, INFRAS (2017) (n. 145), 32 s.

¹⁴⁸ INFRAS estime que sur les 19 400 emplois liés à l'effet induit, 30 % sont affectés au canton de Genève, 20 % à la France voisine et les 50 % restants au reste de la Suisse INFRAS (2017) (n. 145), 33.

¹⁴⁹ <<https://www.seco.admin.ch/>> > Situation économique & Politique économique > Situation économique > Produit intérieur brut > Données (23.6.2021).

¹⁵⁰ <<https://www.bfs.admin.ch/>> > Trouver des statistiques > Economie nationale > Comptes nationaux > Produit intérieur brut par canton et grande région (23.6.2021).

¹⁵¹ En 2016, le chiffre d'affaires s'est élevé à CHF 445,3 millions, en 2017 à CHF 466,4 millions (4,7 % de croissance par rapport à 2016), en 2018 CHF 490,2 millions (5,1 % de croissance par rapport à 2017), en 2019 CHF 493,9 millions (0,8 % de croissance par rapport à 2018), complément à la notification, 4.

¹⁵² 0,2 % de part du PIB national de 2017 (CHF 1,571 milliard de CHF 693,694 milliards) ; 0,2 % de part du PIB national de 2018 (CHF 1,651 milliard de CHF 719,614 milliards) ; 0,2 % de part du PIB national de 2019 (CHF 1,664 milliard de CHF 726,921 milliards).

¹⁵³ 1,2 % de part du PIB de la région lémanique de 2017 (CHF 1,571 milliard de CHF 126,725 milliards) ; 3 % de part du PIB provisoire de la région lémanique de 2018 (CHF 1,651 milliard de CHF 133,003 milliards).

actives qui s'y ajouteraient. L'effet d'emploi induit est donné dans l'étude comme étant de 19'400 personnes actives.¹⁵⁴

139. L'effet direct en 2016 équivaut à 0,2 % du nombre de personnes actives occupées (4'967'000¹⁵⁵) et à 1,2 % du nombre de personnes actives occupées dans la région lémanique (927'000¹⁵⁶).

140. Si les chiffres d'affaires de l'AIG des années suivantes sont utilisés pour extrapoler le nombre d'employés sur la base de la croissance du chiffre d'affaires des années suivantes, les parts par rapport au nombre national d'employés¹⁵⁷ restent à environ 0,2 %.¹⁵⁸ En matière d'emploi dans la région lémanique, les parts restent aux alentours de 1,2 %.¹⁵⁹

141. Les parts de valeur ajoutée et d'emploi de l'AIG par rapport à l'ensemble de la Suisse et à la région lémanique sont faibles, respectivement 0,2 % et 1,2 %. Si l'on ajoute les effets indirects, ces parts seraient augmentées d'environ un tiers.

Fret

142. En ce qui concerne le fret, dans son examen des mesures de soutien en faveur de SWISS et d'Edelweiss, la COMCO a déterminé suite à une analyse détaillée que le fret aérien est un élément important pour le fonctionnement des chaînes de valeur ajoutée nationales, en particulier en ce qui concerne les marchandises à forte valeur ajoutée, et qu'il ne peut être remplacé que dans une mesure limitée par d'autres modes de transport (p. ex. le transport ferroviaire ou routier).¹⁶⁰

143. Cette constatation est également confirmée par la prise de position de l'AIG, selon laquelle et bien que peu importantes, les marchandises transportées sont des biens à haute valeur ajoutée (p. ex. haute horlogerie, médicaments).¹⁶¹

144. La COMCO a également constaté que l'aéroport de Zurich et la compagnie SWISS sont de loin les plus importants pour le traitement du fret aérien. Genève et Bâle-Mulhouse en tant qu'aéroports et Edelweiss en tant que compagnie aérienne sont d'une importance secondaire à cet égard.¹⁶²

¹⁵⁴ INFRAS (2017) (n. 145), 27 f.

¹⁵⁵ <<https://www.bfs.admin.ch/>> > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Activité professionnelle et temps de travail > Personnes actives occupées > Evolution du nombre de personnes actives occupées > Personnes actives occupées (concept intérieur) en nombre total et en équivalents plein temps selon le sexe et la nationalité, valeurs brutes et désaisonnalisées. Moyennes trimestrielles et annuelles (23.6.2021).

¹⁵⁶ <<https://www.bfs.admin.ch/>> > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Activité professionnelle et temps de travail > Personnes actives occupées > Evolution du nombre de personnes actives occupées > Personnes actives occupées (concept intérieur) selon la grande région et le sexe. Moyennes trimestrielles et annuelles (23.6.2021).

¹⁵⁷ Voir faux de croissance au n. 151.

¹⁵⁸ 0,2 % de part de personnes actives occupées au niveau national en 2017 (11'307 de 5'013'000) ; 0,2 % de part de personnes actives occupées au niveau national en 2018 (11'884 de 5'065'000) ; 0,2 % de part de personnes actives occupées au niveau national en 2019 (11'979 de 5'101'000).

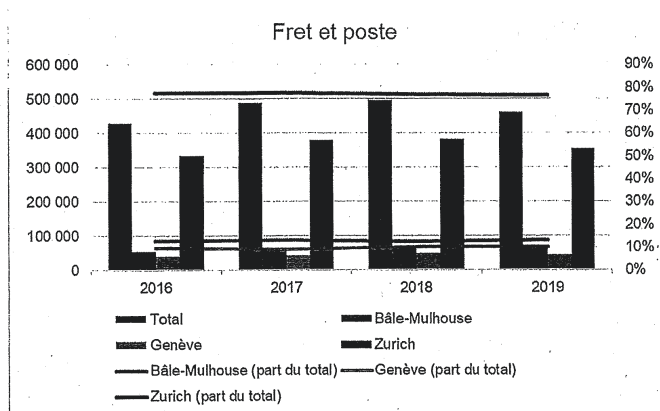
¹⁵⁹ 1,2 % de part de personnes actives occupées en région lémanique en 2017 (11'307 de 932'000) ; 1,2 % de part de personnes actives occupées en région lémanique en 2018 (11'884 de 954'000) ; 1,2 % de part de personnes actives occupées en région lémanique en 2019 (11'979 de 960'000).

¹⁶⁰ Voir DPC 2020/3b, 1251 N 149 ss, *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*.

¹⁶¹ Complément à la notification, 2.

¹⁶² Voir DPC 2020/3b, 1254 N 163, *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss*.

145. Un examen du fret et de la poste traités par les trois aéroports nationaux au cours des dernières années précédant la crise de COVID-19 confirme ce constat (Graphique 6).



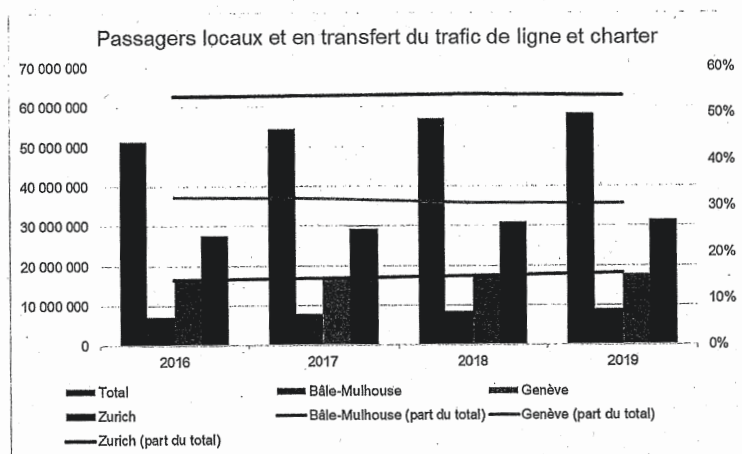
Graphique 6 : Fret et poste du trafic de ligne et charter via les trois aéroports nationaux. *Axe gauche* : Fret et poste en tonnes ; *Axe droit* : Pourcentages.¹⁶³

146. L'aéroport de Zurich est de loin l'aéroport national le plus important pour le traitement du fret et de la poste, avec une part d'environ 77 %. L'aéroport de Bâle-Mulhouse, avec une part d'environ 13 %, devance toujours l'AIG avec une part d'environ 10 %. La situation est aussi à peu près la même si l'on ne considère que le fret. L'aéroport de Zurich détient une part de 83 % à 87 % du volume relativement faible de poste par le biais du trafic régulier et charter pour les années 2016-2019. Le reste est traité par l'intermédiaire de l'AIG.

Nombre de passagers

147. Un examen des chiffres relatifs aux passagers montre que l'AIG est le deuxième aéroport national le plus fréquenté de Suisse après l'aéroport de Zurich, avec une part d'environ 30 % de tous les passagers locaux et en transfert via les trois aéroports nationaux (Graphique 7).

¹⁶³ <<https://www.bfs.admin.ch/>> > Trouver des statistiques > Mobilité et transports > Thèmes transversaux (transports publics, aviation) > Aviation civile > Statistique de l'aviation civile suisse 2019 - 6. Fret et poste (23.6.2021).



Graphique 7: Passagers locaux et transfert du trafic de ligne et charter via les trois aéroports nationaux (passagers à l'arrivée et au départ). *Axe gauche* : Chiffres absolus ; *Axe droit* : Pourcentages.¹⁶⁴

148. L'AIG remplit donc une importante fonction de connectivité nationale dans le domaine de l'aviation civile. Selon l'AIG, pour l'année 2019, l'AIG avait accueilli 17'926'625 passagers grâce à 57 compagnies aériennes desservant 149 destinations au départ de Genève.¹⁶⁵

149. Contrairement à l'aéroport de Zurich, qui sert de plateforme de type hub à la compagnie aérienne SWISS, les aéroports de Genève et Bâle-Mulhouse complètent le réseau et la connectivité de la Suisse en reliant principalement des destinations européennes (modèle des vols « point à point »).¹⁶⁶

Fonction de connexion

150. L'analyse d'INFRAS atteste de la grande importance de l'AIG pour la connexion de la région du Grand Genève (y compris la région frontalière étrangère) aux destinations européennes continentales et mondiales.¹⁶⁷ Selon l'étude d'INFRAS, Genève est un centre d'affaires, de commerce et de finance qui abrite de nombreux sièges sociaux d'entreprises et d'organisations internationales. La haute accessibilité de Genève depuis les quatre coins du monde est cruciale pour ces acteurs. L'aéroport de Genève constituerait un lien primordial entre Genève et le monde. C'est le principal aéroport de Suisse romande, et le deuxième plus grand aéroport de Suisse après celui de Zurich. Directement situé à la frontière franco-suisse, l'aéroport de Genève serait important non seulement pour la Suisse, mais également pour la France voisine. Dans ce contexte, l'aéroport de Genève interagirait étroitement avec les milieux politiques, les cercles économiques et la société civile.¹⁶⁸

¹⁶⁴ <<https://www.bfs.admin.ch/>> > Trouver des statistiques > Mobilité et transports > Thèmes transversaux (transports publics, aviation) > Aviation civile > Statistique de l'aviation civile suisse 2019 - 5. Passagers (23.6.2021).

¹⁶⁵ Complément à la notification, 2.

¹⁶⁶ Complément à la notification, 1.

¹⁶⁷ INFRAS (2017) (n. 145), 10 ss.

¹⁶⁸ INFRAS (2017) (n. 145)5.

151. Une bonne connexion est particulièrement importante pour des questions de coût-efficacité et extension de marché¹⁶⁹, de l'innovation¹⁷⁰ et de la qualité de vie¹⁷¹. En outre, selon l'étude d'INFRAS, les études empiriques fondées sur des enquêtes de même que les études économétriques examinant l'accessibilité et les implantations des entreprises confirment l'importance de l'accessibilité pour le développement économique.¹⁷²

152. L'étude INFRAS montre que l'AIG contribue de manière significative à ce que Genève et ses régions voisines (notamment Vaud et Valais et, en France, la région Rhône-Alpes) présentent une accessibilité supérieure à la moyenne des autres régions européennes.¹⁷³ Il contribue donc également à la création de valeur ajoutée du secteur touristique régional et national. En 2016, 45 % de toutes les arrivées en hôtel étaient attribuables à des clients arrivés via l'AIG. 15 % de toutes les arrivées en Suisse se sont faites via l'AIG.¹⁷⁴ Le Secrétariat d'Etat à l'économie décrit le tourisme comme un secteur de pointe de l'économie suisse. Le tourisme contribue pour environ 3 % à la production économique suisse et fournit des emplois à environ 4 % de la population active. Le tourisme est l'une des branches phares de l'économie suisse, surtout dans les régions alpines.¹⁷⁵

Résumé des conclusions concernant l'examen de l'aptitude

153. En résumé, l'AIG apporte une contribution limitée à l'emploi et à la création de valeur ajoutée au niveau national et régional. L'importance de l'AIG pour le transport de fret et de la poste par voie aérienne est secondaire. Dans le secteur des passagers toutefois, l'AIG remplit une importante fonction de connexion avec une part d'environ 30 % du transport de tous les passagers locaux et en transit. Cette fonction de connexion est difficile à quantifier, mais elle peut contribuer au développement économique, social et culturel.

154. L'étude d'INFRAS attribue à l'AIG une grande importance pour la connexion de la région du Grand Genève (y compris la région frontalière étrangère) aux destinations européennes continentales et mondiales, ce qui contribue également de manière significative à la valeur ajoutée du secteur touristique régional et national (voir N 150 s.).

Evaluation de l'aptitude de la mesure de soutien

155. L'AIG contribue incontestablement à la création de valeur ajoutée et à l'emploi au niveau national et régional, avec des effets indirects qui s'étendent au-delà de Genève à l'ensemble de la Suisse ainsi qu'en France. Toutefois, les contributions quantitatives ainsi que celles portant sur la manutention du fret via l'AIG sont limitées et relativement modestes.

156. Cependant, l'AIG a une importante fonction de connexion pour la région du Grand Genève (y compris les régions frontalières) vers des destinations européennes continentales

¹⁶⁹ Selon l'étude, une bonne accessibilité élevée réduit les coûts des voyages d'affaires pour les employés, les clients, les fournisseurs et les partenaires d'affaires. Une accessibilité grandissante ouvre de nouvelles possibilités d'opérer sur des marchés supplémentaires (INFRAS (2017) (n. 145), 10).

¹⁷⁰ Selon l'étude, les connaissances hautement spécialisées sont disséminées dans le monde entier. Pour autant, l'accès à ces connaissances dépend souvent d'un échange en face à face. Une meilleure accessibilité permet d'atteindre ces réseaux de connaissances plus facilement et de manière plus personnelle (INFRAS (2017) (n. 145), 10).

¹⁷¹ Selon l'étude, souvent mobiles et flexibles, les employés hautement qualifiés choisissent librement leur lieu de travail et de vie. Une bonne accessibilité, associée à d'autres facteurs, améliore la qualité de vie d'un lieu, ce qui est important pour attirer ces profils à haut potentiel dans la « guerre des talents » (INFRAS (2017) (n. 74), 10).

¹⁷² INFRAS (2017) (n. 145), 10 s.

¹⁷³ INFRAS (2017) (n. 145), 11 ss.

¹⁷⁴ INFRAS (2017) (n. 145), 113.

¹⁷⁵ <<https://www.seco.admin.ch/>> > Promotion économique > Politique du tourisme > Programme de mise en œuvre de la politique du tourisme 2016-2019, 3 (24.6.2021).

et mondiales. Cela a également un impact sur la valeur ajoutée du secteur touristique national. Cette branche est considérée comme l'une des branches phares de l'économie suisse. L'AIG est un pilier important pour cette industrie, en particulier dans la région du Grand Genève.

157. Il semble donc peu probable qu'il existe une alternative viable à la contribution de l'AIG aux besoins de l'économie (N 133). Par conséquent et compte tenu de la pratique récente de l'UE dans le domaine des enquêtes sur les aides d'Etat dans le cadre de la pandémie de COVID-19 (voir N 117 ss), la COMCO considère que la mesure de soutien prévue en l'espèce est apte à contribuer à remédier à une perturbation grave de l'économie suisse.

B.2.3.4.2.3 Nécessité

158. En adoptant l'encadrement temporaire, la Commission européenne a reconnu que « *des aides d'Etat se justifient [...], afin de remédier au manque de liquidités auquel sont confrontées les entreprises, et de faire en sorte que les perturbations causées par la flambée de COVID-19 ne compromettent pas leur viabilité [...]* » (ch. 18). La Commission européenne semble ainsi évaluer si une aide est nécessaire afin de sauvegarder la *viabilité* du bénéficiaire (dont la contribution à remédier à une perturbation grave de l'économie a été constatée lors de l'examen du caractère approprié de la mesure).¹⁷⁶

159. Le canton de Genève et l'AIG entendent conditionner le prêt à la réalisation d'un scénario extrême, au cas où l'entreprise ne serait plus en mesure de faire face à ses responsabilités opérationnelles et comme employeur.¹⁷⁷ Le projet de loi est destiné « à fournir les liquidités nécessaires [accent mis par la COMCO] au maintien et à la poursuite des activités de rétablissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) ». ¹⁷⁸ La mesure permettrait à l'AIG de faire face à une situation « extrême » caractérisée par une probabilité élevée que les investisseurs se détournent du secteur aérien et par les besoins de financement supplémentaire de l'AIG en 2022. Il en résulterait pour l'AIG une incapacité d'émettre de nouvelles obligations et donc de trouver de nouvelles sources de financement sur le marché.¹⁷⁹

160. Si un tel scénario extrême devait se réaliser, l'AIG rencontrerait des difficultés sérieuses et immédiates pour maintenir son activité. La mesure envisagée a pour objectif d'assurer les liquidités et l'accès au financement de l'AIG aussi longtemps que la flambée de COVID-19 perturbera toujours gravement le fonctionnement normal des marchés du crédit.

161. Au vu de ce qui précède, il convient de constater que la mesure de soutien envisagée semble nécessaire à sauvegarder la viabilité de l'AIG si elle est octroyée aux conditions mentionnées dans le message, à savoir notamment que le prêt ne serait accordé que pour faire face au scénario extrême (cf. N 80 ss.), c'est-à-dire s'il devait être impossible pour l'AIG de se refinancer sur le marché libre de manière à obtenir des liquidités suffisantes pour maintenir ses opérations.

162. Néanmoins, il s'agit d'attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait que ces conditions ne figurent pas dans le projet de loi. Le projet de loi n'interdit pas au Conseil d'Etat d'octroyer le prêt dans d'autres scénarios que celui de la réalisation du scénario extrême. Or, la mesure n'est nécessaire que sous condition qu'elle soit uniquement accordée pour faire face au scénario extrême.

¹⁷⁶ Cf. décision du 18.5.2020 «State Aid SA.56809 (2020/N) – Finland – COVID-19: State loan guarantee for Finnair», N 40 ss. Jusqu'à présent, la COMCO a examiné la nécessité en se fondant sur la question de savoir si une aide d'Etat était nécessaire pour remédier à une perturbation grave de l'économie. Elle a notamment examiné la question de savoir dans quelle mesure les activités du bénéficiaire de l'aide pouvaient être substituées si la mesure de soutien n'était pas accordée (cf. n. 138).

¹⁷⁷ Complément à la notification; 11.

¹⁷⁸ Notification, annexe 4, 1.

¹⁷⁹ Notification, annexe 4, 8.

B.2.3.4.2.4 Proportionnalité au sens étroit

163. En droit européen des aides d'Etat, la proportionnalité signifie que le montant de l'aide doit être limité au minimum nécessaire.¹⁶⁰ La proportionnalité au sens étroit en droit suisse (interdisant qu'une mesure aille au-delà du but visé et exigeant un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis impliquant une pesée des intérêts) peut également être comprise dans ce sens.¹⁶¹

164. Il semble que l'examen de la proportionnalité au sens étroit ainsi définie d'une mesure de soutien soit désormais contenu dans les conditions posées par l'encadrement temporaire, en l'espèce relatives aux aides sous forme de taux d'intérêt bonifiés pour des prêts.¹⁶² Preuve en étant que la Commission européenne n'examine pas explicitement, hormis en cas de mesures de recapitalisation¹⁶³, si le montant d'aide dépasse le minimum nécessaire pour assurer la viabilité du bénéficiaire.

165. Au vu de ce qui précède, il convient de constater que, étant donné qu'elle remplit les conditions de l'encadrement temporaire, la mesure de soutien envisagée semble proportionnée, pour autant qu'elle soit octroyée aux conditions mentionnées dans le message, à savoir notamment que le prêt ne soit accordé que pour faire face à un scénario extrême et que l'AIG ne prélève des tranches du prêt qu'en cas de besoin.¹⁶⁴

166. Néanmoins, il s'agit d'attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait que lesdites conditions ne figurent pas dans le projet de loi. D'une part, le projet de loi n'interdit pas au Conseil d'Etat d'octroyer le prêt en dehors d'un scénario extrême (cf. N 83). D'autre part, au moment où le Conseil d'Etat consentira le prêt, à savoir avant le 31 décembre 2021, il n'est, le cas échéant, pas prévisible si et à quel moment l'AIG sera confronté à un manque de liquidités causé par la flambée de COVID-19. Cela étant, une fois le prêt octroyé, l'AIG pourra – sans violer la loi – tirer des montants du prêt qui ne seraient pas nécessaires pour assurer

¹⁶⁰ Cf. n. 121; Cf. également la définition de la proportionnalité des mesures de recapitalisation de l'encadrement temporaire (ch. 54) : « Afin de garantir la proportionnalité de l'aide, le montant des recapitalisations dans le contexte de la COVID-19 ne doit pas dépasser le minimum nécessaire pour assurer la viabilité du bénéficiaire et devrait se limiter à rétablir la structure de capital qui était celle du bénéficiaire avant la flambée de COVID-19, c'est-à-dire la situation au 31 décembre 2019. Pour apprécier la proportionnalité de l'aide, il convient de prendre en compte l'aide d'Etat reçue ou prévue dans le contexte de la flambée de COVID-19. ».

¹⁶¹ A noter que dans les affaires précédentes (DPC 2020/3b, 1258 N 202 ss., *Unterstützungsmassnahmen zugunsten der SWISS und Edelweiss* et DPC 2020/3b, 1295 N 237 ss., *Unterstützungsmassnahme zugunsten der SR Technics*), la COMCO a interprété cette condition (qui trouve son origine dans le contrôle des restrictions étatiques aux libertés publiques de l'individu) comme exigeant une pesée d'intérêts entre l'intérêt public à l'octroi de l'aide (respectivement au but poursuivi par l'aide) et la restriction à la concurrence engendrée par l'aide (étant donné qu'en cas d'aides d'Etat, il ne s'agissait pas de protéger l'individu de la mesure étatique, mais l'institution de la concurrence en tant que telle). La jurisprudence européenne récente a toutefois retenu que l'art. 107 al. 3 let. b TFUE n'exigeait pas une mise en balance des effets bénéfiques de l'aide avec ses effets négatifs sur les conditions des échanges et sur le maintien d'une concurrence non faussée, mais seulement que la Commission européenne vérifie si la mesure d'aide en cause était nécessaire, appropriée et proportionnée pour remédier à la perturbation grave de l'économie de l'Etat membre concerné (TUE, ECLI:EU:T:2021:196, N 65 ss, *Ryanair/Commission (affaire Finnair)*).

¹⁶² Notamment concernant le niveau des taux d'intérêts (ch. 27 a) et le montant global des prêts (ch. 27 d).

¹⁶³ Cf. n. 180.

¹⁶⁴ Notification, annexe 4, 8 ; Il sied de préciser que la condition pour tirer des tranches du prêt « en fonction de ses besoins » doit être comprise comme signifiant « en fonction de ses besoins pour combler le manque de liquidités causé par la COVID-19 en respectant le principe de proportionnalité pour chaque tranche (cf. n. 180) ».

sa viabilité. Par conséquent, le projet de loi tel que rédigé n'évite pas une potentielle surcompensation de l'AIG.

167. Le fait qu'à l'heure actuelle l'AIG ne soit pas en manque de liquidités distingue le prêt envisagé en l'espèce des mesures généralement accordées en vertu du chiffre 27 de l'encadrement temporaire. Bien que les conditions du chiffre 27 de l'encadrement temporaire soient données, il paraît tout de même judicieux de focaliser l'attention aussi sur la question de la manière dont le projet de loi pourrait être modifié pour éviter une potentielle surcompensation de l'AIG à l'avenir et ainsi garantir le respect du principe de proportionnalité.

B.2.3.4.3 Résultat intermédiaire

168. L'examen sommaire de la proportionnalité a démontré que la mesure de soutien envisagée peut être considérée – au regard de la pratique européenne en la matière – comme étant apte à contribuer à remédier à une perturbation grave de l'économie suisse (chap. B.2.3.4.2.2). Si le Conseil d'Etat consent le prêt aux conditions prévues dans le message, à savoir en cas de réalisation d'un scénario extrême ou pour faire face à un tel scénario, et que l'AIG ne recourt aux tirages qu'en cas de nécessité pour assurer sa viabilité, la mesure devrait être considérée comme étant nécessaire et proportionnée (chap. B.2.3.4.2.3 et B.2.3.4.2.4).

169. Comme il a été soulevé ci-dessus (N 162 et 166 s.), la mesure de soutien qui fait l'objet du présent examen, à savoir le projet de loi, ne garantit pas que les conditions de nécessité et de proportionnalité seront respectées. Il est, dès lors, fortement recommandé au Grand Conseil de veiller à ce que les conditions susmentionnées soient respectées. A cette fin, le Grand Conseil pourrait notamment envisager une modification du projet loi dans le sens des considérants qui précèdent.

B.2.3.5 Conclusion

170. Sous réserve que le contrat de prêt soit signé avant le 31 décembre 2021, les conditions de l'encadrement temporaire sont données (chap. B.2.3.3.2). De plus, la mesure de soutien semble appropriée, nécessaire et proportionnée à atteindre le but visé par l'art. 13 al. 3 let. b ATA si le canton de Genève assure que les conditions d'octroi du prêt contenues dans le message seront respectées.

C Frais

171. Conformément à l'art. 53a let. c LCart en relation avec l'art. 1^{er} al. 1 let. d OEmol-LCart¹⁸⁵, les autorités en matière de concurrence prélèvent des émoluments pour les avis et autres services. Bien que l'examen de la compatibilité des aides d'Etat avec l'ATA ne constitue pas une procédure prévue par la LCart, l'art. 103 LA prévoit explicitement que la COMCO procède audit examen. L'examen de la compatibilité d'une aide d'Etat avec l'ATA est, par conséquent, à qualifier comme autre service au sens de l'art. 53a al. 1 let. c LCart. Pour cette raison, la présente procédure est soumise à un émoulement, conformément à l'OEmol-LCart.

172. En vertu de l'art. 2 al. 1 OEmol-LCart, est notamment tenu de s'acquitter d'un émoulement celui qui occasionne une procédure administrative. Dans le cas présent, le canton de Genève a notifié à la COMCO la mesure de soutien à l'AIG pour que la COMCO examine la compatibilité de la mesure avec l'ATA.

173. S'agissant des cantons, l'art. 3 al. 1 OEmol-LCart dispose que les cantons sont, en cas de réciprocité, exemptés de tout émoulement.

¹⁸⁵ Ordonnance sur la perception d'émoluments dans la loi sur les cartels du 25 février 1998 (Ordonnance sur les émoluments LCart ; OEmol-LCart ; RS 251.2).

174. Selon le canton de Genève, ce dernier n'exempte pas les autorités fédérales d'émoluments.

175. En vertu de l'art. 4 OEmol-LCart, l'émolument se calcule en fonction du temps consacré. Il varie entre CHF 100.- et CHF 400.- l'heure. Le montant est fixé notamment en fonction de l'urgence de l'affaire et de la classe de salaire de l'employé qui effectue la prestation. Les frais de port, de téléphone et de copie sont compris dans l'émolument.

176. Sur la base des classes de salaire des employés chargés de la présente affaire, le tarif horaire varie entre CHF 130.- et CHF 290.-. Le temps consacré s'élève à 168 heures réparties en :

- 156,5 heures à CHF 200.-, s'élevant à CHF 31'300.-
- 11,5 heures à CHF 290.-, s'élevant à CHF 3'335.-

177. En conséquence, le montant total des émoluments est de CHF 34'635.-.

178. En l'espèce, le destinataire visé par l'examen de la compatibilité de la mesure de soutien envisagée est le canton de Genève, raison pour laquelle les frais sont mis à sa charge.

D Résultat

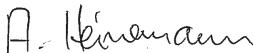
Compte tenu des considérations qui précèdent, la COMCO arrive au résultat suivant :

- Le projet de loi ne contient pas tous les éléments permettant de qualifier la mesure de soutien en faveur de l'AIG d'aide d'Etat (au sens de l'art. 13 al. 1 ATA), qui pourrait le cas échéant être considérée comme compatible avec l'ATA en vertu de l'art. 13 al. 3 let. b ATA. En particulier, la marge de manœuvre dont disposent, d'une part, le Conseil d'Etat pour consentir le prêt, et d'autre part, l'AIG pour tirer des tranches de prêt – une fois le prêt accordé – ne permet pas de garantir la compatibilité de la mesure avec l'ATA.
- Dans l'hypothèse où le Grand Conseil tiendrait compte des considérants de la COMCO et garantirait ainsi – soit par la modification du projet de loi soit d'une autre manière – que le prêt serait accordé aux conditions évoquées dans le message ainsi que dans les considérants de la présente prise de position, la mesure de soutien ainsi modifiée pourrait être considérée comme compatible avec l'ATA au titre de l'art. 13 al. 3 let. b ATA.

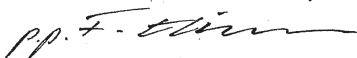
Mets les frais de la procédure d'un montant de CHF 34'635.- à la charge du canton de Genève.

La prise de position est à communiquer au Conseil d'Etat.

Commission de la concurrence



Prof. Dr Andreas Heinemann
Président



Prof. Dr Patrik Ducrey
Directeur



Aide-mémoire : Secrets d'affaires

Date : 30.04.2008

Généralités

Selon l'art. 25 de la loi sur les cartels (LCart, RS 251), en plus d'être assujetties au secret de fonction, les autorités de la concurrence doivent **respecter les secrets d'affaires**. Cela signifie p.ex. que les publications des autorités de la concurrence ne doivent pas révéler de tels secrets. Sont également considérés comme tels, les actes de procédure qui, dans le cadre du droit de consultation des pièces selon l'art. 26 PA (Loi fédérale sur la procédure administrative, RS 172.021), peuvent être consultés par les parties lors d'une procédure d'enquête menée d'après le droit des cartels (art. 27 LCart). L'obligation de respecter les secrets d'affaires existe envers toutes les entreprises et personnes qui font parvenir aux autorités de la concurrence des faits dont le secret nécessite d'être préservé. La position des entreprises et des personnes dans la procédure est en l'occurrence sans importance.

Ce devoir de confidentialité peut aller à l'encontre du **droit d'être entendu**, droit qui englobe aussi bien le droit des parties de consulter le dossier que celui de recevoir une décision motivée de manière compréhensible de la part de l'autorité. À ces fins, l'autorité doit pouvoir fonder, dans une certaine mesure, sa décision sur les données confidentielles fournies par des entreprises, pour autant que ces informations soient déterminantes. Afin que l'autorité puisse utiliser de telles informations, les secrets d'affaires doivent être, dans la mesure du possible, supprimés, résumés ou livrés en donnant un ordre de grandeur ou une fourchette (en ce qui concerne p. ex. les chiffres d'affaires, le profit ou la part de marché), afin de satisfaire tant une motivation suffisante de la décision que les intérêts des entreprises au maintien de leurs secrets d'affaires.

Les secrets d'affaires doivent dès lors, pour les actes consultables de la procédure d'enquête selon le droit des cartels, être présentés de telle manière que d'un côté les intérêts légitimes des entreprises à la confidentialité soient garantis et de l'autre que le contenu de ces pièces permette aux parties d'exercer efficacement leur droit à la consultation du dossier. Les autorités de recours se sont exprimées en détail sur ce sujet ; la décision de référence est publiée dans l'organe de publication des autorités de la concurrence « Droit et politique de la concurrence » (DPC 2002/4, p. 698 ss., « Vertrieb von Tierarzneimitteln », en particulier cons. 2 et 3) et peut être téléchargée sur le site de la Commission de la concurrence (www.weko.ch, sous « Publications »).

Qualification d'un fait en tant que secret d'affaires

Par analogie avec l'art. 162 CP (Code pénal suisse, RS 311.0) et la pratique y relative, sont qualifiées de secrets d'affaires les informations remplissant les critères suivants :

1. **Le fait n'est pas notoire**, c.-à-d. l'élément n'est connu que de la personne qui l'a livré ou d'un cercle restreint de personnes. En d'autres termes, le fait ne doit pas être accessible au public (p.ex. au moyen de rapports d'activité publiés, par la presse, les sites Internet ou autres).
2. La personne ayant livré le secret manifeste une **volonté subjective à sa préservation**, c.-à-d., elle considère un fait déterminé comme non connu, désire le garder secret et en a informé l'autorité.
3. Il existe un **intérêt objectif au maintien du secret**. Cet intérêt est examiné au cas par cas par l'autorité. Un intérêt objectif à la confidentialité existe lorsque :
 - le fait en question a une *valeur économique* pour l'entreprise, donc est important pour le succès économique de cette entreprise, et
 - le fait ne concerne qu'une *seule entreprise* (c.-à-d. pas un groupe d'entreprises) et permet de ne tirer de conclusions que sur cette entreprise.

Questions particulières

- Des documents ne peuvent qu'exceptionnellement être déclarés intégralement secrets d'affaires. En principe, l'intérêt au maintien du secret d'affaires ne se rapporte qu'à des faits déterminés, c'est pourquoi ces éléments sont à indiquer **isolément**.
- S'il devait s'avérer au cours de la procédure que les faits décrits comme confidentiels sont *légalement pertinents* (c.-à-d. les faits sur lesquels les autorités de la concurrence fondent leur décision), l'autorité doit indiquer à l'entreprise contre laquelle elle utilise ces faits leur contenu essentiel. L'entreprise concernée a ainsi la possibilité d'assurer effectivement son droit à s'exprimer et à se défendre. À cette fin, l'essentiel du contenu des informations fournies doit **être défini** avec la personne qui les a livrées (p.ex. en fournissant un ordre de grandeur concernant les parts de marché à la place d'un chiffre précis ; en mentionnant les clients sous forme anonyme ; cf. DPC 2002/4, p. 713 ss., cons. 3.1.3 et 3.3.2 s.).
- Si les autorités de la concurrence, contrairement à l'avis de l'informateur, ne qualifient pas un élément en tant que secret d'affaires, elles prennent contact avec lui. Si un accord sur la qualification d'éléments en tant que secrets d'affaires ne peut être trouvé, les autorités de la concurrence se réservent le droit de définir les secrets d'affaires controversés dans le cadre d'une **décision**.
- Le Secrétariat de la Commission de la concurrence convie toutes les entreprises à adresser les données contenant des secrets d'affaires (réponses à des questionnaires, demandes, plaintes, etc.) **en double exemplaire** de la manière suivante :
 - un **exemplaire brut** pour le dossier original des autorités de la concurrence, qui n'est accessible qu'à ces dernières ;
 - un exemplaire avec **secrets d'affaires caviardés**, pour le dossier pouvant être consulté par les parties.

Ce procédé permet au Secrétariat de la Commission de la concurrence de pouvoir assurer efficacement aux parties un accès aux pièces aussi rapide que possible. De plus, les imprécisions et la perte de temps résultant de la délimitation des secrets d'affaires peuvent ainsi être a priori minimisés.

Proposition d'amendement au PL 12876

Art. 2 Prêt

1. Le Conseil d'Etat est autorisé à consentir un prêt rémunéré d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus.

2. En vertu du principe de subsidiarité, le prêt ne peut être accordé par le Conseil d'Etat que si l'Aéroport International de Genève :

a) n'est plus en mesure de faire face à ses responsabilités opérationnelles conformément à la concession fédérale d'exploitation et

b) se trouve dans l'impossibilité de se refinancer sur le marché libre à des conditions en tout cas équivalentes à celles fixées par le Conseil d'Etat, de manière à obtenir des liquidités suffisantes pour maintenir ses opérations.

3. L'Aéroport International de Genève ne peut recourir au prélèvement sur la ligne de crédit qu'en cas de nécessité, pour assurer sa viabilité, dans le respect du principe de proportionnalité pour chacune des tranches de prélèvement envisagées.



EC Decisions on COVID-19 State Aid to Airports

Overview¹ – updated 03 September 2021

Member State	State aid Measure (Legal Basis)	EC decision date (Reference Period ²)
1. Belgium	Charleroi & Liege Airports; Deferral payment concession fees 2020 & 2021 to Walloon region. (TF)	11 April 2020 (until 31 December 2020) 12 April 2021 (until 31 December 2021)
2. Romania	Timisoara Airport; EUR 1 million. (Compensation Damages)	5 August 2020 (16 March - 16 June 2020)
3. Germany	All airports; up to EUR 1.36 billion. Final budget: EUR 800 million. EUR 400 million equity injection (BER, CGN, MUN). EUR 400 million (50% federal, 50% regions) grants as compensation for damages (12 regional airports). (Compensation Damages & TF)	11 August 2020 (last amended 16 March 2021) (4 March – 30 June 2020, TF until 30 June 2021)
4. Bulgaria	Burgas & Varna airports; EUR 4.4 million. Deferral of payment concession fees for year 2020 to government. (TF)	17 August 2020 (until 31 December 2020)
5. Denmark	Danish Airports; EUR 4 million. Airlines (EUR 20 million) and Airports (EUR 4 million) compensation airport charges in period 1 August – 31 December. (TF)	3 September 2020 (until 31 December 2020)
6. Belgium	Antwerp, Ostend & Kortrijk Airports; EUR 2.2 million. Direct grants and deferral concession fees to region. (TF)	29 September 2020 (until 31 December 2020)
7. Poland	All airports; EUR 32 million. Direct grants. (Compensation Damages)	29 September 2020 (15 March - 30 June 2020)
8. Cyprus	Hermes Airports; EUR 22.2 million. Loan. (Ad-hoc measure)	17 November 2020
9. Romania	Regional Airports; EUR 4.4 million. Direct grants for airports with 200.000 – 3m ppa. (Compensation Damages)	23 November 2020 (16 March - 30 June 2020)

¹ This overview of state aid decisions for airports is based on publicly available information or information provided by members and may therefore not be fully complete or accurate. It does not include references to general schemes (such as temporary unemployment measures) and may in particular exclude other measures outside state aid control (such as a deferral of dividend payments to public owners) which are often not published.

² Period for which Compensation for Damages or financial support under Temporary Framework are granted. Temporary Framework measures may be prolonged until 31 December 2021

10. United Kingdom 'pre-Brexit'	Scottish Airports; EUR 20 million. Tax relief. (Compensation Damages)	3 December 2020 (1 April - 30 June 2020)
11. Slovakia	Slovakian airport operators; EUR 29.8 million. Grants for small airports <200.000ppa. (Compensation Damages & TF) Increased to 35.8 million.	23 December 2020 (13 March - 30 June 2020) 26 July 2021 Prolongation until 31 December 2021
12. Slovenia	Ljubljana Airport; EUR 5 million. Direct grant. (Compensation Damages)	2 February 2021 (17 March - 30 June 2020)
13. Ireland	All airports; EUR 26 million. EUR 20 million compensation for damages State airports (Dublin, Shannon, Cork). EUR 6 million grants & compensation of unrecovered fixed costs smaller airports (Knock, Kerry, Donegal). (Compensation Damages & TF)	23 February 2021 (1 April – 30 June 2020, TF until 31 December 2021)
14. Italy	Florence & Pisa airports; EUR 10 million. Grants. (Compensation Damages)	2 March 2021 (10 March – 15 June 2020)
15. Latvia	Riga airport; EUR 39,7 million. Recapitalization. Capital injection (EUR 35.2 million) and 2019 dividend waiver (EUR 4.5 million). (TF)	8 March 2021 (until 31 December 2021)
16. Finland	Helsinki & 20 other Finavia airports; EUR 350 million. Recapitalization (EUR 249 million), subordinated loan (EUR 33 million), compensation for damages (EUR 68 million). (Compensation Damages & TF)	17 March 2021 (16 March – 30 June 2020, TF until 31 December 2021)
17. Greece	Athens Airport; EUR 110 million. Direct grant and cancellation of concession fees. (Compensation Damages)	26 July 2021 (23 March – 30 June 2020)
18. Italy	Italian Airports; EUR 735 million (together with 65 million for handlers). Direct grants. (Compensation Damages)	26 July 2021 (1 March – 14 July 2020)

EC Decisions on COVID-19 Airline Incentive Schemes

Member State	State aid Measure (Legal Basis)	EC decision date (Reference Period ³)
1. Cyprus	Cyprus; EUR 6,3 million. Incentive airlines to re-establish connectivity, grants per passenger if load factor is 41%-70%. (TF)	1 July 2020 (until 30 June 2021)
2. Romania	Oradea Airport; EUR 1 million. Airport support scheme with grants to airlines resuming/starting operations. (TF)	27 July 2020 (until 31 December 2020)
3. Slovenia	Ljubljana Airport; EUR 5 million. Grants for airlines re-establishing connectivity, based on flights (50%) and passengers (50%). (TF)	16 November 2020 (until 30 June 2021)
4. Romania	Sibiu Airport; EUR 1.7 million. Airline incentive scheme. (TF)	20 November 2020 (until 30 June 2021) 7 July 2021 Prolongation until 31 December 2021
5. Romania	Targu Airport; EUR 1.6 million. Airline incentive scheme with grants to airlines resuming/starting operations. (TF)	7 July 2021 (until 31 December 2021)

Non-EU State Aid to Airports related to COVID-19

Member State	State aid Measure	Decision date
Russia	All 108 airports; EUR 121 million. Compensation scheme loss of passengers (2.2 EUR/PAX).	4 June 2020 (April – June 2020)
Norway	Haugesund Airport (the only Avinor airport under concession); NOK 56.8 million (EUR 5.4 million). Grant as compensation for damages.	28 July 2020 (ESA) (1 March - 31 December 2020)
Norway	Sandjeford Airport; NOK 90 million (EUR 8.5 million). Grant as compensation for damages.	31 July 2020 (ESA) (1 March – 31 December 2020)
Iceland	Keflavik Airport; ISK 15 billion (EUR 100 million). Share capital increase Isavia.	18 December 2020 (ESA) (1 March – 30 June 2020)

³ Temporary Framework measures may be prolonged until 31 December 2021.



200 millions pour l'Aéroport et combien pour les précaires ?

Cointrin, le 6 octobre 2021

Mesdames et Messieurs les députés.es ;

Nous vous remercions pour cette audition afin de relayer les préoccupations de quelques 11'000 travailleuses et travailleurs actives.fs au sein de la plateforme aéroportuaire.

Le Conseil d'Etat vous demande d'octroyer un crédit de 200 millions de francs pour aider l'Aéroport international de Genève.

Notre Syndicat vous propose d'assortir l'acceptation de ce prêt à des conditions. En effet, le développement de la précarité, les violations des règles de la concession aéroportuaire, les conflits sociaux à répétition et les scandales ont entaché la réputation de notre Aéroport. Nous vous faisons part de nos considérations :

Développement de la précarité

Alors que des centaines de personnes sont tombées dans la précarité, la direction de l'Aéroport et des multinationales qui y sont actives ont délaissé les plus précaires depuis de nombreuses années. Il n'est pas admissible de faire recours aux aides alimentaires tout en occupant une place de travail, qui plus est dans un aéroport de droit public.

Casse sociale malgré les aides publiques

Des millions de deniers publics ont pallié les salaires des employés.es. Plusieurs entreprises (Swiss, Gate Gourmet, Swissport, Protectas, etc.) ont pourtant licencié du personnel contrevenant ainsi au but des RHT. En 2020, Genève Aéroport a diminué environ 80 postes de travail *via* des conventions de départ.

Un rapport détaillé de l'Observatoire genevois du marché du travail pointe la sous-enchère salariale abusive et répétée dans le secteur de l'assistance au sol.

Aéroport public

De droit public, l'AIG a régulièrement versé des dizaines de millions au Canton. En parallèle, nous assistons à un effondrement des salaires et des conditions de travail.

Dans les entreprises sous-traitantes, le nombre des conflits sociaux dépasse tous les secteurs économiques genevois, selon les chiffres fournis par la Chambre des relations collectives de travail.

À titre d'exemple, entre 2014 et 2018, le personnel de la sécurité a connu une augmentation de son nombre à 21,64% pour Genève Aéroport, contre 72% à 75,27% pour le secteur privé (Custodio, Protectas, Securitas). À cela, il faut encore ajouter SIR, Checkport, etc. Alors que l'Aéroport de Zurich a confié à la police cantonale la tâche régalienne qui est la sécurité.

Problèmes de gouvernance et de contrôle démocratique

Les scandales n'ont pas manqué d'entacher sa réputation durant ces dernières années. De l'arrestation du chef de la sûreté, à l'octroi des mandats douteux (Dnata, Securitas, BTEE), aux rapports explosifs de la Cour des comptes et, non pas des moindres, des conflits sociaux ont éclaboussé l'image de notre Aéroport. Le service de l'électricité, les déboires de l'ancien chef de la communication par son sexisme, le salaire de demi-million pour son Directeur général, la mise à l'écart du lanceur d'alerte sur l'escroquerie, problèmes de racisme et de sexisme sont la partie visible de ces scandales.

Un réel problème de pilotage paralyse le fonctionnement de notre Aéroport. Des concessions sont octroyées sans transparence dans les chiffres et les conditions. De moins en moins d'entreprises sont signataires de Conventions collectives de travail (Dnata, Global Exchange, SR Technics). Le Conseil d'administration de l'AIG doit appliquer les règles élémentaires des marchés publics pour l'octroi des concessions. Il est stipulé que « *le respect des conditions de travail reprises dans les conventions collectives et les Contrats types de travail ou, lorsque ceux-ci font défaut, celles usuelles dans le Canton de Genève et dans la profession concernée* » sont indispensables pour obtenir une concession aéroportuaire. (l'article III,1 des « *Conditions générales d'Aéroport International de Genève relatives à l'achat de biens ou de services ainsi qu'à l'exécution d'un ouvrage stipule que le contractant* »). De même, le « *Règlement d'exploitation de l'aéroport international de Genève* », article 15 précise que : « *Aucune activité commerciale, financière, industrielle ou artisanale ne peut être exercée à l'aéroport sans une concession accordée par l'exploitant* ».

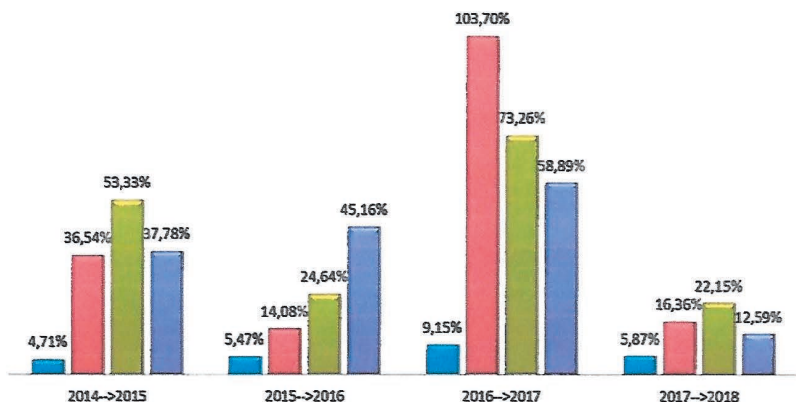
Le respect des droits syndicaux fait gravement défaut, la lutte syndicale est le seul moyen pour faire entendre sa voix. Le recrutement des briseurs de grève et sanctions contre les récalcitrants sont monnaie courante.

Nous vous proposons d'exiger une prise en main de la direction de l'Aéroport par le Conseil d'Etat. Le grounding social est en marche à l'Aéroport avec à la clé des licenciements, des contrats à temps partiels imposés, des salaires de misère, au manque de contrôle dans les conditions de travail et de protection sociale.

Nous demandons la création d'un fonds social pour venir en aide aux travailleuses et travailleurs de l'Aéroport qui sont dans le besoin.

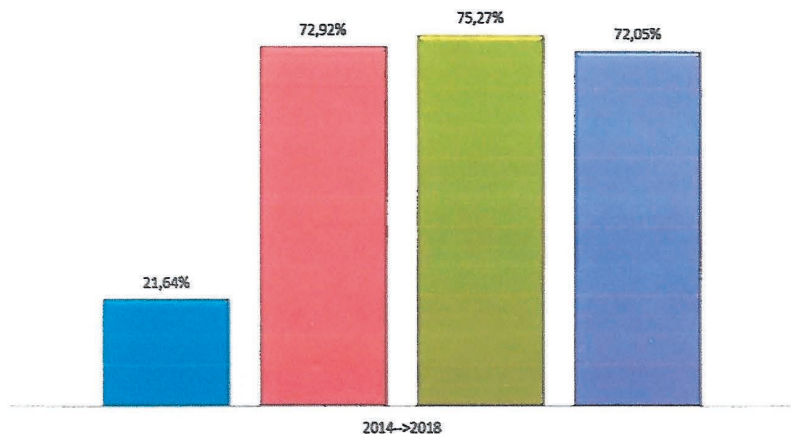
Taux d'augmentation du Nombre de Collaborateurs par année

■ OS ■ CUS ■ PROT ■ ISS / SECURITAS



Taux d'augmentation du Nombre de Collaborateurs entre 2014 et 2018

■ OS ■ CUS ■ PROT ■ ISS / SECURITAS



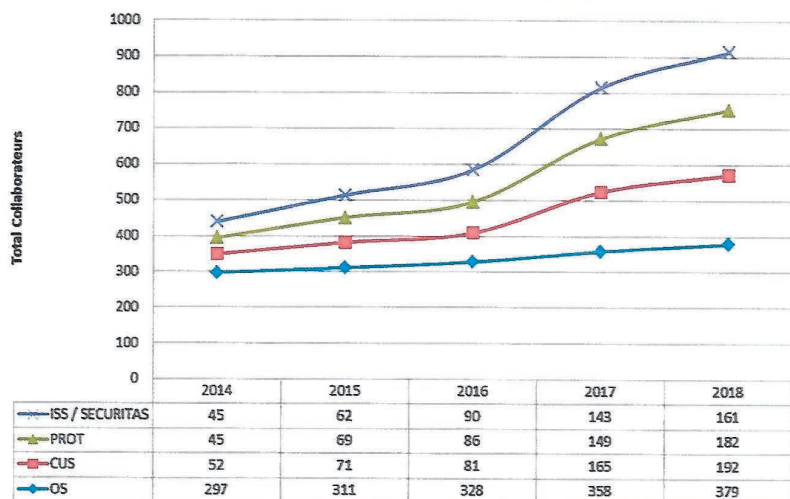
Evolution du nombre de collaborateurs [2014 → 2018]

	OS	CUS	PROT	ISS / SECURITAS	TOTAL Annuel
2014	297	52	45	45	439
2015	311	71	69	62	513
2016	328	81	86	90	585
2017	358	165	149	143	815
2018	379	192	182	161	914

	OS	CUS	PROT	ISS / SECURITAS	TOTAL Annuel
2014-->2015	4,71%	36,54%	53,33%	37,78%	16,86%
2015-->2016	5,47%	14,08%	24,64%	45,16%	14,04%
2016-->2017	9,15%	103,70%	73,26%	58,89%	39,32%
2017-->2018	5,87%	16,36%	22,15%	12,59%	12,15%
2014-->2018	21,64%	72,92%	75,27%	72,05%	51,97%

	OS	CUS	PROT	ISS / SECURITAS	TOTAL Annuel
2014	297	52	45	45	439
2015	311	71	69	62	513
2016	328	81	86	90	585
2017	358	165	149	143	815
2018	379	192	182	161	914

Evolution Nombre de Collaborateurs



Merci de respecter les intérêts de votre employeur!

Une communication interne a de nouveau été transmise à la presse. Nous le regrettons vivement.

Nous continuerons néanmoins à communiquer, car ceci nous paraît essentiel et en ligne avec nos valeurs, parmi lesquelles figure la transparence.

Par respect pour les intérêts de Genève Aéroport et l'obligation de chaque collaboratrice et chaque collaborateur de garder le secret (art. 11, 12 et 19 du statut du personnel et art. 11 de la Loi sur organisation des institutions de droit public - L.OIDP) veuillez noter qu'il est interdit de diffuser à l'externe les informations qui sont destinées aux employés et qui sont couvertes par le secret de fonction. Cela comprend, par exemple, les courriers électroniques et le contenu des séances pour les collaborateurs-trices.

Nous encourageons la-les personne-s à l'origine de ces diffusions à penser à la majorité de ses collègues qui s'investissent avec enthousiasme et dans esprit positif pour le bon fonctionnement de notre plateforme et qui sont affectés par l'impact de ces diffusions à la presse. Nous leur rappelons également que la violation du secret de fonction est une infraction sanctionnée par le Code pénal suisse (art. 320 CP).

Nous vous remercions de tenir compte de ce qui précède et vous adressons nos meilleurs messages.

La Direction générale

Merci par avance d'afficher cette information pour les personnes ne disposant pas d'accès informatique.

Auteurs : SCHNEIDER André

Thèmes : Direction générale

Prêt à l'AIG : Résultat de l'examen de la COMCO et adaptation proposée du PL 12876

**Commission des finances
6 octobre 2021**



Département des finances et des ressources humaines

06/10/2021 - Page 1

Contexte

- PL 12876 autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'AIG
- Examen par la COMCO de la comptabilité des aides d'Etat avec l'ATA (accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien ; RS 0.748.127.192.68, art. 13) comme le requiert la loi fédérale sur l'aviation (LA du 21 décembre 1948, art. 103 al. 1 let. b en relation avec l'art. 102a al. 1 let c)
- Prise en compte par la COMCO des communications de la Commission européenne relatives à l'"Encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19"

Chronologie

- 24 février 2021 : dépôt du PL 12876 par le CE
- 14 avril 2021 : courrier de notification du CE à la COMCO (annexe 1)
- 26 avril 2021 : entretien téléphonique entre la COMCO, l'AIG et le DI
- 28 avril 2021 : audition de l'AIG à la Commission des finances
- 1^{er} juin 2021 : courrier de la COMCO confirmant les informations manquantes nécessaires
- 9 juin 2021 : compléments à la notification du CE à la COMCO
- 5 juillet 2021 : courrier de prise de position de la COMCO (annexe 2 et 3)
- 25 août 2021 : information du GC par le CE des résultats de l'examen COMCO et de l'amendement proposé au PL 12876 (amendement en annexe 5)

06/10/2021 - Page 3

COMCO : un avis non contraignant

- La COMCO a la tâche d'examiner la compatibilité des aides d'Etat avec l'ATA sans avoir pour autant un pouvoir de sanction
- La COMCO *examine* et prend position par rapport à un projet de mesure de soutien
- Les autorités chargées de prendre une décision (en l'espèce le Grand Conseil) *tiennent compte du résultat de l'examen* et peuvent décider, le cas échéant, d'adapter ou non le projet de loi

06/10/2021 - Page 4

COMCO : résultat de l'examen

- Sous réserve que le prêt ne puisse être consenti qu'en l'absence d'autres possibilités de financement pour l'AIG :
 - Le prêt constitue une aide d'Etat au sens de l'ATA
 - Le prêt est compatible avec l'ATA
- La compatibilité du prêt est examinée au regard des conditions de l'"Encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19" qui requièrent par ailleurs une signature du prêt avant le 31 décembre 2021
- Le PL ne précise toutefois pas à ce stade les conditions d'octroi permettant de qualifier le prêt d'aide d'Etat et garantissant la compatibilité de la mesure avec l'ATA

06/10/2021 - Page 5

Proposition d'amendement au PL 12876

Art. 2 Prêt

1. Le Conseil d'Etat est autorisé à consentir un prêt rémunéré d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus.

2. En vertu du principe de subsidiarité, le prêt ne peut être accordé par le Conseil d'Etat que si l'Aéroport International de Genève :

a) n'est plus en mesure de faire face à ses responsabilités opérationnelles conformément à la concession fédérale d'exploitation et

b) se trouve dans l'impossibilité de se refinancer sur le marché libre à des conditions en tout cas équivalentes à celles fixées par le Conseil d'Etat, de manière à obtenir des liquidités suffisantes pour maintenir ses opérations.

3. L'Aéroport International de Genève ne peut recourir au prélèvement sur la ligne de crédit qu'en cas de nécessité, pour assurer sa viabilité, dans le respect du principe de proportionnalité pour chacune des tranches de prélèvement envisagées.

06/10/2021 - Page 6

mardi 5 octobre 2021

Secrétariat général du Grand Conseil

Projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) – PL 12876	Amendements Conseil d'Etat (25 août 2021)	Amendements groupe Vert (28 avril 2021)	Amendement groupe MCG (28 avril 2021)
Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :			
Art. 1 But La présente loi vise à octroyer une autorisation de prêt intégralement remboursable et rémunéré à l'Aéroport international de Genève.			
Art. 2 Prêt Le Conseil d'Etat est autorisé à consentir un prêt rémunéré d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus.	Art. 2 Prêt ¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à consentir un prêt rémunéré d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus. ² En vertu du principe de subsidiarité, le prêt ne peut être accordé par le Conseil d'Etat que si l'Aéroport International de Genève : a) n'est plus en mesure de faire face à ses responsabilités opérationnelles conformément à la concession fédérale d'exploitation et b) se trouve dans l'impossibilité de se refinancer sur le marché libre à des conditions en tout cas équivalentes à celles fixées par le Conseil d'Etat, de manière à obtenir des liquidités suffisantes pour maintenir ses opérations.	Art 2, Titre (modifié) Le titre est modifié comme suit : « Prêt et conditions » Art 2, Alinéa unique (numérotation) L'alinéa unique actuel est numéroté alinéa « 1 » Art 2, alinéa 2 (nouveau) En complément des dispositions des articles 39 et 39a de l'OSIA, l'Article 4, alinéa 2, lettre a, du règlement d'exploitation de l'Aéroport international de Genève est adapté comme suit: a) pour assurer le repos des populations riveraines de l'Aéroport international de Genève, aucun mouvement commercial n'est planifié ni opéré sur la plateforme entre 22h00 et 06h00 (atterrissage ou décollage). Art 2, alinéa 3 (nouveau) L'Aéroport international de Genève s'organise pour limiter les vols de court-courriers de	

Secrétariat général du Grand Conseil

mardi 5 octobre 2021

Projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) – PL 12876	Amendements Conseil d'Etat (25 août 2021)	Amendements groupe Vert (28 avril 2021)	Amendement groupe MCG (28 avril 2021)
	<p>³¹L'Aéroport International de Genève ne peut recourir au prélevement sur la ligne de crédit qu'en cas de nécessité, pour assurer sa viabilité, dans le respect du principe de proportionnalité pour chacune des tranches de prélevement envisagées.</p>	<p>moins de 300 km et promeut activement des solutions ferroviaires alternatives avec les partenaires concernés.</p> <p>Art 2, alinéa 4 (nouveau) L'Aéroport international de Genève s'organise pour que toutes les entreprises concessionnaires de la plateforme aéroportuaire soient assujetties à une Convention collective de travail et se donne les moyens d'en contrôler la bonne application. Le cas échéant, il dénonce les situations dont il a connaissance auprès des autorités concernées.</p> <p>Art 2, alinéa 5 (nouveau) L'Aéroport international de Genève met en place et alimente un Fonds de reconversion professionnel dédié à son personnel, ainsi qu'aux personnels des entreprises concessionnaires.</p>	<p>⁶¹L'Aéroport international de Genève demande aux entreprises concessionnaires et aux entreprises situées sur le site, par voie réglementaire, de respecter la directive du canton de Genève dite de « préférence cantonale » de l'emploi. <i>(sous amendement à l'amendement des Verts)</i></p>
Art. 3 Inscription au patrimoine administratif			

Projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) – PL 12876	Amendements Conseil d'Etat (25 août 2021)	Amendements groupe Vert (28 avril 2021)	Amendement groupe MCG (28 avril 2021)
<p>Ce prêt est inscrit dans le bilan de l'Etat de Genève au patrimoine administratif.</p>			
<p>Art. 4 Planification financière</p> <p>¹ Ce prêt est ouvert dès l'entrée en vigueur de la présente loi. Il est inscrit sous la politique publique M – Mobilité (rubrique 0601 – 5440).</p> <p>² Le remboursement de ce prêt est inscrit sous la politique publique M – Mobilité (rubrique 0601 – 6440).</p>			
<p>Art. 5 Remboursement et rémunération du prêt</p> <p>¹ Ce prêt est remboursable sur une période de 5 ans.</p> <p>² Le Conseil d'Etat établit une convention avec l'Aéroport international de Genève pour préciser les modalités de remboursement et de rémunération de ce prêt.</p>			
<p>Art. 6 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat</p> <p>La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, notamment à son article 48, alinéa 2.</p>			

Secrétariat général du Grand Conseil

mardi 5 octobre 2021

Projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant maximal de 200 000 000 francs en faveur de l'Aéroport international de Genève destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite des activités de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) – PL 12876	Amendements Conseil d'Etat (25 août 2021)	Amendements groupe Vert (28 avril 2021)	Amendement groupe MCG (28 avril 2021)
--	---	---	---------------------------------------

Date de dépôt : 23 novembre 2021

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Jean Burgermeister

Mesdames et
Messieurs les députés,

Il est indéniable que l'Aéroport international de Genève (AIG) a durement souffert de la crise. Mais pour le groupe Ensemble à Gauche, il est impensable de voter un prêt de 200 millions à l'aéroport sans garantie sociale et environnementale.

L'aéroport de Genève : une crise sociale permanente

La plateforme aéroportuaire est le théâtre permanent de conflits sociaux, à l'image de celui de Swissport. Il se dit même que les autorités auraient récemment fait le constat d'une sous-enchère salariale abusive et répétée au sein des services d'assistance au sol. Dans son édition du 12 février, la Tribune de Genève révélait que 35% des conflits sociaux enregistrés par la Chambre des relations collectives de travail en 2020 provenaient de la plateforme aéroportuaire de Cointrin. Pire : sur les dix dernières années, entre 15 et 48% des conflits enregistrés par la CRCT se déroulaient au sein de l'aéroport, ce qui représente tout de même 48 conflits, presque cinq par année ! Dans la plupart des cas, l'AIG n'est pas employeur, mais un tel niveau de conflit au sein de la plateforme interroge et il est difficile de penser que l'AIG se préoccupe du sort des salarié-e-s qui travaillent sur la plateforme. De même, le Conseil d'Etat a la fâcheuse tendance à nier toute responsabilité lors de conflits au sein d'entreprises actives à l'aéroport. Face à cette situation de crise permanente et à des cas avérés de sous-enchère, le Grand Conseil ne peut voter aussi facilement un prêt de 200 millions à l'aéroport sans la moindre garantie sociale ! Ensemble à Gauche demande donc à ce que le prêt soit conditionné à une solution durable des conflits de travail, garantissant des conditions de travail et des revenus corrects aux salarié-e-s travaillant sur la plateforme aéroportuaire.

Mettre au centre la question environnementale

Alors que nous sommes au début d'une crise écologique majeure, il est aberrant de constater qu'aucune mesure conséquente n'est prise pour réduire drastiquement le trafic aérien. La crise ne doit pas servir de prétexte pour relancer la machine à n'importe quel prix environnemental. Au contraire, nous savons que le réchauffement climatique et l'accroissement continu des échanges commerciaux internationaux sont des facteurs favorisant les pandémies mondiales. La crise du covid doit donc nous encourager à changer radicalement de cap en matière de développement économique en mettant au centre la question environnementale, faute de quoi nous sommes condamnés à revivre ces situations dramatiques. Pourtant, la seule préoccupation du Conseil d'Etat et de l'AIG semble être le retour à un trafic aérien comparable à celui de 2019 !

Date de dépôt : 23 novembre 2021

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Boris Calame

Mesdames et
Messieurs les députés,

On nous rétorque bien [trop] souvent que l'Aéroport international de Genève (AIG) n'a aucune marge de manœuvre ou de possibilité d'influencer le marché ou de modifier ses conditions d'exploitations, car il doit répondre à la demande prescrite par la concession fédérale.

Et pourtant, l'AIG a une certaine latitude qui peut et se doit d'être réalisée au travers de son règlement d'exploitation. C'est bien celui-ci qui doit être adapté pour respecter les riverain.e.s qui sont bien trop fortement impacté.e.s par les nuisances de l'aéroport, mais aussi les employé.e.s qui œuvrent, directement ou indirectement, pour le bon fonctionnement et l'exploitation de l'AIG.

Dans le cadre des travaux de la commission des finances, il a été demandé si le projet de loi pouvait être conditionné à des normes sociales et/ou environnementales particulières, notamment au travers de modifications du règlement d'exploitation de l'AIG. Il a été répondu très clairement par M. Marcel Zuckschwerdt, directeur suppléant, Office fédéral de l'aviation civile (OFAC), le 29.09.2021, que cela peut se faire au travers du règlement d'exploitation de l'AIG et que c'est bien ce dernier qui décide d'introduire des révisions de son règlement. Le [seul] problème que M. Marcel Zuckschwerdt perçoit ici se situe au niveau de la temporalité, car ce processus peut prendre de 2 à 4 ans, pour une révision du règlement de l'AIG, jusqu'à une validation finale par l'OFAC.

Mais rien n'empêcherait l'AIG de s'engager dans une démarche vertueuse qui tendrait à considérer objectivement les nuisances liées à son exploitation, ceci tout particulièrement au niveau de ses horaires d'ouvertures (3/4, 18/24h) et/ou de fermeture (1/4, 6/24h). La vie des riverain.e.s est directement impactée. Ce n'est pas une histoire de confort, mais bien de santé publique par empêchement pour les riverain.e.s d'accéder pleinement à un sommeil réparateur, ceci tant au niveau quantitatif que qualitatif.

L'AIG de Genève a un modèle d'affaires qui encourage les départs précoces et les arrivées tardives avec des avions, notamment « Low Cost », qui sont basés à Genève et cherchent à optimiser au maximum les rotations pendant la période d'ouverture de la plateforme (dès 06:00 au décollage et jusqu'à 24:00 à l'atterrissage, voire 00:30).

De fait, il est assez facile de connaître les premières nuisances du lendemain, qui seront subies par les riverains, en regardant les derniers vols arrivés en soirée à GVA. En effet, les derniers arrivés sont (quasiment) toujours les premiers à repartir, car ils sont en général basés à Genève et sont alors exemptés de certaines taxes aéroportuaires.

Sur le site de l'AIG, il est possible de consulter les arrivées¹ et départs² du jour et, avec un peu de « persévérance », de la veille et du lendemain. Comme exemple, si l'on regarde la dernière arrivée du 22.11.2021 (lundi), à 23 :02 (prévu à 23:15), il s'agit d'un vol depuis Lisbonne (TP944) opéré par TAP Portugal qui est repartit le 23.11.2021 (TP949), à 06:05 pour Lisbonne. De fait, les autorisations qui lui sont accordées (précoce de décollage et tardive d'atterrissage) découlent directement du fait qu'il est basé à Genève et opère un maximum de rotations dans la journée. Et ce principe se répète quotidiennement avec l'ensemble des avions basés à Genève, notamment de Swiss (LX) et easyJet Switzerland (EJS).

Il faut bien comprendre que chaque avion basé à Genève est un avantage pour les compagnies aériennes, qui peuvent ainsi optimiser leurs mouvements journaliers, cela étant c'est une optimisation économique qui se réalise directement au détriment du repos légitime des riverain.e.s de l'aéroport.

Dans le cadre du traitement de ce projet de loi avec **un prêt de 200 millions de francs**, les Verts entendaient qu'il y ait un minimum de considération pour protéger les riverain.e.s et les employé.e.s de l'AIG.

Rappelons alors les amendements des Verts au PL 12876 qui seront rapportés au plénium afin que chacun.e assume pleinement ses responsabilités face aux attentes de la population :

Art. 2, alinéa 2* (nouveau)

En complément des dispositions des articles 39 et 39a de l'OSIA, l'article 4, alinéa 2, lettre a, du règlement d'exploitation de l'Aéroport international de Genève est adapté comme suit :

¹ www.gva.ch/fr/Site/Passagers/Vols/Arrivees

² www.gva.ch/fr/Site/Passagers/Vols/Departs

- a) pour assurer le repos des populations riveraines de l'Aéroport international de Genève, aucun mouvement commercial n'est planifié ni opéré sur la plateforme entre 22h00 et 06h00 (atterrissage ou décollage).

Art. 2, alinéa 3* (nouveau)

L'Aéroport international de Genève s'organise pour limiter les vols de court-courriers moins de 300 km et promeut activement des solutions ferroviaires alternatives avec les partenaires concernés.

Art. 2, alinéa 4* (nouveau)

L'Aéroport international de Genève s'organise pour que toutes les entreprises concessionnaires de la plateforme aéroportuaire soient assujetties à une Convention collective de travail et se donne les moyens d'en contrôler la bonne application. Le cas échéant, il dénonce les situations dont il a connaissance auprès des autorités concernées.

Art. 2, alinéa 5* (nouveau)

L'Aéroport international de Genève met en place et alimente un Fonds de reconversion professionnel dédié à son personnel, ainsi qu'aux personnels des entreprises concessionnaires.

*NB : * La numérotation de ces alinéas devra être adaptée (4 à 7) selon l'ordre proposé au vote du Grand Conseil et le résultat de celui-ci.*

Ces alinéas, tels que proposés par les Verts, n'ont pas de temporalité contraignante, mais donnent un cadre d'amélioration à l'AIG, ceci au service des populations riveraines et des employé.e.s de la plateforme aéroportuaire. A noter enfin qu'aucune proposition d'amendement n'a été formulée par d'autres groupes qui aurait pu orienter ou mieux cadrer l'activité de l'AIG. De fait, ici encore, l'on doit constater et regretter que, sous des prétextes « fallacieux », il n'y ait pas de volonté politique d'améliorer la situation pour les personnes concernées.

Faire aujourd'hui comme si la population ne s'était pas prononcée sur l'exaspération qu'elle ressent, vis-à-vis d'une forme d'impunité de fonctionnement de l'AIG, un sentiment qui est encore exacerbé avec ce prêt non conditionné de l'Etat de 200 millions de francs, n'est simplement pas acceptable.

Il faut alors rappeler le vote du peuple de Genève, en date du 24 novembre 2019, en faveur de l'initiative populaire n° 163 de la CARPE

« pour un pilotage démocratique de l'aéroport » par 56,27% de OUI (27 communes) contre 43,73% de NON (18 communes). Le contreprojet³ a été refusé à 54,16% de NON (27 communes) contre 45,84% de OUI (18 communes). A la question subsidiaire⁴ pour départager l'initiative du contreprojet, la première a été préférée par 55,04% de OUI (28 communes) contre 44,96% de NON (17 communes).

A noter enfin qu'un élément emblématique des débats de la commission des finances vient d'un amendement commun PLR/S signé par deux commissaires, dont l'un.e est ancien.ne administrateur.trice de l'AIG, qui entendait sursoir à la participation au bénéfice de l'AIG, pour l'Etat, « jusqu'à ce que la situation financière de l'AIG retrouve un niveau de ratio d'endettement (dette sur EBITDA) équivalent à celui enregistré à la fin de l'exercice 2019. La trésorerie équivalente à la participation au bénéfice non versée à l'Etat est en priorité dédiée à l'autofinancement des investissements à venir et au remboursement de la dette. » Autant dire que l'AIG n'aurait alors partagé aucune part de son bénéfice pour de très nombreuses années avec l'Etat, car toutes autres dettes auraient alors primé sur une quelconque rétrocession.

Il faut alors se demander s'il y a une volonté politique quelconque de mieux cadrer l'activité de l'AIG afin de préserver, rien qu'un peu, la santé des personnes concernées.

³ Résultats contreprojet IN 163 sous :
<https://www.ge.ch/votations/20191124/cantonal/2/>

⁴ Résultats question subsidiaire sous :
<https://www.ge.ch/votations/20191124/cantonal/2/>



DEMANDE D'AMENDEMENTS

Présentée par Boris Calame et Dilara Bayrak (les Verts) en Commission des Finances

Concerne: PL12876 - Prêt de 200 millions en faveur de l'Aéroport international de Genève

Le Projet de loi 12876 est amendé comme suit :

Art 2, Titre (modifié)

Le titre est modifié comme suit : « Prêt et conditions »

Art 2, Alinéa unique (numérotation)

L'alinéa unique actuel est numéroté alinéa « 1 »

Art 2, alinéa 2 (nouveau)

En complément des dispositions des articles 39 et 39a de l'OSIA, l'Article 4, alinéa 2, lettre a, du règlement d'exploitation de l'Aéroport international de Genève¹ est adapté comme suit:

a) pour assurer le repos des populations riveraines de l'Aéroport international de Genève, aucun mouvement commercial n'est planifié ni opéré sur la plateforme entre 22h00 et 06h00 (atterrissage ou décollage).

Art 2, alinéa 3 (nouveau)

L'Aéroport international de Genève s'organise pour limiter les vols de court-courriers de moins de 300 km et promeut activement des solutions ferroviaires alternatives avec les partenaires concernés.

Art 2, alinéa 4 (nouveau)

L'Aéroport international de Genève s'organise pour toutes les entreprises concessionnaires de la plateforme aéroportuaire soient assujetties à une Convention collective de travail et se donne les moyens d'en contrôler la bonne application. Le cas échéant, il dénonce les situations dont il a connaissance auprès des autorités concernées.

Art 2, alinéa 5 (nouveau)

L'Aéroport international de Genève met en place et alimente un fond de reconversion dédié à son personnel, ainsi qu'aux personnels des entreprises concessionnaires.

¹ <https://www.gva.ch/fr/Downloads/Professionnels/Reglement-d-exploitation-Aeroport-International-de.pdf>

EXPOSE DES MOTIFS

RAPPEL SUR INITIATIVE 163

Le 24 novembre 2019, le peuple genevois a voté sur l'Initiative n°163 « pour un pilotage démocratique de l'aéroport ». Dans ce cadre lui était opposé un contreprojet².

La campagne a été menée et l'initiative³ a été acceptée par 56.27% de OUI (27 communes) contre 43.73% de NON (18 communes). Le contreprojet⁴ a été refusé à 54.16% de NON (27 communes) contre 45.84% de OUI (18 communes). A la question subsidiaire⁵ pour départager l'initiative du contreprojet, la première a été préférée par 55.04% de OUI (28 communes) contre 44.96% de NON (17 communes).

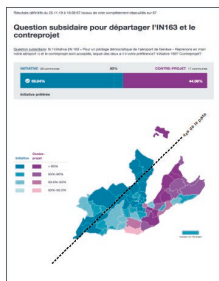
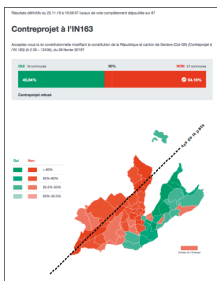
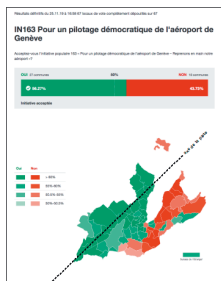
Toutes les communes de la Rive droite (hormis Céligny), situées à proximité directe et/ou située sous l'axe de la piste, ont plébiscité l'initiative (entre 54.57% pour Dardagny et 76.59% pour Genthod) et refusé le contreprojet (entre 50.67% pour Dardagny et 70.80% pour Genthod). Les communes qui ont refusé à leurs majorités les deux textes, hormis Céligny, se situent toutes en Rive droite, ce au Sud et à l'Est du canton (cf. voir les cartes annexées illustratives).

C'est au final 53'800 personnes (56.27%) qui ont voté en faveur de l'initiative et 42'378 personnes (45.84%) qui ont voté en faveur du contreprojet. Pour la question subsidiaire, c'est 50'420 personnes (55.04%) qui ont voté pour l'initiative et 41'183 personnes (44.96%) qui ont voté pour le contreprojet.

Si l'on relativise les chiffres en prenant en considération le taux de participation à cette opération électorale (36.82%), soit 98'829 électrices et électeurs sur les 266'437, le soutien à l'initiative est très représentatif.

Cette initiative avait pour vocation, sous l'angle de l'obligation de l'Etat de préserver la population contre les nuisances qui impactent la santé publique, une limitation réelle, mesurable et rapide des nuisances liées aux activités de l'Aéroport international de Genève (AIG), ceci notamment par une réduction des vols, principalement en soirée.

L'expérience de l'année 2020 ne restera pas sans signification pour les personnes riveraines de l'Aéroport. Bon nombre ont déclaré découvrir [enfin] le silence, pouvoir profiter [pleinement] des espaces extérieurs, entendre [à nouveau] les oiseaux et [bien] mieux dormir la nuit. Ce qui n'est pas rien ... malgré la crise sanitaire que nous vivons.



NB : Les scores de la votation sont similaires entre Céligny et Hermance, cela étant très certainement dû à la situation de l'axe de la piste qui se trouve à équidistance des deux communes (cf. tracés en noir ajoutés ci-dessus). Les plans sont issus de site des votations de l'Etat de Genève.

² Brochure des votations cantonales du 24.11.2019, le texte de l'initiative de la CARPE est donné en pages 22 et 23 : <https://www.ge.ch/votations/20191124/doc/Brochure-cantonale.pdf>

³ Résultats IN 163 sous : <https://www.ge.ch/votations/20191124/cantonal/>

⁴ Résultats Contreprojet IN 163 sous : <https://www.ge.ch/votations/20191124/cantonal/2/>

⁵ Résultats question subsidiaire sous : <https://www.ge.ch/votations/20191124/cantonal/2/>

LE PL 12876

Le Conseil d'Etat, au travers de son Projet de loi 12876⁶, demande à notre Grand conseil d'accorder un prêt jusqu'à deux-cents millions de francs à l'AIG, ceci sans condition si ce n'est un remboursement sur 5 ans et une rémunération dont le détail est inconnu à ce jour. Certes la pandémie a été particulièrement impactante sur l'activité du trafic aérien en général et de l'AIG en particulier, toutefois il n'est pas concevable que le dit prêt envisagé ne soit assujéti à aucune condition, notamment de limitation des nuisances au retour de conditions plus représentatives que l'année 2020 et, sans doutes, plusieurs années qui vont suivre.

Le projet du Conseil d'Etat n'est pas acceptable en l'état. Si il devait se réaliser sans mesures d'accompagnement et/ou garanties de limitation des nuisances liées à l'activité aérienne, il est fort probable qu'un référendum soit lancé, notamment en Rive droite, et que le vote populaire se fasse contre les intérêts de l'AIG. Si tel devait être le cas, le signal serait particulièrement difficile à vivre pour l'AIG, notamment sur le marché des capitaux.

Les perspectives globales du trafic aérien ne prévoient pas une reprise revenant à la situation précédant 2020 avant de nombreuses années. Le nombre d'emplois sur la plateforme sera donc en diminution. Il est donc essentiel de ne pas abandonner ce personnel, en lui offrir d'autres perspectives. A cet effet, un fond de reconversion du personnel est proposé dans les amendements au présent projet de loi.

La responsabilité du Grand conseil veut alors que le Projet de loi du Conseil d'Etat soit amendé pour que les notions de protection de la population, principalement en matière de santé publique (bruit et qualité de l'air), et de reconversion du personnel travaillant sur la plateforme y soient intégrées.

PROPOSITIONS DES VERTS

Le groupe des Verts au Grand conseil vous propose les amendements susmentionnés, au Projet de loi 12876, qui **devront être traités de façons distinctes**, le cas échéant, le vote nominal sera demandé en séance plénière du Grand conseil.

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons, Mesdames les députées et Messieurs les députés, à réserver bonne bon accueil à la présente.

⁶ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12876.pdf>