

ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ — ΒΕΛΓΙΟ

Κρατική ενίσχυση C 46/2005 (πρώην NN 9/2004 & N 55/2005) — Inter Ferry Boats

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(2006/C 159/02)

Πρόσκληση για υποβολή παρατηρήσεων σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ

Με επιστολή της 7ης Δεκεμβρίου 2005 που αναδημοσιεύεται στην αυθεντική γλώσσα του κειμένου της επιστολής στις σελίδες που ακολουθούν την παρούσα περίληψη, η Επιτροπή κοινοποίησε στο Βέλγιο την απόφασή της να κινηθεί τη διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με την προαναφερθείσα ενίσχυση/το προαναφερθέν μέτρο.

Τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί των ενισχύσεων/μέτρων για τις οποίες/τα οποία η Επιτροπή κινεί τη διαδικασία εντός ενός μηνός από την ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας περίληψης και της επιστολής που ακολουθεί, στην ακόλουθη διεύθυνση:

Commission européenne
Direction générale des Transports et de l'Énergie
Direction A Affaires générales et Ressources
Bâtiment DM 28, Bureau 6/100
B-1049 Bruxelles
Αριθ. φαξ: (32-2) 296 41 04

Οι παρατηρήσεις αυτές θα κοινοποιηθούν στο Βέλγιο. Το απόρρητο της ταυτότητας του ενδιαφερόμενου μέρους που υποβάλει τις παρατηρήσεις μπορεί να ζητηθεί γραπτώς, με μνεία των σχετικών λόγων.

ΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΕΡΙΛΗΨΗΣ

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση

2. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΟΠΟΙΟ ΚΙΝΕΙ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

- **εθνική νομική βάση:** απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της εταιρείας SNCB.
- **χορηγούσα αρχή του κράτους μέλους:** Société nationale des chemins de fer belge (SNCB)
- **μορφή της ενίσχυσης:** χορήγηση προθεσμίας πληρωμής για απαιτήσεις συνολικού ύψους 63 εκατομμυρίων ευρώ· χορήγηση επιστρεπτέας προκαταβολής ύψους 5 εκατομμυρίων ευρώ· χορήγηση πιστωτικής διευκόλυνσης ύψους 15 εκατομμυρίων ευρώ· μετατροπή απαιτήσεων ύψους 63 εκατομμυρίων ευρώ και ενός δανείου 15 εκατομμυρίων ευρώ σε αύξηση κεφαλαίου· πρόσθετη αύξηση κεφαλαίου κατά 5 εκατομμύρια ευρώ με συνεισφορά σε είδος εταιρικών μεριδίων της εταιρείας TRW
- **διάρκεια:** απεριόριστη
- **αποδέκτης(αποδέκτες):** Société InterFerryBoats SA
- **στόχος/σκοπός:** ενισχύσεις αναδιάρθρωσης
- **προϋπολογισμός, προέλευσης των πόρων που χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση της ενίσχυσης και ποσά (κατ' έτος):** χορήγηση προθεσμίας πληρωμής για απαιτήσεις συνολικού ύψους 63 εκατομμυρίων ευρώ· χορήγηση επιστρεπτέας προκαταβολής ύψους 5 εκατομμυρίων ευρώ· χορήγηση πιστωτικής διευκόλυνσης ύψους 15 εκατομμυρίων ευρώ· μετατροπή απαιτήσεων ύψους 63 εκατομμυρίων ευρώ και ενός δανείου 15 εκατομμυρίων ευρώ σε αύξηση κεφαλαίου· πρόσθετη αύξηση μετοχικού κεφαλαίου κατά 5 εκατομμύρια ευρώ με συνεισφορά σε είδος εταιρικών μεριδίων της εταιρείας TRW

3. ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ

Η απόφαση που έλαβε στις 7 Απριλίου 2003 η εταιρεία SNCB να χορηγήσει ενίσχυση αναδιάρθρωσης στην επιχείρηση IFB οφείλει να καταλογιστεί στο Βελγικό κράτος, εφόσον όπως προκύπτει από την υποβολή προς έγκριση στο Βελγικό κράτος του προγράμματος αναδιάρθρωσης και από άρθρα στον Τύπο, το Βελγικό κράτος επηρέασε την απόφαση στην οποία κατέληξε η εταιρεία SNCB. Η Επιτροπή διατηρεί αντιθέτως αμφιβολίες κατά πόσο η σιωπηρή παραχώρηση προθεσμιών αποπληρωμής από την πλευρά της SNCB το νωρίτερο από το έτος 2001 και μετά και το αργότερο από τις 19 Σεπτεμβρίου του έτους 2002 στην επιχείρηση IFB πρέπει να καταλογιστεί στο Βελγικό κράτος.

Η εταιρεία SNCB δεν ενεργήσει όπως θα είχε ενεργήσει ένας πιστωτής (σε ό,τι αφορά την προθεσμία πληρωμής) ή αντιστοίχως ένας ορθολογικός επενδυτής υπό τις συνθήκες της οικονομίας της αγοράς (για τα υπόλοιπα μέτρα), εφόσον το ποσοστό απόδοσης του επενδεδυμένου κεφαλαίου παρέμεινε κατώτερο από το ποσοστό που θα είχε αποδεχθεί ένας τέτοιος επενδυτής.

Οι ενισχύσεις για ταμειακούς σκοπούς δεν είναι δυνατόν να κηρυχθούν ενισχύσεις που προορίζονται για σκοπούς διάσωσης, επειδή η χρονική τους διάρκεια υπερβαίνει το ένα δωδεκάμηνο.

Για να καταστεί δυνατόν να κηρυχθούν συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά οι ενισχύσεις που χορηγούνται για σκοπούς αναδιάρθρωσης, η επιχείρηση πρέπει να αποτελεί επιλέξιμη επιχείρηση κατά την έννοια των κατευθυντηρίων γραμμών που ισχύουν για τις αναδιρθρώσεις επιχειρήσεων και οι ενισχύσεις θα πρέπει να πληρούν πέντε όρους:

- (1) Το σχέδιο αναδιάρθρωσης πρέπει να επιτρέπει την αποκατάσταση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας της επιχείρησης μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα.
- (2) Θα πρέπει να ληφθούν μέτρα για τον περιορισμό, στο μέτρο του δυνατού, των δυσμενών συνεπειών που θα έχει η ενίσχυση για τους ανταγωνιστές.
- (3) Η ενίσχυση πρέπει να περιορίζεται στον ελάχιστο απαραίτητο βαθμό που θα επιτρέψει την αναδιάρθρωση και η επιχείρηση οφείλει να συμβάλει στην αναδιάρθρωσή της.
- (4) Η Επιτροπή πρέπει να είναι σε θέση να βεβαιωθεί σχετικά με την ορθή εφαρμογή του σχεδίου αναδιάρθρωσης, μέσω της υποβολής τακτικών και λεπτομερών εκθέσεων.
- (5) Οι ενισχύσεις για σκοπούς αναδιάρθρωσης πρέπει να χορηγούνται μόνο εφάπαξ.

Στο παρόν στάδιο, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να αποκλείσει το ενδεχόμενο η επιχείρηση IFB να έχει εισπράξει ένα μέρος της ενίσχυσης, πριν από την παρέλευση μίας τριετίας από τη σύστασή της. Η Επιτροπή διατυπώνει ως εκ τούτου αμφιβολίες εάν η επιχείρηση IFB αποτελεί επιλέξιμη επιχείρηση για τις ενισχύσεις που χορηγούνται για σκοπούς αναδιάρθρωσης.

Όπως αποδείχτηκε από την εξέταση στην οποία προχώρησε η Επιτροπή, πληρούνται τα κριτήρια 1, 4 και 5. Η Επιτροπή διατηρεί αντιθέτως αμφιβολίες ένα τα μέτρα που έχουν ληφθεί για να περιοριστούν, στο μέτρο που αυτό είναι δυνατόν, οι δυσμενείς συνέπειες που θα είχε η ενίσχυση για τις ανταγωνιστικές επιχειρήσεις είναι επαρκή και αν η ίδια η συνεισφορά της IFB είναι επίσης επαρκής.

Σε ό,τι αφορά το μετριασμό των δυσμενών συνεπειών για τον ανταγωνισμό: Όπως διευκρίνισαν οι Βελγικές αρχές, για να μετριαστούν στο μέτρο του δυνατού οι δυσμενείς συνέπειες της ενίσχυσης για τους ανταγωνιστές, η επιχείρηση IFB κατέληξε στην απόφαση να λάβει δύο μέτρα:

- Να αποσυρθεί από τις δραστηριότητές της στη Γαλλία
- Να κλείσει τον τερματικό σταθμό του Bressoux και να πωλήσει τις συμμετοχές που είχε στους τερματικούς σταθμούς στις Βρυξέλλες και το Zeebrugge στο Βέλγιο.

Αυτά τα δύο μέτρα είχαν ως συνέπεια να μειωθεί ο κύκλος εργασιών της από 62 εκατομμύρια ευρώ, το έτος 2002, σε 58 εκατομμύρια ευρώ, το 2003. Ωστόσο, στο βαθμό που τα μέτρα αυτά φαίνεται να αφορούν ελλειμματικές δραστηριότητες, η Επιτροπή διατηρεί τις αμφιβολίες της εάν δύναται να τα λάβει υπόψη της.

Για να διαπιστωθεί ένα αυτά τα δύο μέτρα επαρκούν για να μετριαστούν στο μέτρο που αυτό είναι δυνατόν οι δυσμενείς συνέπειες της ενίσχυσης για τους ανταγωνιστές, θα πρέπει να γίνει ανασκόπηση των κυριότερων εξελίξεων που παρατηρήθηκαν στις δύο αγορές στις οποίες ασκεί δραστηριότητες η επιχείρηση IFB και συγκεκριμένα στην αγορά της παροχής λογιστικής υποστήριξης και στην αγορά μεταφόρτωσης φορτίων. Στη συνέχεια θα πρέπει να αναλυθεί εάν τα προτεινόμενα μέτρα μετριαζουν στο μέτρο που αυτό είναι δυνατόν τις δυσμενείς συνέπειες που έχει η ενίσχυση για τους ανταγωνιστές.

a) Η αγορά παροχής λογιστικής υποστήριξης και οι ενισχύσεις για την επιχείρηση IFB

Η αγορά παροχής λογιστικής υποστήριξης αποτελεί αγορά που διέρχεται από φάση ριζικών αλλαγών, πράγμα που οφείλεται στο άνοιγμα των αγορών σιδηροδρομικών μεταφορών και στη διείσδυση στην αγορά των σιδηροδρομικών και ταχυδρομικών επιχειρήσεων, με αποτέλεσμα να δραστηριοποιούνται ταυτόχρονα πολυάριθμοι εξειδικευμένοι μικροί φορείς αλλά και μεγαλύτεροι φορείς με ολοκληρωμένες υποδομές.

Η Επιτροπή παρατηρεί ότι τα προτεινόμενα μέτρα δεν αφορούν την αγορά παροχής λογιστικής υποστήριξης. Η επιχείρηση IFB είδε να αυξάνεται ο όγκος που διαχειρίζεται στην εν λόγω αγορά σε αξιοσημείωτο βαθμό, κατά το 2004 (σε σύγκριση με το 2003). Το Βέλγιο δεν πρόκειται να αναλάβει καμία δέσμευση η οποία θα περιόριζε, τουλάχιστον για ένα μεταβατικό χρονικό διάστημα, την παρουσία της IFB στην αγορά αυτή.

Η Επιτροπή κρίνει ως εκ τούτου ότι η έλλειψη προτάσεων για τη λήψη μέτρων στην αγορά παροχής λογιστικής υποστήριξης, αλλά και το γεγονός ότι η εν λόγω αγορά διέρχεται από φάση ριζικών αλλαγών τη στιγμή που η επιχείρηση IFB μπόρεσε να αυξήσει σε σημαντικό βαθμό τον όγκο που διαχειρίζεται, εκτρέφουν αμφιβολίες κατά πόσο το Βέλγιο περιόρισε στον απαιτούμενο βαθμό τις δυσμενείς επιπτώσεις για τους ανταγωνιστές, σε ό,τι αφορά τις δραστηριότητες παροχής λογιστικής υποστήριξης που ασκεί η επιχείρηση IFB.

β) Η αγορά μεταφόρτωσης φορτίων και οι ενισχύσεις για την IFB

Τα δύο προτεινόμενα μέτρα αφορούν την αγορά μεταφόρτωσης φορτίων. Η IFB έχει σχεδόν παύσει να ασκεί τις δραστηριότητές της στη Γαλλία και έκλεισε τη λειτουργία ενός τερματικού σταθμού στο Βέλγιο, ενώ επίσης πώλησε τις συμμετοχές που κατείχε σε δύο άλλους τερματικούς σταθμούς.

Η μόνη αγορά για την οποία η ενίσχυση θα μπορούσε να έχει αρνητικές επιπτώσεις για τους ανταγωνιστές είναι συνεπώς η βελγική αγορά. Στην αγορά αυτή, η IFB ελέγχει μερίδιο μικρότερο από το 7 % της αγοράς.

Για να περιοριστούν οι αρνητικές συνέπειες της ενίσχυσης στη βελγική αγορά η IFB έκλεισε ένα τερματικό σταθμό και πώλησε τις συμμετοχές της σε δύο άλλους τερματικούς σταθμούς. Η Επιτροπή επισημαίνει ωστόσο, αφενός μεν, ότι το κλείσιμο αφορούσε τον μικρότερο από τους τερματικούς σταθμούς και ότι η παύση της λειτουργίας θα εξυπηρετούσε κατά κύριο λόγο το σκοπό της μείωσης των απωλειών για τους τερματικούς σταθμούς της IFB, ενώ, από την άλλη πλευρά, η IFB θα εκμεταλλευθεί εκ νέου τους δύο τερματικούς σταθμούς που πώλησε έπειτα από την αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου, εφόσον η εταιρεία TRW, στην οποία η SNCB θα συνεισφέρει ποσοστό 47 % των εταιρικών μεριδίων της IFB, κατέχει σημαντικά μερίδια συμμετοχής στους τερματικούς σταθμούς των Βρυξελλών και του Zeebrugge.

Η επιχείρηση TRW εκμεταλλεύεται επιπλέον και πολυάριθμους άλλους τερματικούς σταθμούς στο Βέλγιο. Κατά συνέπεια, η αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου με τη συνεισφορά σε είδος από την πλευρά της TRW θα έχει ως αποτέλεσμα να διογκωθούν τα μερίδια της αγοράς που ελέγχει η IFB στη Βελγική αγορά.

Όπως παρατηρεί κατόπιν η Επιτροπή, η IFB διαθέτει μειοψηφικές συμμετοχές σε ορισμένους σημαντικούς τερματικούς σταθμούς του Βελγίου.

Η Επιτροπή διατηρεί συνεπώς τις αμφιβολίες της κατά πόσο τα μέτρα που έχει προτείνει η IFB για να περιορισθούν στο μέτρο που αυτό είναι δυνατόν οι αρνητικές επιπτώσεις της ενίσχυσης για τον ανταγωνισμό στην αγορά μεταφόρτωσης φορτίων είναι επαρκή.

Σε ό,τι αφορά την ίδια συνεισφορά της IFB: με βάση τις πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από τη βελγική κυβέρνηση η IFB δεν φαίνεται να συνεισέφερε στην δική της αναδιάρθρωση από δικά της μέσα. Η συνεισφορά αυτή όμως αποτελεί αξίωση που επιβάλλεται από τις κατευθυντήριες γραμμές του 1999 και του 2004. Η Επιτροπή διατηρεί συνεπώς αμφιβολίες κατά πόσο η ίδια συμμετοχή της IFB είναι επαρκής.

KEIMENO THΣ EΠIΣTOΛHΣ

«1. PROCÉDURE

1.1. Cas NN 9/2004

1. Par lettre du 12 août 2003, enregistrée à la Commission européenne le 20 août 2003 (TREN/A(03)27718), les autorités belges ont notifié certains accords entre la Société Nationale des Chemins de Fer Belges (SNCB) et sa filiale Inter Ferry Boats (IFB) au titre de l'article 88 paragraphe 3 du traité CE. D'après cette notification, il s'agit de mesures de sauvetage pour IFB de la part de la SNCB.
2. Le 13 octobre 2003 (D(03)17546), la Direction générale de l'énergie et des transports a invité les autorités belges à fournir à la Commission des renseignements complémentaires. Une réunion bilatérale à ce sujet avec les autorités belges a eu lieu le 12 décembre 2003. Lors de cette réunion, un plan de restructuration pour IFB, élaboré par McKinsey, a été présenté.
3. Les autorités belges ont répondu à la lettre de la Commission par courrier du 7 janvier 2004, enregistrée à la Commission le 13 janvier 2004 (TREN/A(04)10708). De ce courrier, il ressort que les mesures de sauvetage notifiées ont partiellement été mises en œuvre. Par conséquent, le cas a été enregistré sous le numéro NN 9/2004. Une deuxième réunion a eu lieu le 30 avril 2004. Les autorités belges ont envoyé des documents supplémentaires, demandés par la Commission lors de cette réunion, par lettre du 15 juin 2004, enregistrée à la Commission le 21 juin 2004 (TREN/A(04)23691).
4. Par lettre du 26 janvier 2005 (D(05)100339), la Direction générale de l'énergie et des transports a invité les autorités belges à fournir des renseignements complémentaires quant au développement de la société IFB, et notamment de sa restructuration.
5. Par lettre du 25 mars 2005, enregistrée à la Commission le 30 mars 2005 (TREN/A(05)7712), les autorités belges ont transmis à la Commission les renseignements complémentaires demandés par la lettre du 26 janvier 2005.

1.2. Cas N 55/2005

6. Par lettre du 28 janvier 2005 (SG(2005)A1133), les autorités belges ont notifié à la Commission l'intention de la SNCB de procéder à une augmentation de capital de la société IFB. Les autorités belges considèrent que cela n'est pas une aide d'État, mais ont notifié cette intention pour des raisons de sécurité juridique. La Commission a enregistré ce cas comme un nouveau dossier "aide d'État notifié" sous le numéro N 55/2005.
7. Par lettre du 29 mars 2005 (D(05)106199), la Direction générale de l'énergie et des transports a invité les autorités belges à fournir des renseignements complémentaires quant aux mesures de restructuration de la société IFB.
8. Par lettre du 28 avril 2005, enregistrée à la Commission le 3 mai 2005 (SG(2005)A(05)4155), les autorités belges ont transmis à la Commission les renseignements complémentaires demandés par la lettre du 29 mars 2005.
9. Par lettre du 31 mai 2005 (D(05)111096), la Direction générale de l'énergie et des transports a invité les autorités belges à fournir des renseignements complémentaires quant aux informations transmises le 28 avril 2005.
10. Par lettre du 30 juin 2005, enregistrée à la Commission le 1 juillet 2005 (TREN/A(05)16598), les autorités belges ont transmis à la Commission les renseignements complémentaires demandés par la lettre du 31 mai 2005.
11. Le 16 septembre 2005, une réunion de travail a eu lieu entre la Commission et les autorités belges. Lors de cette réunion, la Commission a demandé aux autorités belges de transmettre des informations complémentaires. Par courriel du 21 octobre 2005, enregistré à la Commission le 24 octobre 2005 (TREN/A(05)27067), les autorités belges ont transmis ces informations.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DES MESURES DE SAUVETAGE ET DE RESTRUCTURATION

2.1. Les parties du contrat cadre concernant le sauvetage et la restructuration d'IFB

2.1.1. IFB

2.1.1.1. Description de la société

12. Inter Ferry Boats ("IFB") est une société anonyme de droit belge. La SNCB détient 89,03 % du capital social. Les autres actionnaires sont CNC Transports, une filiale à 93,8 % de la SNCF (7,41 %), ICF (2,08 %), et EWS (English Welsh and Scottish Railway — 1,22 %). IFB compte aujourd'hui 245 employés.
 13. La société IFB a été créée le 1^{er} avril 1998 par la fusion des trois sociétés suivantes: Ferry Boats Ltd., Interferry Ltd. et le département "rail" de Edmond Depaire Ltd. Avant la création d'IFB, Ferry Boats Ltd a été une entreprise contrôlée de manière conjointe par les chemins de fer britannique et les chemins de fer belge. Interferry Ltd et Edmond Depaire Ltd ont été contrôlés par les chemins de fer belge. Il ne ressort pas clairement des documents fournis par la Belgique si IFB continue la personnalité juridique d'une des trois sociétés.
 14. La société Ferry Boats Ltd. a été créée en 1923 sous le nom "Société Belgo-Anglaise des Ferry-Boats". La société Interferry a été créée en 1967 sous le nom d' "Intercontainer", et la société Edmond Depaire en 1906 comme une société privé de transport des containers.
 15. IFB poursuit surtout deux types d'activités:
 - Le secteur d'activité "IFB Logistics", qui commercialise les activités d'expédition d'IFB et;
 - Le secteur d'activité "IFB Terminals", qui exploite des terminaux continentaux.
- À ces activités, il faut ajouter les participations et filiales qu'IFB détient ou détenait en Belgique et à l'étranger.

a) L'activité IFB Logistics

16. L'activité "IFB Logistics" concerne la commercialisation par IFB, ainsi que par les sociétés dans lesquelles elle détient une participation, de:
- Activités d'expédition (y compris des services complémentaires de "transport engineering"), et
 - Activités logistiques.
17. Les **activités d'expédition** sont les activités principales d'"IFB Logistics". Elles consistent à offrir aux clients des solutions de transport aussi complètes que possible. Pour les activités d'expédition, le transport ferroviaire, qu'il soit conventionnel ou combiné, représente pour IFB le mode de transport principal, mais IFB offre aussi le transport par voie navigable et le transport routier. Pour IFB, le transport ferroviaire est surtout un transport de "courte" ou de "moyenne" distance (de 100 à 500 km, avec IFB se présentant surtout comme partenaire des armateurs pour le développement du "carrier haulage", qui est une activité complémentaire à celle des opérateurs ferroviaires, qui se concentrent plutôt sur les transports de "longue distance").
18. Les marchandises expédiées par IFB sont des produits en vrac, des conteneurs et des produits divers (*general cargo*). Le tableau suivant montre le volume de fret transporté par IFB en 2003 et 2004 par rail conventionnel, rail intermodal et voies navigables. Le transport routier n'est utilisé par IFB que pour l'acheminement des unités de transport vers ou leur évacuation depuis des terminaux ferroviaires et ce uniquement dans les cas où le client a demandé une prestation porte-à-porte ou de/vers un terminal maritime.
19. Les principaux clients d'IFB Logistics sont les sociétés de fret maritime [...] (*) ⁽¹⁾ et [...] ainsi que les sociétés [...] ⁽²⁾, [...], [...] ⁽³⁾ et [...]. Les produits transportés sont notamment des produits chimiques, le charbon, et les granulats. Le tableau suivant montre les volumes transportés par IFB en 2003 et 2004.

Année	Rail conventionnel ⁽¹⁾	Rail intermodal	Voie navigable
2003	0,672 millions de tonnes	423 583 TEU ⁽²⁾	0,385 millions de tonnes
2004	1,995 millions de tonnes	481 556 TEU	1,023 millions de tonnes

⁽¹⁾ Essentiellement des produits chimiques, des granulats, du charbon et des marchandises générales.

⁽²⁾ TEU est l'abréviation pour *twenty foot equivalent unit*, c'est-à-dire un container de vingt pied de longueur. Un container de cette taille est le standard pour décrire les volumes transportés en transport combiné.

20. Les activités d'expédition comprennent également des services complémentaires de "transport engineering", tels le stockage en magasin, la distribution, les transbordements, ..., qui y sont intimement liés.
21. Dans le cadre de son système d'organisation, l'activité d'*agence* pour compte d'expéditeurs/transporteurs ferroviaires tiers est également rattachée à IFB Logistics. IFB est active en tant qu'agent logistique en Belgique pour un certain nombre d'entreprises étrangères.
22. Le marché de l'expédition et des activités logistiques a connu une croissance importante pendant les dernières années, qui est liée à la globalisation croissante de l'industrie, la tendance vers la sous-traitance et une spécialisation de plus en plus poussée des entreprises de production (*just in time production*).
23. Les barrières à l'entrée sur le marché sont réduites, et le marché connaît à la fois la présence d'un nombre importants de petits acteurs spécialisés et de grands acteurs intégrés (DHL, UPS, ...). Suite à l'ouverture des marchés du transport ferroviaire et des services postaux, des entreprises ferroviaires (Deutsche Bahn, SNCB) et des entreprises postales (Deutsche Post) ont fait leur entrée sur ce marché.
24. La combinaison de la croissance du marché, de l'entrée de nouveaux acteurs importants et de la libéralisation du transport ferroviaire fait de ce marché un marché en pleine mutation et mouvement.

(*) Secret d'affaires

⁽¹⁾ [...]

⁽²⁾ [...]

⁽³⁾ [...]

b) IFB Terminals

25. IFB Terminals exploite des terminaux ferroviaires (transbordement d'Unités de Transport Intermodal (UTI) du/vers le chemin de fer) continentaux.
26. L'activité principale des terminaux **continentaux** ("dry ports") concerne le chargement de conteneurs maritimes de camions sur des wagons. Au total, IFB exploite six terminaux continentaux avec connexion au réseau ferroviaire en Belgique, dont quatre sont situés dans le port d'Anvers et trois autres à l'intérieur de la Belgique.
27. Les terminaux continentaux dans le port d'Anvers sont "Mainhub", "Cirkeldyck", "Zomerweg" et "Schijnpoort". Le gouvernement belge souligne que ces quatre terminaux se trouvent dans une situation spécifique, car ils sont situés au port d'Anvers, au cœur même de l'activité maritime à laquelle ils sont indissociablement liés. Les UTI traités dans ces terminaux sont principalement des conteneurs maritimes qui sont d'abord déchargés des navires vers des camions dans un terminal maritime, qui n'est pas exploité par IFB. Ce n'est que par la suite que ces conteneurs sont déchargés des camions vers des wagons de chemin de fer dans un terminal continental exploité par IFB. Pour l'exportation maritime, l'ordre inverse est suivi. En 2004, les quatre terminaux continentaux d'IFB situés dans le port d'Anvers ont traité un volume de 0,4 millions TEU.
28. IFB exploite deux terminaux continentaux qui ne sont pas situés dans le port d'Anvers, à savoir le terminal de Muizen (situé près de Malines, terminal route-rail) et le terminal de Rénory (situé près de Liège, trafic route-rail-barge). Un troisième terminal, celui de Bressoux, a été fermé en 2003.
29. Le marché des terminaux est un marché plus stable que le marché de la logistique. Le nombre des terminaux exploités en Belgique reste constant. Cependant, le nombre de conteneurs transportés est en augmentation, suite à la croissance de trafic dans le port d'Anvers et aux efforts de transporter d'avantage de biens par le transport combiné.

c) Les participations d'IFB

30. IFB détient ou détenait des participations dans des sociétés exploitant des terminaux maritimes et continentaux ainsi que dans des sociétés de transport. Au total, IFB détient ou détenait une trentaine de participations.
31. **Participations dans les terminaux maritimes et continentaux à Dunkerque.** IFB a réalisé des investissements importants dans le port de Dunkerque, où elle détenait des participations majoritaires dans Acimar (terminal pour produits d'acier, filiale à 100 % de NFTI-ou), NFTI-ou (terminal de conteneurs maritimes, participation de 60 % en 2003, réduite à 30 % depuis), Dry Port Dunkerque (DPD, un terminal ferroviaire, participation de 90 % restée inchangée depuis 2003), Short Sea Terminal Dunkirk (SSTD, chargement et déchargement de semi-remorques, participation de 50 % en 2003, réduite à 0 % depuis), et IFB France (société de holding et de services aux sociétés liées sises à Dunkerque, participation de 100 %, vendue entièrement à NFTI-ou depuis).
32. IFB France a été renommée Administration Gestion Entreprise Portuaires (AGEP). IFB a cédé la totalité de ses parts dans cette société à la société NFTI-ou.
33. En décembre 2002, une procédure de redressement judiciaire a été entamée concernant Acimar. Acimar n'exerce plus d'activités depuis le 1^{er} septembre 2003. La totalité des actions qu'IFB possédait dans Acimar a été cédée à AGEP (voir ci-dessous).
34. IFB a réduit sa participation dans NFTI-ou, qui détient AGEP et, via AGEP, Acimar, de 60 % à 30 %. IFB a révoqué tout patronage de NFTI-ou, en dénonçant sa lettre de confort. Ainsi, IFB s'est libérée de toute obligation de se porter garante pour NFTI-ou, cette obligation étant reportée intégralement sur l'actionnaire majoritaire, le Port Autonome de Dunkerque, qui détient 70 % des parts de NFTI-ou. IFB cherche maintenant à se défaire de sa participation minoritaire dans NFTI-ou.
35. IFB avait une participation de 90 % dans DPD. En juin 2003, IFB a dénoncé sa lettre de confort; ensuite, IFB a vendu les infrastructures et des équipements de DPD au Port Autonome de Dunkerque et dissout la société DPD en juin 2004. La liquidation s'est terminée à l'été 2005.
36. IFB a vendu sa participation dans SSTD en avril 2005.
37. En conclusion, IFB a vendu toutes ses participations dans le port de Dunkerque, à l'exception de sa participation minoritaire dans NFTI-ou, pour laquelle il est à la recherche d'un acquéreur.

38. **Participation dans des terminaux en Belgique.** En Belgique, IFB détenait des participations dans des terminaux à Zeebrugge, Bruxelles, Mouscron, Athus, Liège et Charleroi.
39. À Zeebrugge, IFB et Hesse-Noord Natie avaient créé le groupement d'intérêt économique OCHZ, dont IFB et Hesse-Noord Natie étaient les copropriétaires à 50 %. En septembre 2004, IFB s'est retiré de OCHZ et a vendu ses droits à OCHZ.
40. À Bruxelles, IFB possédait des intérêts dans un terminal à conteneurs tri-modal, situé dans le port de Bruxelles, par le biais des sociétés Brussels Port Invest (BPI) et Brussels Terminal Intermodal (BTI). BTI a entre-temps été dissoute et mise en liquidation. Quant à BPI, IFB a cédé sa participation à une autre société étrangère au groupe SNCB.
41. À Mouscron, IFB détient une participation de 16,76 % dans la SA Dryport Mouscron Lille (DPM Li). Cette société a des capitaux propres de 530000 EUR, et a réalisé en 2004 un résultat net de 76000 EUR.
42. À Athus, IFB détient une participation de 24,89 % dans la SA Terminal Athus (Terminal Athus). Cette société a des capitaux propres de 1,7 millions EUR, et a réalisé en 2002 un résultat net de 61000 EUR (pas de données plus récentes).
43. À Liège, IFB détient une participation de 45,12 % dans Liège Logistics Intermodal. La Commission ne dispose pas de plus d'informations sur cette participation.
44. À Charleroi, IFB détient une participation de 14,28 % dans la SA Charleroi Dry Port (Charleroi DP). Cette société a des capitaux propres de 36000 EUR, et a réalisé en 2002 un résultat net de 899 EUR (pas de données plus récentes).
45. En conclusion, IFB détient aujourd'hui des participations minoritaires dans quatre terminaux en Belgique, à savoir les terminaux Mouscron, Liège, Athus, Charleroi. En plus, IFB détient une participation dans la société qui exploite ces terminaux, qui est la société TRW, à la hauteur de 0,9 %. La SNCB détient dans TRW une participation directe de 47 %.
46. En revanche, IFB a vendu ses participations dans les terminaux de Zeebrugge et Bruxelles.
47. **Participations dans des entreprises de transport.** IFB possède ou possédait les participations suivantes dans des sociétés de transport:
- CNC Ferry Boats intermodal, Belgique, 50 % (capitaux propres: 61 000 EUR, résultat net 2004: pas connu), et sa filiale à 100 %, Rail Web. Cette société a été dissoute le 31 mars 2005.
 - Affrètements Van Reeth, Belgique, 100 % (capitaux propres: 412 000 EUR; résultat net en 2002: 150 000 EUR).
 - SA Unilog, Belgique, 55 % (capitaux propres: 1,9 millions EUR, résultat net 2004: 21 000 EUR).
 - SA Unilog, Royaume uni, 100 % (pas d'informations supplémentaires).
 - SA Rail Infra Logistics, Belgique, 99,93 % (capitaux propres: 500 000 EUR; résultat net 2004: 55 000 EUR).
 - ACTS België, Belgique, 12,5 % (pas d'informations supplémentaires). Cette société a été dissoute le 29 mars 2005.
 - RKE, Belgique, 61,46 % (capitaux propres: 2,6 millions EUR, résultat net 2004: 250000 EUR).
 - Coil Terminal, indirectement par RKE, car RKE détient une participation de 50 % dans Coil Terminal.
 - CARRE (pas d'informations supplémentaires). Pour cette société, des négociations de vente sont en cours.
 - GIE Cigogne Shuttle, Belgique (pas d'informations supplémentaires). Pour cette société, IFB prévoit le retrait d'IFB de la société.
 - Haeger Schmidt International, Allemagne, 100 % (capitaux propres: 2,1 millions EUR, résultat net 2004: pas connu).

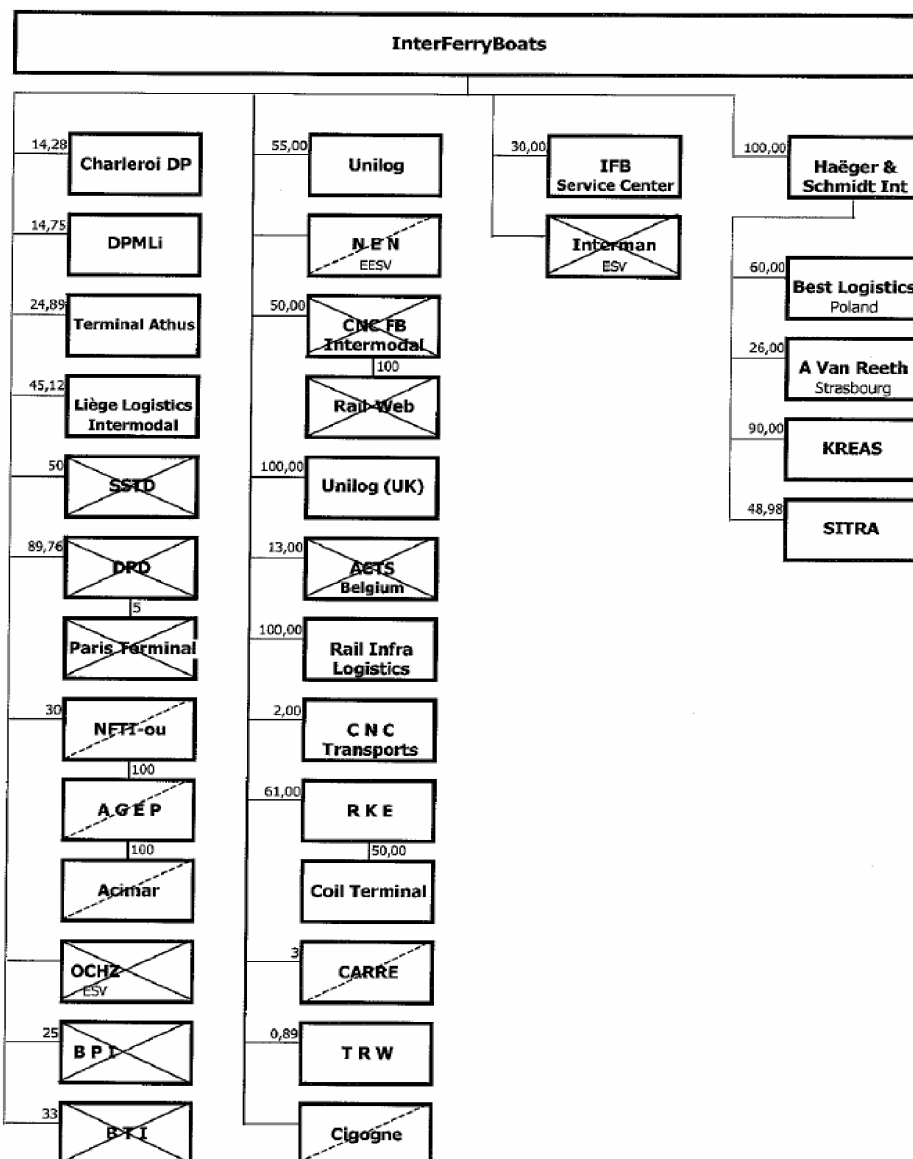
- Compagnie nouvelle des conteneurs Transports Nationaux et Internationaux, France, 2 % (pas d'informations supplémentaires).
 - GIE NEN (pas d'informations supplémentaires). Ce GIE est en voie de dissolution.
 - ACTS Belgique, 13 % (pas d'informations supplémentaires). Cette société a été dissoute le 5 novembre 2003.
 - TRW, Belgique, 0,89 %.
48. **Participation dans Haeger and Schmidt International.** A travers sa filiale à 100 % Haeger and Schmidt International, IFB détient des participations dans les sociétés Best Logistics (Pologne), A van Reeth (France), KREAS et SITRA. Haeger et Schmidt réalise un chiffre d'affaires annuelles de EUR 50 millions, principalement par le transport fluvial.
49. **Aperçu d'ensemble.** L'organigramme suivant reprend toutes les participations d'IFB dans un aperçu d'ensemble. La systématique est la suivante:

Première colonne: les participations dans les sociétés actives exploitant des terminaux;

Deuxième colonne: les participations dans les sociétés actives dans le domaine du transport;

troisième colonne: les participations dans les sociétés prestataires de services;

quatrième colonne: les participations dans les sociétés (allemandes) actives dans le domaine du transport fluvial (barge);



2.1.1.2. Définition des marchés concernés et parts de marchés de IFB

50. La Commission a statué dans le passé sur la définition des marchés pertinents pour les *activités d'expédition et les activités logistiques* dans ses décisions COMP/M.3603 "UPS/Menlo" et COMP/M.3496 "TNT FORWARDING HOLDING/WILSON LOGISTICS"; elle a retenu comme marché de produit pertinent:
- Pour les activités d'expédition ou *freight forwarding*: "the organisation of transportation items (possibly including ancillary activities such as customs clearance, warehousing, ground services, etc.) on behalf of customers according to their needs."
 - Pour les activités de logistique ou *general logistic services*: "the part of the supply chain process that plans, implements and controls the efficient, effective flow and storage of goods, services and related information from the point of origin to the point of consumption in order to meet customers' requirements."
51. Ces marchés ont été définis comme des marchés nationaux, malgré une tendance vers plus d'internationalisation.
52. Selon les informations transmises par le gouvernement belge, la part de marché d'IFB Logistics sur ces deux marchés est comprise entre 2 % et 5 %, ce qui s'expliquerait par la partie relativement faible des biens qui sont transportés par le transport combiné et le transport ferroviaire.
53. Cette estimation paraît crédible, si l'on compare le chiffre d'affaires d'IFB, qui a été de EUR [...] millions en 2003, aux chiffres d'affaires des autres acteurs belges sur ce marché, qui ont eu en 2003 les chiffres d'affaires suivants en Belgique:

Entreprise	Chiffre d'affaires
Hesse-Noordnatie	485 millions EUR
Danzas	176 millions EUR
Ziegler	129 millions EUR
Schenker	156 millions EUR

54. En ce qui concerne le marché des terminaux, il y a lieu d'opérer une distinction entre les terminaux continentaux et les terminaux maritimes.
55. En ce qui concerne les terminaux continentaux, la Commission a pris position sur la définition des marchés pertinents dans ses décisions COMP M 2632 "DEUTSCHE BAHN/ECT INTERNAIONAL/ UNITED DEPOTS" et IV/M 1651 "MAERSK/SEA LAND" et IV/M.831 "PO/Nedlloyd".
56. Dans la décision COMP M 2632, la Commission a défini le marché de produit en cause comme le marché "für das Erbringen von Umschlagdienstleistungen im Containergüter-Hinterlandverkehr per Binnenschiff zwischen ARA-Häfen und deutschem Niederrhein/Ruhrgebiet", le marché géographique étant "die Containerterminals entlang des Niederrheins von Nijmegen bis Köln". En d'autres mots, tous les terminaux du bas Rhin seraient le marché pertinent. Dans les décisions IV M 1651 et IV M 831, le marché géographique d'un port est défini comme suit: "Ports or groups of ports serve a particular hinterland or are used for transshipment to smaller ports. The geographic area they generally serve determines the geographic scope related to their services." Il s'en suit que le marché de produit est le marché du transbordement du fret, et que son étendue géographique couvre le hinterland d'un port donné.
57. Pour le cas d'espèce, on arrive donc à la conclusion que le marché de produit en cause peut être défini comme le marché des services de transbordement d'UTI du/vers le transport terrestre (route — chemin de fer — barge). Le marché géographique pertinent est au minimum la région d'Anvers et ses environs, éventuellement même la région des ports ARA.

58. À part les terminaux continentaux d'IFB, les terminaux au moins trimodaux de Hesse-Noordnatie (Noordzeeterminal, Europaterminal) et P O Ports (Seaport terminal) offrent les services de transbordement d'UTI du/vers le transport terrestre (route — chemin de fer — barge). Ces terminaux sont bien plus importants en volumes d'UTI traités que les terminaux d'IFB. En 2004, Hesse-Noordnatie a traité 4,9 millions TEU, P O Ports 0,7 millions TEU, tandis qu'IFB a traité 0,4 millions TEU. Le part de marché d'IFB est donc d'environ 6,7 %.
59. Les deux terminaux maritimes dans lesquels IFB détient des participations n'ont que des parts de marchés marginales en Belgique et en France. IFB ne détient pas de participations dans des terminaux dans d'autres pays.

2.1.2. La SNCB

60. La SNCB a été créée par la loi belge du 23 juillet 1926 créant la Société Nationale des Chemins de Fer Belges ⁽⁴⁾. Depuis le 14 octobre 1992 ⁽⁵⁾, elle est une entreprise publique autonome et société anonyme de droit public ⁽⁶⁾. Ainsi, la SNCB est soumise aux dispositions légales et réglementaires de droit commercial national qui sont applicables aux sociétés anonymes pour tout ce qui n'est pas expressément prévu par ou en vertu du titre premier de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, précitée, ou en vertu d'une loi spécifique quelconque.
61. L'État belge a réformé la structure de la SNCB au 1^{er} janvier 2005. Elle a été transformée en trois sociétés distinctes, à savoir:
- la SNCB Holding: une société "de type holding" qui détiendra des participations dans les deux autres sociétés;
 - Infrabel, le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire;
 - la nouvelle SNCB, l'entreprise ferroviaire.
62. L'objet social de la SNCB est défini à l'art. 1bis de la loi du 23 juillet 1926, précité, inséré par la loi du 1^{er} août 1966 ⁽⁷⁾ et modifié par l'art. 155 de la loi du 21 mars 1991, précité, comme suit:
- "(1) *La société a pour objet le transport de voyageurs et de marchandises par chemin de fer.*"
- "(2) *La société peut, par elle-même ou par voie de participations à des organismes existants ou à créer, belges, étrangers ou internationaux, faire toutes opérations commerciales, industrielles ou financières se rapportant directement ou indirectement, en tout ou en partie, à son objet social ou qui seraient susceptibles d'en faciliter ou d'en favoriser la réalisation ou le développement.*"
- "(3) *Est notamment considéré comme susceptible de favoriser la réalisation de l'objet social, le fait de fabriquer et de vendre des biens ou des services ayant trait directement ou indirectement à l'activité ferroviaire.*"
63. Cet article a toujours été interprété de manière extensive par la jurisprudence et la doctrine belge. Selon les autorités belges, les activités d'IFB sont clairement couvertes par lui.
64. Les organes de gestion de la SNCB sont le Conseil d'administration, le Comité de direction et l'Administrateur délégué. Le Conseil d'administration est composé de 10 membres, y compris l'Administrateur délégué. Les administrateurs sont nommés par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres. Ils sont choisis, après une procédure ouverte, en fonction de la complémentarité de leurs compétences telle que l'analyse financière et comptable, les aspects juridiques, la connaissance du secteur du transport, l'expertise en matière de mobilité, la stratégie du personnel et les relations sociales. Une fois nommés, les membres du Conseil d'administration exercent leur mandat de manière indépendante, et ne doivent pas obéir aux instructions de quiconque.
65. Les membres du Comité de direction, à l'exception de l'Administrateur délégué, nommé par le Roi, sont nommés par le Conseil d'administration, qui en détermine aussi le nombre. Le Comité de direction forme un collège.

⁽⁴⁾ Moniteur Belge du 24 juillet 1926.

⁽⁵⁾ Date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 30 septembre 1992 portant approbation du premier contrat de gestion de la Société nationale des chemins de fer belges et fixant les mesures relatives à cette société, Moniteur Belge du 14 octobre 1992.

⁽⁶⁾ Tel que définies dans la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, Moniteur belge du 27 mars 1991.

⁽⁷⁾ Moniteur Belge du 4 août 1966.

2.2 Les difficultés financières rencontrées par IFB

66. Au cours des exercices 2001 et 2002, IFB a enregistré des pertes considérables: Selon les comptes annuels de 2002 d'IFB, les pertes cumulées au 31 décembre 2002 s'élevaient à EUR 137 millions (dont EUR 25 millions reporté de 2001), ce qui avait pour résultat des fonds propres négatifs de EUR 84 millions. A la fin de l'exercice 2001, ses fonds propres s'étaient encore élevés à EUR 28 millions.
67. Toujours selon les comptes annuels de 2002, les pertes opérationnelles de l'exercice 2002, c'est-à-dire la différence entre les dépenses courantes et les revenus courantes, s'élevaient à 13,4 millions d'EUR. Il y a lieu d'analyser d'abord les raisons pour les difficultés financières, et de décrire ensuite la réaction de l'encadrement d'IFB et de la SNCB, ainsi que la réaction des créanciers privés d'IFB.

2.2.1. Les raisons pour les difficultés financières

68. La principale raison pour les difficultés financières d'IFB a été les difficultés financières rencontrées par ses participations en France dans le port de Dunkerque, qui ont obligé IFB à faire d'importantes provisions dans ses comptes annuels de 2001 et 2002.
69. De plus, les activités "IFB Logistics" et "IFB Terminals" réalisaient de légères pertes en 2001 et 2002.

2.2.2. La réaction de l'encadrement d'IFB et de la SNCB

70. Depuis 2000, IFB n'avait plus payé toutes les factures que la SNCB lui avait envoyées pour les prestations de service de train. En 2001 et surtout en 2002, IFB a continué cette pratique. La SNCB semble avoir toléré cette pratique. Ainsi, IFB se trouvait fin janvier 2003 avec des factures impayées de la SNCB d'une valeur totale de EUR 63 millions.
71. En réaction aux difficultés financières rencontrées par IFB, tant le conseil d'administration d'IFB que son actionnaire principal, la SNCB, sont devenus de plus en plus convaincus que la survie du groupe IFB à long terme impliquait une modification structurelle du plan de la gestion de l'entreprise.
72. Le 19 septembre 2002, l'administrateur délégué d'IFB a chargé deux réviseurs de rédiger un rapport spécial afin d'évaluer la situation financière de l'entreprise. Le 24 décembre 2002, l'Assemblée Générale extraordinaire des Actionnaires ("AGE") d'IFB a pris connaissance du fait que la SNCB, suite à la réunion du Conseil d'administration qui a eu lieu le 20 décembre 2002, était disposée à souscrire une augmentation de capital à raison de maximum EUR 80 millions afin de redresser la situation financière d'IFB, dont EUR 20 millions pour répondre aux besoins d'IFB en liquidités. Les deux conseils d'administration de la SNCB et d'IFB ont donc donné leur accord de principe à deux augmentations de capital — de EUR 60 millions en convertissant des créances de la SNCB sur IFB en capital et de EUR 20 millions en mettant à la disposition d'IFB des moyens en liquide — à souscrire par la SNCB afin d'assurer la continuité de l'activité d'IFB.
73. IFB et la SNCB ont conclu le 7 avril 2003 un "contrat cadre concernant la restructuration d'IFB" afin de mettre en œuvre ces augmentations de capital. Ce contrat, qui est un contrat de droit privé, prévoit deux volets: un volet "mesures de sauvetage" et un volet "mesures de restructuration".
74. Vu ces circonstances, le Conseil d'administration d'IFB, après concertation avec son actionnaire principal, la SNCB, a décidé de convoquer une AGE, comme prévu à l'article 633 du Code belge des Sociétés en cas de pertes au moins égales à la moitié du capital social. Lors de cette assemblée, réunie le 20 mai 2003, les actionnaires d'IFB ont pris connaissance du rapport spécial du conseil d'administration d'IFB, dans lequel le contrat cadre entre la SNCB et IFB a été décrit et dans lequel il a été proposé de poursuivre les activités d'IFB moyennant la mise en œuvre d'une restructuration. Sur cette base, les actionnaires d'IFB ont marqué leur accord avec la poursuite des activités d'IFB.

2.2.3. La réaction des créanciers privés d'IFB

75. IFB a obtenu de la part des banques d'affaires privées des prêts et des garanties bancaires. Selon les informations transmises par le gouvernement belge, les difficultés financières rencontrées par IFB n'ont eu le moindre impact sur les relations entre IFB et les banques: Ces banques ont tous maintenu les conditions contractuellement prévues, sans exiger des garanties complémentaires à celles d'usage ou autres cautions ou sûretés. Toujours selon le gouvernement belge, elles ont toutes été disposées à accorder de nouveaux prêts à des conditions concurrentielles.

76. Au 31 décembre 2004, IFB avait les contrats de prêt suivants auprès des banques privées:

Objet du prêt	Banque	Année	Taux	Montant (en EUR)	Situation au 31.12.2004 (en EUR)
[...]	[...]	1997	[entre 2 et 6 %]	328 334,97	[...]
[...]	[...]	1999	[entre 2 et 6 %]	1 264 930,18	[...]
[...]	[...]	1999	[entre 2 et 6 %]	1 611 307,91	[...]
[...]	[...]	2001	[entre 2 et 6 %]	4 945 476,00	[...]
[...]	[...]	2003	[entre 2 et 6 %]	2 000 000,00	[...]
Total				10 150 049,06	5 550 066,03

77. Le dernier contrat de prêt a été conclu en juillet 2003, donc après la conclusion de l'accord cadre entre IFB et la SNCB et après que les banques ont appris les difficultés financières d'IFB.

78. Les garanties bancaires dont disposait IFB au 31 décembre 2004 ont été les suivants:

Bénéficiaire de la garantie bancaire	Montant (en EUR)
Service public Fédéral FINANCES Garantie Douanes et Accises	2 401 220,64
Service public Fédéral FINANCES Garantie Différend fiscal	1 772 817,63
Service Public Fédéral MOBILITE ET TRANSPORT Garantie Commissionnaire de transport	111 552,12
Autres garanties	44 767,12

79. Les lignes de crédit afférentes à ces garanties ont toutes été maintenues, sans modification des conditions contractuellement prévues.

2.3. Les dispositions principales du “contrat cadre entre la SNCB et IFB concernant la restructuration d'IFB”

80. Afin d'assurer la continuité d'IFB, la SNCB et IFB ont conclu le contrat cadre mentionné ci-dessus qui stipule que l'exécution des mesures proposées se fera en deux phases: dans une première phase, une série de mesures de sauvetage seront prises à l'égard d'IFB jusqu'au moment où un plan de restructuration pourra être mis en œuvre pour IFB; dans une deuxième phase, des mesures seraient élaborées dans le cadre d'un plan de restructuration touchant IFB, les mesures de sauvetage pouvant à cette occasion être converties en capital.

81. Dans le préambule du contrat, la SNCB confirme son intention de “donner son approbation à une augmentation de capital d'IFB à souscrire par la SNCB à concurrence d'environ 60 millions EUR en convertissant les créances de la SNCB sur IFB et en mettant à la disposition d'IFB un montant supplémentaire de 20 millions EUR, dont 5 millions EUR seraient libérés immédiatement.”

82. L'article 2 du contrat cadre entre la SNCB et IFB prévoit deux volets, à savoir un volet “mesures de sauvetage” et un volet “mesures de restructuration”.

2.3.1. Modalités et conditions d'octroi des mesures de sauvetage

83. Le premier volet de l'article 2 prévoit trois mesures de sauvetage:

- (1) l'octroi d'une avance récupérable de EUR 5 millions;
- (2) l'octroi d'une facilité de crédit d'un maximum de EUR 15 millions et
- (3) l'octroi d'un délai de paiement provisoire portant sur les dettes d'IFB.

84. L'article 3 du contrat cadre stipule que le taux d'intérêt sur l'avance récupérable et les sommes prélevées sur la facilité de crédit sera au moins égal au taux d'intérêt de référence appliqué par la Commission européenne pour l'aide d'État ⁽⁸⁾. Il prévoit aussi que les intérêts sont capitalisés. Leur paiement aura lieu au même moment que le paiement des créances dues.
85. L'avance et la facilité de crédit sont mises à disposition à titre provisoire afin de répondre aux besoins financiers urgents d'IFB et seront converties en capital dans le cadre du plan de restructuration à établir.
86. En ce qui concerne en particulier l'octroi d'une facilité de crédit d'un maximum de EUR 15 millions, IFB pourra imputer les créances de la SNCB vis-à-vis d'IFB facturées à partir du 1^{er} janvier 2003 à l'exception d'une facture du 31 janvier 2003 d'un montant de EUR 8 millions.
87. L'octroi d'un délai de paiement provisoire porte sur toutes les dettes d'IFB qui étaient facturées au 31 décembre 2002, y compris la facture du 31 janvier 2003 d'un montant de EUR 8 millions, ainsi que les dettes dont le montant était certain et liquide au 31 décembre 2002, mais qui ne sont en général pas facturées. Le total des montants dus à la SNCB s'élevait à EUR 63 millions. En plus, le montant en question doit être augmenté d'un intérêt de retard conventionnel, fixé à [entre 1 et 2] pro mille par décade indivisible ⁽⁹⁾, ou d'un taux d'intérêt légal applicable. Les intérêts sont capitalisés, et seront payé au moment du paiement de la créance principale.
88. Les intérêts dus par IFB à la SNCB pour les dettes et la facilité de crédit étaient de 2,2 millions EUR en 2002, de 3,9 millions EUR en 2003 et de 4,7 millions EUR en 2004. Le contrat cadre prévoit que le paiement des intérêts a lieu en même temps que le paiement des créances.
89. IFB a aussi renoncé, vis-à-vis de la SNCB, à la prescription de ses dettes. L'ensemble de ces mesures, à l'exception de l'avance récupérable, a été mis en œuvre dès la signature du contrat cadre, à savoir le 7 avril 2003. En ce qui concerne le délai de paiement, il avait *de facto* déjà été accordé avant la conclusion du contrat cadre, et formalisé par le contrat cadre.

2.3.2. Modalités et conditions d'octroi des mesures de restructuration

90. En ce qui concerne le deuxième volet de l'article 2 du contrat cadre, il prévoit que les "mesures de restructuration" seront développées par les conseils d'administration de la SNCB et de IFB et ensuite soumis à l'État belge pour approbation.
91. L'article 4 du contrat cadre, intitulé "modalités d'octroi du volet 'mesures de restructuration'", est rédigé comme suit:

"Les Parties confirment leur intention de mettre à exécution les mesures suivantes pour autant qu'elles soient conformes à un plan de restructuration approuvé par leurs deux Conseils d'administration, par l'État belge et si nécessaire par la CE, et sous réserve d'approbation par les actionnaires d'IFB:

- La conversion en capital d l'avance récupérable d'un montant de 5 millions EUR*
- La conversion en capital de la partie de facilité de crédit prélevée pour un montant maximum de 15 millions EUR [...]*
- La conversion en capital des dettes de [...] 63 millions EUR*
- Eventuellement et à condition que les deux parties soient d'accord à ce sujet, une augmentation de capital supplémentaire [...]"*

92. Le gouvernement belge a informé la Commission dans les réunions du 12 décembre 2003 et du 16 septembre 2005 ainsi que dans ses lettres du 13 janvier 2004, du 28 janvier 2005, du 25 mars 2005 et du 30 juin 2005 sur les détails prévus pour les mesures de restructuration, qui comprennent des mesures ad hoc entamées par IFB vis-à-vis de ses filiales exploitant des terminaux en France, un plan de restructuration pour la société IFB, ainsi qu'une augmentation de capital.

93. À ce jour, aucune de ces mesures n'a été mise en œuvre.

⁽⁸⁾ A titre d'information: depuis le 1 janvier 2004, ce taux est fixé à 4,43 % sur une base annuelle.

⁽⁹⁾ Ce qui équivalait au minimum à un taux annuel de [entre 3,6 et 7,2 %].

2.3.2.1. Les mesures ad hoc entamées par IFB vis-à-vis de ses filiales exploitant des terminaux en France

94. Comme expliqué ci-dessous, IFB a poursuivi une stratégie de désinvestissement pour ses filiales françaises. Cette politique est quasiment achevée (cf. ci-dessus la description des participations); elle a été accompagnée d'une dénonciation des lettres de confort.

2.3.2.2. Le plan de restructuration

95. IFB et la SNCB ont élaboré avec le consultant McKinsey un plan de restructuration pour IFB, qui garantit la viabilité économique à long terme d'IFB. Ce plan de restructuration prévoit deux parties:

- Restructuration de l'activité "IFB Logistics";
- Restructuration de l'activité "IFB Terminals".

96. La mise en œuvre du plan de restructuration a commencé dès 2003, et sera achevée en 2005. Le plan de restructuration prévoyait qu'IFB réalisera des bénéfices opérationnels de 0,5 millions d'EUR en 2003 et de 0,8 millions d'EUR en 2004, après avoir réalisé des pertes opérationnelles de 13,4 millions d'EUR en 2002.: Le tableau suivant montre la répartition des bénéfices et des pertes entre les différentes activités prévue pour les années 2002 à 2004:

	2002	2003	2004
Filiales	[...]	[...]	[...]
IFB Terminals	[...]	[...]	[...]
IFB Logistics	[...]	[...]	[...]
Total	-13,4	0,5	0,8

97. Les résultats réalisés en 2003 étaient inférieurs aux prévisions, le résultat d'exploitation étant de — 2,9 millions d'euros. Cela était dû notamment aux pertes des filiales (pertes de [...] millions d'euros au lieu d'un bénéfice de [...] millions d'euros) et aux faibles bénéfices d'IFB Logistics (bénéfice de [...] millions d'euros au lieu d'un bénéfice escompté de [...] millions d'euros).
98. Les résultats réalisés en 2004 étaient supérieurs aux prévisions, le résultat d'exploitation étant un bénéfice de 5,7 millions d'euros. IFB Logistics y contribuait pour [...] millions d'euros, IFB Terminals pour [...] millions d'euros, et les filiales pour [...] millions d'euros.
99. Le plan de restructuration prévoit aussi la nécessité de nouveaux investissements d'une hauteur de [...] millions d'EUR. Il y a lieu de présenter de plus près les mesures de restructuration prévues dans les différents secteurs d'activités et le besoin pour de nouveaux investissements.

a) Restructuration de l'activité logistique

100. En ce qui concerne l'activité "IFB Logistics", le plan de restructuration prévoyait un bénéfice opérationnel de [...] millions d'EUR en 2003, après des pertes de [...] millions d'EUR en 2002. Pour y arriver, le plan prévoyait un total de neuf mesures qui devaient permettre de réaliser des économies de [...] millions d'EUR. Suite à la réduction du volume du transport conventionnel, qui devrait entraîner des pertes de [...] millions d'EUR, l'amélioration totale serait donc de [...] millions d'EUR. Les neuf mesures repris dans le tableau suivant:

Mesures	Bénéfice
1. Effet de la réduction de la charge salariale	[...] millions
2. Consultance et <i>outsourcing</i>	[...] millions
3. Réductions de valeur et amortissement exceptionnel	[...] millions
4. Cessation des branches non rentables du North European Network	[...] millions
5. Perte de volume de trafic conventionnel	[...] millions

Mesures	Bénéfice
6. Reprise de provisions entretien wagons	[...] millions
7. Croissance de l'intermodal	[...] millions
8. Révision du contrat Railbarge (augmentation des prix et reengineering produit)	[...] millions
9. Augmentation des commissions des représentations (agent)	[...] millions
10. Réduction des frais généraux	[...] millions

101. Pour l'essentiel, les mesures de restructuration consistaient donc dans une augmentation des prix, liée à un nouveau design des produits, des reprises des provisions et des amortissements exceptionnels, une réduction des coûts salariaux et frais généraux, ainsi qu' une cessation d'activités non rentables.
102. Dans l'activité "IFB Logistics", il a donc été prévu que la restructuration s'achèverait entre mi-2003 et mi-2004.

b) Restructuration de l'activité terminal

103. La restructuration de l'activité "IFB Terminal", en revanche, devrait prendre trois ans. Il a été prévu que cette activité réduirait ses pertes opérationnelles de [...] millions d'EUR en 2002 à [...] millions d'EUR en 2003 et [...] millions d'EUR en 2004, avant de conclure l'année 2005 avec un bénéfice opérationnel de [...] millions d'EUR. Pour y arriver, le plan de restructuration prévoyait les 8 mesures suivantes:

Mesures	Bénéfice
1. Mainhub: — Réduction du personnel — Adaptations informatiques — Réduction des amortissements et reprise des provisions — Augmentation du nombre des manipulations	[...] millions
2. Cirkeldijck — Réduction des opérations du terrain — Vente des actifs — Location du terminal — Réduction du volume — Réduction du personnel	[...] millions
3. Zomerweg — Transfer Railbarge — Augmentation volume — Expansions — Investissements	[...] millions
4. Dry port Muizen — Réduction de coûts de personnel grâce au nouveau système de surveillance — Augmentation de volume	[...] millions
5. Schijnpoort — Augmentation de volume — Réduction de coût d'exploitation	[...] millions
6. Renory — Vente d'un stacker — Arrêt de la solidarité financière d'IFB	[...] millions
7. Bressoux: Fermeture du terminal	[...] millions

104. Les mesures les plus importantes concernent donc les terminaux Mainhub, Cirkeldijck et Zomerweg. Ils seront expliqués plus en détail dans les paragraphes qui suivent.
105. **Mainhub.** Le Mainhub fera, dès le deuxième semestre 2003 jusqu'à fin 2005, l'objet d'une réorganisation intégrale, qui permettra, grâce notamment à des adaptations informatiques importantes, une réduction du personnel combinée avec une augmentation du nombre des manipulations. Cela permettra une meilleure utilisation de la capacité du terminal, qui n'a été utilisé qu'à la hauteur de [...] % en 2002.
106. **Cirkeldijck.** Dans le terminal Cirkeldijck, IFB renforcera sa coopération avec Hesse NoordNatie (HNN). HNN reprendra les opérations de terrain, tandis que IFB maintient le planning et le chargement du transport ferroviaire. [...].
107. **Zomerweg.** Le terminal Zomerweg sera transformé de terminal bimodal en terminal trimodal, avec le transfert de tout le trafic Railbarge vers ce terminal. Dans ce contexte, le terrain et le quai seront élargis, le terrain, l'entrée et les chemins seront adaptés, et des investissements en matériel seront nécessaires.

c) Besoin d'investissement

108. La restructuration de Mainhub ainsi que la restructuration de Zomerweg impliquent la nécessité de nouveaux investissements d'une hauteur de [...] millions d'EUR chacun. En même temps, la vente de la grue portique du terminal Cirkeldijck permettra de réduire ce besoin à [...] millions d'EUR au total.

2.3.2.3. L'augmentation du capital

109. Par lettre du 28 janvier 2005, le gouvernement belge a informé la Commission que l'encadrement d'IFB ainsi que l'encadrement de la SNCB estiment qu'il est nécessaire d'accompagner le plan de restructuration d'une augmentation de capital d'IFB, comme l'avait prévu le contrat cadre. Le montant nécessaire, légèrement revu à la hausse par rapport aux prévisions du contrat cadre, serait de 96,5 millions EUR.
110. L'augmentation de capital se déroulera comme suit: d'abord, les dettes d'IFB vis-à-vis de la SNCB, qui s'élèvent à 78 millions EUR, et les intérêts dus sur ces dettes, qui s'élèveront à 13,5 millions EUR à la fin de l'année 2005, seront converties en capital. L'origine de ces dettes sont les mesures de sauvetage 1 et 2, donc le délai de paiement ainsi que la facilité de crédit. Ensuite, la SNCB apportera le reste, c'est-à-dire 5 millions EUR, en nature. La procédure correspond donc à la procédure prévue à l'article 4 du contrat cadre.
111. L'apport en nature consiste dans la participation de la SNCB dans la société TRW. Cette participation s'élève, comme expliqué ci-dessus, à 47 %, IFB détenant déjà une participation de 0,9 % dans la société. TRW exploite des terminaux à Anvers, Zeebrugge, Oostende, Charleroi, Liège, Bruxelles, Etge, Genk et Muizen, et offre des trains de fret pour 11 pays de l'UE.
112. Le montant de l'augmentation de capital est plus élevé que ce qui avait été prévu lors de la conclusion du contrat cadre entre IFB et la SNCB, qui prévoyait une augmentation de capital de 80 millions EUR, mais moins élevé que la proposition du consultant McKinsey, qui dans le plan de restructuration tablait sur une augmentation de capital de 120 millions EUR.
113. Le gouvernement belge estime que cette augmentation de capital laisserait à IFB, après réduction du capital pour résorber les pertes reportées, des capitaux propres de 23,9 millions EUR, ce qui présenterait une structure de capital saine avec un rapport entre le financement par fonds propres et les dettes adapté aux activités d'IFB.

114. Le taux de solvabilité, c'est-à-dire le ratio capitaux propres/passif, d'IFB avant et après l'augmentation du capital est illustré par la table suivante:

	Situation au 30.06.2005	Augmentation proposée	Situation après l'augmentation
Capitaux propres	- 72,6	96,5	23,9
Provisions et impôts différés	14,3		14,3
Dettes	125,6	- 91,5	34,1
Total du passif	67,3		72,3
Taux de solvabilité			33 % ⁽¹⁾

⁽¹⁾ $23,9/72,3 = 0,33$

115. L'augmentation du capital est prévue pour le deuxième semestre 2005, après approbation par la Commission européenne et le Conseil d'Administration de la SNCB.
116. Contrairement à ce qui était prévu à l'article 4 du contrat cadre, le plan pour l'augmentation du capital n'a pas été soumis au gouvernement belge pour approbation. Le gouvernement belge estime qu'une telle approbation n'est pas nécessaire, car il s'agit d'une décision purement commerciale de la SNCB, que cette dernière peut prendre sans approbation par l'État.

2.4. Développement financier d'IFB depuis la conclusion du contrat cadre

117. La situation économique et financière d'IFB s'est améliorée substantiellement depuis la conclusion du contrat cadre en avril 2003. Ainsi, le résultat d'exploitation a connu une évolution positive de — 47,36 millions EUR en 2002 à 5,74 millions EUR en 2004. Le résultat de l'exercice avant impôts s'est amélioré de — 109,76 millions EUR en 2002 à 13,21 millions EUR en 2004.
118. Le tableau suivant donne un aperçu du développement des principaux indicateurs économiques et financiers d'IFB:

Tableau: Situation économique et financière d'IFB (en 000 EUR).

	31.12.2002 (audité)	30.09.2003	31.12.2003 (audité)	30.09.2004	31.12.2004 (audité)
Ventes et prestations	65 377	43 184	59 091	61 369	85 751
Dont chiffre d'affaires	63 669	42 445	58 079	59 903	83 343
Coût des ventes et des prestations	112 734	43 781	62 051	58 759	80 011
Résultat d'exploitation	(47 357)	(1 336)	(2 960)	2 610	5 740
Résultat financier	(3 034)	—	(4 458)	(3 247)	(3 303)
Résultat exceptionnel	(59 369)	—	7 342	6 754	10 773
Résultat de l'exercice avant impôt	(109 760)	(1 200)	(76)	6 117	13 210
Cash Flow		(101)			
Capitaux propres	(84 068)	(85 277)	(83 941)	(77 775)	(74 850)

119. L'amélioration de la situation économique et financière est due d'un côté à la réalisation du plan de restructuration, de l'autre à la poursuite de la stratégie de désinvestissement en ce qui concerne les participations.
120. Dans le premier semestre 2005, IFB a continué à enregistrer des bénéfices: le résultat d'exploitation était de 1,6 millions EUR, le résultat avant impôt de 2,2 millions EUR.

2.4.1. La mise en œuvre du plan de restructuration

121. Pour la mise en œuvre du plan de restructuration, il faut distinguer entre les mesures qui affectent l'ensemble des activités d'IFB, et les mesures spécifiques à IFB Logistics et IFB Terminals.

2.4.1.1. Mesures qui affectent l'ensemble des activités d'IFB

122. La conclusion d'une nouvelle convention de travail au niveau de l'entreprise et la modification du règlement de travail ont permis d'atteindre un taux d'activité plus élevé (le nombre de jours à prester par an a augmenté) à des coûts inférieurs (la rémunération pour le travail de week-end et celle pour le travail d'équipe a été réduite). Les services administratifs et commerciaux ont été centralisés à Berchem, ce qui a permis de fermer l'établissement à Gand et de réduire la capacité de celui de Zeebruges.
123. Ces mesures ont contribué à limiter le personnel nécessaire et à baisser les frais généraux.

2.4.1.2. Mesures spécifiques à IFB Terminals

124. En plus des mesures prévues par le plan de restructuration deux mesures ont été prises: Pour le terminal de Cirkeldijck, le prix de manutention a été revu à la hausse. En général, les trafics ont été analysés et, par la suite, réorientés en concertation avec les clients.
125. L'ensemble des mesures, ainsi que la croissance des volumes manutentionnés, ont permis à IFB Terminals de re-devenir rentable dès 2004, avec un bénéfice avant impôts de [...] EUR, après des pertes avant impôts de [...] millions EUR en 2003. L'objectif fixé par le plan de restructuration a donc été plus que respecté (pour rappel: le plan de restructuration prévoyait des pertes de [...] EUR.)

2.4.1.3. Mesures spécifiques à IFB Logistics

126. En plus des mesures prévues par le plan de restructuration, IFB Logistics a réalisé une analyse profonde de ses produits ferroviaires, qui a révélé l'existence de produits non rentables, qu'IFB a arrêté de produire depuis.
127. Pour d'autres produits, cette analyse a démontré la nécessité d'améliorations sur le plan technique. Ces améliorations ont été faites, notamment pour le secteur du transport intermodal des conteneurs.
128. L'ensemble des mesures a permis à IFB Logistics de re-devenir rentable dès 2003, avec un bénéfice avant impôts de [...] EUR. En 2004, le résultat a encore été amélioré à [...] millions EUR. IFB Logistics n'a donc pas pu atteindre l'objectif fixé par le plan de restructuration pour 2003 ([...] millions EUR), mais a pu l'atteindre en 2004 (l'objectif était de [...] millions EUR).

2.5. Budget

129. Le montant prévisionnel total des mesures de *sauvetage* s'élève à maximum EUR 78 millions ⁽¹⁰⁾.
130. Le montant total de l'augmentation de capital prévu s'élève à 96,5 millions EUR, dont 78 millions EUR résulteront de la conversion des dettes existantes (63 millions) et des mesures de sauvetage (15 millions) en capital, et 13,5 millions EUR de la conversion des intérêts capitalisés en capital. 5 millions EUR supplémentaires seront apportés par la SNCB en nature, par le transfert de la participation de la SNCB dans TRW à IFB.

⁽¹⁰⁾ EUR 15 millions (mesure 2) + EUR 63 millions. (mesure 3) = EUR 78 millions, les EUR 5 millions (mesure 1) n'ayant pas été utilisés.

2.6. Mise à disposition des ressources financières et durée

131. Dans ses lettres du 28 janvier 2005 et du 25 mars 2005, le gouvernement belge explique que les mesures 2 (facilité de crédit de 15 millions d'euro) et 3 (délai de paiement pour les dettes existantes de 63 millions d'euro) du volet "mesures de sauvetage" ont été mises en œuvre par la SNCB et IFB à partir du 7 avril 2003. En revanche, IFB n'a pas eu besoin de l'avance récupérable prévue par la mesure 1.
132. Le contrat cadre prévoit que, sauf conversion en capital dans le cadre d'un éventuel plan de restructuration approuvé ou de toute autre mesure comparable convenue, les sommes majorées des intérêts sont remboursables douze mois après avoir été effectivement mises à la disposition d'IFB par la SNCB. L'encadrement d'IFB et de la SNCB ayant convenu du principe d'une augmentation de capital, ils considèrent que le contrat de prêt a été tacitement prolongé jusqu'à ce que l'augmentation du capital ait lieu. IFB continue en attendant d'accumuler les intérêts prévus par le contrat cadre, à savoir un intérêt de retard conventionnel, fixé à [entre 1 et 2] pro mille par décade indivisible ⁽¹⁾, ou un taux d'intérêt légal applicable. Le taux moyen des intérêts est de [entre 3,6 et 7,2] %. La totalité des intérêts devra être payée au moment du paiement de la créance, ou sera convertie en capital social.
133. L'augmentation de capital est prévue pour le deuxième semestre 2005, après son approbation par la Commission.

3. APPRÉCIATION

3.1. Evaluation du caractère d'aide des mesures de sauvetage et de restructuration

134. Selon l'article 87, paragraphe 1, du traité, "sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources de l'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions".

3.1.1. Accordée par l'Etat ou au moyen de ressources de l'Etat

135. Il se pose donc d'abord la question de savoir si le soutien financier de la SNCB à IFB a été "accordées par les Etats ou au moyen de ressources de l'Etat". Selon la jurisprudence *Stardust Marine* de la CJCE ⁽²⁾, ce critère est rempli si d'une part il s'agit de ressources d'Etat et si d'autre part l'octroi de ceux-ci est imputable à l'Etat en question, à savoir la Belgique.

3.1.1.1. Ressources d'Etat

136. En ce qui concerne l'aspect "fonds publics", la Commission constate que la SNCB est qualifiable d'entreprise publique au sens de l'article 2 de la Directive de la Commission 2000/52/CE ⁽³⁾: l'Etat belge détient 100 % du capital souscrit de la SNCB, et le Conseil d'administration, ainsi que l'administrateur délégué, sont nommés par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres. Ainsi, et le critère a) et le critère c) à l'alinéa 2 de l'article 2 de la Directive sont remplis.
137. Dans ce contexte, "... il convient de rappeler qu'il découle déjà de la jurisprudence de la Cour que l'article 87, paragraphe 1, CE englobe tous les moyens pécuniaires que les autorités publiques peuvent effectivement utiliser pour soutenir des entreprises, sans qu'il soit pertinent que ces moyens appartiennent ou non de manière permanente au patrimoine de l'Etat. En conséquence, même si les sommes correspondant à la mesure en cause ne sont pas de façon permanente en possession du Trésor public, le fait qu'elles restent constamment sous contrôle public, et donc à la disposition des autorités nationales compétentes, suffit pour qu'elles soient qualifiées de ressources d'Etat." ⁽⁴⁾
138. En conséquence, la Commission estime que les sommes mises à la disposition d'IFB sont à qualifier de ressources d'Etat.

⁽¹⁾ Ce qui équivaut au minimum à un taux annuel de 5,4 %.

⁽²⁾ Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, C-482/99, France/Commission, Affaire dite "Stardust Marine", considérant 37.

⁽³⁾ Directive de la Commission 2000/52/CE du 26 juillet 2000, JO L 193 du 29.07.2000, qui modifie la Directive 80/723/CEE du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques, JO L 195 du 29.7.1980.

⁽⁴⁾ Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, C-482/99, précité, considérant 37.

3.1.1.2. Imputabilité

3.1.1.3. En ce qui concerne le critère de l'imputabilité des mesures à l'État concerné, l'arrêt *Stardust Marine* stipule que "...le seul fait qu'une entreprise publique soit sous contrôle étatique ne suffit pas pour imputer des mesures prises par celle-ci, telles que les mesures de soutien financier en cause, à l'État. Il est encore nécessaire d'examiner si les autorités publiques doivent être considérées comme ayant été impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans l'adoption de ces mesures.⁽¹⁵⁾"

139. Il ressort donc de la jurisprudence de la Cour que le critère de l'imputabilité à l'État doit faire l'objet d'un examen au cas par cas par la Commission. La Cour admet qu'en règle générale, "... il sera très difficile pour un tiers, précisément à cause des relations privilégiées existant entre l'État et une entreprise publique, de démontrer dans un cas concret que des mesures d'aide prises par une telle entreprise ont effectivement été adoptées sur instruction des autorités publiques. A cet égard, il ne saurait être exigé qu'il soit démontré, sur le fondement d'une instruction précise, que les autorités publiques ont incité concrètement l'entreprise publique à prendre les mesures d'aide en cause"⁽¹⁶⁾. Pour ces motifs, selon la même jurisprudence, "...il y a lieu d'admettre que l'imputabilité à l'État d'une mesure d'aide prise par une entreprise peut être déduite d'un ensemble d'indices résultant des circonstances de l'espèce et du contexte dans lequel cette mesure est intervenue."
140. Dans le cas d'espèce, il faut distinguer, en ce qui concerne l'imputabilité, entre la période avant la conclusion du contrat cadre le 7 avril 2003 et la période après.
141. En ce qui concerne *la période avant la conclusion du contrat cadre*, il se pose la question de savoir si la décision de la SNCB de ne pas demander le paiement des sommes pour les prestations de service de transport à partir de 2000 est imputable à l'État belge.
142. La Commission ne dispose d'aucune information sur la question de savoir comment et pourquoi la SNCB a décidé de ne pas demander le paiement de ses factures dues. Puisque le non paiement des factures semble avoir été systématique dans la période fin 2000 jusque début 2003, la Commission a cependant des doutes qu'une telle décision aurait pu être prise par l'encadrement moyen de l'entreprise. Il semble que les auditeurs de l'entreprise ont dû le constater et alerter l'encadrement supérieur, et éventuellement aussi le commissaire du gouvernement en charge de la SNCB. La Commission exprime donc à ce stade des doutes si la décision de la SNCB de ne plus demander le paiement de ses factures à IFB à partir de fin 2000 a été imputable à l'État belge, et invite les autorités belges à lui fournir tout élément utile pour établir comment cette décision a été prise.
143. En ce qui concerne *la période après la conclusion du contrat cadre*, l'analyse du dossier par la Commission a relevé **trois indices concrets pour une imputabilité** des mesures de sauvetage et de restructuration en faveur d'IFB à l'État belge:
- La soumission du plan de restructuration à l'approbation par l'État belge
 - Les articles de presse démontrant une forte influence du gouvernement belge sur la SNCB pendant l'année 2003
 - L'ampleur, le contenu et les conditions du contrat cadre
- a) L'approbation par les autorités publiques
144. Dans ses arrêts *Van der Kooy*⁽¹⁷⁾, *Italie/Commission*⁽¹⁸⁾ et *Commission/France*⁽¹⁹⁾, la Cour a déduit l'imputabilité de l'aide du fait que l'octroi de l'aide ait été sujet à l'approbation par les autorités publiques. Dans l'arrêt *Van der Kooy*, cet élément suffit à lui seul pour établir l'imputabilité; dans les arrêts *Italie/Commission* et *Commission/France*, l'approbation est combinée avec d'autres éléments qui montrent l'influence des pouvoirs publics⁽²⁰⁾. La récente décision *Space Park Development GmbH*, qui a été la première décision de la Commission appliquant l'arrêt *Stardust Marine*, a déduit l'imputabilité d'une aide également du fait que le prêt en question devait recevoir l'agrément des autorités du Land de Brême⁽²¹⁾. Par conséquent, la soumission d'une mesure à l'État membre pour approbation constitue un indice pour l'imputabilité.

⁽¹⁵⁾ Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, C-482/99, précité, considérants 52 et 55.

⁽¹⁶⁾ Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, C-482/99, précité, considérants 53 et 54.

⁽¹⁷⁾ Arrêt de la Cour du 2 février 1988, C-67, 68 et 70/85.

⁽¹⁸⁾ Arrêts de la Cour du 21 mars 1991, C-303/88 et C-305/89.

⁽¹⁹⁾ Arrêt de la Cour du 30 janvier 1985, 290/83.

⁽²⁰⁾ À savoir la nomination des dirigeants par l'État pour les arrêts *Commission/Italie*; le financement par un établissement public, les modalités d'octroi qui correspondent à celles d'une aide étatique ordinaire, la présentation par le gouvernement de l'aide comme faisant partie d'un ensemble de mesures étatiques pour l'arrêt *Commission/France*.

⁽²¹⁾ Décision de la Commission du 17 septembre 2003 relative à l'aide d'État accordée par l'Allemagne en faveur de *Space Park Development GmbH*, JO L 61 du 27.2.2004, p. 66, considérant 30.

145. Dans le présent dossier, l'article 2 du contrat cadre oblige les Conseils d'administration de la SNCB et d'IFB de soumettre le plan de restructuration pour approbation par l'État belge. Cela constitue un indice supplémentaire de l'imputabilité des décisions de la SNCB dans le présent cas à l'État belge.
146. Le gouvernement belge a informé la Commission entre-temps que, à la différence de ce qui a été prévu dans le contrat cadre, la SNCB et IFB n'ont pas soumis le plan de restructuration à l'approbation du gouvernement belge, car cela aurait violé l'autonomie commerciale de la SNCB.
147. La Commission considère que cela n'a pas pour conséquence de rendre cet indice d'imputabilité inopérant: il paraît exclu que les deux parties au contrat, la SNCB et IFB, aient inclus une telle clause dans le contrat, s'il n'y avait pas une prise d'influence du gouvernement belge dans ce sens. Dès lors, le fait que le gouvernement belge n'ait pas insisté à être formellement consulté sur la mise en œuvre de la restructuration ne suffit pas pour exclure une prise d'influence informelle de la part du gouvernement belge lors de la préparation du contrat cadre, qui contient déjà les grandes lignes du sauvetage et de la restructuration.. En tout état de cause, le fait que l'État belge ait omis d'utiliser des moyens de contrôle dont il disposait ne signifie pas que la mesure ne lui soit pas imputable.

b) Articles de presse

148. Des indices pour une intervention du gouvernement belge dans la présente affaire se trouvent aussi dans des articles de presse ⁽²²⁾. Ainsi, un article paru dans *La libre Belgique* du 19 Mai 2003 ⁽²³⁾ cite la cellule presse de la SNCB, qui explique que la Belgique n'avait pas encore notifié les mesures de sauvetage à la Commission le 19 mai 2003, tandis que le contrat cadre avait été signé le 7 avril 2003, par le fait que "le pouvoir fédéral a[avait] son mot à dire". Dans un article paru en mars 2003 dans www.cheminots.be, Karel Vinck, à l'époque administrateur délégué de la SNCB, est cité à propos des dossiers ABX et IFB comme suit: "Il réclame une marge de manœuvre suffisante pour le management de la société". Cela laisse sous-entendre que l'encadrement de la SNCB considérait que l'État intervenait trop dans ces affaires.

c) Ampleur, contenu, conditions du contrat cadre

149. De manière plus générale, la Commission rappelle que, selon le point 56 de l'arrêt *Stardust Marine*, précité, "tout autre indice indiquant, dans le cas concret, une implication des autorités publiques ou l'improbabilité d'une absence d'implication dans l'adoption d'une mesure, eu égard également à l'ampleur de celle-ci, à son contenu ou aux conditions qu'elle comporte" doit être pris en compte pour établir l'imputabilité d'une mesure à l'État membre en question. S'agissant en l'espèce d'importantes mesures de restructuration, qui devaient être conditionnées par l'approbation des autorités belges, la Commission considère que l'ampleur, le contenu et les conditions du contrat cadre constituent dans ce cas concret des indices supplémentaires d'imputabilité.

d) Conclusion

150. Par conséquent, la Commission considère, à ce stade, que le soutien financier est imputable à l'État belge en ce qui concerne la période après la conclusion du contrat cadre. Il faut donc analyser si l'aide a conféré un avantage au bénéficiaire, ou si, au contraire, la Belgique a agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché.

3.1.2. Soutien financier favorisant certaines entreprises

151. S'il s'avère que la décision de la SNCB de ne plus demander le paiement de ses factures à IFB à partir de fin 2000 est imputable à la Belgique, il faudrait analyser si ce soutien aurait été accordé par un investisseur privé en économie de marché.
152. La décision de la SNCB de signer le contrat cadre avec IFB étant imputable à la Belgique, il faut ensuite analyser si la SNCB, en accordant à IFB d'abord un financement de sauvetage et ensuite à un financement de la restructuration, a favorisé IFB par rapport à d'autres entreprises. Tel n'est pas le cas si la SNCB a agi, vis-à-vis d'IFB, comme l'aurait fait un investisseur avisé/un créateur avisé en économie de marché. Pour effectuer cette deuxième appréciation, il y a lieu de distinguer entre les mesures de sauvetage et les mesures de restructuration.

⁽²²⁾ Des articles de presse peuvent constituer un indice d'imputabilité, cf. décisions *ABX Logistics*, JO C 9 du 14.1.2004, p. 32; *Sniace SA*, JO L 108 du 30.4.2003, p. 35.

⁽²³⁾ "Inter Ferry Boats coupée en 2 branches", mise en ligne le 19/05/2003 sur le site www.lalibre.be

3.1.2.1. Le non-paiement des factures de la SNCB par IFB entre 2000 et 2003

153. En ce qui concerne le non-paiement des factures de la SNCB par IFB, il faut vérifier si un créancier avisé aurait accepté, à la place de la SNCB, qu'IFB ne paye pas ses factures, ou si un créancier avisé aurait entamé, à la place de la SNCB, une procédure en justice, pour obtenir le paiement de ses factures.
154. À ce titre, il y a d'abord lieu de relever qu'il est une pratique commerciale courante d'accorder à un client qui connaît des problèmes de liquidités momentanés, mais qui est pour le reste en bonne santé économique, un délai de paiement tacite pour ses factures, en attendant le paiement plutôt que de l'assigner tout de suite en justice.
155. Il semble que les difficultés financières de l'entreprise ne sont devenues apparentes que dans le courant de l'année 2002 (voir description de la situation financière ci-dessus). Le fait qu'IFB ait obtenu un prêt de plus de 4 millions EUR de la part de la banque commerciale [...] en 2001 à un taux de marché, et que les fonds propres d'IFB étaient de 28 millions EUR à la fin de l'année 2001 pointent aussi dans cette direction.
156. Cependant, la Commission ne peut pas exclure à ce stade que la SNCB en tant que société mère d'IFB aurait dû se rendre compte des problèmes d'IFB plus en amont, durant l'année 2001.
157. C'est donc au plus tôt à partir de 2001 qu'un investisseur privé aurait agi de manière plus prudente. Il est difficile de dire à partir de quand un créancier privé aurait cherché à obtenir un remboursement de ses créances ou des sécurités additionnelles; à ce stade, la Commission considère que ce moment était venu au plus tard le 19 septembre 2002, quand l'administrateur délégué d'IFB a chargé deux réviseurs de rédiger un rapport spécial sur la situation financière d'IFB.
158. Ce processus a mené au développement du contrat cadre, qui prévoit explicitement des mesures de sauvetage et de restructuration. En continuant à fournir à IFB des prestations de transport par chemin de fer, la SNCB a accordé au plus tôt courant 2001 et au plus tard depuis le 19 septembre 2002 des avantages économiques à IFB, qui doivent être considérés comme des aides d'État. En ne poursuivant pas IFB devant la justice afin d'obtenir le paiement des factures datant de 2000 et de 2001 au plus tard à partir de ce moment, la SNCB a aussi accordé un avantage à IFB en ce qui concerne le non-paiement de ces factures.
159. La SNCB a donc accordé *de facto* une aide à IFB au plus tôt depuis 2001, au plus tard depuis le 19 septembre 2002; cette aide n'a été que formalisée par le contrat cadre.

3.1.2.2. Les mesures de sauvetage

160. Les mesures de sauvetage ont été décrites ci-dessus dans la partie 2. Pour rappel, il s'agissait de:
- l'octroi d'un délai de paiement pour des dettes de 63 millions d'euros;
 - l'octroi d'une facilité de crédit de 15 millions d'euros;
 - l'octroi d'une avance récupérable de 5 millions d'euros.
161. Parmi ces mesures, il y a lieu de distinguer entre les actions que la SNCB a prises en tant que **créancier** d'IFB, à savoir l'octroi du délai de paiement pour les dettes déjà existantes de 63 millions d'euros, et les actions que la SNCB a pris en tant qu'**investisseur** en IFB, à savoir l'octroi d'une nouvelle facilité de crédit de 15 millions EUR et l'octroi d'une nouvelle avance récupérable de 5 millions EUR.
162. Comme l'explique l'avocat général Poiras Maduro, "le critère du créancier privé ne doit pas être confondu avec celui [...] de l'investisseur privé. Tandis que l'investisseur prétend réaliser un bénéfice en intervenant auprès des entreprises concernées, le créancier cherche à obtenir le paiement des sommes qui lui sont dues par un débiteur connaissant des difficultés financières. [...] Dans ce cas, le critère décisif n'est donc pas de savoir s'il existe un avantage économique, mais de savoir si cet avantage correspond à un traitement plus favorable que celui qui serait accordé, dans des conditions similaires, par un créancier privé à son entreprise débitrice" ⁽²⁴⁾.
163. Il y a donc lieu d'analyser dans la suite d'abord si la Belgique a agi comme un créancier avisé en économie de marché en ce qui concerne l'octroi du délai de paiement, et ensuite si la Belgique a agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché en ce qui concerne l'octroi de la facilité de crédit et de l'avance récupérable.

⁽²⁴⁾ Conclusions dans le cas C-276/2002 Espagne contre Commission, 1^{er} avril 2004.

- a) La SNCB a-t-elle agi comme l'aurait fait un créancier avisé en économie de marché en accordant le délai de paiement ?
164. Selon le Tribunal, il faut comparer le comportement de l'État à celui d'"un créancier privé cherchant à obtenir le paiement des sommes qui lui sont dues par un débiteur connaissant des difficultés financières" ⁽²⁵⁾. La décision à laquelle le créancier SNCB était confronté dans le cas d'espèce était donc de déterminer si un créancier avisé aurait préféré mettre IFB en faillite plutôt que de lui accorder un délai de paiement.
165. Le contrat cadre a été signé le 7 avril 2003, mais des délais de paiement pouvant constituer des aides d'État avaient été accordés dès 2001. Il faut placer l'analyse sous l'angle des faits connus de la SNCB à ce moment ⁽²⁶⁾.
166. Pour l'année 2002, IFB avait enregistré des pertes d'exploitation d'EUR 47,4 millions, dont 34 millions étaient des dépréciations spécifiques déjà constatées au niveau des charges d'exploitation, et des pertes exceptionnelles de EUR 59,369 millions. Les pertes exceptionnelles étaient surtout dues à des moins-values dans un certain nombre de filiales, principalement françaises. A cause de ces pertes, IFB avait des fonds propres négatifs de EUR 84,07 millions à la fin de l'exercice 2002.
167. Dans l'hypothèse d'une faillite, la SNCB, qui détenait 89,03 % du capital social de l'IFB, n'aurait eu éventuellement accès aux résultats de la liquidation qu'après satisfaction des créanciers. De plus, ses créances découlant des factures non payées n'auraient probablement été satisfaites qu'en partie.
168. C'est d'ailleurs pour cela que, dans ses comptes annuels de 2002, la SNCB avait mis la valeur des ces titres et créances à zéro, ⁽²⁷⁾ au motif que, "compte tenu de la situation financière de ce groupe [i.e. IFB] et dans l'attente d'une finalisation du plan de restructuration de ce groupe au sein du secteur fret de la SNCB, les créances commerciales et les commandes en cours que la SNCB possède [doivent être] comptabilisées comme douteuses." ⁽²⁸⁾.
169. La SNCB était de loin le créancier le plus important d'IFB à ce moment: selon les comptes annuels d'IFB de 2003, IFB avait des dettes auprès des établissements de crédit de 12 millions d'euros, et des dettes vis-à-vis ses fournisseurs, donc principalement vis-à-vis de la SNCB, de 108 millions d'euros.
170. Dans l'hypothèse d'une faillite, la SNCB aurait aussi dû réintégrer 50 employés, qui avaient été détachés à IFB, au sein de l'entreprise. Dans un contexte où la SNCB essaie de réduire le nombre de ses employés, cela aurait constitué un désavantage supplémentaire pour la SNCB.
171. En conclusion, la mise en faillite d'IFB aurait engendré des coûts supplémentaires pour la SNCB, sans qu'elle ait la certitude de voir ses créances honorées.
172. Cependant, il se pose la question de savoir si l'alternative, à savoir l'octroi du délai de paiement, accompagnée du paiement des intérêts moratoires au taux légal ou au taux de marché (selon les dettes, cf. description ci-dessus), d'un engagement de ne pas invoquer la prescription des créances et de nouveaux investissements, permettait à la SNCB de raisonnablement s'attendre à ce qu'IFB une rentabilité suffisante pour rémunérer ses nouveaux investissements à un niveau acceptable pour un investisseur privé en économie de marché et pour améliorer les perspectives de satisfaction des créances antérieures à moyen ou longue terme.
173. En avril 2003, au moment de la conclusion du contrat cadre, IFB avait commencé sa restructuration, qui impliquait d'un côté une restructuration en profondeur des opérations d'IFB lui-même, d'un autre côté une stratégie de désinvestissement pour endiguer les pertes opérationnelles des filiales françaises, comme décrit ci-dessus dans la partie 2.3.2.
174. En ce qui concerne les chances pour un retour à la rentabilité économique d'IFB, force est de constater que les difficultés financières étaient notamment dues à sa stratégie d'expansion en France, et seulement dans une moindre mesure à des problèmes structurels de IFB Logistics et IFB Terminals..
175. Cependant, le contrat cadre prévoit que le délai de paiement soit accompagné d'une facilité de crédit de 15 millions EUR et d'une avance récupérable de 5 millions EUR. Afin de pouvoir raisonnablement s'attendre aux paiements des créances, la SNCB devait donc investir de capital frais. Dès lors, un investisseur privé n'aurait accordé un délai de paiement que si son investissement additionnel de 20 millions de capital frais constituait un investissement avec un rendement acceptable.

⁽²⁵⁾ Arrêt du TPI du 8 juillet 2004, T-198/01, *Technische Glaswerke Ilmenau*, considérant 99.

⁽²⁶⁾ Cf. l'arrêt de la Cour du 16 mai 2002, C-482/99, précité, considérant 70

⁽²⁷⁾ Cf. rapport annuel de la SNCB pour 2002, p. 8.

⁽²⁸⁾ Idem, p. 7.

176. Le délai de paiement doit donc être analysé ensemble avec les décisions d'investissement prises par la SNCB dans le contrat cadre, car les mesures forment un ensemble au sens de la jurisprudence *BP Chemicals* ⁽²⁹⁾.
- b) La SNCB a-t-elle agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché en accordant l'octroi d'une facilité de crédit et l'octroi d'une avance récupérable?
177. En ce qui concerne l'octroi de la facilité de crédit de 15 millions d'EUR, et l'octroi de l'avance récupérable de 5 millions d'EUR, la SNCB n'agissant pas en tant qu'investisseur n'était pas un créancier d'IFB, mais avait le libre choix d'investir cet argent dans IFB ou bien ailleurs, et était donc un investisseur.
178. Il convient donc d'analyser si la SNCB a agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché. Selon la jurisprudence de la Cour, il y a lieu d'apprécier si, dans des circonstances similaires, un investisseur privé d'une taille qui puisse être comparée à celle de la SNCB aurait pu être amené à procéder aux apports de capitaux de cette importance ⁽³⁰⁾.
179. La Cour a précisé que si le comportement de l'investisseur privé, auquel doit être comparée l'intervention de l'investisseur public poursuivant des objectifs de politique économique, n'est pas nécessairement celui de l'investisseur ordinaire plaçant des capitaux en vue de leur rentabilisation à plus ou moins court terme, il doit, au moins, être celui d'un holding privé ou d'un groupe privé d'entreprises poursuivant une politique structurelle, globale ou sectorielle, et guidé par des perspectives de rentabilité à plus long terme ⁽³¹⁾. Le Tribunal a défini de manière plus précise la méthode d'évaluation à suivre par la Commission. Il a précisé que la Commission est obligée "*de faire une analyse complète de tous les éléments pertinents de l'opération litigieuse et de son contexte*" afin de savoir si l'État a agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché ⁽³²⁾.
180. Il faut donc établir, dans le cas d'espèce, la *rentabilité* de l'intervention de la SNCB, ce qui suppose de regarder si l'investissement dans IFB devait dégager une marge bénéficiaire normale.
181. La SNCB a, à travers les mesures de sauvetage, décidé de mobiliser en avril 2003 20 millions d'EUR dans la société IFB, sous forme de prêt (facilité de crédit de 15 millions d'euros et avance récupérable de 5 millions d'euros).
182. Le contrat cadre, qui accordait les mesures de sauvetage, a été conclu le 7 avril 2003. En ce qui concerne l'investissement de 20 millions d'EUR fait à ce moment au titre de mesure de sauvetage, leur analyse doit donc être placée sous l'angle des faits connus de la SNCB à ce moment ⁽³³⁾.
183. Généralement, pour déterminer si un taux d'intérêt pour un prêt correspond aux conditions normales du marché, la Commission établit une comparaison avec la valeur, à la même date, du taux de référence fixé pour l'État membre considéré ⁽³⁴⁾. Les prêts en espèces étant rémunérés au taux de marché et en partie même à un taux supérieur au taux de marché, il semble de prime abord ne pas y avoir un élément d'aide. Cependant, il faut constater qu'IFB était, au moment de l'octroi des prêts, une entreprise confrontée à de très graves difficultés financières. Il semble invraisemblable qu'il aurait pu obtenir, sur le marché de capital, un prêt à des conditions comparables à celles offertes par la SNCB. Une banque aurait donc très probablement demandé un taux de rémunération supérieur au taux demandé par la SNCB ou aurait même refusé d'octroyer un prêt à IFB. D'ailleurs, la décision de la SNCB d'accorder un délai de paiement sur ses créances existantes est un indice de la difficulté que devait rencontrer IFB à se refinancer ailleurs.
184. Les autorités belges considèrent que le fait qu'IFB ait obtenu en juillet 2003, donc après la conclusion du contrat cadre, un prêt sur 2 millions EUR de la part de la banque ING démontre que les banques privées ne demandaient pas une rémunération supérieure au taux de marché.
185. Cet argument n'est pas convaincant, pour deux raisons. D'abord, le montant de 2 millions EUR est très faible comparé aux engagements de la SNCB, qui prévoient des investissements de 20 millions EUR ainsi que la possibilité de convertir les créances de 63 millions EUR en capital. Ensuite, ING n'a accordé ce prêt qu'après que la SNCB s'était engagée de garantir la survie d'IFB, en signant le contrat cadre.

⁽²⁹⁾ Arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, T-11/95, points 70 et suivants.

⁽³⁰⁾ Arrêt du 21 mars 1991, *Italie/Commission*, C-305/89, point 19 et 20; cf. aussi Arrêt du Tribunal du 6 mars 2003, affaire T-228/99, *WestLB/Commission*, point 245.

⁽³¹⁾ Arrêt du 21 mars 1991, *Italie/Commission*, C-305/89, point 19 et 20.

⁽³²⁾ Cf. Arrêt du 6 mars 2003, *WestLB Girozentrale/Commission*, T-228/99 et T-233/99, point 2251.

⁽³³⁾ Cf. Arrêt du 6 mars 2003, *WestLB Girozentrale/Commission*, T-228/99 et T-233/99, point 246.

⁽³⁴⁾ Pratique constante de la Commission, cf. Décision de la Commission du 30 avril 1996 concernant des aides d'Etat en faveur de La Seda de Barcelona, JO L 298, 22.11.1996, p. 14. Le taux de référence est publié au JOUE, cf. JOUE C 88 du 12 avril 2005, p. 5.

186. Dès lors, force est de constater que la SNCB, en accordant les prêts à un taux inférieur au taux qui aurait été adéquat pour la situation financière d'IFB, n'a pas agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché.
187. Le gouvernement belge considère pour sa part que la SNCB a agi comme l'aurait fait toute société mère, dont une filiale est en difficulté, sans préciser davantage cet argument. La Commission observe à cet égard que la Belgique n'a pas démontré cet argument et en particulier, n'a pas démontré que le nouvel investissement était nécessaire pour pouvoir espérer en retirer un montant supérieur à l'ensemble de ses créances existantes et nouvelles.

c) Conclusion en ce qui concerne les mesures de sauvetage

188. En conclusion, la Commission considère, à ce stade, que la SNCB n'a pas agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché en ce qui concerne l'octroi de la facilité de crédit de 15 millions d'euros et en ce qui concerne l'octroi de l'avance récupérable de 5 millions d'euros. Puisque l'octroi du délai de paiement n'était raisonnable pour un créancier privé que si l'investissement l'était aussi, il s'ensuit que la SNCB n'a pas non plus agi comme l'aurait fait un créancier avisé en économie de marché en ce qui concerne l'octroi d'un délai de paiement pour IFB.

3.1.2.3. Les mesures de restructuration

189. Les mesures de restructuration ont été décrites ci-dessus dans la partie 2. Pour rappel, il s'agissait de:
- La conversion des dettes de 63 millions d'euros pour lesquelles un délai de paiement a été octroyé en capital social.
 - La conversion de la facilité de crédit de 15 millions d'euros en capital social.
 - La conversion des intérêts sur le délai de paiement capitalisés de 11 millions d'euros en capital social.
 - La conversion des intérêts sur l'avance récupérable capitalisés de 2,5 millions d'euros en capital social.
 - L'injection de 5 millions d'euros par l'apport en nature de la participation de la SNCB dans TRW.
190. En total, l'augmentation de capital sera donc de 96,5 millions d'euros. IFB ayant en ce moment des fonds propres négatifs de 72,6 millions d'euros, l'augmentation de capital lui laissera des capitaux propres de 23,8 millions d'euros.
191. Parmi ces mesures, il y a lieu de distinguer entre les actions que la SNCB a pris en tant que **créancier** d'IFB, à savoir la conversion des dettes existantes de 63 millions d'euros et des intérêts liés de 11 millions d'euros en capital social, et les actions que la SNCB a pris en tant qu'**investisseur** en IFB, à savoir la conversion de la facilité de crédit de 15 millions EUR et des intérêts liés de 2,5 millions d'euros en capital social et l'injection de capital frais de 5 millions EUR.
192. En ce qui concerne la conversion de la facilité de crédit de 15 millions en capital social, il pourrait être objecté qu'au moment de la conversion, la SNCB n'était plus un investisseur, mais un créancier. Cela ignore cependant le fait qu'il était prévu dans le contrat cadre de convertir éventuellement la facilité de crédit en capital social (voir description dans la partie 2), et que la facilité de crédit n'était qu'une mesure temporaire. Dès lors, il faut considérer que la conversion de la facilité de crédit en capital social doit être comparée à un investissement.
- a) La SNCB a-t-elle agi comme l'aurait fait un créancier avisé en économie de marché en convertissant ses créances de 63 millions d'euros et les intérêts liés de 11 millions d'euros en capital social?
193. En convertissant ses créances de 63 millions d'euros et les intérêts liés de 11 millions d'euros en capital social, la SNCB renonce au paiement de ses dettes. En contrepartie, elle aura droit aux dividendes qu'IFB payera à ses propriétaires, et acquiert des parts sociales.
194. Comme démontré ci-dessus, il y a lieu de considérer, à ce stade, qu'un créancier privé avisé n'aurait pas accordé le délai de paiement accordé par la SNCB, mais il aurait mis IFB en faillite et aurait essayé d'obtenir le paiement des créances dans le cadre de la procédure collective.

195. Dès lors, un créancier privé avisé n'aurait pas non plus converti ses créances en capital social d'une entreprise qui ne pouvait survivre que s'il injectait en même du capital frais. La SNCB n'a donc pas agi comme l'aurait fait un créancier privé en économie de marché en convertissant ses créances en capital social.
- b) La SNCB a-t-elle agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché en convertissant la facilité de crédit de 15 millions d'euros et les intérêts liés de 2,5 millions d'euros en capital social, et en injectant des capitaux frais de 5 millions d'euros?
196. Il convient d'analyser si la SNCB a agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché en ce qui concerne la conversion en capital social de la facilité de crédit de 15 millions d'euros et des intérêts liés de 2,5 millions d'euros ainsi que l'augmentation de capital d'IFB à l' hauteur de 5 millions d'EUR.
197. Selon la jurisprudence de la Cour, il y a lieu d'apprécier si, dans des circonstances similaires, un investisseur privé d'une taille qui puisse être comparée à celle de la SNCB aurait pu être amené à procéder aux apports de capitaux de cette importance⁽³⁵⁾.
198. La Cour a précisé que si le comportement de l'investisseur privé, auquel doit être comparée l'intervention de l'investisseur public poursuivant des objectifs de politique économique, n'est pas nécessairement celui de l'investisseur ordinaire plaçant des capitaux en vue de leur rentabilisation à plus ou moins court terme, il doit, au moins, être celui d'un holding privé ou d'un groupe privé d'entreprises poursuivant une politique structurelle, globale ou sectorielle, et guidé par des perspectives de rentabilité à plus long terme⁽³⁶⁾. Le Tribunal a défini de manière plus précise la méthode d'évaluation à suivre par la Commission. Il a précisé que la Commission est obligée "*de faire une analyse complète de tous les éléments pertinents de l'opération litigieuse et de son contexte*" afin de savoir si l'État a agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché⁽³⁷⁾.
199. Il faut donc établir, dans le cas d'espèce, la *rentabilité* de l'intervention de la SNCB, ce qui suppose de démontrer que l'investissement dans IFB dégagera une marge bénéficiaire normale.
200. Par sa décision de convertir la facilité de crédit de 15 millions d'euros et les intérêts liés de 2,5 millions d'euros, qui était une mesure temporelle de sauvetage, en une augmentation de capital, la SNCB pérennisera cet investissement.
201. En décidant d'ajouter à cette augmentation de capital la somme de 5 millions d'EUR, elle a décidé de faire un investissement supplémentaire de 5 millions d'EUR.
202. La conversion de la facilité de crédit de 15 millions d'euros et des intérêts liés de 2,5 millions d'euros en capital social et le principe de l'augmentation de capital additionnel de 5 millions d'euros ont été décidés au printemps 2005; leur analyse doit donc être placée sous l'angle des faits connus de la SNCB à ce moment⁽³⁸⁾.
203. Ces deux mesures doivent être comparées à la décision d'un investisseur privé de participer à une augmentation de capital d'IFB.
204. La Commission note d'abord l'absence d'un investisseur privé, qui aurait participé, avec la SNCB, à l'augmentation de capital d'IFB.
205. Le gouvernement belge considère que la SNCB a agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché. Pour démontrer cela, il donne l'exemple suivant: Si la SNCB avait recapitalisé IFB au 1^{er} janvier 2004 par conversion des dettes d'IFB vis-à-vis de la SNCB (de l'ordre de 79 millions EUR à ce moment) et d'un apport supplémentaire de l'ordre de 21 millions EUR, IFB aurait disposé de fonds propres en début d'exercice d'environ 16 millions EUR. En outre, elle aurait réalisé un bénéfice d'exploitation de 5,74 millions EUR (rendement de 36 % sur fonds propres) et un bénéfice courant avant impôts de plus de 7,18 millions EUR (45 % sur fonds propres). La marge opérationnelle bénéficiaire sur le chiffre d'affaires aurait alors été de l'ordre de 7 % en 2004. Le résultat de 2004 étant fortement influencé par l'utilisation et la reprise de certaines provisions faites en 2001 et 2002 pour les pertes attendues des filiales françaises, le gouvernement belge propose de neutraliser ces événements extraordinaires, ce qui laisse une marge opérationnelle bénéficiaire sur le chiffre d'affaire de 2,9 % pour 2004. Le gouvernement belge n'a pas transmis d'estimation pour les bénéfices d'IFB pour les années suivantes.

⁽³⁵⁾ Arrêt du 21 mars 1991, *Italie/Commission*, C-305/89, point 19 et 20.

⁽³⁶⁾ Arrêt du 21 mars 1991, *Italie/Commission*, C-305/89, point 19 et 20.

⁽³⁷⁾ Cf. Arrêt du 6 mars 2003, *WestLB Girozentrale/Commission*, T-228/99 et T-233/99, point 2251.

⁽³⁸⁾ Cf. Arrêt du 6 mars 2003, *WestLB Girozentrale/Commission*, T-228/99 et T-233/99, point 246.

206. La Commission considère que le développement d'IFB depuis 2003 témoigne certes de la viabilité économique d'IFB. Cependant, le test de l'investisseur privé en économie de marché vise non seulement la viabilité économique d'une entreprise, mais la rentabilité de celle-ci. Selon la Cour, "il convient d'apprécier si, dans des circonstances similaires, un associé privé se basant sur les possibilités de rentabilités prévisibles, abstraction faite de toute considération de caractère social ou de politique régionale ou sectorielle, aurait procédé à un tel apport de capital" ⁽³⁹⁾. Cette possibilité de rentabilité doit, "au moins, être celui d'un holding privé ou d'un groupe privé d'entreprises poursuivant une politique structurelle, globale ou sectorielle, et guidé par des perspectives de rentabilité à plus long terme" ⁽⁴⁰⁾.
207. La rémunération normale s'apprécie en tenant compte notamment de la rentabilité moyenne des concurrents. A cet égard, le gouvernement belge a informé la Commission que le chiffre d'affaires et la rentabilité des concurrents d'IFB était la suivante (en millions EUR):

	Chiffres d'affaires 2003	Bénéfice en 2003	Bénéfice en 2003 en %	Chiffres d'affaires 2004	Bénéfice en 2004	Bénéfice en 2004 en %
CEMAT	164,1	1,4	0,9	176,6	3,9	2,2
CNC	193,5	-17,0	-8,8	164,4	-20,6	-12,5
HUPAC	195,2	5,7	2,9	225,6	6,0	2,7
ICF	276,5	0,5	0,2	261,1	-3,7	-1,4
Kombiverkehr	289,2	0,8	0,3	n/a	n/a	n/a
Novatrans	109,0	-7,1	-6,5	102,5	-5,5	-5,4

208. Il faut noter que ce tableau ne donne pas le rendement pour les grands concurrents Hesse-Noordnatie, Danzas, Ziegler, et Schenker, et que la plupart des entreprises citées par le gouvernement belge ont réalisé des pertes en 2004.
209. Les chiffres fournis par le gouvernement belge ne peuvent donc pas être utilisés pour apprécier si le rendement d'IFB est un rendement normal. En absence d'un chiffre de comparaison adéquate, la Commission constate qu'un rendement de 2,9 % est un rendement très faible, car il correspond à peu près au rendement des obligations gouvernementales. Cependant, un investissement dans IFB présente un risque nettement supérieur au risque des obligations gouvernementales.
210. Dès lors, la Commission considère que le rendement d'un investissement dans IFB ne serait pas suffisant pour convaincre un investisseur avisé en économie de marché de procéder à un tel investissement. Un investisseur avisé n'aurait donc pas procédé aux investissements que la SNCB a faits dans IFB.

c) Conclusion en ce qui concerne les mesures de restructuration

211. La Commission considère donc, à ce stade, que la SNCB n'a pas agi comme l'aurait fait un créancier privé en économie de marché, en convertissant les dettes de 63 millions d'euros et les intérêts liés de 11 millions d'euros en capital social. Elle considère que la SNCB n'a pas non plus agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché en ce qui concerne la conversion de la facilité de crédit de 15 millions d'euros et les intérêts liés de 2,5 millions d'euros en capital social et en ce qui concerne l'injection de 5 millions d'euros dans IFB.

⁽³⁹⁾ Arrêt du 10 juillet 1986, *Belgique/Commission*, 234/84, point 14.

⁽⁴⁰⁾ Arrêt du 21 mars 1991, *Italie/Commission*, C-305/89, point 19 et 20.

3.1.3. *Distorsion de concurrence et affectation des échanges entre les Etats membres*

212. La Commission doit analyser la situation du marché concerné et les parts de marché des bénéficiaires sur ce marché, ainsi que l'impact que le soutien financier aura sur la situation de concurrence ⁽⁴¹⁾.
213. En l'espèce, le soutien financier a été accordé à une entreprise active sur des marchés ouverts à la concurrence, qui est en situation de concurrence avec d'autres acteurs de plusieurs Etats membres, comme démontré ci-dessus dans la partie "description". Le soutien financier fausse ou menace de fausser donc la concurrence, et menace d'affecter ou affecte les échanges entre les États membres.

3.1.4. *Conclusion: présence d'une aide d'État*

214. En conclusion, la Commission considère, à ce stade, que la SNCB n'a pas agi comme l'aurait fait un créancier avisé en économie de marché en ce qui concerne le délai de paiement et la conversion des créances de 63 millions d'euros dues et non payées le 31 janvier 2003, et qu'elle n'a pas agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché en ce qui concerne l'octroi d'une facilité de crédit de 15 millions d'euros, l'octroi d'une avance récupérable de 5 millions d'euros, la conversion de la facilité de crédit de 15 millions d'euros en capital social ainsi qu'en ce qui concerne l'injection de capitaux frais de 5 millions EUR.

3.2. **Compatibilité de l'aide**

215. L'art. 87 §3 lit. c du traité CE prévoit que "*peuvent être considérés comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.*"
216. L'aide accordée par la Belgique à travers la SNCB pourrait être compatible avec le marché commun en vertu de l'article 87 § 3 c, tel qu'interprété par la Commission dans ses lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (ci-après: les lignes directrices) ⁽⁴²⁾.
217. Afin de pouvoir bénéficier d'aides au sauvetage et d'aides à la restructuration, une entreprise doit d'abord être éligible pour l'application des lignes directrices. Pour être éligible, une entreprise ne doit pas être une entreprise nouvellement créée, et doit être une entreprise en difficulté.
218. **Pas d'entreprise nouvellement créée.** Le point 12 des lignes directrices de 2004 précisent à ce propos, reprenant et précisant les lignes directrices de 1999, point 7:
- Aux fins des présentes lignes directrices, une entreprise nouvellement créée ne peut bénéficier d'aides au sauvetage ou à la restructuration, même si sa position financière initiale est précaire. Tel est notamment le cas lorsqu'une nouvelle entreprise naît de la liquidation d'une entreprise préexistante ou de la reprise de ses seuls actifs. Une entreprise est en principe considérée comme nouvellement créée pendant les premières trois années qui suivent son entrée en activité dans le domaine concerné.*
219. Il se pose donc d'abord la question de savoir si IFB est une entreprise nouvellement créée. Comme décrit ci-dessus dans la partie 2, IFB a été créée le 1^{er} avril 1998, par la fusion de trois autres sociétés, qui avaient été créées en 1906, 1923 et 1967 respectivement.
220. Comme expliqué ci-dessus dans la partie 3.1.2.1, le premier avantage octroyé par la SNCB à IFB était l'octroi tacite d'un délai de paiement pour les services prestés par la SNCB, mais non payé par IFB, à partir de l'année 2001 au plus tôt.
221. L'entreprise IFB a été créée le 1^{er} avril 1998 par la fusion de trois sociétés préexistantes. A ce stade, il n'est pas clair si l'entreprise continue la personnalité juridique d'une de ces trois sociétés. Si telle était le cas, IFB serait clairement une entreprise de plus de trois ans en 2001.
222. Si IFB ne continuait pas la personnalité juridique d'une de ces sociétés, mais était une entreprise nouvellement créée le 1^{er} avril 1998, il dépasserait l'âge de trois ans le 1^{er} avril 2001. Dans cette hypothèse, elle ne serait éligible pour des aides à la restructuration qu'à partir du 1^{er} avril 2001.

⁽⁴¹⁾ Arrêt de la Cour du 13 mars 1985, affaires jointes 296 et 318/82, *Royaume des Pays-Bas et Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commission*, point 24.

⁽⁴²⁾ JO C 289 du 9.10.1999, p. 2, et JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.

223. La Commission exprime donc des doutes si IFB est une entreprise éligible aux aides à la restructuration, et invite les autorités belges de lui fournir tout renseignement utile afin de vérifier si IFB, vu ces considérations, est une entreprise éligible pour les aides à la restructuration.
224. **Entreprise en difficulté.** Il n'existe pas de définition communautaire de **l'entreprise en difficulté**. Les lignes directrices considèrent dans leur paragraphe 5 (version de 1999) respectivement 10 (version de 2004) qu'une société à responsabilité limitée, comme l'est IFB, qui est une société par actions, est en tout cas considérée comme en difficulté lorsque plus de la moitié de son capital souscrit a disparu et que plus du quart de ce capital a été perdu au cours des douze derniers mois. Les comptes annuels de 2002 montrent un capital souscrit de EUR 48 millions et des pertes courantes avant impôts de 50 millions EUR. Par conséquent, le capital social avait disparu quant la SNCB avait décidé en avril 2003 d'accorder des aides au sauvetage. Plus de la moitié du capital souscrit ayant disparu à ce moment, dont plus d'un quart dans les douze derniers mois, IFB est une entreprise en difficulté au sens des lignes directrices.
225. Les lignes directrices sont donc applicables. Il y a lieu d'analyser si les aides accordées par la SNCB à IFB les ont respectées. A cet égard, il y a lieu d'abord d'analyser si au moins une partie des aides ont été des aides au sauvetage compatibles avec les lignes directrices.

3.2.1. *Compatibilité en tant qu'aides au sauvetage*

226. Seules les mesures consistant en une aide de trésorerie pourraient être compatibles en tant qu'aides au sauvetage. Dans le présent cas, les aides de trésorerie sont l'accord d'un délai de paiement tacite au plus tôt en 2001, au plus tard le 19 septembre 2002, devenu délai de paiement exprès dès le 7 avril 2003, la facilité de crédit et l'avance récupérable.
227. Il se pose d'abord la question de savoir qu'elle version des lignes directrices est applicable. La dernière version de ces lignes directrices est entrée en vigueur le 10 octobre 2004. Elle dispose dans son point 7 "date d'application et durée":
102. *La Commission appliquera les présentes lignes directrices à partir du 10 octobre 2004 et jusqu'au 9 octobre 2009.*
103. *Les notifications enregistrées par la Commission avant le 10 octobre 2004 seront examinées au regard des critères en vigueur au moment de la notification.*
104. *La Commission examinera la compatibilité avec le marché commun de toute aide au sauvetage ou à la restructuration octroyée sans son autorisation et donc en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité sur la base des présentes lignes directrices si l'aide, ou une partie de celle-ci, a été octroyée après leur publication au Journal officiel de l'Union européenne. Dans tous les autres cas elle fera l'examen sur la base des lignes directrices applicables au moment de l'octroi de l'aide.*
228. Les aides de trésorerie ont été octroyées au plus tôt en 2001, ou courant 2002 et dans leur ensemble le 7 avril 2003, sans notification préalable à la Commission et donc en violation de l'article 88 § 3 du traité CE. L'appréciation de leur compatibilité en tant qu'aides au sauvetage, en faisant abstraction des autres mesures à considérer comme des aides à la restructuration, se fera donc sur base des lignes directrices de 1999.
229. Le paragraphe 23 des lignes directrices de 1999, qui sont d'application pour les aides au sauvetage que la SNCB a accordées à IFB éventuellement en 2001, certainement en 2002 et 2003, définit les cinq conditions pour qu'une aide au sauvetage puisse être compatible avec le marché commun. Ces cinq conditions sont les suivantes:
- consister en des aides de trésorerie prenant la forme de garanties de crédits ou de crédits. Dans les deux cas de figures, le crédit doit être soumis à un taux au moins comparable aux taux observés pour des prêts à des entreprises saines et notamment aux taux de référence adoptés par la Commission;*
 - être liées à des crédits dont la durée de remboursement qui suit le dernier versement à l'entreprise des sommes prêtées ne dépasse pas douze mois; le remboursement du prêt lié à l'aide au sauvetage peut éventuellement être couvert par l'aide à la restructuration qui serait autorisée ultérieurement par la Commission;*
 - être justifiées par des raisons sociales aiguës et ne pas avoir des effets graves de débordement ("spillover") négatif dans d'autres États membres;*

- d) *être accompagnées, lors de leur notification, d'un engagement de l'État membre de transmettre à la Commission, dans un délai de six mois à compter de l'autorisation de l'aide au sauvetage, soit un plan de restructuration, soit un plan de liquidation, soit la preuve que le prêt a été intégralement remboursé et/ou qu'il a été mis fin à la garantie;*
- e) *se borner dans leur montant à ce qui est nécessaire pour l'exploitation de l'entreprise (par exemple, la couverture des charges salariales ou des approvisionnements courants) pendant la période pour laquelle l'aide est autorisée.*

3.2.1.1. Aide consistant en une aide de trésorerie

230. Pour rappel, les mesures de sauvetage consistent en un délai de paiement pour des créances d'une valeur totale de 63 millions EUR, en une avance récupérable de 5 millions EUR, qui a été accordée, mais non pas utilisée par IFB, et en une facilité de crédit de 15 millions EUR.
231. Par conséquent, l'aide consiste en une aide de trésorerie, qui se compose d'un délai de paiement, d'une avance récupérable et d'une facilité de crédit.

3.2.1.2. Aide liée à des crédits dont la durée de remboursement qui suit le dernier versement à l'entreprise ne dépasse pas douze mois

232. La durée de remboursement prévue par le contrat cadre est de douze mois. Néanmoins, le gouvernement belge a informé la Commission que la durée a été tacitement prolongée entre les parties jusqu'au moment de l'augmentation de capital.
233. De plus, l'avantage résultant du délai de paiement a déjà été octroyé au plus tôt courant l'année 2001, au plus tard le 19 décembre 2002. La Commission considère donc que ce critère n'est pas rempli, et que les aides de trésorerie ne peuvent pas être autorisées comme des aides au sauvetage.

3.2.1.3. Conclusion

234. En conclusion, la Commission considère, à ce stade, que les aides de trésorerie que la SNCB a accordées à IFB ne sont pas compatibles avec le marché commun en vertu de l'article 87 § 3 c du traité en tant qu'aides au sauvetage. Elles pourraient néanmoins être compatibles avec le marché commun en tant qu'aides à la restructuration.

3.2.2. Compatibilité des aides à la restructuration

235. Il se pose de nouveau la question de savoir quelle version des lignes directrices est applicable. Pour rappel, la dernière version de ces lignes directrices est entrée en vigueur le 10 octobre 2004. Elle dispose dans son point 7 "date d'application et durée":
102. *La Commission appliquera les présentes lignes directrices à partir du 10 octobre 2004 et jusqu'au 9 octobre 2009.*
103. *Les notifications enregistrées par la Commission avant le 10 octobre 2004 seront examinées au regard des critères en vigueur au moment de la notification.*
104. *La Commission examinera la compatibilité avec le marché commun de toute aide au sauvetage ou à la restructuration octroyée sans son autorisation et donc en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité sur la base des présentes lignes directrices si l'aide, ou une partie de celle-ci, a été octroyée après leur publication au Journal officiel de l'Union européenne. Dans tous les autres cas elle fera l'examen sur la base des lignes directrices applicables au moment de l'octroi de l'aide.*
236. Les aides de trésorerie ont été octroyées en partie au plus tôt courant l'année 2001, au plus tard le 19 septembre 2002, et dans leur ensemble le 7 avril 2003, sans notification préalable à la Commission et donc en violation de l'article 88 § 3 du traité CE. Leur conversion en capital était prévue depuis la conclusion du contrat cadre le 7 avril 2003, mais n'a pas eu lieu jusqu'à ce jour.

237. Puisque la SNCB a mis en œuvre l'aide de trésorerie sans accord préalable de la Commission, il faut appliquer le point 104 des lignes directrices de 2004 pour déterminer les lignes directrices applicables au présent cas. L'aide de trésorerie a été accordée en partie au plus tôt courant l'année 2001, au plus tard le 19 septembre 2002, et pour le reste le 7 avril 2003, et donc avant la publication des lignes directrices de 2004 au Journal officiel. Si l'aide était limitée aux aides de trésorerie, il faudrait donc appliquer les lignes directrices de 1999, car l'octroi de l'aide aurait eu lieu avant la publication des lignes directrices de 2004.
238. Cependant, la conversion des créances en capital constitue une mesure ultérieure, qui modifie la nature des avantages antérieurement consentis à IFB. A cet égard, le contrat-cadre fait état de l'intention des parties de procéder à cette conversion, mais sous réserve notamment de l'approbation du plan de restructuration par les deux Conseils d'administration et par l'État belge, ainsi que de l'approbation par les actionnaires d'IFB. A ce stade, il n'est donc pas démontré que la mesure a été définitivement octroyée avant la publication des lignes directrices de 2004, en ce sens que l'autorité compétente s'est engagée par un acte juridiquement contraignant à accorder l'aide avant cette date ⁽⁴³⁾. Si tel n'était pas le cas, et considérant que la conversion des créances en capital n'a pas été notifiée avant le 10 octobre 2004, les lignes directrices de 2004 seraient applicables.
239. Les autorités belges ont notifié à la Commission, par lettre du 28 janvier 2005, que la SNCB devrait accorder un nouveau avantage de 5 millions EUR sous forme d'une augmentation de capital par apport en nature en 2005 ou 2006. Dans un tel cas, une aide aurait été notifiée après le 10 octobre 2004. En vertu du point 103 des lignes directrices de 2004, il faudrait alors appliquer les lignes directrices de 2004 à cette nouvelle notification.
240. La Commission est tenue de statuer sur l'ensemble des mesures qui lui ont été notifiées; elle base donc son appréciation juridique sur les lignes directrices de 2004. Cependant, elle attire l'attention du gouvernement belge et des parties tiers intéressées sur le fait que si la SNCB décide de ne pas accorder de nouveau avantage à IFB, et si la preuve était apportée que la SNCB s'était engagée à convertir ses créances en capital avant la publication des lignes directrices de 2004, la Commission devrait examiner dans sa décision finale les aides accordées par la SNCB à IFB sur la base des lignes directrices de 1999. Les doutes exprimés ci-dessous sur la base du texte de 2004 valent aussi, *mutatis mutandis*, pour le texte de 1999.
241. Le point 3.2.2 des lignes directrices de 2004 énonce les conditions pour l'autorisation d'une aide à la restructuration. Les conditions sont les suivantes:
- Le plan de restructuration doit permettre de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise
 - Des mesures doivent être prises pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents.
 - L'aide doit être limitée au strict minimum nécessaire pour permettre la restructuration.
 - La Commission doit être mise en mesure de s'assurer du bon déroulement du plan de restructuration, au travers de rapports réguliers et détaillés.
 - Les aides à la restructuration ne doivent être accordées qu'une seule fois.
- 3.2.2.1. Plan de restructuration
242. L'octroi des aides à la restructuration est conditionné par la mise en œuvre d'un plan de restructuration, qui doit permettre de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise, sur la base d'hypothèses réalistes concernant les conditions d'exploitation future.
243. Les paragraphes 32 à 34 des lignes directrices précisent les conditions minimales pour l'acceptation d'un plan de restructuration par la Commission. Le plan de restructuration doit notamment contenir les éléments suivants:
- Une étude de marché.
 - Une description des circonstances ayant entraîné les difficultés de l'entreprise, permettant d'évaluer si les mesures proposées dans le plan sont adaptées pour permettre le retour à la viabilité de l'entreprise.

⁽⁴³⁾ V., à cet égard, l'arrêt du 14 janvier 2004, Fleuren Compost/Commission (T-109/01, non encore publié au Rec., point 74).

- Une description des changements prévus pour que l'entreprise puisse, une fois la restructuration achevée, couvrir tous ses coûts, y compris les coûts d'amortissement et les charges financières, et affronter la concurrence en ne comptant plus que sur ses seules forces.
244. Le gouvernement belge a présenté un plan de restructuration pour IFB en décembre 2003, et détaillé ce plan dans la suite, qui contient ces éléments et dont les détails sont décrits dans la partie 2 de la présente décision.
245. Ce plan contient une analyse des marchés de la logistique et du transbordement du fret, ainsi que la position d'IFB sur ce marché. Il décrit les raisons pour les difficultés d'IFB, qui ont leur racine notamment dans une politique d'expansion en France, qui a été mal menée, et dans une mauvaise gestion des activités "IFB Terminals" et "IFB Logistics".
246. Finalement, ce plan décrit les changements prévus pour que l'entreprise puisse, une fois la restructuration achevée, couvrir tous ses coûts en ne comptant que sur ses seules forces. Les changements prévus sont notamment la cessation des filiales françaises, ainsi qu'une restructuration des activités "IFB Logistics" et "IFB Terminals". Ces restructurations impliquent notamment une concentration sur les offres rentables, une nouvelle convention collective, et une réorganisation des terminaux.
247. La mise en œuvre de ce plan de restructuration a été terminée, avec succès, en 2005.

3.2.2.2. Viabilité économique de l'entreprise

248. Le plan de restructuration contient les mesures prévues par IFB pour retrouver sa viabilité économique. Comme décrit ci-dessus, IFB n'a pas su atteindre ses objectifs financiers en 2003. Cependant, dès l'exercice 2004, il a pu atteindre les objectifs fixés par le plan de restructuration, et a même réalisé un bénéfice supérieur à ce qui était prévu. Ce bon développement s'est poursuivi en 2005.
249. IFB a réussi à augmenter sensiblement le volume de fret transporté depuis le début du programme de restructuration (voir description ci-dessus dans la partie 2). Cela explique aussi la croissance de son chiffre d'affaires, de 58 millions d'euros en 2003 à 83 millions d'euros en 2004.
250. L'entreprise IFB a donc su démontrer sa viabilité économique à la fois dans son plan de restructuration, présenté en 2003, et dans ses résultats réalisés depuis lors.

3.2.2.3. Mesures pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents

251. Des mesures compensatoires doivent être prises pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents. A défaut, l'aide d'État devrait être considérée comme contraire à l'intérêt commun, et donc incompatible avec le marché commun.
252. Les autorités belges expliquent que, afin d'atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents, IFB a pris deux mesures:
- Le retrait de ses activités de transbordement en France.
 - La fermeture du terminal de Bressoux en Belgique et la vente des participations dans les terminaux à Bruxelles et à Zeebrugge en Belgique.
253. Ces deux mesures ont eu pour conséquence une baisse de son chiffre d'affaires de 62 millions d'euros en 2002 à 58 millions d'euros en 2003. Cependant, son chiffre d'affaires en 2004 a déjà été supérieur au chiffre d'affaires de 2002, avec 83 millions d'euros.
254. La Commission attire cependant l'attention de la Belgique sur le point 40 des lignes directrices de 2004, qui dispose:

Les radiations comptables et la fermeture d'activités déficitaires qui seraient en tout état de cause nécessaires pour rétablir la viabilité ne seront pas considérées comme une réduction de la capacité ou de la présence sur le marché aux fins de l'appréciation des contreparties.

255. D'après les informations que le gouvernement belge a transmis à la Commission, il semble que le retrait du marché français, ainsi que la fermeture des terminaux en Belgique, concernaient des activités déficitaires.
256. Afin de savoir si ces deux mesures sont suffisantes pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents, il convient de rappeler les principaux développements des deux marchés sur lesquels IFB est actif, à savoir le marché de la logistique et le marché du transbordement du fret. Ensuite, il convient d'analyser si les mesures proposées atténuent autant que possible les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents.

a) Le marché de la logistique et les aides pour IFB

257. Comme expliqué dans la partie 2 de cette décision, le marché de la logistique est un marché en pleine mutation, due à l'ouverture des marchés du transport ferroviaire et à l'entrée sur le marché des entreprises ferroviaires et postales, avec à la fois un grand nombre de petits acteurs spécialisés et de grands acteurs intégrés.
258. La Commission note que les mesures proposées ne concernent pas le marché de la logistique. Comme le montre le tableau du paragraphe 16 de la présente décision, IFB a su augmenter son volume sur ce marché de manière importante en 2004 (par rapport à 2003). La Belgique n'a présenté aucun engagement qui aurait limité, pendant la période de la restructuration, la présence d'IFB sur ce marché.
259. La Commission considère dès lors que l'absence de mesures proposées pour le marché de la logistique, ainsi que les faits que le marché est en pleine mutation et qu'IFB a su augmenter son volume de manière importante, créent des doutes si la Belgique a limité, autant que possible, les conséquences défavorables pour la concurrence en ce qui concerne les activités de logistique d'IFB.

b) Le marché du transbordement de fret et les aides pour IFB

260. Les deux mesures proposées concernent le marché du transbordement de fret. IFB a quasiment arrêté ses activités en France, et a clôturé un terminal en Belgique et a vendu ses participations dans deux autres terminaux.
261. Le seul marché pour lequel l'aide peut avoir des conséquences négatives pour la concurrence est donc le marché belge. Sur ce marché, IFB a moins de 7 % des parts de marchés (cf. description des marchés dans la partie 2 de cette décision).
262. Afin de limiter les effets négatifs de l'aide sur le marché belge, IFB a clôturé un terminal, et a vendu ses participations dans deux autres. La Commission note cependant d'un côté que la fermeture concernait le plus petit des terminaux, et que la fermeture servait en premier lieu à réduire les pertes d'IFB Terminals, et de l'autre côté qu'IFB exploitera de nouveau les deux terminaux qu'il a vendu après l'augmentation de capital, car la société TRW, dont la SNCB apportera 47 % des parts sociales à IFB, détient des participations importantes dans les terminaux de Bruxelles et de Zeebrugge.
263. Ensuite, la Commission note qu'IFB possède des participations minoritaires dans un nombre importants de terminaux belges.
264. Par conséquent, la Commission a des doutes sur la question de savoir si les mesures proposées par IFB pour limiter, autant que possible, les effets négatifs de l'aide pour la concurrence sur le marché du transbordement du fret sont suffisantes.

3.2.2.4. Limitation de l'aide au strict minimum et contribution du bénéficiaire

265. Afin de démontrer que l'aide est limitée au strict minimum, le gouvernement belge explique que l'augmentation du capital se limite à restaurer le capital social d'IFB, qui était devenu négatif suite aux pertes enregistrées en 2001 et 2002, à une hauteur qui lui permet de retrouver la viabilité économique. Comme expliqué ci-dessus dans la partie 2, le taux de solvabilité, c'est-à-dire le ratio fonds propres/passif, d'IFB sera de 33 % après l'augmentation de capital.

266. La Belgique a communiqué à la Commission les taux de solvabilité des principaux concurrents d'IFB. Ils sont les suivants:

Sociétés de terminaux	
ABP Ports	59,60
Hesse-Noord Natie	58,19
Katoennatie Terminals	54,97
Schelde Container Terminal Noord	53,33
Sea-Ro-Terminal	43,75
RSC	74,24
Moyenne	57,35
Sociétés de Transport	
DHL Freight (route)	34,60
ECS European Containers (route)	14,27
Gefco Benelux (rail)	39,92
Henri Essers (route)	15,71
Rhinecontainer (barge)	18,63
TRW (rail)	20,74
Ziegler (route)	20,42
Moyenne	23,47
Sociétés aux activités mixtes	
Gosselin	38,92
Hupac	34,90
Moyenne	36,91
Moyenne générale	39,24

267. La Commission prend note de la circonstance que le taux de solvabilité envisagé pour IFB est inférieur à celui des sociétés de terminaux et aussi, bien que dans une moindre mesure, à celui des sociétés ayant des activités mixtes. Cependant, ce taux est supérieur à la moyenne des taux enregistrés dans les sociétés de transport. Il est vrai également que l'augmentation du capital est inférieure de 20 millions EUR à ce que le consultant McKinsey avait préconisé dans le plan de restructuration. Toutefois, à ce stade, la Commission ne dispose pas d'éléments suffisants pour conclure de manière définitive que l'aide a été limitée au strict minimum.
268. La Commission attire l'attention du gouvernement belge sur les dispositions des points 42 et suivants des lignes directrices de 2004, qui prévoient:

Les bénéficiaires de l'aide doivent contribuer de manière importante au plan de restructuration sur leurs propres ressources, y compris par la vente d'actifs qui ne sont pas indispensables à la survie de l'entreprise, ou par un financement extérieur obtenu aux conditions du marché. Cette contribution est un signe indiquant que les marchés croient à la faisabilité du retour à la viabilité. Elle doit être réelle, c'est-à-dire effective, à l'exclusion de tous bénéfices potentiels, tels que du cash flow, et doit être la plus élevée possible.

La Commission considèrera normalement que les contributions suivantes à la restructuration seront appropriées: au moins 25 % dans le cas des petites entreprises, au moins 40 % pour les entreprises de taille moyenne et au moins 50 % pour les grandes entreprises. Dans des circonstances exceptionnelles et dans des situations de difficulté particulière qui doivent être démontrées par l'État membre, la Commission pourra accepter une contribution propre réelle moins élevée.

Pour limiter l'effet de distorsion de la concurrence, le montant de l'aide ou la forme sous laquelle elle est accordée, doit être de nature à éviter que l'entreprise ne dispose de liquidités excédentaires qu'elle pourrait consacrer à des activités agressives susceptibles de provoquer des distorsions sur le marché qui ne seraient pas liées au processus de restructuration. À cet effet, la Commission examinera le niveau du passif de l'entreprise après sa restructuration, y compris après tout report ou réduction de ses dettes, en particulier dans le cadre de son maintien en activité à la suite d'une procédure collective de droit national relative à son insolvabilité. L'aide ne doit en aucune façon servir à financer de nouveaux investissements qui ne sont pas indispensables au retour à la viabilité de l'entreprise.

269. La Commission note que d'après le plan de restructuration, IFB ne semble pas faire de contribution propre à sa restructuration. Dès lors, la Commission a des doutes si IFB contribue, comme l'exige les lignes directrices de 2004, à son aide à la restructuration de manière suffisante.

3.2.2.5. Rapport annuel et "one time, last time"

270. Le gouvernement belge a accepté de fournir à la Commission un **rapport annuel** pour permettre à la Commission d'évaluer si le plan de restructuration est mis en oeuvre selon les engagements pris par les autorités belges.
271. Finalement, il y a lieu de vérifier si l'aide à la restructuration a respecté le principe "**One time, last time**". D'après les informations fournies par les autorités belges, IFB n'a pas bénéficié d'une aide à la restructuration auparavant. La Commission n'a pas encore pris de décision par rapport à IFB auparavant. Elle considère donc que le critère "one time, last time" a été respecté.

3.3. Conclusion

272. La Commission considère, à ce stade, que l'octroi d'un délai de paiement pour les dettes existantes de 63 millions d'euros et leur conversion, ainsi que la conversion des intérêts y liés de 11 millions d'euros, en capital social constituent une aide d'État, car la SNCB n'a pas agi comme l'aurait fait un investisseur privé en économie de marché.
273. De même, l'octroi d'une avance récupérable de 5 millions d'euros et l'octroi d'une facilité de crédit de 15 millions d'euros, la conversion de la facilité de crédit de 15 millions et des intérêts y liés de 2,5 millions d'euros en capital social, ainsi que l'apport en nature de 5 millions d'euros de nouveau capital social constituent des aides d'État.
274. Dans la mesure où ces aides constituent des aides de trésorerie, elles ne peuvent pas être déclarées compatibles avec le marché commun en tant qu'aides à la restructuration, car elles ont été octroyées pour une période qui dépasse 12 mois.
275. La Commission a des doutes sur la question de savoir si l'ensemble des aides peut être déclarées compatibles avec le marché commun en tant qu'aides à la restructuration.
276. Ses doutes portent sur l'imputabilité d'une partie de l'aide à l'État belge, le caractère suffisant des mesures prises pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents, ainsi que sur la limitation de l'aide au strict minimum et sur la suffisance de la contribution propre de l'entreprise IFB aux aides à la restructuration.

4. DÉCISION

La Commission a décidé de considérer, à ce stade, que les mesures de sauvetage et les mesures de restructuration en faveur d'IFB constituent des aide d'État au sens de l'article 87 (1) du traité CE.

Elle émet des doutes sur la question de savoir si ces aides peuvent être déclarées compatibles avec le marché commun en vertu des lignes directrices pour les aides à la restructuration et ouvre donc pour cette partie du dossier la procédure prévue à l'article 88 § 2 du traité CE.

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission invite la Belgique, dans le cadre de la procédure de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation de l'aide dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente. Elle invite vos autorités à transmettre immédiatement une copie de cette lettre au bénéficiaire potentiel de l'aide.

La Commission rappelle à la Belgique l'effet suspensif de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE et se réfère à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil qui prévoit que toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

Par la présente, la Commission avise la Belgique qu'elle informera les intéressés par la publication de la présente lettre et d'un résumé de celle-ci au *Journal officiel de l'Union européenne*. Elle informera également les intéressés dans les pays de l'AELE signataires de l'accord EEE par la publication d'une communication dans le supplément EEE du Journal officiel, ainsi que l'autorité de surveillance de l'AELE en leur envoyant une copie de la présente. Tous les intéressés susmentionnés seront invités à présenter leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de cette publication.»

«1. PROCEDURE

1.1. Zaak NN 9/2004

1. Bij schrijven van 12 augustus 2003, geregistreerd bij de Europese Commissie op 20 augustus 2003 (TREN/A(03)27718), hebben de Belgische autoriteiten enkele door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS) en haar dochtermaatschappij Inter Ferry Boats (IFB) gesloten overeenkomsten aangemeld krachtens artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag. Deze aanmelding behelst reddingsmaatregelen die de NMBS heeft genomen ten gunste van IFB.
2. Op 13 oktober 2003 (D(03)17546) heeft het directoraat-generaal Energie en vervoer de Belgische autoriteiten verzocht de Commissie aanvullende inlichtingen te verstrekken. In verband hiermee heeft op 12 december 2003 een bilaterale ontmoeting met de Belgische autoriteiten plaatsgevonden. Tijdens deze ontmoeting werd een door McKinsey opgesteld herstructureringsplan voor IFB gepresenteerd.
3. De Belgische autoriteiten hebben de brief van de Commissie beantwoord met het schrijven van 7 januari 2004, dat op 13 januari 2004 (TREN/A(04)10708) bij de Commissie is geregistreerd. Uit genoemd schrijven blijkt dat de aangemelde reddingsmaatregelen reeds gedeeltelijk zijn uitgevoerd. Derhalve is de zaak geregistreerd onder nummer NN 9/2004. Op 30 april 2004 heeft nogmaals een vergadering plaatsgevonden. De Belgische autoriteiten hebben bij schrijven van 15 juni 2004, dat bij de Commissie op 21 juni 2004 is geregistreerd (TREN/A(04)23691), de aanvullende documenten toegestuurd waarom de Commissie tijdens deze vergadering had verzocht.
4. Bij schrijven van 26 januari 2005 (D(05)100339) heeft het directoraat-generaal Energie en vervoer de Belgische autoriteiten verzocht aanvullende inlichtingen te verstrekken betreffende de ontwikkeling van IFB, en met name haar herstructurering.
5. Bij schrijven van 25 maart 2005, dat bij de Commissie is geregistreerd op 30 maart 2005 (TREN/A(05)7712), hebben de Belgische autoriteiten de Commissie de aanvullende inlichtingen toegestuurd waarom zij in haar schrijven van 26 januari 2005 had verzocht.

1.2. Zaak N 55/2005

6. Bij schrijven van 28 januari 2005 (SG(2005)A1133) hebben de Belgische autoriteiten bij de Commissie het voornemen van de NMBS om het kapitaal van IFB te verhogen, aangemeld. De Belgische autoriteiten zijn van mening dat het niet om staatssteun gaat, maar hebben dit voornemen aangemeld om redenen van rechtszekerheid. De Commissie heeft deze zaak als een nieuw dossier „aangemelde staatssteunmaatregel” geregistreerd onder nummer N 55/2005.
7. Bij schrijven van 29 maart 2005 (D(05)106199) heeft het directoraat-generaal Energie en vervoer de Belgische autoriteiten verzocht aanvullende inlichtingen te verstrekken over de herstructureringsmaatregelen van IFB.
8. Bij schrijven van 28 april 2005, geregistreerd bij de Commissie op 3 mei 2005 (SG(2005)A(05)4155), hebben de Belgische autoriteiten de Commissie de aanvullende inlichtingen toegezonden waarom in de brief van 29 maart 2005 was verzocht.

9. Bij brief van 31 mei 2005 (D(05)111096) heeft het directoraat-generaal Energie en vervoer de Belgische autoriteiten verzocht aanvullende inlichtingen te verstrekken betreffende de op 28 april 2005 toegezonden informatie.
10. Bij schrijven van 30 juni 2005, dat bij de Commissie is geregistreerd op 1 juli 2005 (TREN/A(05)16598), hebben de Belgische autoriteiten de Commissie de aanvullende inlichtingen toegezonden waarom in de brief van 31 maart 2005 was verzocht.
11. Op 16 september 2005 heeft een werkvergadering plaatsgevonden tussen de Commissie en de Belgische autoriteiten. Tijdens deze vergadering heeft de Commissie de Belgische autoriteiten verzocht aanvullende inlichtingen te verstrekken. De Belgische autoriteiten hebben deze inlichtingen toegezonden per e-mail van 21 oktober 2005, die bij de Commissie is geregistreerd op 24 oktober 2005 (TREN/A(05)27067).

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE REDDINGS- EN HERSTRUCTURERINGSMAATREGELEN

2.1. De partijen in de kaderovereenkomst betreffende de redding en herstructurering van IFB

2.1.1. IFB

2.1.1.1. Beschrijving van IFB

12. Inter Ferry Boats (IFB) is een naamloze vennootschap volgens Belgisch recht. De NMBS bezit 89,03 % van het maatschappelijk kapitaal. De overige aandeelhouders zijn CNC Transports, voor 93,8 % een dochtermaatschappij van de NMBS (7,41 %), ICF (2,08 %) en EWS (English Welsh and Scottish Railway — 1,22 %). IFB telt momenteel 245 werknemers.
13. IFB werd op 1 april 1998 opgericht door de fusie van de volgende drie bedrijven: Ferry Boats Ltd., Interferry Ltd. en de spoordivisie van Edmond Depaire Ltd. Vóór de oprichting van IFB was Ferry Boats Ltd. een onderneming die onder de gezamenlijke zeggenschap stond van de Britse spoorwegen en de Belgische spoorwegen. Interferry Ltd. en Edmond Depaire Ltd. vielen onder de zeggenschap van de Belgische spoorwegen. Uit de door België verstrekte documenten blijkt niet duidelijk of IFB de rechtspersoonlijkheid van een van de drie ondernemingen heeft voortgezet.
14. Ferry Boats Ltd. werd in 1923 opgericht onder de naam „Société Belgo-Anglaise des Ferry-Boats”. Interferry is in 1967 opgericht onder de naam „Intercontainer” en de onderneming Edmond Depaire in 1906 opgericht als een particuliere onderneming voor het vervoer van containers.
15. De activiteiten van IFB zijn geconcentreerd in twee sectoren:
 - de activiteitensector „IFB Logistics”, voor het commerciële beheer van de expeditieactiviteiten van IFB, en
 - de activiteitensector „IFB Terminals”, die de inlandterminals exploiteert.

Aan deze activiteiten moeten de participaties en de dochtermaatschappijen worden toegevoegd die IFB heeft of had in België en in het buitenland.

a) De activiteit IFB Logistics

16. De activiteit „IFB Logistics” betreft het commerciële beheer door IFB, alsmede door de ondernemingen waarin zij een participatie heeft, van:
 - expeditieactiviteiten (inclusief aanvullende „transport engineering”-diensten) en
 - logistieke diensten.
17. De **expeditieactiviteiten** zijn de belangrijkste activiteiten van „IFB Logistics”. Deze activiteiten bestaan erin aan de cliënten zo volledig mogelijke vervoersoplossingen aan te bieden. Wat de expeditieactiviteiten betreft, vertegenwoordigt het spoorvervoer, ongeacht of het gaat om conventioneel dan wel om gecombineerd vervoer, voor IFB de belangrijkste wijze van vervoer, maar IFB biedt ook vervoer over de binnenwateren en over de weg aan. Voor IFB is het spoorvervoer vooral vervoer over „korte” of „middellange” afstand (100 à 500 km, waarbij IFB vooral optreedt als partner van de reders voor de ontwikkeling van „carrier haulage”, een activiteit welke die van de spoorwegexploitanten (die zich veeleer concentreren op langeafstandsvervoer) aanvult.

18. De door IFB verzonden goederen zijn bulkproducten, containers en diverse producten (*general cargo*). In onderstaande tabel wordt de hoeveelheid vracht aangegeven die door IFB in 2003 en 2004 over het conventionele spoor, het intermodale spoor en over de binnenwateren is vervoerd. Uitsluitend in gevallen waarin de cliënt heeft verzocht om dienstverlening van deur tot deur of van/naar een zeeterminal, maakt IFB gebruik van het vervoer over de weg om transporteenheden naar of vanuit spoorwegterminals te vervoeren.
19. De belangrijkste cliënten van IFB Logistics zijn de zeevrachtbedrijven [...] (*) ⁽⁴⁴⁾ en [...], alsmede [...] ⁽⁴⁵⁾, [...], [...] ⁽⁴⁶⁾ en [...]. De producten die worden vervoerd zijn met name chemische producten, steenkool en granulaat. In onderstaande tabel zijn de door IFB in 2003 en 2004 vervoerde volumes aangegeven.

Jaar	Conventioneel spoor ⁽¹⁾	Intermodaal spoor	Binnenvaart
2003	0,672 miljoen ton	423 583 TEU ⁽²⁾	0,385 miljoen ton
2004	1,995 miljoen ton	481 556 TEU	1,023 miljoen ton

⁽¹⁾ Hoofdzakelijk chemische producten, granulaat, steenkool en algemeen goederenvervoer.

⁽²⁾ TEU is de afkorting van *twenty foot equivalent unit*, d.w.z. een container met een lengte van 20 voet. Een container van die grootte is de standaard om de volumes te beschrijven die via gecombineerd vervoer worden getransporteerd.

20. De expeditieactiviteiten omvatten ook aanvullende „*transport engineering*”-diensten, zoals opslag, distributie, overslag, ..., die er nauw mee samenhangen.
21. In het kader van haar organisatie valt ook de activiteit van agent voor rekening van derde spoorweg-expediteurs/vervoerders onder IFB Logistics. IFB is als logistiek agent in België actief voor een aantal buitenlandse ondernemingen.
22. De markt voor expeditieactiviteiten en logistieke activiteiten heeft de voorbije jaren een aanzienlijke groei gekend, die samenhangt met de toenemende mondialisering van het bedrijfsleven, de trend naar uitbesteding en een steeds verdergaande specialisatie van de productieondernemingen (*just in time production*).
23. De belemmeringen voor de toegang tot de markt zijn afgenomen en op de markt zijn zowel tal van kleine gespecialiseerde actoren als grote geïntegreerde actoren (DHL, UPS, ...) aanwezig. Als gevolg van de liberalisering van de spoorwegmarkt en van de markt voor postdiensten hebben spoorwegondernemingen (Deutsche Bahn, NMBS) en postondernemingen (Deutsche Post) hun intrede gedaan op die markt.
24. De combinatie van marktgroei, toetreding van belangrijke nieuwkomers en liberalisering van het spoorvervoer heeft gemaakt dat deze markt volop aan het veranderen en bewegen is.

b) IFB Terminals

25. IFB Terminals exploiteert inlandterminals (overladen van intermodale transporteenheden (ITU) van/naar het spoor).
26. De voornaamste activiteit van de inlandterminals („*dry ports*”) bestaat in het overladen van zeecontainers van vrachtwagens op spoorwagens. IFB exploiteert in totaal zes inlandterminals die zijn aangesloten op het Belgische spoorwagennet en waarvan er zich vier in de haven van Antwerpen en drie in het Belgische achterland bevinden.
27. De inlandterminals in de haven van Antwerpen zijn „Mainhub”, „Cirkeldijk”, „Zomerweg” en „Schijnpoort”. De Belgische regering onderstreept dat deze vier terminals zich in een bijzondere situatie bevinden, aangezien zij gelegen zijn in de haven van Antwerpen, in het centrum van de zeevaartactiviteiten waarmee zij onlosmakelijk zijn verbonden. De ITU die in deze terminals worden behandeld, zijn hoofdzakelijk zeecontainers, die eerst van schepen naar vrachtwagens worden overgeslagen in een niet door IFB geëxploiteerde zeeterminal. Pas nadien worden deze containers van de vrachtwagens naar treinwagens overgeslagen in een door IFB geëxploiteerde inlandterminal. In geval van export over zee is de volgorde omgekeerd. In 2004 hebben de vier inlandterminals van IFB in de haven van Antwerpen 0,4 miljoen TEU behandeld.

(*) Zakengeheim

⁽⁴⁴⁾ [...]

⁽⁴⁵⁾ [...]

⁽⁴⁶⁾ [...]

28. IFB exploiteert twee inlandterminals die zich niet in de haven van Antwerpen bevinden, namelijk de terminal van Muizen (in de buurt van Mechelen, terminal weg-spoor) en de terminal van Rénory (in de buurt van Luik, verkeer weg-spoor-binnenschip). Een derde terminal, die van Bressoux, is in 2003 gesloten.
29. De markt voor terminals is een stabielere markt dan die voor logistiek. Het aantal in België geëxploiteerde terminals blijft constant. Het aantal vervoerde containers neemt echter toe ten gevolge van de groei van het verkeer in de haven van Antwerpen en de inspanningen om meer goederen via het gecombineerde vervoer te transporteren.

c) De participaties van IFB

30. IFB heeft of had participaties in ondernemingen die zee- en inlandterminals exploiteren, alsmede in vervoersondernemingen. IFB heeft of had in totaal een dertigtal participaties.
31. **Participaties in de zee- en inlandterminals in Duinkerke.** IFB heeft belangrijke investeringen gedaan in de haven van Duinkerke, waar zij meerderheidsparticipaties bezat in Acimar (terminal voor staalproducten, volle dochtermaatschappij van NFTI-ou) en NFTI-ou (terminal voor zeecontainers, participatie van 60 % in 2003, sindsdien verminderd tot 30 %), Dry Port Dunkerque (DPD, een spoorwegterminal, sinds 2003 ongewijzigd gebleven participatie van 90 %), Short Sea Terminal Dunkirk (SSTD, laden en lossen van opleggers, participatie van 50 % in 2003, sindsdien tot 0 % teruggebracht), en IFB France (holdingmaatschappij en onderneming voor dienstverlening aan in Duinkerke gevestigde verbonden ondernemingen, participatie van 100 %, sindsdien volledig verkocht aan NFTI-ou).
32. IFB France is omgedoopt tot Administration Gestion Entreprise Portuaires (AGEP). IFB heeft de totaliteit van haar aandelen in deze ondernemingen overgedragen aan NFTI-ou.
33. In december 2002 is een insolventieprocedure ingeleid tegen Acimar. Acimar is niet meer actief sinds 1 september 2003. Alle aandelen die IFB in Acimar bezat, zijn overgedragen aan AGEP (zie hierna).
34. IFB heeft haar participatie in NFTI-ou, die AGEP en, via AGEP, Acimar in haar bezit heeft, van 60 % teruggebracht tot 30 %. IFB heeft haar patronaat (door een moedermaatschappij tegenover derden aangegane verbintenis dat zij zal instaan voor de nakoming van de verplichtingen van haar dochtermaatschappij) ingetrokken door de opzegging van haar „comfort letter” (patronaatsverklaring). IFB is aldus bevrijd van elke verplichting om als garant voor NFTI-ou op te treden, aangezien deze verplichting volledig werd overgedragen aan de meerderheidsaandeelhouder, de Port Autonome de Dunkerque, die 70 % van de aandelen van NFTI-ou bezit. IFB tracht nu haar minderheidsparticipatie in NFTI-ou van de hand te doen.
35. IFB had een participatie van 90 % in DPD. In juni 2003 heeft IFB haar patronaatsverklaring opgezegd; vervolgens heeft IFB de infrastructuur en de apparatuur van DPD aan de Port Autonome de Dunkerque verkocht en DPD in juni 2004 ontbonden. De liquidatie werd afgesloten in de zomer van 2005.
36. IFB heeft haar participatie in SSTD verkocht in april 2005.
37. IFB heeft bijgevolg al haar participaties in de haven van Duinkerke verkocht, met uitzondering van haar minderheidsparticipatie in NFTI-ou, waarvoor zij een koper zoekt.
38. **Participatie in terminals in België.** In België had IFB participaties in de terminals van Zeebrugge, Brussel, Moeskroen, Athus, Luik en Charleroi.
39. In Zeebrugge hadden IFB en Hesse-Noord Natie het economische samenwerkingsverband OCHZ opgericht, waarvan IFB en Hesse-Noord Natie elk voor de helft mede-eigenaar waren. In september 2004 is IFB uit OCHZ gestapt en heeft zij haar rechten aan OCHZ verkocht.
40. In Brussel had IFB via Brussels Port Invest (BPI) en Brussels Terminal Intermodal (BTI) belangen in een trimodale containerterminal in de haven van Brussel. BTI is intussen ontbonden en aan een liquidatieprocedure onderworpen. Haar participatie in BPI heeft IFB overgedragen aan een andere onderneming buiten de NMBS-groep.
41. In Moeskroen heeft IFB een participatie van 16,76 % in de onderneming SA Dryport Mouscron Lille (DPM Li). Deze onderneming beschikt over een eigen kapitaal van 530 000 euro en heeft in 2004 een nettoresultaat van 76 000 euro gerealiseerd.

42. In Athus heeft IFB een participatie van 24,89 % in de onderneming SA Terminal Athus (Terminal Athus). Deze onderneming heeft een eigen kapitaal van 1,7 miljoen euro en heeft in 2002 een nettoresultaat van 61 000 euro behaald (er zijn geen recentere gegevens beschikbaar).
43. In Luik heeft IFB een participatie van 45,12 % in Liège Logistics Intermodal. De Commissie beschikt niet over meer informatie over deze participatie.
44. In Charleroi heeft IFB een participatie van 14,28 % in de onderneming SA Charleroi Dry Port (Charleroi DP). Deze onderneming heeft een eigen kapitaal van 36 000 euro en heeft in 2002 een nettoresultaat van 899 euro gerealiseerd (er zijn geen recentere gegevens beschikbaar).
45. IFB heeft op dit ogenblik bijgevolg minderheidsparticipaties in vier terminals in België, namelijk de terminals van Moeskroen, Luik, Athus en Charleroi. IFB heeft bovendien een participatie van 0,9 % in de onderneming die deze terminals exploiteert, namelijk TRW. De NMBS heeft een directe participatie van 47 % in TRW.
46. IFB heeft daarentegen haar participaties in de terminals van Zeebrugge en Brussel verkocht.
47. **Participaties in vervoersondernemingen.** IFB heeft of had de volgende participaties in vervoersondernemingen:
- CNC Ferry Boats intermodal, België, 50 % (eigen kapitaal: 61 000 euro, nettoresultaat 2004: niet bekend) en haar volle dochtermaatschappij Rail Web. Rail Web is op 31 maart 2005 ontbonden.
 - Affrètements Van Reeth, België, 100 % (eigen kapitaal: 412 000 euro; nettoresultaat in 2002: 150 000 euro).
 - SA Unilog, België, 55 % (eigen kapitaal: 1,9 miljoen euro, nettoresultaat in 2004: 21 000 euro).
 - SA Unilog, Verenigd Koninkrijk, 100 % (geen andere informatie beschikbaar).
 - SA Rail Infra Logistics, België, 99,93 % (eigen kapitaal: 500 000 euro; nettoresultaat in 2004: 55 000 euro).
 - ACTS België, 12,5 % (geen andere informatie beschikbaar). Deze onderneming is op 29 maart 2005 ontbonden.
 - RKE, België, 61,46 % (eigen kapitaal: 2,6 miljoen euro, nettoresultaat in 2004: 250 000 euro).
 - Coil Terminal, onrechtstreeks via RKE, aangezien RKE een participatie van 50 % heeft in Coil Terminal.
 - CARRE (geen andere informatie beschikbaar). Er zijn onderhandelingen over de verkoop van CARRE aan de gang.
 - GIE Cigogne Shuttle, België (geen andere informatie beschikbaar). IFB denkt eraan om uit deze onderneming te stappen.
 - Haeger Schmidt International, Duitsland, 100 % (eigen kapitaal: 2,1 miljoen euro, nettoresultaat in 2004: niet bekend)
 - Compagnie nouvelle des conteneurs Transports Nationaux et Internationaux, Frankrijk, 2 % (geen andere informatie beschikbaar).
 - GIE NEN (geen andere informatie beschikbaar). GIE wordt ontbonden.
 - ACTS Belgique, 13 % (geen andere informatie beschikbaar). Deze onderneming is op 5 november 2003 ontbonden.
 - TRW, België, 0,89 %.
48. **Participatie in Haeger and Schmidt International.** Via haar volle dochtermaatschappij, Haeger and Schmidt International, heeft IFB participaties in Best Logistics (Polen), A. van Reeth (Frankrijk), KREAS en SITRA. Haeger and Schmidt heeft een jaaromzet van 50 miljoen euro, hoofdzakelijk door de binnenvaart.

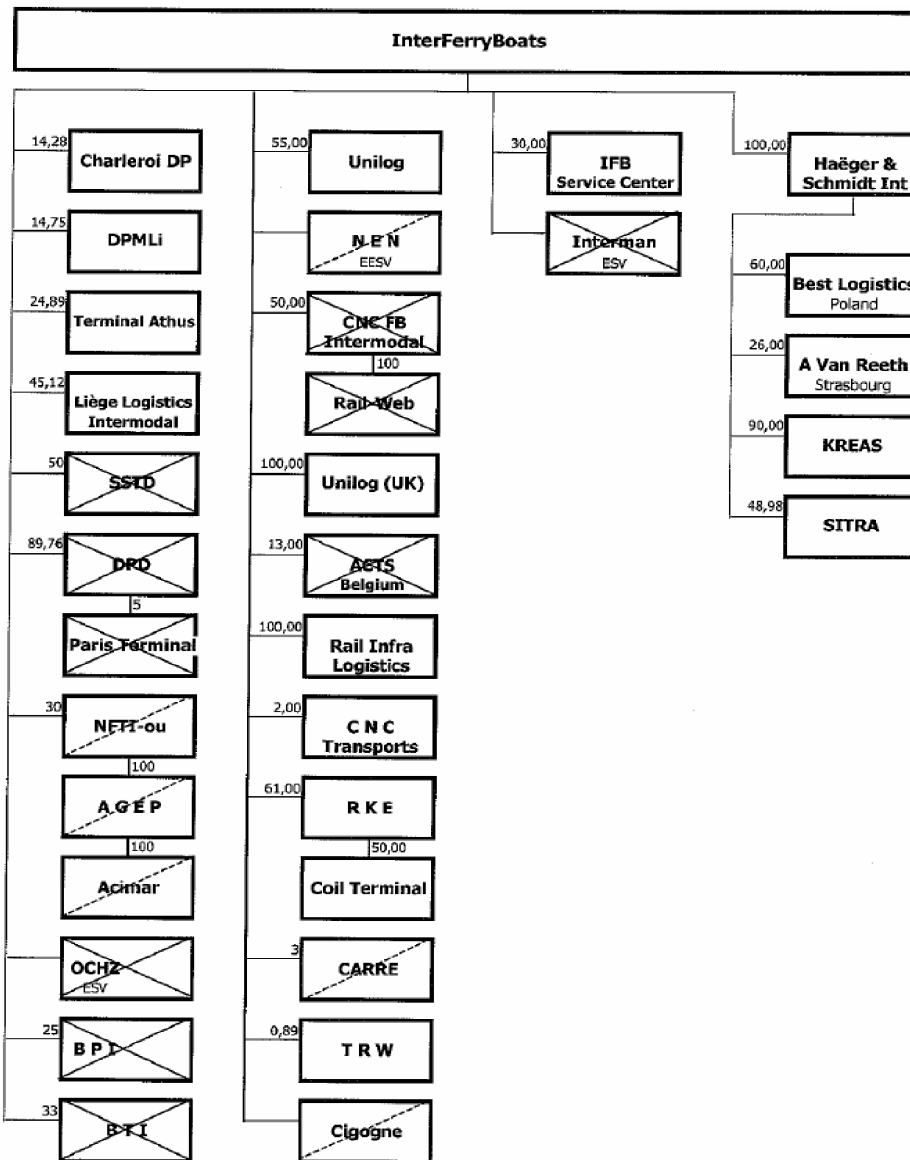
49. **Overzicht.** In onderstaand schema wordt een algemeen overzicht gegeven van alle participaties van IFB. Het overzicht is als volgt opgebouwd:

eerste kolom: de participaties in ondernemingen die terminals exploiteren;

tweede kolom: de participaties in vervoersondernemingen;

derde kolom: de participaties in ondernemingen die diensten verrichten;

vierde kolom: de participaties in (Duitse) ondernemingen die actief zijn op het gebied van de binnenvaart (binnenschepen).



2.1.1.2. Definitie van de relevante markten en marktaandeelen van IFB

50. De Commissie heeft in het verleden in haar beschikkingen COMP/M.3603 „UPS/Menlo” en COMP/M.3496 „TNT FORWARDING HOLDING/WILSON LOGISTICS” uitspraak gedaan over de definitie van de relevante markten voor expeditieactiviteiten en logistieke activiteiten; als relevante productmarkt heeft zij aangemerkt:

— voor de expeditieactiviteiten of *freight forwarding*: „the organisation of transportation items (possibly including ancillary activities such as customs clearance, warehousing, ground services, etc.) on behalf of customers according to their needs.”

— voor de logistieke activiteiten of *general logistic services*: „the part of the supply chain process that plans, implements and controls the efficient, effective flow and storage of goods, services and related information from the point of origin to the point of consumption in order to meet customers' requirements.”

51. Deze markten zijn, ondanks een trend naar een sterkere internationalisering, als nationaal aange­merkt.
52. Volgens de door de Belgische regering verstrekte informatie ligt het marktaandeel van IFB Logistics op deze beide markten tussen 2 % en 5 %, wat zou kunnen worden verklaard door het betrekkelijk kleine deel van de goederen dat via gecombineerd vervoer en via het spoor wordt getransporteerd.
53. Deze raming lijkt betrouwbaar, wanneer de omzet van IFB, die in 2003 [...] euro bedroeg, wordt vergeleken met de omzet van de andere Belgische actoren op die markt, die in 2003 in België de volgende omzet hebben gerealiseerd:

Onderneming	Omzet
Hesse-Noordnatie	485 miljoen euro
Danzas	176 miljoen euro
Ziegler	129 miljoen euro
Schenker	156 miljoen euro

54. Wat de markt voor terminals betreft, moet een onderscheid worden gemaakt tussen inlandterminals en zeeterminals.
55. De Commissie heeft in verband met de inlandterminals een standpunt over de definitie van de relevante markten ingenomen in haar beschikkingen COMP M 2632 „DEUTSCHE BAHN/ECT INTERNATIONAL/UNITED DEPOTS”, IV/M 1651 „MAERSK/SEA LAND” en IV/M.831 „PT/Nedlloyd”.
56. In haar beschikking COMP M 2632 heeft de Commissie de relevante productmarkt gedefinieerd als de markt „für das Erbringen von Umschlagdienstleistungen im Containergüter-Hinterlandverkehr per Binnenschiff zwischen ARA-Häfen und deutschem Niederrhein/Ruhrgebiet”, en de geografische markt als „die Containerterminals entlang des Niederrheins von Nijmegen bis Köln”. Alle terminals van de Benedenrijn zouden met andere woorden de relevante markt zijn. In de beschikkingen IV M 1651 en IV M 831 wordt de geografische markt van een haven als volgt gedefinieerd: „Ports or groups of ports serve a particular hinterland or are used for transshipment to smaller ports. The geographic area they generally serve determines the geographic scope related to their services”. Hieruit volgt dat de productmarkt de markt voor de overslag van vracht is en het geografische gebied dat erdoor wordt bestreken het achterland van een bepaalde haven.
57. In het onderhavige geval moet derhalve worden geconcludeerd dat de relevante productmarkt kan worden gedefinieerd als de markt voor diensten op het gebied van de overslag van ITU van/naar het vervoer over land (weg — spoorweg — binnenschip). De relevante geografische markt is op zijn minst de regio Antwerpen en omgeving, eventueel zelfs de regio van de ARA-havens.
58. Behalve de inlandterminals van IFB bieden ook de op zijn minst trimodale terminals van Hesse-Noordnatie (Noordzeeterminal, Europaterminal) en P O Ports (Seaport terminal) diensten op het gebied van de overslag van ITU van/naar het vervoer over land (weg — spoorweg — binnenschip) aan. Deze terminals zijn, wat het volume behandelde ITU betreft, heel wat belangrijker dan de terminals van IFB. In 2004 heeft Hesse-Noordnatie 4,9 miljoen TEU behandeld en P O Ports 0,7 miljoen TEU, terwijl IFB 0,4 miljoen TEU heeft behandeld. Het marktaandeel van IFB bedraagt derhalve ongeveer 6,7 %.
59. De twee zeeterminals waarin IFB participaties heeft, hebben in België en Frankrijk slechts marginale marktaandelen. IFB heeft geen participaties in terminals in andere landen.

2.1.2. De NMBS

60. De NMBS is opgericht bij de Belgische wet van 23 juli 1926 tot oprichting van de Nationale Maatschappij der Belgische Buurtspoorwegen ⁽⁴⁷⁾. Sinds 14 oktober 1992 ⁽⁴⁸⁾ is de NMBS een autonoom overheidsbedrijf en een naamloze vennootschap van publiek recht ⁽⁴⁹⁾. De NMBS valt bijgevolg onder de voor naamloze vennootschappen geldende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van het handelsrecht voor alle aspecten die niet uitdrukkelijk zijn geregeld bij of krachtens titel I van de wet van 21 maart 1991 houdende hervorming van sommige economische overheidsbedrijven dan wel door of krachtens een specifieke wet.
61. De Belgische staat heeft de structuur van de NMBS op 1 januari 2005 hervormd. Zij is omgevormd tot drie afzonderlijke vennootschappen, namelijk:
- NMBS Holding: een vennootschap „van het type holding” die participaties in de twee andere vennootschappen zal hebben,
 - Infrabel, de infrastructuurbeheerder,
 - Nieuwe NMBS, de spoorwegmaatschappij.
62. Het maatschappelijk doel van de NMBS staat omschreven in artikel 1bis van voornoemde wet van 23 juli 1926, dat in de wet van 1 augustus 1966 ⁽⁵⁰⁾ is ingevoegd en bij artikel 155 van voornoemde wet van 21 maart 1991 als volgt is gewijzigd:
- „(1) *De maatschappij heeft tot doel het vervoer van reizigers en goederen per spoor.*”
- „(2) *De maatschappij kan, op eigen gezag, of door middel van deelneming in bestaande of op te richten Belgische, vreemde of internationale organismen, alle commerciële, industriële of financiële handelingen verrichten, die rechtstreeks of onrechtstreeks, geheel of ten dele in verband staan met haar maatschappelijk doel, dan wel de verwezenlijking of de uitbreiding van dat doel kunnen vergemakkelijken of bevorderen.*”
- „(3) *Het feit dat er goederen of diensten worden gefabriceerd en verkocht, die rechtstreeks of onrechtstreeks op de spoorwegactiviteiten betrekking hebben, is inzonderheid van aard de verwezenlijking of de uitbreiding van het maatschappelijk doel te bevorderen.*”
63. Dit artikel is door de Belgische jurisprudentie en rechtsleer steeds ruimer geïnterpreteerd. Volgens de Belgische autoriteiten vallen de activiteiten van IFB duidelijk onder dit artikel.
64. De beheersorganen van de NMBS zijn de raad van bestuur, het directiecomité en de gedelegeerd bestuurder. De raad van bestuur is samengesteld uit tien leden, met inbegrip van de gedelegeerd bestuurder. De bestuurders worden door de koning benoemd bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Zij worden gekozen overeenkomstig de complementariteit van hun competentie inzake financiële en boekhoudkundige analyse, juridische aspecten, hun kennis van de vervoerssector, hun deskundigheid inzake mobiliteit, personeelsstrategie en sociale relaties. Nadat zij zijn benoemd oefenen de leden van de raad van bestuur hun mandaat op onafhankelijke wijze uit en aanvaarden zij van niemand instructies.
65. De leden van het directiecomité worden met uitzondering van de gedelegeerd bestuurder benoemd door de raad van bestuur, die ook het aantal leden bepaalt. Het directiecomité vormt een college.

2.2 De financiële moeilijkheden van IFB

66. Over de jaren 2001 en 2002 heeft IFB aanzienlijke verliezen geboekt: volgens de jaarrekeningen van IFB betreffende 2002 bedroeg het gecumuleerde verlies op 31 december 2002 137 miljoen euro (waarvan 25 miljoen euro overgedragen van 2001), met als resultaat negatieve eigen middelen ten belope van 84 miljoen euro. Aan het einde van het boekjaar 2001 bedroegen deze eigen middelen nog 28 miljoen euro.

⁽⁴⁷⁾ Belgisch Staatsblad van 24 juli 1926.

⁽⁴⁸⁾ Datum van inwerkingtreding van het Koninklijk Besluit van 30 september 1992 houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de NMBS en vaststelling van de maatregelen betreffende deze maatschappij, Belgisch Staatsblad van 14 oktober 1992.

⁽⁴⁹⁾ Zoals omschreven in de wet van 21 maart 1991 houdende hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, Belgisch Staatsblad van 27 maart 1991.

⁽⁵⁰⁾ Belgisch Staatsblad van 4 augustus 1966.

67. Steeds volgens de jaarrekeningen van 2002 bedroegen de operationele verliezen in het boekjaar 2002, d.w.z. het verschil tussen de lopende uitgaven en de lopende ontvangsten, 13,4 miljoen euro. Eerst dienen de oorzaken van de financiële moeilijkheden te worden onderzocht en vervolgens moet de reactie van het management van IFB en van de NMBS, alsmede die van de particuliere schuldeisers van IFB worden beschreven.

2.2.1. *De oorzaken van de financiële moeilijkheden*

68. De financiële moeilijkheden waarmee IFB werd geconfronteerd bij haar participaties in Frankrijk in de haven van Duinkerke en die haar ertoe hebben verplicht belangrijke voorzieningen in haar jaarrekeningen van 2001 en 2002 op te nemen, zijn de belangrijkste oorzaak van de financiële moeilijkheden van IFB.
69. Bovendien leden de activiteiten „IFB Logistics” en „IFB Terminals” in 2001 en 2002 lichte verliezen.

2.2.2. *De reactie van het management van IFB en van de NMBS*

70. Sinds 2000 had IFB niet meer alle facturen betaald die de NMBS haar voor treindiensten had toegezonden. In 2001, en vooral in 2002, heeft IFB evenmin alle facturen betaald. De NMBS lijkt dat te hebben geduld. De totale waarde van de facturen van de NMBS die niet door IFB werden betaald, bedroeg eind januari 2003 63 miljoen euro.
71. Als gevolg van de financiële moeilijkheden van IFB raakten zowel de raad van bestuur van IFB als de voornaamste aandeelhouder, de NMBS, er steeds meer van overtuigd dat voor het overleven van de groep IFB op lange termijn het beheer van de onderneming structureel moest worden veranderd.
72. Op 19 september 2002 heeft de gedelegeerd bestuurder van IFB aan twee accountants de opdracht gegeven een bijzonder rapport op te stellen over de financiële toestand van de onderneming. Op 24 december 2002 heeft de bijzondere algemene vergadering der aandeelhouders (BAV) van IFB er kennis van genomen dat de NMBS, naar aanleiding van de vergadering van de raad van bestuur van 20 december 2002, bereid was in te tekenen op een kapitaalverhoging ter verbetering van de financiële toestand van IFB ten belope van maximaal 80 miljoen euro, waarvan 20 miljoen euro bestemd was om tegemoet te komen aan de behoeften van IFB aan liquide middelen. De raden van bestuur van de NMBS en IFB hebben in principe hun goedkeuring gehecht aan twee kapitaalverhogingen — van 60 miljoen euro door omzetting van vorderingen van de NMBS op IFB en van 20 miljoen euro door terbeschikkingstelling aan IFB van liquide middelen —, te onderschrijven door de NMBS om de voortzetting van de activiteiten van IFB te waarborgen.
73. IFB en de NMBS hebben op 7 april 2003 een „kaderovereenkomst m.b.t. de herstructurering van IFB” gesloten, teneinde tot genoemde kapitaalverhogingen over te gaan. Deze overeenkomst, een privaatrechtelijke overeenkomst, bestaat uit twee delen: een deel „reddingsmaatregelen” en een deel „herstructureringsmaatregelen”.
74. Gezien de omstandigheden heeft de raad van bestuur van IFB na overleg met de voornaamste aandeelhouder, de NMBS, besloten een bijzondere algemene vergadering der aandeelhouders samen te roepen, zoals artikel 633 van het Belgische wetboek van vennootschappen voorschrijft wanneer het verlies minstens de helft van het maatschappelijk kapitaal bedraagt. Op deze vergadering, die op 20 mei 2003 werd gehouden, konden de aandeelhouders van IFB kennis nemen van het bijzondere rapport van de raad van bestuur van IFB, waarin de kaderovereenkomst tussen de NMBS en IFB werd besproken, en werd voorgesteld om de activiteiten van IFB na een herstructurering voort te zetten. Op basis hiervan zijn de aandeelhouders van IFB akkoord gegaan met de voortzetting van de activiteiten van IFB.

2.2.3. *De reactie van de particuliere schuldeisers van IFB*

75. Particuliere zakenbanken hebben IFB leningen en bankgaranties toegestaan. Volgens de door de Belgische regering verstrekte gegevens hebben de financiële moeilijkheden van IFB geen enkele invloed gehad op de relaties tussen IFB en de banken: alle banken hebben de bij overeenkomst vastgelegde voorwaarden gehandhaafd zonder andere aanvullende garanties, waarborgen of zekerheden te eisen dan de gebruikelijke. Nog volgens de Belgische regering waren alle banken bereid nieuwe leningen toe te staan tegen concurrerende voorwaarden.

76. Op 31 december 2004 had IFB de volgende leningsovereenkomsten gesloten met particuliere banken:

Doel van de lening	Bank	Jaar	%	Bedrag (in EUR)	Situatie op 31.12.2004 (in EUR)
[...]	[...]	1997	[tussen 2% en 6%]	328 334,97	[...]
[...]	[...]	1999	[tussen 2% en 6%]	1 264 930,18	[...]
[...]	[...]	1999	[tussen 2% en 6%]	1 611 307,91	[...]
[...]	[...]	2001	[tussen 2% en 6%]	4 945 476,00	[...]
[...]	[...]	2003	[tussen 2% en 6%]	2 000 000,00	[...]
TOTAAL				10 150 049,06	5 550 066,03

77. De laatste leningsovereenkomst werd gesloten in juli 2003, dus na het sluiten van de kaderovereenkomst tussen IFB en de NMBS en nadat de banken hadden gehoord van de financiële moeilijkheden van IFB.

78. Op 31 december 2004 beschikte IFB over de volgende bankgaranties:

Begunstigde van de bankgarantie	Bedrag (in euro)
Federale overheidsdienst FINANCIËN Garantie douane en accijnzen	2 401 220,64
Federale overheidsdienst FINANCIËN Garantie fiscaal geschil	1 772 817,63
Federale overheidsdienst MOBILITEIT EN VERVOER Garantie expediteur	111 552,12
Andere garanties	44 767,12

79. Alle kredietlijnen in verband met deze garanties zijn gehandhaafd zonder wijziging van de bij overeenkomst vastgestelde voorwaarden.

2.3. De belangrijkste bepalingen van de „kaderovereenkomst tussen de NMBS en IFB m.b.t. de herstructurering van IFB”

80. Om het voortbestaan van IFB te waarborgen hebben de NMBS en IFB de reeds aangehaalde kaderovereenkomst gesloten. Daarin wordt bepaald dat de voorgestelde maatregelen in twee fasen worden uitgevoerd: in een eerste fase wordt een reeks reddingsmaatregelen ten behoeve van IFB genomen totdat een herstructureringsplan voor IFB kan worden uitgevoerd; in een tweede fase zouden in het kader van een herstructureringsplan voor IFB maatregelen worden uitgewerkt en bij die gelegenheid zouden de reddingsmaatregelen in kapitaal kunnen worden omgezet.
81. In de preambule van de overeenkomst bevestigt de NMBS haar voornemen om „haar goedkeuring te hechten aan een door de NMBS te onderschrijven kapitaalverhoging van IFB ten belope van ongeveer 60 miljoen euro door omzetting van vorderingen van de NMBS op IFB en om IFB eveneens een bijkomend bedrag van 20 miljoen euro ter beschikking te stellen, waarvan 5 miljoen euro onmiddellijk zou worden vrijgegeven.”
82. Artikel 2 van de kaderovereenkomst tussen de NMBS en IFB voorziet in twee pakketten maatregelen, namelijk een pakket „reddingsmaatregelen” en een pakket „herstructureringsmaatregelen”.

2.3.1. Modaliteiten en voorwaarden voor de reddingsmaatregelen

83. Het eerste deel van artikel 2 voorziet in een pakket van drie reddingsmaatregelen:
- (1) een terugvorderbaar voorschot van 5 miljoen euro;
 - (2) het toekennen van een kredietfaciliteit van maximaal 15 miljoen euro, en
 - (3) het verlenen van een voorlopig uitstel van betaling voor alle schulden van IFB.
84. Artikel 3 van de kaderovereenkomst bepaalt dat de rentevoet op het terugvorderbare voorschot en op de opgenomen sommen van de kredietfaciliteit ten minste gelijk moet zijn aan de door de Commissie gehanteerde referentierentevoet voor overheidssteun ⁽⁵¹⁾. Het bepaalt tevens dat de rente bij het kapitaal zal worden gevoegd. De betaling ervan zal plaatsvinden op het ogenblik waarop de nog uitstaande vorderingen worden betaald.
85. Het voorschot en de kredietfaciliteit worden voorlopig ter beschikking gesteld teneinde te voldoen aan de dringende financiële behoeften van IFB. Zij zullen in het kader van het nog op te stellen herstructureringsplan in kapitaal worden omgezet.
86. Wat met name de toekenning van een kredietfaciliteit van maximaal 15 miljoen euro betreft, mag IFB de schuldvorderingen van de NMBS op IFB vanaf 1 januari 2003 in mindering brengen, met uitzondering van een factuur van 31 januari 2003 ten belope van 8 miljoen euro.
87. Het voorlopige uitstel van betaling heeft betrekking op alle schulden van IFB die op 31 december 2002 waren gefactureerd, met inbegrip van een factuur van 31 januari 2003 ten belope van 8 miljoen euro, en van de schulden waarvan het bedrag op 31 december 2002 zeker en vaststaand was maar die in regel niet werden gefactureerd. Het aan de NMBS verschuldigde bedrag beliep in totaal 63 miljoen euro. Bovendien moet het betrokken bedrag worden verhoogd met de gebruikelijke rente op achterstallige betalingen van [tussen 1 en 2] per duizend per volledige periode van tien dagen ⁽⁵²⁾, of met de wettelijk vastgestelde rente. De rente wordt bij het kapitaal gevoegd en wordt betaald op het ogenblik dat de hoofdvordering wordt betaald.
88. De door IFB aan de NMBS verschuldigde rente op de schuld en de kredietfaciliteit beliep 2,2 miljoen euro in 2002, 3,9 miljoen euro in 2003 en 4,7 miljoen euro in 2004. In de kaderovereenkomst is bepaald dat de rente wordt betaald op het ogenblik dat de vorderingen worden betaald.
89. IFB heeft tegenover de NMBS ook afstand gedaan van de verjaring van haar schulden. Al deze maatregelen zijn, met uitzondering van het terugvorderbaar voorschot, ten uitvoer gelegd van bij de ondertekening van het contract op 7 april 2003. Het uitstel van betaling van zijn kant was *de facto* al verleend voordat de kaderovereenkomst werd gesloten en is door de kaderovereenkomst geformaliseerd.

2.3.2. Modaliteiten en voorwaarden voor de herstructureringsmaatregelen

90. Het tweede deel van artikel 2 van de kaderovereenkomst bepaalt dat door de raden van bestuur van de NMBS en IFB herstructureringsmaatregelen zullen worden uitgewerkt en dat deze vervolgens ter goedkeuring aan de Belgische overheid zullen worden voorgelegd.
91. Artikel 4 van de kaderovereenkomst betreffende de modaliteiten voor de herstructureringsmaatregelen luidt als volgt:

„Partijen bevestigen hun voornemen om — indien en voor zover deze conform zijn met een herstructureringsplan dat is goedgekeurd door hun beider raden van bestuur, door de Belgische overheid, en voor zover vereist, door de EC, en onder voorbehoud van goedkeuring door de aandeelhouders van IFB — de volgende maatregelen ten uitvoer te leggen:

- *de omzetting in kapitaal van het terugvorderbaar voorschot t.b.v. 5 miljoen euro;*
- *de omzetting in kapitaal van het opgenomen gedeelte van de kredietfaciliteit t.b.v. maximum 15 miljoen euro [...];*

⁽⁵¹⁾ Ter informatie: deze rentevoet is sinds 1 januari 2004 vastgesteld op 4,43 % op jaarbasis.

⁽⁵²⁾ Hetgeen overeenkomt met een jaarrente van minstens [tussen 3,6 en 7,2] %.

- *de omzetting in kapitaal van de schulden [...] van 63 miljoen euro;*
 - *eventueel, en op voorwaarde dat beide partijen daarover akkoord zijn, een bijkomende kapitaalverhoging [...].*
92. De Belgische regering heeft de Commissie tijdens de bijeenkomsten van 12 december 2003 en 16 september 2005, alsmede bij brief van 13 januari 2004, 28 januari 2005, 25 maart 2005 en 30 juni 2005 in kennis gesteld van de bijzonderheden betreffende de herstructureringsmaatregelen, die ad-hocmaatregelen omvatten welke door IFB zijn getroffen ten aanzien van haar dochtermaatschappijen die in Frankrijk terminals exploiteren, alsmede van een herstructureringsplan voor IFB en van een kapitaalverhoging.
93. Op dit ogenblik is nog geen van deze maatregelen ten uitvoer gelegd.

2.3.2.1. Ad-hocmaatregelen die door IFB zijn getroffen ten aanzien van haar dochtermaatschappijen die in Frankrijk terminals exploiteren

94. Zoals hiervoor is uiteengezet, heeft IFB voor haar Franse dochtermaatschappijen een strategie van desinvestering gevolgd. Dit beleid is vrijwel voltooid (zie de beschrijving van de participaties hiervoor); voorts werden de patronaatsverklaringen ingetrokken.

2.3.2.2. Het herstructureringsplan

95. IFB en de NMBS hebben met adviesbureau McKinsey een herstructureringsplan voor IFB uitgewerkt dat de economische levensvatbaarheid van IFB op de lange termijn garandeert. Dit plan bestaat uit twee delen:
- Herstructurering van de activiteit „IFB Logistics”
 - Herstructurering van de activiteit „IFB Terminals”
96. Met de uitvoering van het herstructureringsplan werd een begin gemaakt in 2003 en het zal worden voltooid in 2005. In het plan was voorzien dat IFB een exploitatiewinst van 0,5 miljoen euro in 2003 en van 0,8 miljoen euro in 2004 zou behalen, na in 2002 bedrijfsverliezen van 13,4 miljoen euro te hebben geleden. Onderstaande tabel laat de voor 2002-2004 verwachte verdeling zien van de winst en het verlies tussen de verschillende activiteiten:

	2002	2003	2004
Dochtermaatschappijen	[...]	[...]	[...]
IFB Terminals	[...]	[...]	[...]
IFB Logistics	[...]	[...]	[...]
Totaal	-13,4	0,5	0,8

97. De in 2003 behaalde resultaten bleven achter bij de verwachtingen, aangezien het bedrijfsresultaat – 2,9 miljoen euro beliep. Dit was voornamelijk te wijten aan de verliezen van de dochterondernemingen (verliezen van [...] miljoen euro in plaats van een winst van [...] miljoen euro) en aan de geringe winst van IFB Logistics (winst van [...] miljoen euro in plaats van een verwachte winst van [...] miljoen euro).
98. De in 2004 behaalde resultaten overtroffen de verwachtingen, aangezien het bedrijfsresultaat een winst van 5,7 miljoen euro vertoonde. Hieraan werd door IFB Logistics voor [...] miljoen euro, door IFB Terminals voor [...] miljoen euro en door de dochterondernemingen voor [...] miljoen euro bijgedragen.
99. In het herstructureringsplan wordt tevens de noodzaak aangedragen van nieuwe investeringen ten belope van [...] miljoen euro. De voor de verschillende sectoren geplande herstructureringsmaatregelen alsook de behoefte aan nieuwe investeringen dienen meer in detail te worden gepresenteerd.

a) Herstructurering van de logistieke activiteit

100. Ten aanzien van de activiteit „IFB Logistics” was in het herstructureringsplan voor 2003 een exploitatiewinst van [...] miljoen euro geraamd, na een verlies van [...] miljoen euro in 2002. Ter verwezenlijking hiervan bevatte het plan in totaal negen maatregelen die een besparing van [...] miljoen euro mogelijk zouden maken. Door de daling van het volume aan conventioneel vervoer, die naar verwachting een verlies van [...] miljoen euro met zich zal meebrengen, zou de totale verbetering dus [...] miljoen euro belopen. Onderstaande tabel bevat de negen maatregelen:

Maatregelen	Besparing
1. Vermindering van de loonkosten	[...] miljoen
2. Advies en outsourcing	[...] miljoen
3. Waardevermindering en bijzondere afschrijvingen	[...] miljoen
4. Stopzetting van niet-rendabele afdelingen van het North European Network	[...] miljoen
5. Volumedaling van het conventioneel vervoer	[...] miljoen
6. Terugneming uit voorzieningen onderhoud wagons	[...] miljoen
7. Groei van het intermodaal vervoer	[...] miljoen
8. Herziening van de Railbargo-overeenkomst (verhoging van de prijzen en verwezenlijkte re-engineering)	[...] miljoen
9. Verhoging van de provisies van de vertegenwoordigers (agent)	[...] miljoen
10. Verlaging van de algemene kosten	[...] miljoen

101. De herstructureringsmaatregelen bestonden dus in hoofdzaak uit een prijsverhoging, gekoppeld aan een nieuw design van de producten, terugneming van voorzieningen en bijzondere afschrijvingen, vermindering van de loonkosten en de algemene kosten, en stopzetting van onrendabele activiteiten.
102. Voor de activiteit „IFB Logistics” zal de herstructurering volgens de planning dus tussen medio-2003 en medio-2004 zijn voltooid.

b) Herstructurering van de terminalactiviteit

103. De herstructurering van de activiteit „IFB Terminals” daarentegen zal waarschijnlijk drie jaar in beslag nemen. Volgens de verwachtingen zullen de operationele verliezen van deze activiteit van [...] miljoen euro in 2002 dalen tot [...] miljoen euro in 2003 en [...] miljoen euro in 2004, alvorens 2005 af te sluiten met een exploitatiewinst van [...] miljoen euro. Ter verwezenlijking hiervan bevatte het plan de volgende acht maatregelen:

Maatregelen	Besparing
1. Mainhub: — Personeelsinkrimping — Computeraanpassingen — Vermindering van de afschrijvingen en terugneming van de voorzieningen — Uitbreiding van het aantal bewerkingen	[...] miljoen
2. Cirkeldijck — Vermindering van de operaties op het terrein — Verkoop van activa — Verhuring van de terminal — Vermindering van het volume — Personeelsinkrimping	[...] miljoen

Maatregelen	Besparing
3. Zomerweg — Transfer Railbarge — Vergroting van het volume — Uitbreidingen — Investeringsen	[...] miljoen
4. Dry port Muizen — Vermindering van personeelskosten dankzij het nieuwe bewakings-systeem — Vergroting van het volume	[...] miljoen
5. Schijnpoort — Vergroting van het volume — Vermindering van de exploitatiekosten	[...] miljoen
6. Renory — Verkoop van een stacker — Stopzetting financiële solidariteit van IFB	[...] miljoen
7. Bressoux: Sluiting van de terminal	[...] miljoen

104. De belangrijkste maatregelen hebben dus betrekking op de terminals Mainhub, Cirkeldijck en Zomerweg. In onderstaande paragrafen worden zij meer gedetailleerd uiteengezet.
105. **Mainhub.** Mainhub zal tussen medio 2003 en eind 2005 volledig worden gereorganiseerd, hetgeen — met name dankzij omvangrijke computeraanpassingen — personeelsinkrimping in combinatie met een verhoging van het aantal bewerkingen mogelijk zal maken. Daardoor kan worden gezorgd voor een betere capaciteitsbezetting van de terminal, die in 2002 slechts voor [...] % is gebruikt.
106. **Cirkeldijck.** In de Cirkeldijck-terminal zal IFB haar samenwerking met Hesse NoordNatie (HNN) verstevigen. HNN zal de operaties op het terrein overnemen, terwijl IFB de planning en het laden van het spoorvervoer behoudt. [...].
107. **Zomerweg.** De Zomerweg-terminal zal van bimodale terminal tot een trimodale terminal worden omgevormd, waarbij alle Railbarge-vervoer naar deze terminal wordt overgebracht. In deze context worden het terrein en het perron uitgebreid, worden het terrein, de ingang en de wegen aangepast en zullen investeringen in materieel vereist zijn.

c) Noodzaak van investeringen

108. Voor de herstructurering van Mainhub en de herstructurering van Zomerweg zijn nieuwe investeringen, elk ten belope van [...] miljoen euro, vereist. Terzelfder tijd kan het benodigde bedrag door de verkoop van de portaalkraan van de Cirkeldijck-terminal worden verlaagd tot in totaal [...] miljoen euro.

2.3.2.3. Kapitaalverhoging

109. Bij schrijven van 28 januari 2005 heeft de Belgische regering de Commissie ervan in kennis gesteld dat het leidinggevend personeel van zowel IFB als de NMBS van oordeel is dat het herstructureringsplan vergezeld moet gaan van een verhoging van het kapitaal van IFB, zoals in de kaderovereenkomst was vastgelegd. Het benodigde bedrag, ten opzichte van de ramingen van de kaderovereenkomst iets naar boven bijgesteld, zou 96,5 miljoen euro bedragen.
110. De kapitaalverhoging zal als volgt verlopen: eerst worden de schulden van IFB jegens de NMBS, die 78 miljoen euro belopen, en de rente over die schulden, die eind 2005 13,5 miljoen euro zal belopen, in kapitaal omgezet. De oorsprong van deze schulden ligt in reddingsmaatregelen 1 en 2, dat wil zeggen het uitstel van betaling en de kredietfaciliteit. Vervolgens zal de NMBS de rest, dat wil zeggen 5 miljoen euro, in natura inbrengen. De procedure komt dus overeen met de in artikel 4 van de kaderovereenkomst vastgelegde procedure.

111. De inbreng in natura bestaat uit de participatie van de NMBS in TRW. Deze deelneming belooft, zoals hierboven is uiteengezet, 47 %; IFB bezit al een participatie van 0,9 % in de onderneming. TRW exploiteert terminals in Antwerpen, Zeebrugge, Oostende, Charleroi, Luik, Brussel, Etge, Genk en Muizen, en biedt vrachttreinen aan voor 11 EU-landen.
112. De kapitaalverhoging bedraagt meer dan bij het afsluiten van de kaderovereenkomst tussen IFB en de NMBS was bepaald — hierin was namelijk een kapitaalverhoging van 80 miljoen euro vastgesteld — maar minder dan het voorstel van adviesbureau McKinsey, dat in het herstructureringsplan uitging van een kapitaalverhoging van 120 miljoen euro.
113. De Belgische regering is van mening dat IFB met deze kapitaalverhoging, na de aftrek van kapitaal om de overgedragen verliezen te dekken, een eigen vermogen van 23,9 miljoen euro zou hebben, wat een gezonde kapitaalstructuur zou zijn met een aan de activiteiten van IFB aangepaste verhouding tussen de financiering met eigen vermogen en de schulden.
114. De solvabiliteitscoëfficiënt, dat wil zeggen de verhouding tussen eigen vermogen en passiva, van IFB voor en na de kapitaalverhoging wordt door onderstaande tabel verduidelijkt:

	Situatie op 30.06.2005	Voorgestelde verhoging	Situatie na verhoging
Eigen vermogen	-72,6	96,5	23,9
Voorzieningen en belastinglatenties	14,3		14,3
Schulden	125,6	-91,5	34,1
Totaal passiva	67,3		72,3
Solvabiliteits-coëfficiënt			33 % ⁽¹⁾

⁽¹⁾ $23,9/72,3 = 0,33$

115. De kapitaalverhoging is voorzien voor het tweede halfjaar 2005, na goedkeuring door de Europese Commissie en de Raad van Bestuur van de NMBS.
116. In tegenstelling tot hetgeen in artikel 4 van de kaderovereenkomst is bepaald, is het plan voor de kapitaalverhoging niet ter goedkeuring aan de Belgische regering voorgelegd. De Belgische regering is van mening dat een dergelijke goedkeuring niet vereist is omdat het een louter commerciële beslissing van de NMBS betreft, die deze onderneming zonder goedkeuring van de staat kan nemen.

2.4. Financiële ontwikkeling van IFB sinds de sluiting van de kaderovereenkomst

117. De economisch-financiële situatie van IFB is sedert de sluiting van de kaderovereenkomst in april 2003 aanmerkelijk verbeterd. Zo vertoonde het bedrijfsresultaat een positieve ontwikkeling van -47,36 miljoen euro in 2002 tot 5,74 miljoen euro in 2004. Het resultaat van het boekjaar voor aftrek van belastingen steeg van -109,76 miljoen euro in 2002 naar 13,21 miljoen euro in 2004.
118. Onderstaande tabel bevat een kort overzicht van de ontwikkeling van de belangrijkste economische en financiële indicatoren van IFB:

Tabel: Economisch-financiële situatie van IFB (in 000 euro)

	31.12.2002 (aan audit onder- worpen)	30.09.2003	31.12.2003 (aan audit onder- worpen)	30.09.2004	31.12.2004 (aan audit onder- worpen)
Verkopen en verrichtingen	65 377	43 184	59 091	61 369	85 751
Waarvan omzet	63 669	42 445	58 079	59 903	83 343
Kosten van verkopen en verrichtingen	112 734	43 781	62 051	58 759	80 011
Bedrijfsresultaat	(47 357)	(1 336)	(2 960)	2 610	5 740

	31.12.2002 (aan audit onder- worpen)	30.09.2003	31.12.2003 (aan audit onder- worpen)	30.09.2004	31.12.2004 (aan audit onder- worpen)
Financieel resultaat	(3 034)	—	(4 458)	(3 247)	(3 303)
Uitzonderlijk resultaat	(59 369)	—	7 342	6 754	10 773
Resultaat van het boekjaar voor aftrek van belastingen	(109 760)	(1 200)	(76)	6 117	13 210
Cash Flow		(101)			
Eigen vermogen	(84 068)	(85 277)	(83 941)	(77 775)	(74 850)

119. De verbetering van de economisch-financiële situatie is enerzijds te danken aan de uitvoering van het herstructureringsplan en anderzijds aan de strategie van afsplitsing ten aanzien van de participaties.
120. Ook in het eerste halfjaar 2005 boekte IFB winst: het bedrijfsresultaat beliep 1,6 miljoen euro en het resultaat voor aftrek van belastingen was 2,2 miljoen euro.

2.4.1. Uitvoering van het herstructureringsplan

121. Voor de tenuitvoerlegging van het herstructureringsplan moet een onderscheid worden gemaakt tussen de maatregelen die gevolgen hebben voor alle activiteiten van IFB en de specifieke maatregelen voor IFB Logistics en IFB Terminals.

2.4.1.1. Maatregelen die gevolgen hebben voor alle activiteiten van IFB

122. Door de sluiting van een nieuwe arbeidsovereenkomst op het niveau van de onderneming en de wijziging van het arbeidsreglement kon een hogere participatiegraad (het aantal dagen dat per jaar moet worden gewerkt is toegenomen) tegen geringere kosten (de vergoeding voor weekendwerk en ploegenarbeid is verlaagd). De administratieve en commerciële diensten zijn centraal in Berchem ondergebracht, waardoor de vestiging in Gent kon worden gesloten en de capaciteit van die in Zeebrugge kon worden teruggebracht.
123. Deze maatregelen hebben bijgedragen tot vermindering van het benodigde personeel en verlaging van de algemene kosten.

2.4.1.2. Specifieke maatregelen voor IFB Terminals

124. Naast de in het herstructureringsplan vervatte maatregelen zijn nog twee maatregelen genomen: Voor de terminal te Cirkeldijck is de prijs voor de afhandeling naar boven bijgesteld. Meer algemeen zijn de vervoersstromen geanalyseerd en vervolgens in onderling overleg met de klanten geheroriënteerd.
125. Dankzij al deze maatregelen, en door de groei van de behandelde hoeveelheden, kon IFB Terminals al in 2004 weer winstgevend worden, met een winst voor belastingaftrek van [...] euro, na een verlies na belastingaftrek van [...] miljoen euro in 2003. De doelstelling die in het herstructureringsplan was vastgelegd is dus ruimschoots gehaald (ter herinnering: in het herstructureringsplan was op een verlies van [...] euro gerekend.)

2.4.1.3. Specifieke maatregelen voor IFB Logistics

126. Naast de in het herstructureringsplan vervatte maatregelen heeft IFB Logistics een diepgaande analyse verricht van zijn spoorvervoerproducten; hierbij zijn onrendabele producten aangetroffen, die IFB sindsdien niet meer produceert.
127. Voor andere producten heeft deze analyse de noodzaak van verbeteringen op technisch niveau aangetoond. Deze verbeteringen zijn aangebracht, met name voor de sector intermodaal containervervoer.

128. Dankzij al deze maatregelen kon IFB Logistics al in 2003 weer winstgevend worden met een winst voor belastingaftrek van [...] euro. In 2004 waren de resultaten verder verbeterd tot [...] miljoen euro. IFB Logistics heeft de doelstelling die voor 2003 in het herstructureringsplan was vastgelegd ([...] miljoen euro) dat jaar niet kunnen halen, maar wel in 2004 (het streefcijfer was [...] miljoen euro).

2.5. Budget

129. Het geraamde totaalbedrag van de reddingsmaatregelen beloopt maximaal 78 miljoen euro ⁽⁵³⁾.
130. Het totaalbedrag van de beoogde kapitaalverhoging beloopt 96,5 miljoen euro, waarvan 78 miljoen euro zal resulteren uit de omzetting van de bestaande schulden (63 miljoen) en van de reddingsmaatregelen (15 miljoen) in kapitaal, en 13,5 miljoen euro uit de omzetting van de gekapitaliseerde rente in kapitaal. Nog eens 5 miljoen euro zal door de NMBS in natura worden ingebracht, door overdracht van de deelneming van de NMBS in TRW aan IFB.

2.6. Terbeschikkingstelling van financiële middelen en looptijd

131. In haar brieven van 28 januari en 25 maart 2005 verklaart de Belgische regering dat de maatregelen 2 (kredietlijn van 15 miljoen euro) en 3 (uitstel van betaling voor de bestaande schulden van 63 miljoen euro) van het deel „reddingsmaatregelen” met ingang van 7 april 2003 door de NMBS en IFB ten uitvoer zijn gelegd. Daarentegen had IFB het in maatregel 1 vastgelegde terug te betalen voorschot niet nodig.
132. In de kaderovereenkomst is bepaald dat, behoudens omzetting in kapitaal in het kader van een goedgekeurd eventueel herstructureringsplan of enige andere overeengekomen maatregel van vergelijkbare strekking, alle bedragen vermeerderd met rente twaalf maanden nadat zij door de NMBS ter beschikking van IFB zijn gesteld dienen te worden terugbetaald. Aangezien het leidinggevend personeel van IFB en van de NMBS had ingestemd met het principe van een kapitaalverhoging, is volgens hen de leningovereenkomst stilzwijgend verlengd totdat de kapitaalverhoging plaatsvindt. IFB accumuleert intussen de in de kaderovereenkomst vastgelegde rente, te weten de gebruikelijke rente op achterstallige betalingen van [tussen 1 en 2]‰ per volledige periode van 10 dagen ⁽⁵⁴⁾, of een wettelijk vastgestelde rentepercentage. De gemiddelde rente bedraagt [tussen 3,6 en 7,2] %. De volledige rente moet worden betaald op het ogenblik dat de schuld wordt voldaan of wordt omgezet in maatschappelijk kapitaal.
133. De kapitaalverhoging zal in het tweede halfjaar 2005 plaatsvinden, na goedkeuring ervan door de Commissie.

3. BEOORDELING

3.1. Beoordeling van het steunkarakter van de reddings- en herstructureringsmaatregelen

134. Overeenkomstig artikel 87, lid 1, van het Verdrag „zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”.

3.1.1. Steunmaatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd

135. Daarom rijst allereerst de vraag of het bij de financiële steun van de NMBS aan IFB om „steunmaatregelen van de staten of met staatsmiddelen bekostigd” gaat. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie in de zaak *Stardust Marine* ⁽⁵⁵⁾ wordt aan dit criterium voldaan indien het om staatsmiddelen gaat en indien de beslissing om deze te verlenen aan de betrokken lidstaat, in casu België, kan worden toegerekend.

⁽⁵³⁾ 15 miljoen euro (maatregel 2) + 63 miljoen euro (maatregel 3) = 78 miljoen euro, aangezien de 5 miljoen euro (maatregel 1) niet waren gebruikt.

⁽⁵⁴⁾ Hetgeen overeenkomt met een jaarrente van minstens 5,4 %.

⁽⁵⁵⁾ Arrest van het Hof van 16 mei 2002, C-482/99, Frankrijk/Commissie, in de zaak „*Stardust Marine*”, punt 37.

3.1.1.1. Staatsmiddelen

136. Wat het aspect „staatsmiddelen” betreft, constateert de Commissie dat de NMBS als een openbaar bedrijf in de zin van artikel 2 van Richtlijn 2000/52/EG ⁽⁵⁶⁾ van de Commissie moet worden aangemerkt: de Belgische staat bezit 100 % van het geplaatst kapitaal van de NMBS en de Raad van Bestuur en de gedelegeerd bestuurder worden bij koninklijk besluit benoemd na overleg in de Raad van ministers. Derhalve is zowel aan criterium a) als aan criterium c) van de tweede alinea van artikel 2 van de richtlijn voldaan.
137. In dit verband „... volgt reeds uit de rechtspraak van het Hof dat artikel 87, lid 1, EG alle geldelijke middelen omvat die de overheid daadwerkelijk kan gebruiken om ondernemingen te steunen, ongeacht of deze middelen permanent deel uitmaken van het vermogen van de staat. Dus ook al zijn de bedragen die overeenkomen met de betrokken maatregel niet permanent in het bezit van de schatkist, dan nog volstaat het feit dat zij constant onder staatscontrole, en daarmee ter beschikking van de bevoegde nationale autoriteiten staan, om ze als staatsmiddelen aan te merken” ⁽⁵⁷⁾.
138. Op grond hiervan is de Commissie van mening dat de ter beschikking van IFB gestelde bedragen als staatsmiddelen zijn aan te merken.

3.1.1.2. Toerekenbaarheid

- 3.1.1.3. Wat het criterium van de toerekenbaarheid van de maatregelen aan de betrokken staat betreft, bepaalt het arrest in de zaak *Stardust Marine* dat het feit „dat een openbaar bedrijf onder staatscontrole staat, op zich dus niet volstaat om door dit bedrijf genomen maatregelen, zoals de onderhavige financiële steunmaatregelen, aan de staat toe te rekenen. Daarnaast dient te worden nagegaan of de overheid op een of andere manier bij de vaststelling van de maatregelen was betrokken.” ⁽⁵⁸⁾
139. Uit de jurisprudentie van het Hof blijkt dus dat het criterium van de toerekenbaarheid aan de staat van geval tot geval door de Commissie dient te worden onderzocht. Het Hof geeft toe dat het „... juist als gevolg van de bevoorrechte betrekkingen tussen de staat en openbare bedrijven voor derden” in de regel „zeer moeilijk” zal „zijn om in een concreet geval aan te tonen dat door dergelijke bedrijven genomen steunmaatregelen werkelijk in opdracht van de overheid zijn getroffen. Dienaangaande kan niet worden geëist dat op basis van een gedetailleerd onderzoek wordt aangetoond dat de overheid het openbare bedrijf er concreet toe heeft aangezet de betrokken steunmaatregelen te nemen.” ⁽⁵⁹⁾ Op deze gronden dient volgens hetzelfde arrest „... te worden aangenomen dat de toerekenbaarheid aan de staat van een door een openbaar bedrijf genomen steunmaatregel kan worden afgeleid uit een samenstel van aanwijzingen die blijken uit de omstandigheden van de zaak en de context waarin deze maatregel is genomen”.
140. In het onderhavige geval moet, wat de toerekenbaarheid betreft, een onderscheid worden gemaakt tussen de periode vóór de sluiting van de kaderovereenkomst op 7 april 2003 en de periode daarna.
141. Wat de periode vóór de sluiting van de kaderovereenkomst betreft, rijst de vraag of het besluit van de NMBS om geen betaling te eisen voor de geleverde vervoerdiensten vanaf 2000 aan de Belgische staat is toe te rekenen.
142. De Commissie beschikt over geen gegevens met betrekking tot de vraag hoe en waarom de NMBS heeft besloten geen betaling van haar uitstaande facturen te eisen. Maar omdat deze facturen in de periode van eind 2000 tot begin 2003 systematisch niet blijken te zijn betaald, betwijfelt de Commissie toch of een dergelijk besluit door het middenkader van de onderneming kon worden genomen. Normaal moeten de auditors van de onderneming dit hebben geconstateerd en de bedrijfsleiding — en eventueel ook de met de NMBS belaste regeringscommissaris — hiervan in kennis hebben gesteld. De Commissie heeft in dit stadium dus vermoedens dat het besluit van de NMBS om vanaf eind 2000 geen betaling meer te eisen van haar facturen aan IFB, toerekenbaar is aan de Belgische staat en verzoekt de Belgische autoriteiten haar alle nuttige elementen te bezorgen om na te gaan hoe dit besluit tot stand is gekomen.

⁽⁵⁶⁾ Richtlijn 2000/52/EG van de Commissie van 26 juli 2000 (PB L 193 van 29.7.2000) tot wijziging van Richtlijn 80/723/EEG betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven (PB L 195 van 29.7.1980).

⁽⁵⁷⁾ Arrest van het Hof van 16 mei 2002, C-482/99, reeds aangehaald, punt 37.

⁽⁵⁸⁾ Arrest van het Hof van 16 mei 2002, C-482/99, reeds aangehaald, punten 52 en 55.

⁽⁵⁹⁾ Arrest van het Hof van 16 mei 2002, C-482/99, reeds aangehaald, punten 53 en 54.

143. Wat de periode na de sluiting van de kaderovereenkomst betreft, resulteerde de analyse van het dossier door de Commissie in **drie concrete aanwijzingen voor toerekenbaarheid** van de reddings- en herstructureringsmaatregelen ten behoeve van IFB aan de Belgische staat:
- Het feit dat het herstructureringsplan ter goedkeuring aan de Belgische staat is voorgelegd
 - De artikelen in de pers waaruit blijkt dat de Belgische regering gedurende 2003 een sterke invloed op de NMBS had
 - Omvang, inhoud en voorwaarden van de kaderovereenkomst.
- a) De goedkeuring door de overheid
144. In zijn arresten *Van der Kooy* ⁽⁶⁰⁾, *Italië/Commissie* ⁽⁶¹⁾ en *Commissie/Frankrijk* ⁽⁶²⁾, beschouwde het Hof de steun als staatssteun omdat hij toegekend werd met instemming van de overheid. Terwijl dit element in het arrest *Van der Kooy* volstaat om de steun als dusdanig te beoordelen, wordt in de arresten *Italië/Commissie* en *Commissie/Frankrijk* de goedkeuring gecombineerd met andere elementen die de invloed van de overheid aantonen ⁽⁶³⁾. De Commissie heeft in haar recente beschikking betreffende het *Space Park Development GmbH*, de eerste beschikking waarbij zij zich heeft gebaseerd op het *Star dust Marine*-arrest, geoordeeld dat de steun moest worden aangemerkt als staatssteun, omdat voor de toekenning van de betrokken lening toelating moest worden gegeven door de overheid van de deelstaat Bremen ⁽⁶⁴⁾. Daarom is het feit dat een maatregel ter goedkeuring aan de lidstaat wordt voorgelegd een aanwijzing van de toerekenbaarheid aan de staat.
145. In de onderhavige zaak zijn de Raden van Bestuur van de NMBS en IFB op grond van artikel 2 van de kaderovereenkomst verplicht het herstructureringsplan ter goedkeuring voor te leggen aan de Belgische staat. Dit vormt er een extra aanwijzing voor dat de besluiten van de NMBS in onderhavig geval aan de Belgische staat toe te rekenen zijn.
146. De Belgische regering heeft de Commissie inmiddels laten weten dat, in tegenstelling tot hetgeen in de kaderovereenkomst is vastgelegd, de NMBS en IFB geen herstructureringsplan ter goedkeuring aan de Belgische regering hebben voorgelegd, aangezien dit een inbreuk op de commerciële autonomie van de NMBS zou zijn geweest.
147. Volgens de Commissie blijft de indicatie van de toerekenbaarheid desondanks in stand: het lijkt uitgesloten dat de twee partijen bij de overeenkomst, de NMBS en IFB, een dergelijke bepaling in de overeenkomst zouden hebben opgenomen indien er geen invloed in deze zin was van de Belgische regering. Het feit dat de Belgische regering er niet op heeft aangedrongen om formeel over de uitvoering van de herstructurering te worden geraadpleegd volstaat daarom niet om informele beïnvloeding door de Belgische regering bij de voorbereiding van de kaderovereenkomst, waarin de reddings- en herstructureringsmaatregelen al in grote lijnen zijn vervat, uit te sluiten. In ieder geval betekent het feit dat de Belgische staat de controlemiddelen waarover hij beschikte niet heeft gebruikt, niet dat de maatregelen niet aan hem kunnen worden toegerekend.

b) Berichten in de pers

148. Aanwijzingen voor bemoeienis van de Belgische regering in deze zaak zijn tevens in de pers te vinden ⁽⁶⁵⁾. Zo wordt in een artikel dat in *La libre Belgique* van 19 mei 2003 is verschenen ⁽⁶⁶⁾ de persdienst van de NMBS geciteerd, waarin het feit dat België de reddingsmaatregelen op 19 mei 2003 nog niet bij de Commissie had aangemeld, terwijl de kaderovereenkomst op 7 april 2003 was ondertekend, verklaard wordt door het feit dat *de federale overheid zich er nog over moet [moest] uitspreken*. In een artikel dat in maart 2003 is verschenen in www.cheminots.be wordt Karel Vinck, destijds gedelegeerd bestuurder van de NMBS, met betrekking tot de dossiers ABX en IFB als volgt geciteerd: „*Hij verlangt een voldoende ruime manoeuvreer ruimte voor het management van de onderneming*”. Hieruit valt op te maken dat de bedrijfsleiding van de NMBS vond dat de staat zich teveel met deze zaken bemoeide.

⁽⁶⁰⁾ Arrest van het Hof van 2 februari 1988, C-67, 68 en 70/85.

⁽⁶¹⁾ Arresten van het Hof van 21 maart 1991, C-303/88 en C-305/89.

⁽⁶²⁾ Arrest van het Hof van 30 januari 1985, 290/83.

⁽⁶³⁾ Namelijk: de benoeming van de bestuurders door de staat voor de arresten *Commissie/Italië*; de financiering door een publieke instantie, de toekenningsmodaliteiten die identiek zijn bij gewone staatssteun, het feit dat de regering de steun als onderdeel van een pakket overheidsmaatregelen voostelde voor het arrest *Commissie/Frankrijk*.

⁽⁶⁴⁾ Beschikking van de Commissie van 17 september 2003 betreffende de staatssteun die Duitsland aan Space Park Development GmbH heeft verleend, PB L 61 van 27.2.2004, blz. 66, overweging 30.

⁽⁶⁵⁾ Berichten in de pers kunnen een aanwijzing voor betrokkenheid vormen, zie de zaken *ABX Logistics*, PB C 9 van 14.1.2004, blz. 32; *Sniace SA*, PB L 108 van 30.4.2003, blz. 35.

⁽⁶⁶⁾ „*Inter Ferry Boats coupée en 2 branches verdelé*”, op 19/05/2003 op internet gezet op de website www.lalibre.be.

c) Omvang, inhoud en voorwaarden van de kaderovereenkomst

149. Meer algemeen herinnert de Commissie eraan dat, volgens punt 56 van hogervermeld arrest-*Stardust Marine* „elke andere aanwijzing waaruit in het concrete geval blijkt dat de overheid bij de vaststelling van een maatregel is betrokken of dat het onwaarschijnlijk is dat zij hierbij niet betrokken is, mede gelet op de omvang van deze maatregel, op de inhoud ervan of op de eraan verbonden voorwaarden” in aanmerking moet worden genomen om de toerekenbaarheid van een maatregel aan de lidstaat in kwestie vast te stellen. Aangezien het hier omvangrijke herstructureringsmaatregelen betreft, waar de goedkeuring door de Belgische autoriteiten aan vooraf moet gaan, is de Commissie van mening dat de omvang, de inhoud en de voorwaarden van de kaderovereenkomst in dit concrete geval extra aanwijzingen voor de toerekenbaarheid vormen.

d) Conclusie

150. De Commissie is in deze fase dan ook van mening dat de financiële steun voor wat de periode na de sluiting van de kaderovereenkomst betreft, aan de staat is toe te rekenen. Er moet dus worden nagegaan of de steun de begunstigde een voordeel heeft opgeleverd dan wel of, integendeel, België heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan.

3.1.2. Financiële steun aan bepaalde ondernemingen

151. Als blijkt dat het besluit van de NMBS om vanaf eind 2000 geen betaling van haar facturen aan IFB meer te eisen, aan de Belgische staat is toe te rekenen, moet worden nagegaan of deze steun ook door een particulier investeerder in een markteconomie zou zijn verleend.
152. Aangezien het besluit van de NMBS om de kaderovereenkomst met IFB te ondertekenen aan België valt toe te rekenen, moet daarna worden nagegaan of de NMBS, door IFB eerst reddingssteun en vervolgens herstructureringssteun te verlenen, dit bedrijf ten opzichte van andere bedrijven heeft bevoordeeld. Dit is niet het geval indien de NMBS zich tegenover IFB heeft opgesteld zoals een bedachtzaam investeerder/bedachtzaam kredietverlener in een markteconomie zou hebben gedaan. Om deze tweede beoordeling te kunnen maken, moet een onderscheid worden gemaakt tussen de reddingsmaatregelen en de herstructureringsmaatregelen.

3.1.2.1. Het niet betalen van de facturen van de NMBS door IFB tussen 2000 en 2003

153. Wat het niet betalen van de facturen van de NMBS door IFB betreft, moet worden nagegaan of een bedachtzaam schuldeiser in de plaats van de NMBS zou hebben aanvaard dat IFB zijn facturen niet betaalde, dan wel of een bedachtzaam schuldeiser zich in de plaats van de NMBS tot de rechter zou hebben gewend om de betaling van zijn facturen te verkrijgen.
154. In dit verband moet er allereerst op worden gewezen dat het een gangbare handelspraktijk is om aan een klant die tijdelijke liquiditeitsproblemen heeft, maar die voor het overige economisch gezond is, in afwachting van de betaling van de facturen veeleer een stilzwijgende termijn toe te kennen dan hem onmiddellijk voor het gerecht te dagen.
155. Kennelijk zijn de financiële moeilijkheden van de onderneming pas in de loop van 2002 zichtbaar geworden (zie onderstaande beschrijving van de financiële situatie). Het feit dat IFB in 2001 van de commerciële bank [...] een lening van meer dan 4 miljoen euro tegen marktrente heeft gekregen, en dat het eigen vermogen van IFB eind 2001 28 miljoen euro beliep wijst eveneens in die richting.
156. Niettemin kan de Commissie in dit stadium niet uitsluiten dat de NMBS als moedermaatschappij van IFB had moeten inzien dat er in 2001 bij IFB verder stroomopwaarts problemen waren.
157. Pas op zijn vroegst vanaf 2001 had een particulier investeerder dus voorzichtiger kunnen handelen. Het valt moeilijk te zeggen vanaf wanneer een particulier schuldeiser zou hebben getracht terugbetaling van zijn vorderingen of aanvullende zekerheden te verkrijgen; momenteel is de Commissie van oordeel dat dit ogenblik uiterlijk op 19 september 2002 was aangebroken, toen de gedelegeerd bestuurder van IFB twee bedrijfsrevisoren ermee belastte een speciaal verslag over de financiële situatie van IFB op te stellen.

158. Deze gang van zaken heeft geleid tot de ontwikkeling van de kaderovereenkomst, waarin uitdrukkelijk reddings- en herstructureringsmaatregelen zijn vastgelegd. Door aan IFB diensten op het gebied van het spoorvervoer te blijven leveren heeft de NMBS op zijn vroegst in de loop van 2001 en uiterlijk sinds 19 september 2002 aan IFB economische voordelen verschaft, die als staatssteun moeten worden beschouwd. Door IFB niet uiterlijk vanaf dat ogenblik voor het gerecht te dagen ter verkrijging van de betaling van de facturen uit 2000 heeft de NMBS, ook wat het niet betalen van deze facturen betreft, IFB een voordeel verschaft.
159. De NMBS heeft derhalve op zijn vroegst sinds 2001 en uiterlijk sinds 19 september 2002 *de facto* steun verleend aan IFB; de kaderovereenkomst heeft deze steun alleen maar officieel gemaakt.

3.1.2.2. Reddingsmaatregelen

160. De reddingsmaatregelen zijn hierboven in deel 2 beschreven. Het ging om:
- Verlening van uitstel van betaling voor de schuld van 63 miljoen euro,
 - Verlening van een kredietfaciliteit van 15 miljoen euro
 - Verlening van een terugvorderbaar voorschot van 5 miljoen euro
161. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen de maatregelen die de NMBS heeft getroffen als **schuldeiser** van IFB, te weten de verlening van uitstel van betaling voor de reeds bestaande schulden ten belope van 63 miljoen euro, en de maatregelen die de NMBS heeft getroffen als **investeerder** in IFB, namelijk verlening van een nieuwe kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en verstrekking van een nieuw terug te betalen voorschot van 5 miljoen euro.
162. Zoals Advocaat-generaal Poiars Maduro verklaart, mag het criterium van de particuliere schuldeiser niet worden verward met dat [...] van de particuliere investeerder. Waar een investeerder tracht winst te maken door zich bij de betrokken ondernemingen aan te bieden, tracht een schuldeiser van een debiteur in financiële moeilijkheden de terugbetaling te verkrijgen van aan hem verschuldigde bedragen. [...] In dat geval is het doorslaggevende criterium niet of er een economisch voordeel is, maar of dit voordeel neerkomt op een behandeling die gunstiger is dan die welke onder soortgelijke omstandigheden door een particuliere schuldeiser zou worden verleend aan een onderneming die bij hem schulden heeft. ⁽⁶⁷⁾
163. Hieronder moet daarom worden nagegaan, eerst, of België ten aanzien van de verlening van uitstel van betaling heeft gehandeld als een bedachtzaam schuldeiser in een markteconomie, en vervolgens of België wat het verlenen van de kredietfaciliteit en het terugvorderbare voorschot betreft heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan.
- a) Heeft de NMBS door verlening van uitstel van betaling gehandeld zoals een bedachtzaam schuldeiser in een markteconomie zou hebben gedaan?
164. Volgens het Gerecht moet het gedrag van de staat worden vergeleken met dat van „een particuliere schuldeiser, die betaling tracht te verkrijgen van de bedragen die hem verschuldigd zijn door een schuldenaar in financiële moeilijkheden”. ⁽⁶⁸⁾ In dit geval moest schuldeiser NMBS dus beslissen of een bedachtzaam schuldeiser IFB geen uitstel van betaling zou hebben verleend en er de voorkeur aan zou hebben gegeven het bedrijf failliet te laten gaan.
165. De kaderovereenkomst is op 7 april 2003 ondertekend, maar het uitstel van betaling dat staatssteun zou kunnen zijn werd al in 2001 verleend. De analyse moet worden gemaakt uit het oogpunt van de feiten waarvan de NMBS destijds op de hoogte was ⁽⁶⁹⁾.
166. Voor 2002 had IFB exploitatieverliezen geleden ten belope van 47,4 miljoen euro, waarvan 34 miljoen specifieke afschrijvingen waren die reeds bij de exploitatiekosten waren geconstateerd, en uitzonderlijke verliezen van 59,369 miljoen euro. De uitzonderlijke verliezen waren met name het gevolg van de waardevermindering in een aantal, hoofdzakelijk Franse, dochterondernemingen. Ten gevolge van deze verliezen had IFB aan het eind van boekjaar 2002 een negatief eigen vermogen van 84,07 miljoen euro.
167. In geval van faillissement zou de NMBS, die 89,03 % van het aandelenkapitaal van IFB in handen had, eventueel pas tot de resultaten van de liquidatie toegang hebben gehad nadat de schuldeisers waren voldaan. Bovendien hadden haar vorderingen die uit niet-betaalde facturen voortvloeiden waarschijnlijk slechts ten dele kunnen worden voldaan.

⁽⁶⁷⁾ Conclusies in zaak C-276/2002, Spanje tegen Commissie, 1 april 2004.

⁽⁶⁸⁾ Arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 8 juli 2004, T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau, punt 99.

⁽⁶⁹⁾ Arrest van het Hof van 16 mei 2002, C-482/99, reeds aangehaald, punt 70.

168. Dit was overigens de reden waarom de NMBS in haar jaarrekening van 2002 de waarde van deze aandelen en schuldvorderingen op nul had gesteld, ⁽⁷⁰⁾ omdat, *gelet op de financiële situatie van deze groep [d.i. IFB] en in afwachting van de voltooiing van het herstructureringsplan van deze groep binnen de vrachtsector van de NMBS, de commerciële schuldvorderingen en de lopende bestellingen die de NMBS heeft als twijfelachtig [moeten worden] geboekt.* ⁽⁷¹⁾
169. De NMBS was op dat ogenblik verreweg de grootste schuldeiser van IFB: volgens de jaarrekening 2003 van IFB had deze onderneming bij kredietinstellingen schulden ten belope van 12 miljoen euro, en schulden bij haar leveranciers, dus voornamelijk bij de NMBS, ten belope van 108 miljoen euro.
170. Bij een faillissement had de NMBS tevens 50 werknemers weer in de onderneming moeten opnemen die bij IFB waren gedetacheerd. Aangezien de NMBS het aantal werknemers juist tracht te verminderen, zou dat een extra nadeel voor de NMBS hebben opgeleverd.
171. Kortom: het faillissement van IFB zou voor de NMBS tot extra kosten hebben geleid, zonder dat de onderneming de zekerheid had dat de uitstaande schulden zouden worden vereffend.
172. Niettemin is het de vraag of de NMBS met het alternatief, namelijk het verlenen van uitstel van betaling, gecombineerd met de betaling van de vertragingsrente tegen de wettelijke rentevoet of tegen de marktrentevoet (naar gelang van de schulden, zie onderstaande beschrijving), de toezegging dat geen beroep zou worden gedaan op de verjaring van de schuldvorderingen en nieuwe investeringen, redelijkerwijs kon verwachten dat IFB voldoende winstgevend zou zijn om haar nieuwe investeringen te compenseren op een voor een particuliere investeerder in een markteconomie aanvaardbaar niveau en om de vooruitzichten op vereffening van de eerdere vorderingen op middellange of lange termijn te verbeteren.
173. In april 2003, op het tijdstip waarop de kaderovereenkomst werd afgesloten, had IFB een begin gemaakt met de herstructurering, die enerzijds een diepgaande herstructurering van de operaties van IFB zelf inhield en anderzijds een afsplitsingsstrategie om de exploitatieverliezen van de Franse dochterondernemingen op te vangen, zoals in deel 2.3.2 is beschreven.
174. Wat de kansen op hernieuwde rentabiliteit van IFB betreft, moet worden geconstateerd dat de financiële moeilijkheden met name het gevolg waren van de expansiestrategie in Frankrijk en slechts in mindere mate te wijten waren aan de structurele problemen van IFB Logistics en IFB Terminals.
175. Niettemin is in de kaderovereenkomst bepaald dat het uitstel van betaling gepaard zou gaan met een kredietfaciliteit van 15 miljoen en een terugvorderbaar voorschot van 5 miljoen euro. Daarom moest de NMBS, om redelijkerwijs te kunnen verwachten dat haar vorderingen zouden worden betaald, vers kapitaal investeren. Derhalve had een particuliere investeerder slechts uitstel van betaling verleend indien zijn aanvullende investering van 20 miljoen euro aan vers kapitaal een investering met een aanvaardbaar rendement was.
176. Het uitstel van betaling moet dan ook tezamen worden onderzocht met de door de NMBS in de kaderovereenkomst genomen investeringsbesluiten, aangezien de maatregelen, in de zin van de jurisprudentie in de zaak-*BP Chemicals* ⁽⁷²⁾, een geheel vormen.
- b) Heeft de NMBS door toekenning van een kredietfaciliteit en van een terugvorderbaar voorschot gehandeld zoals een bedachtzame investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan?
177. Wat de toekenning van de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en de toekenning van het terugvorderbare voorschot van 5 miljoen euro betreft, had de NMBS, aangezien zij niet als investeerder optrad en dus geen schuldeiser van IFB was, de vrije keus om dit geld in IFB dan wel elders te investeren, en was zij dus een investeerder.
178. Derhalve moet worden nagegaan of de NMBS heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan. Volgens de jurisprudentie van het Hof dient te worden beoordeeld of in soortgelijke omstandigheden een particulier investeerder die qua omvang vergelijkbaar is met de NMBS, ertoe zou kunnen worden gebracht een zo belangrijke kapitaalbreng te doen. ⁽⁷³⁾

⁽⁷⁰⁾ Zie jaarverslag 2002 van de NMBS, blz. 8.

⁽⁷¹⁾ Idem, blz. 7.

⁽⁷²⁾ Arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 15 september 1998, T-11/95, punten 70 e.v.

⁽⁷³⁾ Arrest van 21 maart 1991, *Italië/Commissie*, C-305/89, punten 19 en 20; zie ook Arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 6 maart 2003, zaak T-228/99, *WestLB/Commissie*, punt 245.

179. Het Hof heeft verduidelijkt dat een particulier investeerder, waarmee de deelneming van een publiek investeerder die doelstellingen van economisch beleid nastreeft, moet worden vergeleken, zich weliswaar niet noodzakelijkerwijs zal gedragen als een gewone investeerder die zijn kapitaal belegt om daaruit op min of meer korte termijn een rendement te halen, doch dat hij zich ten minste zal moeten gedragen als een particuliere holding of een particuliere groep ondernemingen met een algemene of sectoriële structuurpolitiek, die wordt geleid door het uitzicht op rendement op langere termijn⁽⁷⁴⁾. Het Gerecht heeft de door de Commissie toe te passen beoordelingsmethode nauwkeuriger omschreven. Het heeft verduidelijkt dat de Commissie verplicht is „*alle relevante elementen van de litigieuze transactie en haar context volledig te onderzoeken*”, teneinde te weten of de staat heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan.⁽⁷⁵⁾
180. In dit geval moet dus de *rentabiliteit* van het optreden van de NMBS worden vastgesteld, wat veronderstelt dat wordt nagegaan of de investering in IFB een normale winstmarge zou opleveren.
181. De NMBS heeft in april 2003, via reddingsmaatregelen, besloten 20 miljoen euro vrij te maken voor IFB in de vorm van een lening (kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en terugvorderbaar voorschot van 5 miljoen euro).
182. De kaderovereenkomst, waarin reddingsmaatregelen waren vastgelegd, is op 7 april 2003 gesloten. De investering van 20 miljoen euro die op dat ogenblik bij wijze van reddingsmaatregel werd gedaan, moet worden geanalyseerd uit het oogpunt van de feiten waarvan de NMBS destijds op de hoogte was⁽⁷⁶⁾.
183. Bij het bepalen of de rentevoet voor een lening is afgestemd op de marktomstandigheden maakt de Commissie gewoonlijk een vergelijking met de referentierente die is vastgesteld voor de desbetreffende lidstaat op de desbetreffende datum⁽⁷⁷⁾. Aangezien de leningen in kwestie tegen de marktrente worden vergoed, en ten dele zelfs tegen een hogere rentevoet dan de marktrente, lijkt deze op het eerste gezicht geen steunelement te bevatten. Niettemin moet worden geconstateerd dat IFB op het tijdstip waarop de leningen werden toegekend een onderneming met ernstige financiële moeilijkheden was. Het lijkt onwaarschijnlijk dat het bedrijf op de kapitaalmarkt een lening had kunnen krijgen tegen vergelijkbare voorwaarden als de door de NMBS geboden voorwaarden. Een bank had dus zeer waarschijnlijk een hogere rente verlangd dan de door de NMBS gevraagde rente of had zelfs geweigerd IFB een lening te geven. Het besluit van de NMBS om voor de bestaande schuldvorderingen uitstel van betaling te verlenen is trouwens een aanwijzing voor de moeilijkheden die IFB heeft moeten ondervinden om zich elders te herfinancieren.
184. De Belgische autoriteiten zijn van mening dat het feit dat IFB in juli 2003, dus na de sluiting van de kaderovereenkomst, een lening van 2 miljoen euro van de ING-bank heeft gekregen, aantoonde dat particuliere banken geen vergoeding vroegen die hoger was dan de marktrentevoet.
185. Dit argument is om twee redenen niet overtuigend. Ten eerste is het bedrag van 2 miljoen euro zeer laag in vergelijking met de verbintenissen van de NMBS, die voorzagen in investeringen ten belope van 20 miljoen euro plus de mogelijkheid om de schuld van 63 miljoen euro om te zetten in kapitaal. Voorts heeft ING deze lening pas toegestaan nadat de NMBS, door de kaderovereenkomst te ondertekenen, zich ertoe verbonden had het voortbestaan van IFB te garanderen.
186. Geconstateerd moet daarom worden dat de NMBS door de toekenning van leningen tegen een lagere rente dan die welke voor de financiële situatie van IFB adequaat zou zijn geweest, niet heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan.
187. De Belgische regering van haar kant is van mening dat de NMBS heeft gehandeld zoals iedere moedermaatschappij, waarvan een dochteronderneming in moeilijkheden verkeert, zou hebben gedaan, zonder dit standpunt nader toe te lichten. De Commissie merkt op dit punt op dat België dit standpunt niet heeft onderbouwd en met name niet heeft aangetoond dat de nieuwe investering noodzakelijk was om te kunnen verwachten er een hoger bedrag dan al haar bestaande en nieuwe vorderingen aan over te houden.

⁽⁷⁴⁾ Arrest van 21 maart 1991, *Italië/Commissie*, C-305/89, punten 19 en 20.

⁽⁷⁵⁾ Zie arrest van 6 maart 2003, *WestLB Girozentrale/Commissie*, T-228/99 en T-233/99, punt 251.

⁽⁷⁶⁾ Zie arrest van 6 maart 2003, *WestLB Girozentrale/Commissie*, T-228/99 en T-233/99, punt 246.

⁽⁷⁷⁾ Vaste praktijk van de Commissie, zie Beschikking van de Commissie van 30 april 1996 betreffende staatssteun voor La Seda de Barcelona SA, PB L 298 van 22.11.1996, blz. 14. De referentierente wordt gepubliceerd in het PBEU, zie PBEU C 88 van 12.4.2005, blz. 5.

c) Conclusie ten aanzien van de reddingsmaatregelen

188. Bij wijze van conclusie is de Commissie in dit stadium van oordeel dat de NMBS, wat de toekenning van een kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en de toekenning van een terugvorderbaar voorschot van 5 miljoen euro betreft, niet heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan. Aangezien de verlening van uitstel van betaling voor een particuliere schuldeiser slechts redelijk was indien de investering dit eveneens was, volgt hieruit dat de NMBS, wat de verlening van uitstel van betaling aan IFB betreft, evenmin heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan.

3.1.2.3. Herstructureringsmaatregelen

189. De herstructureringsmaatregelen zijn in deel 2 hierboven beschreven. Ter herinnering zij erop gewezen dat het gaat om:
- de omzetting van de schulden ten bedrage van 63 miljoen euro waarvoor uitstel van betaling is toegestaan, in maatschappelijk kapitaal;
 - de omzetting van de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal;
 - de omzetting van de gekapitaliseerde rente in verband met het uitstel van betaling ten bedrage van 11 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal;
 - de omzetting van de gekapitaliseerde rente op het terugvorderbare voorschot van 2,5 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal;
 - de injectie van 5 miljoen euro door de inbreng in natura van de participatie van de NMBS in TRW.
190. De kapitaalverhoging zal dus in totaal 96,5 miljoen euro bedragen. Daar IFB op dit ogenblik een negatief eigen vermogen van 72,6 miljoen euro heeft, zal het bedrijf door de kapitaalverhoging beschikken over 23,8 miljoen euro eigen kapitaal.
191. Bij deze maatregelen moet een onderscheid worden gemaakt tussen de maatregelen die de NMBS als **schuldeiser** van IFB heeft genomen, namelijk de omzetting van de bestaande schulden van 63 miljoen euro en van de bijbehorende rente van 11 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal, en de maatregelen die de NMBS als **investeerder** in IFB heeft genomen, namelijk de omzetting van de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en van de bijbehorende rente van 2,5 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal en de injectie van vers kapitaal van 5 miljoen euro.
192. Wat betreft de omzetting van de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal, zou kunnen worden aangevoerd dat de NMBS op het moment van de omzetting geen investeerder meer was, maar schuldeiser. Daarmee wordt echter het feit genegeerd dat in de kaderovereenkomst was bepaald dat de kredietfaciliteit eventueel in maatschappelijk kapitaal zou worden omgezet (zie de beschrijving in deel 2) en dat de kredietfaciliteit slechts een tijdelijke maatregel was. Bijgevolg moet worden aangenomen dat de omzetting van de kredietfaciliteit in maatschappelijk kapitaal te vergelijken is met een investering.
- a) Heeft de NMBS gehandeld zoals een bedachtzaam schuldeiser in een markteconomie zou hebben gedaan, door haar schuldvorderingen van 63 miljoen euro en de bijbehorende rente van 11 miljoen euro om te zetten in maatschappelijk kapitaal?
193. Door haar schuldvorderingen van 63 miljoen euro en de bijbehorende rente van 11 miljoen euro om te zetten in maatschappelijk kapitaal, ziet de NMBS af van de terugbetaling van deze schulden. Daartegenover staat dat zij recht zal hebben op de dividenden die IFB aan zijn eigenaars zal uitkeren, en dat zij aandelen verwerft.
194. Zoals hierboven is aangetoond, dient in dit stadium te worden aangenomen dat een bedachtzaam particulier schuldeiser het door de NMBS toegekende uitstel van betaling niet zou hebben toegekend, maar het faillissement van IFB zou hebben aangevraagd en zou hebben getracht de betaling van de schuldvorderingen in het kader van de collectieve procedure te verkrijgen.
195. Bijgevolg zou een bedachtzaam particulier schuldeiser zijn vorderingen ook niet hebben omgezet in maatschappelijk kapitaal van een onderneming die slechts kon overleven indien hij tegelijkertijd ook vers kapitaal zou verstrekken. De NMBS heeft dus, door haar vorderingen in maatschappelijk kapitaal om te zetten, niet gehandeld zoals een particuliere schuldeiser in een markteconomie zou hebben gedaan.

- b) Heeft de NMBS gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan, door de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en de bijbehorende rente van 2,5 miljoen euro om te zetten in maatschappelijk kapitaal en door 5 miljoen euro vers kapitaal te verstrekken?
196. Er moet worden nagegaan of de NMBS heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan wat betreft de omzetting van de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en van de bijbehorende rente van 2,5 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal, alsmede de kapitaalverhoging van IFB ten bedrage van 5 miljoen euro.
197. Volgens de jurisprudentie van het Hof dient te worden beoordeeld of in soortgelijke omstandigheden een particuliere investeerder die qua omvang vergelijkbaar is met de NMBS, ertoe zou kunnen worden gebracht een zo belangrijke kapitaalbreng te doen ⁽⁷⁸⁾.
198. Het Hof heeft verduidelijkt dat een particuliere investeerder, waarmee de deelneming van een publieke investeerder die doelstellingen van economisch beleid nastreeft, moet worden vergeleken, zich weliswaar niet noodzakelijkerwijs zal gedragen als een gewone investeerder die zijn kapitaal belegt om daaruit op min of meer korte termijn een rendement te halen, doch dat hij zich ten minste zal moeten gedragen als een particuliere holding of een particuliere groep ondernemingen met een algemene of sectoriële structuurpolitiek, die wordt geleid door het uitzicht op rendement op langere termijn ⁽⁷⁹⁾. Het Gerecht heeft de door de Commissie toe te passen beoordelingsmethode nauwkeuriger omschreven. Het heeft verduidelijkt dat de Commissie verplicht is „een volledig onderzoek uit te voeren van alle relevante elementen van de litigieuze transactie en haar context”, teneinde te weten of de staat heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan. ⁽⁸⁰⁾
199. In dit geval moet dus de *rentabiliteit* van het optreden van de NMBS worden vastgesteld, wat veronderstelt dat wordt aangetoond dat de investering in IFB een normale winstmarge zal opleveren.
200. Door haar beslissing om de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en de bijbehorende rente van 2,5 miljoen euro, die een tijdelijke reddingsmaatregel was, in een kapitaalverhoging om te zetten, zal de NMBS deze investering een duurzaam karakter geven.
201. Met haar beslissing aan deze kapitaalverhoging het bedrag van 5 miljoen euro toe te voegen, heeft zij een aanvullende investering van 5 miljoen verricht.
202. Over de omzetting van de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en van de bijbehorende rente van 2,5 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal en het beginsel van de aanvullende kapitaalverhoging van 5 miljoen euro is in het voorjaar 2005 een beslissing genomen; bij het onderzoek ervan moet dus worden uitgegaan van de feiten waarvan de NMBS op dat ogenblik kennis had. ⁽⁸¹⁾
203. Deze twee maatregelen moeten worden vergeleken met de beslissing van een particuliere investeerder om deel te nemen in een kapitaalverhoging van IFB.
204. De Commissie neemt in de eerste plaats nota van de afwezigheid van een particuliere investeerder die, met de NMBS, zou hebben deelgenomen in de kapitaalverhoging van IFB.
205. De Belgische regering is van oordeel dat de NMBS heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan. Om dat aan te tonen, geeft zij het volgende voorbeeld: indien de NMBS op 1 januari 2004 nieuw kapitaal aan IFB had verstrekt door omzetting van de schulden van IFB ten aanzien van de NMBS (ca. 79 miljoen euro op dat ogenblik) en een aanvullende inbreng van ca. 21 miljoen euro, had IFB aan het begin van het boekjaar over ongeveer 16 miljoen euro eigen vermogen beschikt. Bovendien zou het bedrijf een bedrijfswinst van 5,74 miljoen euro (rendement van 36 % op eigen vermogen) en een lopende winst vóór belasting van meer dan 7,18 miljoen euro (45 % op eigen kapitaal) hebben gemaakt. De operationele winstmarge op de omzet zou dan ca. 7 % hebben bedragen in 2004. Aangezien het resultaat over 2004 sterk is beïnvloed door het gebruik en de overname van bepaalde in 2001 en 2002 gemaakte voorzieningen voor de verwachte verliezen van de Franse dochtermaatschappijen, stelt de Belgische regering voor deze buitengewone gebeurtenissen te neutraliseren, waardoor voor 2004 een operationele winstmarge op de omzet van 2,9 % overblijft. De Belgische regering heeft geen raming van de winst van IFB voor de volgende jaren verstrekt.

⁽⁷⁸⁾ Arrest van 21 maart 1991, *Italië/Commissie*, C-305/89, punten 19 en 20.

⁽⁷⁹⁾ Arrest van 21 maart 1991, *Italië/Commissie*, C-305/89, punten 19 en 20.

⁽⁸⁰⁾ Zie arrest van 6 maart 2003, *WestLB Girozentrale/Commissie*, T-228/99 en T-233/99, punt 251.

⁽⁸¹⁾ Zie arrest van 6 maart 2003, *WestLB Girozentrale/Commissie*, T-228/99 en T-233/99, punt 246.

206. De Commissie is van oordeel dat de ontwikkeling van IFB sinds 2003 zeker aantoonst dat het bedrijf economisch levensvatbaar is. De toets van de particuliere investeerder in een markteconomie heeft echter niet alleen betrekking op de economische levensvatbaarheid van een onderneming, maar ook op haar rentabiliteit. Volgens het Hof „moet worden beoordeeld of een particuliere aandeelhouder in gelijkaardige omstandigheden, op grond van de te verwachten rentabiliteit en afgezien van elke overweging van sociale aard of van regionaal of sectorieel beleid, een dergelijke kapitaalbreng zou hebben gedaan”⁽⁸²⁾. Deze mogelijkheid van rentabiliteit moet ten minste gelijk zijn aan die van „een particuliere holding of een particuliere groep ondernemingen met een algemene of sectoriële structuurpolitiek, die wordt geleid door het uitzicht op rendement op langere termijn”.⁽⁸³⁾
207. Bij de beoordeling van de normale vergoeding wordt met name rekening gehouden met de gemiddelde rentabiliteit van de concurrenten. In dit verband heeft de Belgische regering de Commissie meegedeeld dat de omzet en de rentabiliteit van de concurrenten van IFB als volgt waren (in miljoenen euro's):

	Omzet 2003	Winst 2003	Winst 2003 in %	Omzet 2004	Winst 2004	Winst 2004 in %
CEMAT	164,1	1,4	0,9	176,6	3,9	2,2
CNC	193,5	-17,0	-8,8	164,4	-20,6	-12,5
HUPAC	195,2	5,7	2,9	225,6	6,0	2,7
ICF	276,5	0,5	0,2	261,1	-3,7	-1,4
Kombiverkehr	289,2	0,8	0,3	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Novatrans	109,0	-7,1	-6,5	102,5	-5,5	-5,4

208. Hierbij zij opgemerkt dat in deze tabel niet het rendement van de grote concurrenten Hesse-Noordnatie, Danzas, Ziegler, en Schenker wordt weergegeven en dat de meeste van de door de Belgische regering vermelde ondernemingen in 2004 verlies hebben geleden.
209. De door de Belgische regering verstrekte cijfers kunnen dus niet worden gebruikt om te beoordelen of het rendement van IFB een normaal rendement is. Bij gebrek aan een adequaat vergelijkingscijfer constateert de Commissie dat een rendement van 2,9 % een zeer laag rendement is, want het komt min of meer overeen met het rendement van overheidsobligaties. Aan een investering in IFB is echter een duidelijk hoger risico verbonden dan aan overheidsobligaties.
210. Bijgevolg is de Commissie van oordeel dat het rendement van een investering in IFB niet voldoende zou zijn om een bedachtzaam investeerder in een markteconomie ertoe over te halen een dergelijke investering te doen. Een bedachtzaam investeerder zou dus niet de investeringen hebben gedaan die de NMBS in IFB heeft gedaan.

c) Conclusie wat de herstructureringsmaatregelen betreft

211. De Commissie is bijgevolg in dit stadium van oordeel dat de NMBS niet heeft gehandeld zoals een particuliere schuldeiser in een markteconomie zou hebben gedaan, door de schulden van 63 miljoen euro en de bijbehorende rente van 11 miljoen om te zetten in maatschappelijk kapitaal. Zij is van oordeel dat de NMBS evenmin heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan wat betreft de omzetting van de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en de bijbehorende rente van 2,5 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal en wat betreft de injectie van 5 miljoen euro in IFB.

3.1.3 Vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten

212. De Commissie moet een analyse maken van de situatie op de desbetreffende markt en van het markt-aandeel van de begunstigde ondernemingen op deze markt, alsmede van het effect dat de financiële steun zal hebben op de concurrentiesituatie⁽⁸⁴⁾.

⁽⁸²⁾ Arrest van 10 juli 1986, *België/Commissie*, 234/84, punt 14.

⁽⁸³⁾ Arrest van 21 maart 1991, *Italië/Commissie*, C-305/89, punten 19 en 20.

⁽⁸⁴⁾ Arrest van het Hof van 13 maart 1985, gevoegde zaken 296 en 318/82, *Koninkrijk der Nederlanden en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie*, punt 24.

213. In dit geval is de financiële steun toegekend aan een onderneming die actief is op voor mededinging opengestelde markten en die zich met andere marktdeelnemers uit diverse lidstaten in een concurrentiesituatie bevindt, zoals hierboven in het deel „beschrijving” is aangetoond. De financiële steun vervalst dus de mededinging of dreigt die te vervalsen en beïnvloedt ongunstig het handelsverkeer tussen de lidstaten of dreigt dit ongunstig te beïnvloeden.

3.1.4. Conclusie: aanwezigheid van staatssteun

214. Bij wijze van conclusie is de Commissie in dit stadium van oordeel dat de NMBS niet heeft gehandeld zoals een bedachtzaam schuldeiser in een markteconomie zou hebben gedaan wat betreft het uitstel van betaling en de omzetting van de op 31 januari 2003 vervallen en niet betaalde schuldvoordelingen ten bedrage van 63 miljoen euro, en dat zij niet heeft gehandeld zoals een bedachtzaam investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan wat betreft de toekenning van een kredietfaciliteit van 15 miljoen euro, de toekenning van een terugvorderbaar voorschot van 5 miljoen euro, de omzetting van de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal, alsmede wat betreft de injectie van vers kapitaal ten bedrage van 5 miljoen euro.

3.2. Verenigbaarheid van de steun

215. In artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag is het volgende bepaald: „*met de gemeenschappelijke markt zijn verenigbaar: steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad*”.
216. De door België via de NMBS toegekende steun zou met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kunnen zijn op grond van artikel 87, lid 3, onder c), zoals door de Commissie geïnterpreteerd in haar Communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (hierna: de richtsnoeren) ⁽⁸⁵⁾.
217. Om reddings- en herstructureringssteun te kunnen ontvangen, moet een onderneming om te beginnen in aanmerking komen voor de toepassing van de richtsnoeren. Om daarvoor in aanmerking te komen, mag de onderneming geen nieuw opgerichte onderneming zijn en moet het een onderneming in moeilijkheden zijn.
218. **Geen nieuw opgerichte onderneming.** In punt 12 van de richtsnoeren van 2004 wordt in dit verband het volgende bepaald (waarbij de richtsnoeren van 1999, punt 7, worden overgenomen en verduidelijkt):

Voor de toepassing van de onderhavige richtsnoeren komt een pas opgerichte onderneming niet voor reddings- of herstructureringssteun in aanmerking, zelfs niet wanneer haar aanvankelijke financiële positie onzeker is. Dit geldt bijvoorbeeld voor ondernemingen die uit de liquidatie van een bestaande onderneming ontstaan of die de activa van een dergelijke onderneming overnemen. Een onderneming wordt in beginsel als een nieuw opgerichte onderneming beschouwd gedurende de eerste drie jaar na de aanvang van activiteiten in de betrokken sector.

219. Om te beginnen rijst dus de vraag of IFB een nieuw opgerichte onderneming is. Zoals hierboven in deel 2 is beschreven, is IFB op 1 april 1998 opgericht door de fusie van drie andere maatschappijen, die respectievelijk in 1906, 1923 en 1967 waren opgericht.
220. Zoals hierboven in punt 3.1.2.1 is uitgelegd, was het eerste voordeel dat door de NMBS aan IFB werd toegekend, de stilzwijgende toekenning, ten vroegste vanaf 2001, van een uitstel van betaling voor de door de NMBS geleverde, maar door IFB niet betaalde diensten.
221. De onderneming IFB is op 1 april 1998 opgericht door de fusie van drie bestaande maatschappijen. In dit stadium is het niet duidelijk of de onderneming de rechtspersoonlijkheid van een van deze drie maatschappijen voortzet. Indien dit het geval zou zijn, zou IFB in 2001 duidelijk een onderneming van meer dan drie jaar oud zijn.
222. Indien IFB de rechtspersoonlijkheid van een van deze maatschappijen niet zou voortzetten, maar een op 1 april 1998 nieuw opgerichte onderneming zou zijn, zou zij op 1 april 2001 drie jaar oud zijn. In deze veronderstelling zou zij pas vanaf 1 april 2001 in aanmerking komen voor herstructureringssteun.

⁽⁸⁵⁾ PB C 288 van 9.10.1999, blz. 2, en PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

223. De Commissie uit dus twijfels over de vraag of IFB een onderneming is die in aanmerking komt voor herstructureringssteun, en verzoekt de Belgische autoriteiten haar alle nuttige informatie te verstrekken zodat zij kan nagaan of IFB in het licht van deze overwegingen een onderneming is die in aanmerking komt voor herstructureringssteun.
224. **Onderneming in moeilijkheden** Er is geen communautaire definitie van een **onderneming in moeilijkheden**. In de richtsnoeren wordt in punt 5 (versie van 1999), respectievelijk punt 10 (versie van 2004) aangenomen dat een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, zoals de maatschappij IFB, die een vennootschap op aandelen is, in elk geval als onderneming in moeilijkheden wordt beschouwd wanneer meer dan de helft van het maatschappelijk kapitaal verdwenen is en meer dan een kwart van dit kapitaal verloren is gegaan gedurende de afgelopen twaalf maanden. De jaarrekening over 2002 geeft een maatschappelijk kapitaal van 48 miljoen euro te zien en lopende verliezen vóór belasting van 50 miljoen euro. Bijgevolg was het maatschappelijk kapitaal verdwenen toen de NMBS in april 2003 besloot reddingssteun toe te kennen. Aangezien op dat ogenblik meer dan de helft van het maatschappelijk kapitaal verdwenen was, waarvan meer dan een kwart in de laatste twaalf maanden, is IFB een onderneming in moeilijkheden in de zin van de richtsnoeren.
225. De richtsnoeren zijn dus van toepassing. Er moet worden onderzocht of zij bij de toekenning van steun door de NMBS aan IFB zijn nageleefd. In dit verband moet in de eerste plaats worden onderzocht of het bij ten minste een deel van de steun ging om met de richtsnoeren verenigbare reddingssteun.

3.2.1. Verenigbaarheid als reddingssteun

226. Alleen maatregelen die bestaan in kassteun, zouden als reddingssteun verenigbaar kunnen zijn. In het onderhavige geval bestaat de kassteun in de toekenning van een stilzwijgend uitstel van betaling, ten vroegste in 2001, ten laatste op 19 september 2002, dat op 7 april 2003 uitdrukkelijk uitstel van betaling is geworden, de kredietfaciliteit en het terugvorderbare voorschot.
227. In de eerste plaats rijst de vraag welke versie van de richtsnoeren van toepassing is. De recentste versie van deze richtsnoeren is op 10 oktober 2004 in werking getreden. Daarin wordt in punt 7 „Datum van toepassing en duur” bepaald:
102. *De Commissie zal deze richtsnoeren toepassen met ingang van 10 oktober 2004 tot 9 oktober 2009.*
103. *Aanmeldingen die door de Commissie vóór 10 oktober 2004 zijn geregistreerd, zullen worden getoetst aan de criteria die gelden op het tijdstip van de aanmelding.*
104. *De Commissie zal onderzoeken of reddings- of herstructureringssteun die zonder haar toestemming — en dus in strijd met artikel 88, lid 3, van het Verdrag — is toegekend, verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt op basis van de onderhavige richtsnoeren wanneer die steun geheel of gedeeltelijk na de bekendmaking van deze richtsnoeren in het Publicatieblad van de Europese Unie is toegekend. In alle overige gevallen zal zij het onderzoek verrichten op basis van de op het tijdstip van de toekenning van de steun geldende richtsnoeren.*
228. De kassteun is ten vroegste in 2001 of in de loop van 2002 en in zijn geheel op 7 april 2003 toegekend zonder voorafgaande kennisgeving aan de Commissie en dus in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag. De vraag of hij als reddingssteun verenigbaar is, waarbij de andere, als herstructureringssteun aan te merken maatregelen buiten beschouwing worden gelaten, zal dus worden beoordeeld op basis van de richtsnoeren van 1999.
229. In punt 23 van de richtsnoeren van 1999, die van toepassing zijn op de reddingssteun die de NMBS mogelijkwerijs in 2001, zeker in 2002 en 2003, aan IFB heeft toegekend, worden de vijf voorwaarden bepaald waaraan reddingssteun moet voldoen om met de gemeenschappelijke markt verenigbaar te zijn. Deze vijf voorwaarden zijn:
- a) *bestaan in kassteun in de vorm van leninggaranties of leningen. In beide gevallen moet de rente op zijn minst vergelijkbaar zijn met de rentepercentages die gelden voor leningen aan gezonde ondernemingen en met name aan de referentiepercentages die door de Commissie zijn vastgesteld;*
- b) *gekoppeld zijn aan leningen die over een periode van ten hoogste twaalf maanden na de laatste storting aan de onderneming moeten worden terugbetaald; eventueel kan de terugbetaling van de lening die in het kader van de reddingssteun is verstrekt, worden gedekt door herstructureringssteun die in een later stadium door de Commissie is goedgekeurd;*

- c) worden gerechtvaardigd door dringende sociale omstandigheden en geen ernstig „spill-over“-effect naar andere lidstaten hebben;
- d) bij de aanmelding ervan gepaard gaan met een toezegging van de lidstaat, de Commissie binnen zes maanden na de goedkeuring van de reddingssteun, ofwel een herstructureringsplan, ofwel een liquidatieplan voor te leggen, dan wel aan te tonen dat de lening volledig is afgelost en/of dat de garantie is ingetrokken;
- e) zich wat het bedrag betreft beperken tot hetgeen noodzakelijk is voor de exploitatie van de onderneming gedurende de periode waarvoor de steun is goedgekeurd (bijvoorbeeld dekking van de loonkosten, lopende leveringen).

3.2.1.1. Steun die bestaat in kassteun

- 230. Er zij aan herinnerd dat de reddingsmaatregelen bestaan in een uitstel van betaling voor schuldvoor­deringen voor een totaal bedrag van 63 miljoen euro, een terugvorderbaar voorschot van 5 miljoen euro, dat is toegekend, maar niet door IFB is gebruikt, en een kredietfaciliteit van 15 miljoen euro.
- 231. Bijgevolg bestaat de steun in kassteun, die bestaat uit een uitstel van betaling, een terugvorderbaar voorschot en een kredietfaciliteit.

3.2.1.2. Steun die gekoppeld is aan leningen die over een periode van ten hoogste twaalf maanden na de laatste storting aan de onderneming moeten worden terugbetaald

- 232. De in de kaderovereenkomst vastgestelde terugbetalingsperiode is twaalf maanden. De Belgische regering heeft de Commissie echter meegedeeld dat deze periode stilzwijgend is verlengd tot het tijdstip waarop de kapitaalverhoging plaatsvindt.
- 233. Bovendien is het voordeel dat voortvloeit uit het uitstel van betaling, reeds ten vroegste in de loop van 2001, ten laatste op 19 december 2002, toegekend. De Commissie is bijgevolg van oordeel dat aan dit criterium niet wordt voldaan en dat de kassteun niet als reddingssteun kan worden goedgekeurd.

3.2.1.3. Conclusie

- 234. Bij wijze van conclusie is de Commissie in dit stadium van oordeel dat de kassteun die de NMBS aan IFB heeft toegekend, als reddingssteun niet met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag. Hij zou als herstructureringssteun echter wel met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kunnen zijn.

3.2.2. Verenigbaarheid van de herstructureringssteun

- 235. Opnieuw rijst de vraag welke versie van de richtsnoeren van toepassing is. Er zij aan herinnerd dat de recentste versie van deze richtsnoeren op 10 oktober 2004 in werking is getreden. Daarin wordt in punt 7 „Datum van toepassing en duur” bepaald:

102. De Commissie zal deze richtsnoeren toepassen met ingang van 10 oktober 2004 tot 9 oktober 2009.

103. Aanmeldingen die door de Commissie vóór 10 oktober 2004 zijn geregistreerd, zullen worden getoetst aan de criteria die gelden op het tijdstip van de aanmelding.

104. De Commissie zal onderzoeken of reddings- of herstructureringssteun die zonder haar toestemming — en dus in strijd met artikel 88, lid 3, van het Verdrag — is toegekend, verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt op basis van de onderhavige richtsnoeren wanneer die steun geheel of gedeeltelijk na de bekendmaking van deze richtsnoeren in het Publicatieblad van de Europese Unie is toegekend. In alle overige gevallen zal zij het onderzoek verrichten op basis van de op het tijdstip van de toekenning van de steun geldende richtsnoeren.

- 236. De kassteun is gedeeltelijk ten vroegste in de loop van 2001, ten laatste op 19 september 2002, en in zijn geheel op 7 april 2003 toegekend zonder voorafgaande kennisgeving aan de Commissie en dus in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag. De omzetting ervan in kapitaal was gepland sinds de sluiting van de kaderovereenkomst op 7 april 2003, maar heeft tot op heden niet plaatsgevonden.

237. Aangezien de NMBS de kassteun zonder voorafgaande goedkeuring van de Commissie heeft verleend, moet punt 104 van de richtsnoeren van 2004 worden toegepast om te bepalen welke richtsnoeren op dit geval van toepassing zijn. De kassteun is gedeeltelijk ten vroegste in de loop van 2001, ten laatste op 19 september 2002, en voor de rest op 7 april 2003 toegekend, dat wil zeggen vóór de publicatie van de richtsnoeren van 2004 in het Publicatieblad. Indien de steun beperkt zou blijven tot kassteun, zouden dus de richtsnoeren van 1999 moeten worden toegepast, want de toekenning van de steun zou vóór de publicatie van de richtsnoeren van 2004 hebben plaatsgevonden.
238. De omzetting van de vorderingen in kapitaal is echter een latere maatregel, waardoor de aard van de voordien aan IFB toegekende voordelen wordt gewijzigd. In dit verband wordt in de kaderovereenkomst melding gemaakt van het voornemen van de partijen om over te gaan tot deze omzetting, evenwel onder voorbehoud van met name de goedkeuring van het herstructureringsplan door beide raden van bestuur en door de Belgische staat, alsmede onder voorbehoud van goedkeuring door de aandeelhouders van IFB. In dit stadium is dus niet aangetoond dat de maatregel definitief is toegekend vóór de publicatie van de richtsnoeren van 2004, in die zin dat de bevoegde autoriteit zich er door een juridisch bindend document toe heeft verbonden de steun vóór die datum toe te kennen⁽⁸⁶⁾. Indien dit niet het geval was, en aangezien de omzetting van de vorderingen in kapitaal niet vóór 10 oktober 2004 ter kennis is gebracht, zouden de richtsnoeren van 2004 van toepassing zijn.
239. De Belgische autoriteiten hebben de Commissie er per brief van 28 januari 2005 van in kennis gesteld dat de NMBS in 2005 of 2006 een nieuw voordeel van 5 miljoen euro zou toekennen in de vorm van een kapitaalverhoging door inbreng in natura. In dat geval zou na 10 oktober 2004 kennisgeving zijn gedaan van steun. Krachtens punt 103 van de richtsnoeren van 2004 zouden dan de richtsnoeren van 2004 op die nieuwe kennisgeving moeten worden toegepast.
240. De Commissie moet zich uitspreken over alle maatregelen waarvan haar kennisgeving is gedaan; zij baseert dus haar juridische beoordeling op de richtsnoeren van 2004. Zij vestigt echter de aandacht van de Belgische regering en van belanghebbende derden op het feit dat, indien de NMBS besluit geen nieuw voordeel aan IFB toe te kennen, en indien het bewijs zou worden geleverd dat de NMBS zich ertoe verbonden had haar vorderingen vóór de publicatie van de richtsnoeren van 2004 in kapitaal om te zetten, de Commissie de door de NMBS aan IFB toegekende steun in haar eindbesluit zou moeten onderzoeken op basis van de richtsnoeren van 1999. De hierna op basis van de tekst van de 2004 geuite twijfels gelden, mutatis mutandis, ook voor de tekst van 1999.
241. In punt 3.2.2 van de richtsnoeren van 2004 worden de voorwaarden voor de goedkeuring van herstructureringssteun omschreven. De voorwaarden zijn als volgt:
- Het herstructureringsplan dient binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming te herstellen.
 - Er moeten maatregelen worden genomen om de nadelige gevolgen voor de concurrenten zoveel mogelijk te beperken.
 - De steun moet worden beperkt tot het strikt noodzakelijke minimum om de herstructurering mogelijk te maken.
 - De Commissie moet in staat worden gesteld zich aan de hand van regelmatige en gedetailleerde verslagen ervan te vergewissen dat het herstructureringsplan naar behoren wordt uitgevoerd.
 - Er mag slechts eenmaal herstructureringssteun worden toegekend.

3.2.2.1. Herstructureringsplan

242. Voor de toekenning van herstructureringssteun geldt als voorwaarde dat een herstructureringsplan ten uitvoer wordt gelegd dat binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming dient te herstellen op grond van realistische veronderstellingen betreffende de toekomstige bedrijfsomstandigheden.
243. In de punten 32 tot en met 34 van de richtsnoeren worden de minimumvoorwaarden voor de goedkeuring van een herstructureringsplan door de Commissie bepaald. Het herstructureringsplan moet met name de volgende elementen bevatten:
- een marktstudie;

⁽⁸⁶⁾ Zie in dit verband het arrest van 14 januari 2004, *Fleuren Compost/Commissie* (T-109/01, nog niet in de Jurisprudentie gepubliceerd, punt 74).

- een beschrijving van de omstandigheden die tot de moeilijkheden van de onderneming hebben geleid, zodat kan worden beoordeeld of de in het plan voorgestelde maatregelen passend zijn om de levensvatbaarheid van de onderneming te herstellen;
 - een beschrijving van de voorgenomen veranderingen die ervoor moeten zorgen dat de onderneming, wanneer de herstructurering voltooid is, in staat is alle kosten, met inbegrip van aflossingen en financiële lasten, te dekken, en op eigen kracht op de markt te concurreren.
244. De Belgische regering heeft in december 2003 een herstructureringsplan voor IFB voorgelegd en heeft dit plan naderhand gedetailleerd. Het bevat de genoemde elementen en wordt in detail beschreven in deel 2 van deze beschikking.
245. Dit plan bevat een analyse van de logistiekmarkt en van de overslagmarkt, alsmede van de positie van IFB op die markten. In het plan worden de oorzaken van de moeilijkheden van IFB beschreven. Ze vinden met name hun oorsprong in een slecht aangepakt expansiebeleid in Frankrijk en in het slechte beheer van de activiteiten „IFB Terminals” en „IFB Logistics”.
246. Ten slotte worden in dit plan de voorgenomen veranderingen beschreven die ervoor moeten zorgen dat de onderneming, wanneer de herstructurering voltooid is, in staat is op eigen kracht al haar kosten te dekken. De voorgenomen veranderingen zijn met name de opheffing van de Franse dochterondernemingen, alsmede een herstructurering van de activiteiten „IFB Logistics” en „IFB Terminals”. Deze herstructureringen impliceren met name concentratie op rentabele onderdelen van het aanbod, een nieuwe collectieve overeenkomst en een reorganisatie van de terminals.
247. De tenuitvoerlegging van dit herstructureringsplan is in 2005 met succes voltooid.

3.2.2.2. Economische levensvatbaarheid van de onderneming

248. Het herstructureringsplan bevat de door IFB geplande maatregelen om zijn economische levensvatbaarheid te herstellen. Zoals hierboven werd beschreven, heeft IFB in 2003 zijn financiële doelstellingen niet kunnen verwezenlijken. Vanaf het boekjaar 2004 heeft de onderneming echter de in het herstructureringsplan geformuleerde doelstellingen kunnen bereiken en heeft zij zelfs een hogere winst gerealiseerd dan werd beoogd. Deze goede ontwikkeling heeft zich in 2005 voortgezet.
249. IFB is erin geslaagd om het vervoerde vrachtvolume sinds de aanvang van het herstructureringsprogramma aanzienlijk te vergroten (zie de beschrijving hierboven in deel 2). Dat verklaart ook de groei van zijn omzet van 58 miljoen euro in 2003 tot 83 miljoen euro in 2004.
250. De onderneming IFB heeft dus haar economische levensvatbaarheid kunnen aantonen, zowel in haar herstructureringsplan, dat in 2003 is voorgelegd, als in de sindsdien geboekte resultaten.

3.2.2.3. Maatregelen om de nadelige gevolgen van de steun voor de concurrenten zoveel mogelijk te beperken

251. Er moeten compenserende maatregelen worden genomen om de nadelige gevolgen van de steun voor de concurrenten zoveel mogelijk te beperken. Anders zou de staatssteun als „in strijd met het gemeenschappelijk belang” en derhalve als onvereenigbaar met de gemeenschappelijke markt moeten worden beschouwd.
252. De Belgische autoriteiten leggen uit dat IFB twee maatregelen heeft genomen om de nadelige gevolgen van de steun voor de concurrenten zoveel mogelijk te beperken:
- de stopzetting van zijn overslagactiviteiten in Frankrijk;
 - de sluiting van de terminal van Bressoux in België en de verkoop van de participaties in de terminals in Brussel en Zeebrugge in België.
253. Als gevolg van deze twee maatregelen is de omzet van IFB gedaald van 62 miljoen euro in 2002 tot 58 miljoen euro in 2003. In 2004 echter lag de omzet van de onderneming met 83 miljoen euro reeds boven die van 2002.
254. De Commissie vestigt evenwel de aandacht van België op punt 40 van de richtsnoeren van 2004, waarin het volgende staat:

Afschrijvingen en sluiting van verliesgevende activiteiten die in ieder geval nodig zijn om de levensvatbaarheid te herstellen, worden bij de beoordeling van de compenserende maatregelen niet als inkrimping van capaciteit of aanwezigheid op de markt beschouwd.

255. Volgens de informatie die de Belgische regering aan de Commissie heeft verstrekt, lijken de terugtrekking uit de Franse markt en de sluiting van de terminals in België betrekking te hebben op verliesgevende activiteiten.
256. Teneinde uit te maken of deze twee maatregelen toereikend zijn om de nadelige gevolgen van de steun voor de concurrenten zoveel mogelijk te beperken, dient te worden herinnerd aan de voornaamste ontwikkelingen van de twee markten waarop IFB actief is, namelijk de logistiekmarkt en de overslagmarkt. Vervolgens moet worden onderzocht of de voorgestelde maatregelen de nadelige gevolgen van de steun voor de concurrenten zoveel mogelijk beperken.

a) De logistiekmarkt en de steun voor IFB

257. Zoals in deel 2 van deze beschikking werd uitgelegd, is de logistiekmarkt een markt in volle verandering als gevolg van de openstelling van de markten van het spoorwegvervoer en het betreden van de markt door spoorweg- en postbedrijven, met tegelijkertijd een groot aantal kleine gespecialiseerde spelers en grote geïntegreerde spelers.
258. De Commissie stelt vast dat de voorgestelde maatregelen geen betrekking hebben op de logistiekmarkt. Zoals uit de tabel in punt 16 van deze beschikking blijkt, heeft IFB zijn volume op deze markt in 2004 aanzienlijk weten te verhogen (in vergelijking met 2003). België heeft geen enkele verbintenis voorgelegd waardoor de aanwezigheid van IFB op deze markt tijdens de herstructureringsperiode zou zijn beperkt.
259. De Commissie is bijgevolg van oordeel dat de afwezigheid van voorgestelde maatregelen voor de logistiekmarkt, alsmede de feiten dat de markt in volle verandering is en dat IFB zijn volume aanzienlijk heeft weten te verhogen, twijfels doen rijzen over de vraag of België de nadelige gevolgen voor de concurrentie zoveel mogelijk heeft beperkt wat de logistiekactiviteiten van IFB betreft.

b) De overslagmarkt en de steun voor IFB

260. De twee voorgestelde maatregelen hebben betrekking op de overslagmarkt. IFB heeft zijn activiteiten in Frankrijk zo goed als stopgezet, en heeft een terminal in België gesloten en zijn participaties in twee andere terminals verkocht.
261. De enige markt waarvoor de steun negatieve gevolgen voor de concurrentie kan hebben, is dus de Belgische markt. Op deze markt heeft IFB een marktaandeel van minder dan 7 % (zie de beschrijving van de markten in deel 2 van deze beschikking).
262. Om de negatieve gevolgen van de steun op de Belgische markt te beperken, heeft IFB een terminal gesloten en zijn participaties in twee andere terminals verkocht. De Commissie stelt echter enerzijds vast dat de sluiting de kleinste van deze terminals betrof en in de eerste plaats diende om de verliezen van IFB Terminals te verminderen, en anderzijds dat IFB opnieuw de twee terminals zal exploiteren die de onderneming na de kapitaalverhoging heeft verkocht, want de maatschappij TRW, waarvan de NMBS 47 % van de aandelen in IFB zal inbrengen, bezit aanzienlijke participaties in de terminals van Brussel en Zeebrugge.
263. Vervolgens stelt de Commissie vast dat IFB minderheidsparticipaties in een aantal belangrijke Belgische terminals bezit.
264. Bijgevolg heeft de Commissie twijfels over de vraag of de door IFB voorgestelde maatregelen om de nadelige gevolgen van de steun voor de concurrentie op de overslagmarkt zoveel mogelijk te beperken, toereikend zijn.

3.2.2.4. Beperking van de steun tot het strikte minimum en bijdrage van de begunstigde onderneming

265. Teneinde aan te tonen dat de steun tot het strikte minimum beperkt blijft, legt de Belgische regering uit dat de kapitaalverhoging ertoe beperkt blijft het maatschappelijk kapitaal van IFB, dat als gevolg van de in 2001 en 2002 geboekte verliezen negatief was geworden, in zoverre te herstellen dat de onderneming haar economische levensvatbaarheid kan terugvinden. Zoals hierboven in deel 2 is uitgelegd, zal de solvabiliteitsratio, d.w.z. de verhouding eigen vermogen/passiva, van IFB na de kapitaalverhoging 33 % bedragen.

266. België heeft de Commissie de solvabiliteitsratio's van de voornaamste concurrenten van IFB meege-deeld. Deze zijn als volgt:

Terminalexploitanten	
ABP Ports	59,60
Hesse-Noord Natie	58,19
Katoennatie Terminals	54,97
Schelde Container Terminal Noord	53,33
Sea-Ro-Terminal	43,75
RSC	74,24
Gemiddelde	57,35
Transportondernemingen	
DHL Freight (weg)	34,60
ECS European Containers (weg)	14,27
Gefco Benelux (spoor)	39,92
Henri Essers (weg)	15,71
Rhinecontainer (binnenvaart)	18,63
TRW (spoor)	20,74
Ziegler (weg)	20,42
Gemiddelde	23,47
Ondernemingen met gemengde activiteiten	
Gosselin	38,92
Hupac	34,90
Gemiddelde	36,91
Algemeen gemiddelde	39,24

267. De Commissie neemt er nota van dat de voor IFB beoogde solvabiliteitsratio lager is dan die van de terminalexploitanten en ook, ofschoon in mindere mate, lager dan die van de ondernemingen met gemengde activiteiten. Het cijfer is echter wel hoger dan het gemiddelde van de solvabiliteitsratio's voor de transportondernemingen. Voorts ligt de kapitaalverhoging ook 20 miljoen euro onder het bedrag dat de consultant McKinsey in het herstructureringsplan had aanbevolen. De Commissie beschikt evenwel in dit stadium niet over voldoende elementen om definitief te concluderen dat de steun tot het strikte minimum is beperkt.

268. De Commissie vestigt de aandacht van de Belgische regering op de bepalingen van punt 42 en volgende van de richtsnoeren van 2004, die luiden als volgt:

Van de steun ontvangende ondernemingen wordt verwacht dat zij uit eigen middelen, zo nodig door de verkoop van activa die voor het voortbestaan van de onderneming niet onontbeerlijk zijn of door externe financiering tegen marktvoorwaarden, een belangrijke bijdrage aan het herstructureringsplan leveren. Deze bijdrage is een teken dat de markten er vertrouwen in hebben dat een herstel van de levensvatbaarheid haalbaar is. Zij moet reëel — dus actueel — zijn, onder uitsluiting van alle voor de toekomst verwachte winst en kasstromen, en zij moet zo hoog mogelijk zijn.

In de regel beschouwt de Commissie de volgende bijdragen aan de herstructurering als passend: minstens 25 % in het geval van kleine ondernemingen, minstens 40 % in het geval van middelgrote en minstens 50 % in het geval van grote ondernemingen. In uitzonderlijke omstandigheden en in geval van een door de lidstaat aan te tonen bijzondere noodsituatie kan de Commissie een lagere bijdrage accepteren.

Om de mededingingsversturende effecten te beperken, moet de omvang van de steun of de vorm waarin hij wordt verleend zodanig zijn dat de onderneming niet de beschikking krijgt over extra kasmiddelen die kunnen worden gebruikt voor agressieve, marktversturende activiteiten welke met het herstructureringsproces geen verband houden. Daartoe onderzoekt de Commissie de omvang van de passiva van de onderneming na de herstructurering, evenals de situatie na uitstel van betaling of vermindering van haar schulden, met name in het kader van de voortzetting van haar activiteiten na een collectieve insolventieprocedure volgens het nationale recht. De steun mag noch geheel noch gedeeltelijk worden gebruikt voor de financiering van nieuwe investeringen die voor het herstel van de levensvatbaarheid van de onderneming niet onmisbaar zijn.

269. De Commissie stelt vast dat IFB volgens het herstructureringsplan geen eigen bijdrage tot zijn herstructurering lijkt te leveren. De Commissie heeft dan ook twijfels over de vraag of IFB, zoals in de richtsnoeren van 2004 wordt geëist, op voldoende wijze aan zijn herstructureringssteun bijdraagt.

3.2.2.5. Jaarverslag en „one time, last time”

270. De Belgische regering heeft ermee ingestemd een **jaarverslag** bij de Commissie in te dienen zodat de Commissie kan beoordelen of het herstructureringsplan ten uitvoer wordt gelegd overeenkomstig de door de Belgische autoriteiten aangegane verbintenissen.
271. Ten slotte dient te worden nagegaan of in verband met de herstructureringssteun het beginsel „**one time, last time**” is nageleefd. Volgens de door de Belgische autoriteiten verstreekte informatie heeft IFB voordien geen herstructureringssteun ontvangen. De Commissie heeft voordien geen besluit betreffende IFB genomen. Zij is dus van oordeel dat aan het criterium „one time, last time” is voldaan.

3.3. CONCLUSIE

272. De Commissie is in dit stadium van oordeel dat de toekenning van een uitstel van betaling voor de bestaande schulden van 63 miljoen euro en de omzetting daarvan en van de bijbehorende rente van 11 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal staatssteun vormen, omdat de NMBS niet heeft gehandeld zoals een particuliere investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan.
273. Vormen evenzo staatssteun de toekenning van een terugvorderbaar voorschot van 5 miljoen euro en de toekenning van een kredietfaciliteit van 15 miljoen euro, de omzetting van de kredietfaciliteit van 15 miljoen euro en van de bijbehorende rente van 2,5 miljoen euro in maatschappelijk kapitaal, alsmede de inbreng in natura van 5 miljoen euro nieuw maatschappelijk kapitaal.
274. In zoverre deze steun kassteun vormt, kan hij als herstructureringssteun niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden verklaard, omdat hij voor een periode van langer dan 12 maanden is toegekend.
275. De Commissie heeft twijfels over de vraag of de steun in zijn geheel als herstructureringssteun verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden verklaard.
276. Haar twijfels hebben betrekking op de toerekenbaarheid van een deel van de steun aan de Belgische staat, de toereikendheid van de maatregelen die zijn genomen om de nadelige gevolgen van de steun voor de concurrenten zoveel mogelijk te beperken, alsmede op de beperking van de steun tot het strikte minimum en op de toereikendheid van de eigen bijdrage van de onderneming IFB aan de herstructureringssteun.

4. BESCHIKKING

De Commissie heeft besloten de reddingsmaatregelen en de herstructureringsmaatregelen ten gunste van IFB in dit stadium te beschouwen als staatssteun als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

Zij uit twijfels over de vraag of deze steun op grond van de richtsnoeren voor herstructureringssteun verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden verklaard, en leidt bijgevolg voor dit deel van de zaak de bij artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag vastgestelde procedure in.

Gelet op de bovenstaande overwegingen verzoekt de Commissie België in het kader van de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag binnen een maand vanaf de datum van ontvangst van dit schrijven zijn opmerkingen te maken en alle dienstige inlichtingen te verstrekken voor de beoordeling van de steunmaatregel. Zij verzoekt uw autoriteiten onverwijld een afschrift van deze brief aan de potentiële begunstigde van de steunmaatregel te doen toekomen.

De Commissie wijst België op de schorsende werking van artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag. Zij verwijst naar artikel 14 van Verordening (EG) nr. 659/1999, volgens hetwelk elke onrechtmatige steun van de begunstigde kan worden teruggevorderd.

Voorts deelt de Commissie België mee, dat zij de belanghebbenden door de bekendmaking van dit schrijven en van een samenvatting ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* in kennis zal stellen. Tevens zal zij de belanghebbenden in de lidstaten van de EVA die partij zijn bij de EER-Overeenkomst door de bekendmaking van een mededeling in het EER-Supplement van het Publicatieblad in kennis stellen, alsmede de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA door haar een afschrift van dit schrijven toe te zenden. Alle bovengenoemde belanghebbenden zal worden verzocht hun opmerkingen te maken binnen een maand vanaf de datum van deze bekendmaking.»
