

PROCEDURES RELATING TO THE IMPLEMENTATION OF COMPETITION POLICY

EUROPEAN COMMISSION

STATE AID — FRANCE

State aid SA.32600 (11/C) — SeaFrance — Restructuring plan

Invitation to submit comments pursuant to Article 108(2) TFEU

(Text with EEA relevance)

(2011/C 208/07)

By letter dated 22 June 2011, reproduced in the authentic language on the pages following this summary, the Commission notified France of its decision to initiate the procedure laid down in Article 108(2) TFEU concerning the above mentioned aid measure.

Interested parties may submit their comments within 15 days of the date of publication of this summary and the text of the letter, to the following address:

European Commission
Directorate-General for Competition
State aid Registry
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Fax +32 22961242

These comments will be communicated to France. Confidential treatment of the identity of the interested party submitting the comments may be requested in writing, stating the reasons for the request.

SUMMARY

DESCRIPTION OF THE MEASURES

On 18 February 2011, the French authorities notified the Commission of the SeaFrance restructuring plan. SeaFrance has already been the object of a rescue aid decision of 18 August 2010. The current aid injects EUR 223 million of capital into SeaFrance. This sum will be underwritten by its sole shareholder, the SNCF.

The restructuring plan is largely based on:

- a reduction in capacity from six to four ferries (two ferries have been for sale since 2009),
- a change to the crossings schedule, which will lead to a decrease of 29,4 % in the number of crossings per year,
- the equivalent of 725 full-time redundancies, i.e. almost half of the December 2009 workforce,

- a EUR [0-10] million contribution from SeaFrance.

The SNCF has already put in place two other measures:

- on 23 February 2010, the extension of the cash management agreement signed in 2009, according to which the SNCF may grant advances to SeaFrance,
- a loan of EUR [10-50] million to finance the exercise of an option on the SeaFrance *Berlioz* ferry.

ASSESSMENT OF THE MEASURES

The Commission has reservations about the restructuring plan's compatibility with the 2004 guidelines on State aid for restructuring firms in difficulty⁽¹⁾, notably regarding the prospect of a return to viability, the extent of SeaFrance's contribution, and the level of compensatory measures.

⁽¹⁾ OJ C 244, 1.10.2004, p. 2.

With regard to the extension of the cash management agreement, at this stage the Commission considers that it might not constitute aid within the meaning of Article 107(1) of the TFEU due to its non-imputability to the State. It wishes, however, to seek comments from third parties on this matter before giving its final decision.

With regard to the financing of the exercise of an option on the SeaFrance *Berlioz* ferry, at this stage the Commission considers that it does not constitute aid since the SNCF has acted as a private investor in a market economy. It wishes, however, to seek comments from third parties on this matter before giving its final decision.

EVALUATION OF THE COMPATIBILITY OF THE AID IN THE LIGHT OF THIS LEGAL BASIS, INCLUDING STATEMENT OF THE COMMISSION'S DOUBTS, WITH PRECISE REFERENCE TO SPECIFIC PROVISIONS IN THE RELEVANT GUIDELINES/Frameworks

At this stage of its investigation, the Commission is considering whether the provisions of the aforementioned EU guidelines are complied with.

TEXT OF LETTER

'Par la présente, la Commission a l'honneur d'informer la France qu'après avoir examiné les informations fournies par vos autorités sur les aides citées en objet, elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

I. PROCÉDURE

1. Contexte

- (1) Une première mesure, la conclusion en février 2009 et la prorogation en février 2010 d'une convention de trésorerie conclue entre la société SeaFrance et sa société mère, la société SNCF Participations, société holding du groupe SNCF, n'a pas été notifiée à la Commission.
- (2) Par ailleurs, le 12 juillet 2010, les autorités françaises ont notifié comme non aide un prêt garanti de [10-50] millions d'EUR consenti en juillet 2010 pour permettre à SeaFrance de lever l'option d'achat sur le navire le SeaFrance *Berlioz* qu'elle exploite en vertu d'un contrat de crédit-bail conclu en 2003. Cette mesure a toutefois été mise en œuvre avant que la Commission ne se soit prononcée.
- (3) Par courriels du 1^{er} avril et du 14 juillet 2010 et par lettre du 23 juillet et du 27 juillet 2010, la Commission a demandé des compléments d'information sur ces deux mesures. Les autorités françaises ont répondu en partie le 19 juillet 2010. Suite au refus des autorités françaises de produire l'intégralité des procès-verbaux des réunions du conseil d'administration de la SNCF (courrier du 26 juillet 2010), la Commission leur a de nouveau demandé de lui transmettre les documents en question par lettre du 27 juillet 2010. Par courrier du 29 juillet 2010, les autorités françaises se sont de nouveau opposées à la production de l'intégralité des procès-verbaux demandés.

(4) Finalement, la Commission a adopté une décision d'injonction-information le 18 août 2010 ⁽¹⁾.

(5) En réponse à l'injonction-information et à la suite de plusieurs échanges avec la Commission, les autorités françaises ont fait parvenir à la Commission le 22 septembre 2010, les résumés complets de ces procès-verbaux, établis à la suite des séances des conseils d'administration de la SNCF.

(6) Les autorités françaises ont notifié le 18 février 2011 une aide à la restructuration de SeaFrance d'un montant de 223 millions d'EUR. Cette notification fait suite à l'aide au sauvetage déclarée compatible par la Commission au titre de l'article 107, paragraphe 3 (c), du TFUE par décision du 18 août 2010 ⁽²⁾.

(7) Par lettre du 29 mars 2011, la Commission a demandé des compléments d'information que les autorités françaises ont fournis le 4 mai 2011.

1.1. Le bénéficiaire

(8) SeaFrance est une société anonyme de droit français, détenue à 100 % par SNCF Participations SA, société holding du groupe SNCF, elle-même détenue à 100 % par l'établissement public industriel et commercial "Société nationale des chemins de fer français" ("SNCF").

(9) SeaFrance fournit des services de transport maritime (fret et passagers). Elle n'est présente que sur la liaison Calais-Douvres. Ses parts de marché sur cette liaison se décomposent de la façon suivante:

	2007	2010
Passagers (en milliers)	[3 500-4 000]	[2 500-3 000]
Fret (en milliers d'unités)	[700 000-800 000]	[500 000-600 000]

(10) La flotte de SeaFrance se compose à ce jour des navires suivants:

- trois navires de type car-ferry mixte susceptibles de transporter des passagers et du fret: le SeaFrance *Rodin*, le SeaFrance *Molière* et le SeaFrance *Berlioz*,
- un navire exclusivement dédié au transport de fret: le SeaFrance *Nord Pas-de-Calais*, et
- deux navires actuellement non exploités et en attente de leur cession, le SeaFrance *Cézanne* et le SeaFrance *Renoir*.

⁽¹⁾ Décision C(2010) 5839 du 18 août 2010.

⁽²⁾ Décision C(2010) 5839 du 18 août 2010.

(11) Au mois de décembre 2009, l'effectif permanent de SeaFrance était de 1 550 employés.

(12) Elle effectue du transport de fret (transport de camions) et de passagers (piétons jusqu'à fin 2008, voitures, caravanes, motocyclettes et autocars) et offre également d'autres services tels que les ventes à bord ⁽¹⁾ et des services de change.

1.2. La situation de SeaFrance

(13) Pendant la période 2005-2010, SeaFrance était toujours en perte sauf en 2006 et 2007. Ses résultats économiques se sont particulièrement dégradés en 2008 puis en 2009, se soldant par des pertes d'exploitation significatives.

(en millions d'EUR)

	2006	2007	2008	2009	2010 (*)
Chiffre d'affaires	226,4	241,7	222,6	176,1	nc
Marge opérationnelle	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Résultat d'exploitation	0,26	2,70	(18,22)	(36,26)	(33,00)
Résultat net	7,9	7,27	(13,61)	(57,67)	(36,22)
Trésorerie	nc	[15-20]	[0-5]	[entre - 40 et - 45...]	[entre - 80 et - 85]

(*) Résultats non encore audités.

(14) Les autorités françaises ont indiqué que le transport de passagers dans le détroit entre Calais et Douvres a diminué de 8 % entre 2007 et 2010. SeaFrance a été particulièrement affectée puisque le nombre de passagers qu'elle a transportés durant cette période a diminué de [10-25] %. Le transport de fret a également sensiblement régressé de 15,8 % pendant la même période en raison de la sévère récession économique touchant le Royaume-Uni. Malgré le report sur les sociétés de transport maritime des clients perdus par Eurotunnel à la suite de l'incendie survenu dans le tunnel en septembre 2008, les volumes fret de SeaFrance ont diminué de plus de [10-20] % entre 2007 et 2009. Or, le transport de fret représente [...] % de la marge de SeaFrance.

(15) Selon les autorités françaises, cette dégradation résulte à la fois:

- de la conjoncture économique (crise économique et financière, cours du pétrole en hausse et forte instabilité de la parité euro/livre sterling),
- d'événements ponctuels (mouvements sociaux de janvier et du week-end pascal 2010 induisant non seulement une perte de chiffre d'affaires sur des périodes de forte affluence, mais également des coûts de transfert à la concurrence, les clients devant être dirigés vers d'autres compagnies, travaux de conversion du SeaFrance Molière et avaries techniques du SeaFrance Rodin),
- de raisons structurelles propres à la société (coefficient d'emploi élevé, rigidité de l'offre peu adaptée, forte sensibilité aux variations de la Livre Sterling ...), et surtout
- d'une forte baisse du trafic passagers et fret.

(16) Les résultats de 2010 confirment la dégradation de la situation économique et financière de SeaFrance. De [40-45] millions d'EUR à la fin du mois de décembre 2009, le déficit de trésorerie de SeaFrance a atteint [80-85] millions d'EUR à la fin du mois de décembre 2010. En 2010, le résultat d'exploitation de SeaFrance est resté négatif et le déficit cumulé s'est élevé à 33 millions d'EUR à la fin du mois de décembre 2010, soit 21,8 % du chiffre d'affaires dégagé par l'exploitation. Le besoin de trésorerie cumulé a été estimé à [80-85] millions d'EUR

(17) C'est dans ce contexte de tension sur sa trésorerie et de difficultés à mettre en œuvre le plan de redressement arrêté le 7 janvier 2010 en raison des mouvements sociaux de janvier 2010 et du week-end pascal, que SeaFrance a sollicité du tribunal de commerce de Paris l'ouverture d'une procédure de sauvegarde et a été admise au bénéfice de cette procédure le 28 avril 2010 ⁽²⁾.

(18) Dans ce cadre, la direction de SeaFrance a établi un nouveau plan de redressement de la société intitulé "nouveau projet industriel", communiqué à la SNCF le 2 juin 2010. Ce plan qui, selon les autorités françaises, permettrait la continuation de l'activité de la société à long terme et le retour à une marge d'exploitation positive dès 2013 prévoit 725 suppressions de postes.

(19) Cependant, en raison de l'état de cessation imminente de paiements dans lequel allait se trouver SeaFrance, la procédure de sauvegarde a été convertie en procédure de redressement judiciaire ⁽³⁾ le 30 juin 2010.

⁽¹⁾ Services de restauration, ventes à emporter notamment d'alcool, de tabac et de parfums.

⁽²⁾ Cette procédure a pour objet principal la prévention et l'anticipation de la cessation des paiements d'une entreprise et le traitement des difficultés rencontrées par l'entreprise.

⁽³⁾ Cette procédure permet notamment aux administrateurs judiciaires d'exercer un contrôle plus étroit sur les actes de gestion importants et le suivi des engagements ainsi que la recherche d'une solution de continuation de l'activité de SeaFrance sur la base du nouveau projet industriel élaboré en juin 2010.

- (20) C'est dans ce contexte que la Commission a autorisé une aide au sauvetage notifié par la France sous la forme d'une ligne de crédit d'un montant maximal de [40-70] millions d'EUR ouverte par la SNCF au profit de SeaFrance.
- (21) Dans le cadre de l'aide au sauvetage, les autorités françaises ont déclaré que la quasi-totalité des mesures du nouveau projet industriel, et notamment les mesures de licenciement prévues par le projet industriel adopté le 20 et 21 juillet 2010, avaient déjà été mises en place afin de commencer à enrayer les pertes de SeaFrance.
- (22) Les autorités françaises ont informé la Commission que, à la suite de la mise en redressement judiciaire de SeaFrance le 30 juin 2010, le tribunal de commerce doit définitivement se prononcer le 28 octobre prochain sur, soit la continuation de l'activité, soit la mise en liquidation judiciaire de SeaFrance.

2. Description des mesures

2.1. Le plan de restructuration

2.1.1. Les mesures de restructuration

- (23) L'aide à la restructuration consiste en une augmentation de capital de SeaFrance à hauteur de 223 millions d'EUR qui sera souscrite par son actionnaire unique, la société SNCF Participations. Cette somme correspond au scénario qualifié de "pessimiste" par les autorités françaises.
- (24) Les besoins de financement prévisionnels nécessaires à la mise en œuvre du plan de redressement d'ici fin 2015 se décomposent ainsi:
- remboursement de la ligne de crédit autorisée comme aide au sauvetage ayant permis de couvrir l'intégralité des besoins de trésorerie de SeaFrance sur la période juillet 2010-décembre 2010 et la plan de sauvegarde de l'emploi: [40-70] millions d'EUR,
 - flux d'exploitation futurs, investissements et emprunts existants: [...] millions d'EUR,
 - coûts résiduels du plan de sauvegarde de l'emploi (PSE): [...] millions d'EUR,
 - paiements liés aux emprunts existants: [...] millions d'EUR,
 - paiements liés aux investissements: [...] millions d'EUR,
 - besoins infra annuels en besoin en fonds de roulement (BFR): [...] millions d'EUR.

- (25) Le plan de restructuration repose essentiellement sur:

- une réduction des capacités de 6 à 4 navires (2 navires sont actuellement en vente depuis 2009),

- une reconfiguration de l'offre de traversées qui aboutirait à une diminution de 29,4 % du nombre de traversées annuelles par rapport à la configuration initiale de l'offre de traversées,
- la suppression de 725 emplois équivalents temps plein, soit quasiment la moitié des effectifs de décembre 2009 afin de retrouver un ratio charges du personnel/chiffre d'affaires de 26 % en 2013.

- (26) Le plan prévoit également une amélioration des efforts de productivité concernant l'activité de ventes à bord en fonction du nombre de passagers, un changement de la gamme de restauration, une redéfinition de l'offre "Croisière Bleu marine" et de la gestion de l'espace des garages, l'abandon du trafic des piétons individuels (effectif depuis fin 20085), la suppression des tours operating mono destination. Par ailleurs, des réductions des charges externes viennent compléter la restructuration: création d'une direction des achats pour rationaliser les procédures d'achats et amélioration du contrôle interne (lancement d'un projet de gestion de la maintenance assistée par ordinateur, contrôle centralisé des stocks à terre et à bord, mise en concurrence systématique des chantiers européens pour l'attribution des marchés d'arrêt technique des navires, diminution des dépenses de publicité).

2.1.2. Les mesures compensatoires

- (27) Les autorités françaises considèrent que les mesures mises en œuvre par SeaFrance dans le cadre de son plan de restructuration (désarmement et cession de deux navires, diminution du nombre de rotations entre Calais et Douvres, réduction de la capacité annuelle offerte, cession de la participation détenue par SeaFrance dans le capital de SNCM Germany) sont destinées à restaurer la viabilité de SeaFrance et constituent également des mesures compensatoires.

2.1.3. La contribution propre

- (28) Les autorités françaises proposent les deux mesures suivantes:
- la cession par SeaFrance de sa participation de 10 % dans le capital de SNCM Germany achetée en 2003 pour une valeur de 30 500 EUR.
 - la cession de navires: les autorités françaises mentionnent la vente du SeaFrance Manet en septembre 2009 et la mise en vente depuis 2009 de deux autres navires, le SeaFrance Renoir et le SeaFrance Cézanne. Elles affirment avoir reçu une offre sur la base d'un prix de vente de [0-10] millions d'EUR pour les deux navires.

2.2. Les autres mesures déjà mises en œuvre par la SNCF

- (29) En parallèle à la notification, deux autres mesures, qui selon les autorités françaises ne constituent pas des aides d'État, ont été mises en œuvre par la SNCF.

2.2.1. La signature le 16 février 2009 et la prorogation le 23 février 2010, d'une convention de trésorerie de [40-70] millions d'EUR entre la SNCF et SeaFrance

- (30) SeaFrance, en tant que filiale de la SNCF, est liée par une convention de trésorerie signée le 16 février 2009.
- (31) Aux termes de cette convention, SeaFrance doit informer la SNCF à échéances régulières de ses excédents ou besoins de trésorerie prévisionnels, selon certaines modalités imposées par la SNCF. SeaFrance peut se voir octroyer des avances par la SNCF dans la limite de [40-70] millions d'EUR et à des conditions financières conformes à celles qu'elle aurait obtenues sur les marchés financiers. La convention prévoit également que SeaFrance doit confier un éventuel excédent de trésorerie à la SNCF.
- (32) Un avenant à cette convention de février 2009 prévoyant sa prorogation d'un an a été signé le 23 février 2010.
- (33) La dégradation de la situation financière de SeaFrance a toutefois conduit la SNCF, à l'occasion de la prorogation de la convention, à modifier deux points:
- la SNCF peut dénoncer mensuellement la convention,
 - le taux d'intérêt applicable a été revu à la hausse: "les avances faites à SeaFrance [sont] désormais productrices d'intérêts sur la base de l'EONIA⁽¹⁾ majoré d'une marge de 2 % au lieu de 0,75 % précédemment. Ce nouveau taux a été adopté compte tenu de l'évolution financière de SeaFrance entre 2009 et aujourd'hui"⁽²⁾.
- (34) Les autorités françaises estiment que ni la convention de trésorerie conclue entre la SNCF et SeaFrance, ni sa prorogation ne constituent une aide d'État pour deux raisons. D'une part, la mesure ne serait pas imputable à l'État français, les conventions de trésorerie signées entre la SNCF et ses filiales n'étant pas soumises au conseil d'administration de la SNCF. D'autre part, la convention de trésorerie relèverait du comportement d'un prêteur privé en économie de marché, les conditions financières dans lesquelles elle a été conclue ainsi que l'objet légitime qu'elle poursuit permettant de l'analyser comme un instrument d'optimisation financière tout à fait banalisé conforme à ce que l'on observe dans les groupes de société privées.

2.2.2. Le financement accordé à SeaFrance par la SNCF en vue de la levée de l'option sur le navire SeaFrance Berlioz

- (35) Le SeaFrance Berlioz a été acquis et financé grâce à un contrat de leasing conclu en 2003 selon lequel SeaFrance

bénéficiait d'une option d'achat pour un prix de cession actualisé de [75-100] millions d'EUR. L'option a été levée dans le délai imparti et contractuellement fixé en 2003, à savoir le 15 juillet 2010.

- (36) SeaFrance ne disposant pas des fonds nécessaires à la levée de l'option, la SNCF lui a accordé un prêt de [10-50] millions d'EUR, amortissable semestriellement sur 10 ans.
- (37) SeaFrance étant en procédure de redressement judiciaire, le financement ainsi apporté par la SNCF a été autorisé par le tribunal de commerce par ordonnances des 9 et 13 juillet 2010 sur la base des avis favorables des administrateurs judiciaires.
- (38) Les autorités françaises considèrent que le financement de la levée de l'option est une mesure distincte de l'aide au sauvetage qui, en raison de ses conditions d'octroi, ne constitue pas une aide d'État. D'une part, la France avance que le prêt de [10-50] millions d'EUR respecte les conditions de la communication de la Commission relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et d'actualisation (ci-dessous "la communication de 2008"⁽³⁾). Le prêt est accordé moyennant une sûreté spéciale (hypothèque maritime) sur le bateau acquis par SeaFrance (à hauteur du montant du prêt, des intérêts et des frais) via la levée de l'option et moyennant un taux majoré en raison des difficultés financières de SeaFrance (taux IBOR 1 an majoré de 400 points de base). La SNCF se trouverait toutefois primée par les créanciers dits "super-privilegiés", à savoir l'assurance de garantie des salaires, les frais de justice et les créanciers titulaires de privilèges maritimes spéciaux (droits de tonnage ou de ports et autres taxes maritimes ou portuaires, privilège relatif aux rémunérations dues pour sauvetage ou abordage). D'autre part, la France avance que, au-delà du simple respect des critères de la communication de 2008, la SNCF s'est comportée en investisseur privé avisé. Selon les scénarios les plus probables présentés par la France, la SNCF – en tant que créancier privé de SeaFrance – avait en effet un intérêt économique à financer la levée de l'option par SeaFrance.

II. APPRÉCIATION DES MESURES

1. Sur l'existence d'une aide d'état

- (39) Selon l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sont "incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions".
- (40) La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) la mesure en question confère un avantage au moyen de ressources d'État, 2) cet

⁽¹⁾ L'"European Overnight Index Average" représente le taux moyen de l'argent au jour le jour dans la zone Euro publié chaque jour par la Fédération bancaire européenne.

⁽²⁾ Extrait du procès-verbal de la réunion du conseil de surveillance de SeaFrance du 23 février 2010.

⁽³⁾ JO C 14 du 19.01.2008, p. 6.

avantage est accordé au moyen de ressources d'État, 3) cet avantage est sélectif et 4) la mesure en cause fausse ou menace de fausser la concurrence et est susceptible d'affecter les échanges entre États membres ⁽¹⁾.

1.1. Sur l'existence d'un avantage

(41) En ce qui concerne l'existence d'un avantage, la Commission considère qu'étant donnée la situation très dégradée de SeaFrance et son placement en redressement judiciaire la société ne pourrait pas faire face à la mise en œuvre de son plan de restructuration et à ses besoins de trésorerie. Les mesures constituent donc un avantage qui entraîne une distorsion de concurrence.

(42) La France a invoqué, en ce qui concerne la mesure "prêt Berlioz", sa conformité avec le principe de l'investisseur privé.

(43) Sur la base des informations transmises par les autorités françaises, la Commission estime, à titre préliminaire, que les conditions de l'octroi du prêt de [10-50] millions d'EUR pourraient en effet correspondre au comportement d'un investisseur privé avisé en économie de marché (sous-section 1.1.1 ci-dessous), à condition qu'il soit possible de séparer l'analyse de cette mesure de l'analyse des autres mesures (sous-section 1.1.2 ci-dessous).

1.1.1. Conformité avec le principe de l'investisseur privé

(44) Les autorités françaises arguent que le prêt correspond au comportement d'un investisseur privé avisé en économie de marché à deux égards. D'une part, il satisfait aux taux prévus par la communication de 2008. D'autre part, il serait d'un rendement acceptable pour un investisseur privé.

(45) La communication de 2008 fixe des taux de référence et d'actualisation et précise que ces taux servent d'indicateurs du taux du marché. Elle établit des critères sur lesquels la Commission se base, en l'absence d'autres contre-indicateurs, pour apprécier si le taux d'intérêt appliqué à un prêt accordé à une entreprise par les pouvoirs publics est conforme ou non aux conditions de marchés. À cette fin, les critères de la communication de 2008 prennent notamment en compte la solvabilité de l'entreprise bénéficiaire du prêt ainsi que les sûretés dont ce prêt est assorti.

(46) En l'espèce, les conditions de la communication de 2008 semblent respectées. Le prêt de [10-50] millions d'EUR est garanti par une hypothèque maritime de premier rang sur le navire concerné dont la valeur a été estimée à 60 à 86 million d'EUR. Les créances super-privilégiées mentionnées au considérant 38 ci-dessus sont estimées à 45 à 50 millions d'EUR, mais le superprivilège s'applique à l'ensemble des actifs de SeaFrance et pas uniquement au Berlioz de sorte que le niveau de sûreté peut être considéré comme élevé. Le taux appliqué

(IBOR + 400 points de base) semble donc correspondre à un prix de marché conforme à la communication de 2008.

(47) Le fait qu'une entreprise soit en difficulté au sens des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ⁽²⁾ peut cependant constituer un contre-indicateur. La Commission, dans sa pratique décisionnelle, a considéré qu'un prêt accordé à une entreprise en difficulté constitue une aide d'État, car un investisseur privé n'aurait pas accordé un tel prêt ⁽³⁾. Ce raisonnement se trouve aussi dans les différentes notices de la Commission concernant les garanties ⁽⁴⁾.

(48) Dans le présent cas, la Commission prend note du fait que l'hypothèque maritime constitue une sûreté très forte. Elle invite donc les parties intéressées à lui faire part de tout élément utile pour l'appréciation de la question, à savoir si le prêt Berlioz a été accordé au taux de marché.

(49) Pour évaluer si la SNCF s'est comportée en investisseur privé avisé en économie de marché, les autorités françaises ont transmis à la Commission des données qui permettent de comparer une situation où l'investissement a lieu avec une situation où l'investissement n'est pas réalisé.

(50) La Commission a conduit son analyse préliminaire de la conformité de la mesure de financement de la levée d'option avec le critère de l'investisseur privé en économie de marché sur la base de quatre scénarios, à savoir:

i) la mise en liquidation immédiate de SeaFrance le 31 mars 2010, c'est-à-dire sans tentative de redressement (scénario 1, non présenté par la France, mais analysé par la Commission à titre contrefactuel);

ii) liquidation de l'entreprise à l'issue d'une période d'observation de 6 mois (scénario 2, présenté par la France);

⁽²⁾ JO C 244 du 1.10.2004 p. 17.

⁽³⁾ Décision finale C 29/2002 (Bull), considérant 40 (JO L 209 du 19.8.2003, p. 1); décision d'ouverture C 62/2001 (Neue Erba), considérant 20 (JO C 310 du 7.11.2001, p. 3); décision d'ouverture C 3/2003 (Air Lib), considérant 30 (JO C 88 du 11.4.2003, p. 2).

⁽⁴⁾ Communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties [JO C 155 du 20.6.2008, p. 10, point 4.1. a)]: "La Commission observe que pour les entreprises en difficulté, un garant sur le marché, s'il existe, exigerait une prime élevée au moment de l'octroi de la garantie, eu égard au taux de défaillance attendu. Si la probabilité que l'emprunteur ne puisse pas rembourser l'emprunt devient particulièrement élevée, il est possible que ce taux de marché n'existe pas et, dans des circonstances exceptionnelles, l'élément d'aide de la garantie peut se révéler aussi élevé que le montant effectivement couvert par cette garantie". Ce raisonnement était encore plus clair dans la précédente communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties (JO C 71 du 11.3.2000, p. 14, point 3.2): "Lorsque, au moment du prêt, la probabilité de défaillance de l'emprunteur est très élevée, par exemple, parce qu'il est en difficulté financière, la valeur de la garantie peut aller jusqu'au montant effectivement couvert par cette garantie."

⁽¹⁾ Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 10 janvier 2006 dans l'affaire C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze contre Cassa di Risparmio di Firenze*, Rec. p. I-289, point 129.

- iii) la poursuite des activités de SeaFrance de façon autonome à l'issue d'une période d'observation de 6 mois ⁽¹⁾ (scénario 3, présenté par la France); et
- iv) la poursuite des activités de SeaFrance après reprise par un tiers à l'issue d'une période d'observation de 6 mois (scénario 4, présenté par la France).
- (51) Concernant les scénarios 1 et 2, la Commission a distingué une hypothèse probable et une hypothèse plus pessimiste, notamment en termes de valorisation des actifs. Les tableaux suivants distinguent l'impact sur les comptes de la SNCF selon qu'elle finance la levée de l'option ou que l'option n'est pas levée, selon les scénarios de liquidation immédiate (scénario 1) ou de liquidation après une période d'observation de 6 mois (scénario 2).

Tableau 1

Scénario 1: liquidation immédiate le 31 mars 2010

Liquidation immédiate	Hypothèse probable Levée	Non levée	Hypothèse pessimiste Levée	Non levée
SNCF créances levée option	[...]	0	[...]	0
SNCF créance aide sauvetage	0	0	0	0
SNCF créances antérieures	[...]	[...]	[...]	[...]
SNCF – total créances	[...]	[...]	[...]	[...]
SNCF – perte après liquidation	[...]	[...]	[...]	[...]
Récupération totale	[45-50]	[0-5]	[25-30]	[0-5]

Liquidation immédiate	Hypothèse probable Levée	Non levée	Hypothèse pessimiste Levée	Non levée
Récupération totale	[45-50]	[0-5]	[25-30]	[0-5]
dont récupération créance levée de l'option	[...]	0	[...]	0
dont récupération aide au sauvetage	0	0	0	0
dont récupération créances antérieures	[...]	[...]	[...]	[...]

Liquidation immédiate	Hypothèse probable Levée	Non levée	Hypothèse pessimiste Levée	Non levée
Perte totale	[...]	[...]	[...]	[...]
dont perte sur créance levée de l'option	0	0	0	0
dont perte sur aide au sauvetage	0	0	0	0
dont perte sur créances antérieures	[...]	[...]	[...]	[...]

(Sources: autorités françaises et rapport Ernst & Young, juillet 2010).

⁽¹⁾ Les autorités françaises précisent que l'hypothèse d'un financement d'une période d'observation de 6 mois par la SNCF a été retenue car jugée la plus probable.

Tableau 2

Scénario 2: liquidation après une période d'observation de 6 mois

Liquidation après période d'observation	Hypothèse probable Levée	Non levée	Hypothèse pessimiste Levée	Non levée
SNCF créances levée de l'option	[...]	0	[...]	0
SNCF créance aide au sauvetage	[...]	[...]	[...]	[...]
SNCF créances antérieures	[...]	[...]	[...]	[...]
SNCF – total créances	[...]	[...]	[...]	[...]
SNCF – perte après liquidation	[...]	[...]	[...]	[...]
Récupération totale	[70-75]	[10-15]	[45-50]	[0-5]

Liquidation après période d'observation	Hypothèse probable Levée	Non levée	Hypothèse pessimiste Levée	Non levée
Récupération totale	[70-75]	[10-15]	[45-50]	[0-5]
dont récupération créance levée de l'option	[...]	0	[...]	0
dont récupération aide au sauvetage	[...]	[...]	[...]	[...]
dont récupération créances antérieures	[...]	[...]	[...]	[...]

Liquidation après période d'observation	Hypothèse probable Levée	Non levée	Hypothèse pessimiste Levée	Non levée
Perte totale	[...]	[...]	[...]	[...]
dont perte sur créance levée de l'option	[...]	[...]	[...]	[...]
dont perte sur aide au sauvetage	[...]	[...]	[...]	[...]
dont perte sur créances antérieures	[...]	[...]	[...]	[...]

(Sources: autorités françaises et rapport Ernst & Young, juillet 2010).

- (52) Le tableau 3 qui suit reprend les résultats des tableaux 1 et 2 afin de comparer les pertes totales de la SNCF selon les scénarios 1 et 2:

Tableau 3

Comparaison des pertes totales SNCF selon les scénarios 1 et 2

Créances irrécupérables pour la SNCF Scénario probable	Liquidation après PO Levée	Non levée	Liquidation immédiate Levée	Non levée
Total créances irrécupérables	[...]	[...]	[...]	[...]
dont créance levée de l'option	[...]	[...]	[...]	[...]
dont créance aide au sauvetage	[...]	[...]	[...]	[...]
dont créances antérieures	[...]	[...]	[...]	[...]

- (53) Il ressort du tableau 2 que, tant selon l'hypothèse la plus probable que selon l'hypothèse plus pessimiste, le financement de la levée de l'option est plus avantageux pour la SNCF en cas de liquidation après une période d'observation de 6 mois qu'en cas de liquidation immédiate car ce financement devrait lui permettre:
- i) de récupérer intégralement les [10-50] millions d'EUR prêtés à SeaFrance pour la levée de l'option;
 - ii) de récupérer de [...] millions d'EUR (hypothèse pessimiste) à [...] millions d'EUR (hypothèse probable) supplémentaires sur ses autres créances (créances antérieures et, le cas échéant, aide au sauvetage) par rapport au non financement de la levée de l'option et
 - iii) de limiter sa perte (créances irrécupérables) à [...] millions d'EUR (hypothèse probable) ou [...] millions d'EUR (hypothèse pessimiste).
- (54) Comme le tableau 2, le tableau 1 indique que, même en cas de liquidation immédiate de SeaFrance, le financement de la levée de l'option aurait été le scénario le plus avantageux pour la SNCF car il lui aurait permis:
- i) de récupérer intégralement les [10-50] millions d'EUR prêtés à SeaFrance pour la levée de l'option;
 - ii) de récupérer de [...] millions d'EUR (hypothèse pessimiste) à [...] millions d'EUR (hypothèse probable) supplémentaires sur ses autres créances (créances antérieures) par rapport au non financement de la levée de l'option
 - iii) de limiter sa perte (créance irrécupérable) à [...] millions d'EUR (hypothèse probable) ou [...] millions d'EUR (hypothèse pessimiste).
- (55) Comme l'indique le tableau 3, les simulations fournies par les autorités françaises tendent donc à démontrer que la SNCF avait un intérêt économique, à l'instar d'un investisseur privé avisé, à financer la levée de l'option par SeaFrance sur le Berlioz, qu'il y ait ou non une aide d'État accordée par ailleurs. La réduction du montant des créances irrécupérables s'explique d'une part, par le fait que pour [10-50] millions d'EUR, SeaFrance devient propriétaire d'un actif valant [50-100] millions d'EUR, ce qui améliore les chances de remboursement des créances existantes de la SNCF et, d'autre part, par le fait que cette créance jouit d'un privilège plus élevé que les créances existantes en cas de liquidation. Cette créance est donc remboursée par priorité sur les autres, quel que soit le scénario.
- (56) Dans le scénario 3, c'est-à-dire en cas de poursuite des activités de SeaFrance de façon autonome à l'issue d'une période d'observation de 6 mois, la Commission estime à titre préliminaire que la levée de l'option aboutit à un gain d'efficacité et à un meilleur bilan pour Sea France et que cet investissement semble donc correspondre à celui d'un investisseur privé avisé en économie de marché.
- (57) Dans le scénario 4, à savoir en cas de cession à un tiers de SeaFrance à l'issue d'une période d'observation de 6 mois, un financement de la levée d'option du Berlioz gagé sur ce navire apparaît favorable à la SNCF dans la mesure où: i) ce financement permet de conserver le principal actif de la société et donc d'accroître la valeur totale de l'entreprise reprise; et ii) le repreneur, outre le paiement du prix de cession du navire, devra reprendre à sa charge les obligations résultant du contrat de prêt. En effet, en matière de plan de cession, lorsque l'acquisition d'un bien compris dans le périmètre de cession a été financé par un prêt en garantie duquel une sûreté a été accordée sur le bien financé, le repreneur, aux termes des dispositions de l'article L.642-12 du code du commerce français, se voit transférer les sûretés garantissant le prêt et est tenu d'en acquitter les échéances à compter du transfert de propriété, les parties pouvant toutefois déroger à ces dispositions ⁽¹⁾.
- (58) Sur cette base, la Commission estime que la décision de la SNCF de financer la levée de l'option sur le Berlioz, semble correspondre, pris à lui seul, au comportement attendu d'un investisseur privé avisé en économie de marché.
- (59) Cependant, à ce stade de la procédure, la Commission souhaiterait recueillir les commentaires des tierces parties sur cette mesure avant de se prononcer de façon définitive.
- 1.1.2. Possible application de la jurisprudence BP Chemicals
- (60) La Commission observe que le prêt Berlioz intervient peu après la prorogation de la convention de trésorerie et peu avant l'octroi d'une aide au sauvetage pour SeaFrance. Dans ce contexte, la question se pose s'il est possible d'appliquer le principe de l'investisseur privé de manière isolé au prêt Berlioz, ou s'il convient plutôt de prendre en considération tous les mesures dans leur totalité.
- (61) L'arrêt *BP Chemicals* concernait trois apports en capital que la même entreprise publique, ENI, avait fait à une de ses filiales, ENICem. Le Tribunal, avant de vérifier si la Commission a fait une bonne application du principe de l'investisseur privé, soulève la question de savoir s'il faut dans une telle situation appliquer ce principe en considérant que les trois apports constituent un ensemble, ou s'il faut au contraire analyser chacun de manière séparée. Il conclut:

⁽¹⁾ La dérogation pourrait consister en un remboursement anticipé du prêt en contrepartie de la levée des sûretés.

“[...] il est vrai que le seul fait qu’une entreprise publique ait déjà effectué des apports en capital qualifiés d’‘aides’ à sa filiale n’exclut pas, a priori, la possibilité qu’un apport en capital ultérieur puisse être qualifié d’investissement satisfaisant au critère de l’investisseur privé en économie de marché. Toutefois, le Tribunal estime que, dans un cas comme celui de l’espèce, qui concerne trois apports en capital effectués par le même investisseur pendant une période de deux ans, dont les deux premiers n’étaient d’aucun rendement, il appartenait à la Commission de vérifier si le troisième pouvait raisonnablement être dissocié des deux premiers et considéré, aux fins du critère de l’investisseur privé, comme un investissement autonome.

Le Tribunal estime que parmi les éléments pertinents pour apprécier si, en l’espèce, le troisième apport pouvait raisonnablement être dissocié des deux premiers et considéré, au regard du critère de l’investisseur privé, comme un investissement autonome figurent, notamment, la chronologie des apports en cause, leur finalité et la situation de l’entreprise filiale à l’époque où les décisions d’effectuer chacun des apports concernés ont été prises.”⁽¹⁾

(62) A ce stade, la Commission ne dispose pas de tous les éléments factuels nécessaires pour établir si les trois critères cités dans *BP Chemicals*, à savoir la chronologie des apports en cause, leur finalité et la situation de l’entreprise filiale au moment de l’octroi, doivent amener la Commission à appliquer le principe de l’investisseur privé au prêt Berlioz de manière isolée, ou à l’ensemble des mesures prises dans leur globalité. Elle invite donc les parties intéressées de lui faire part de tout élément pertinent à cet égard, et émet des doutes.

1.2. Sur l’imputabilité et les ressources d’État

(63) En ce qui concerne ensuite le critère des ressources d’État, qui comprend le critère de l’imputabilité, la Commission constate que les mesures sont accordées par des fonds provenant de la SNCF, qui est une entreprise publique. Dès lors, les mesures sont financées par des ressources d’État.

(64) Lorsque les ressources proviennent d’une entreprise publique, la Commission doit démontrer en vertu de la jurisprudence *Stardust Marine*⁽²⁾ en plus de la décision d’utiliser les ressources d’État soit imputable à l’État. Les autorités françaises ne mettent pas en question le fait que les mesures “augmentation de capital” et “prêt Berlioz” soient imputable à l’État. La Commission observe de plus que la première a été décidée par le conseil d’administration de la SNCF, qui est nommé par le gouvernement français, et ou le gouvernement français est représenté, et que la deuxième a fait l’objet d’une autorisation par un juge. Dès lors, leur imputabilité ne fait aucun doute.

(65) Les autorités françaises arguent cependant que la signature et la prorogation de la convention de trésorerie ne sont pas imputables à l’État français. Elles font valoir que le pouvoir de signer ou de renouveler une décision de financement intragroupe est délégué en cascade par le conseil d’administration à son président, puis au directeur général stratégie puis au directeur financier du groupe. Aucune décision n’aurait donc été prise par le conseil d’administration, qui n’a d’ailleurs été informé qu’a posteriori des décisions prises. Par conséquent, les autorités françaises considèrent que l’absence d’implication effective du conseil d’administration de la SNCF dans la prise des décisions relative à la convention de trésorerie est de nature à établir l’absence d’implication de l’État français.

(66) La Commission observe d’abord que l’arrêt *Stardust Marine* n’exige pas que la Commission démontre, 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⁽³⁾. La Cour admet plutôt que l’imputabilité à l’État d’une mesure d’aide prise par une entreprise publique peut être déduite d’un ensemble d’indices résultant des circonstances de l’espèce et du contexte dans lequel cette mesure est intervenue⁽⁴⁾. Ces indices peuvent notamment être les suivants⁽⁵⁾:

- les circonstances de l’espèce et le contexte de la mesure,
- la prise en compte, dans le processus décisionnel de l’entreprise, de directives émanant d’un comité public,
- l’intégration de l’entreprise dans les structures de l’administration publique,
- la nature des activités de l’entreprise et leur exercice sur le marché dans des conditions normales de concurrence,
- le statut juridique de l’entreprise, celle-ci relevant du droit public ou du droit commun des sociétés,
- l’intensité de tutelle exercée par les autorités publiques,
- 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.

(67) Il est possible de distinguer, au sein de ces indices, entre d’un côté des indices structurels, qui établissent une plus

⁽¹⁾ Jugement du 15 septembre 1998 dans l’affaire T-11/95, *BP Chemicals Ltd* contre *Commission*, Rec. II- 3235, points 170 et 171.

⁽²⁾ Arrêt de la Cour du 16 Mai 2002 dans l’affaire C-482/99, *France* contre *Commission*, Rec. [2002] I.

⁽³⁾ Point 53 de l’arrêt.

⁽⁴⁾ Point 55 de l’arrêt.

⁽⁵⁾ Points 55 et 56 de l’arrêt.

haute probabilité d'imputabilité pour des entreprises qui sont relativement plus proches de l'État, et de l'autre côté des indicateurs liés à la mesure concrète sous examen. En ce qui concerne d'abord les indices structurels, il est important de relever que la SNCF a un statut de droit public, à savoir celui d'un EPIC, et est de ce fait soumise à une tutelle relativement étroite de l'État. Elle a d'importantes missions de service public, qui ont pour conséquence que l'État suit de très près ses activités. La Commission a considéré dans sa pratique décisionnelle antérieure que ces seuls indicateurs de nature structurelle suffisent pour établir l'imputabilité d'une décision de la SNCF à l'État français ⁽¹⁾. Le raisonnement contenu dans cette décision s'applique mutatis mutandis aussi à la présente décision.

(68) En ce qui concerne ensuite les indicateurs liés à la mesure concrète sous examen, il faut tout d'abord observer que la convention de trésorerie couvre un montant important, à savoir [40-70] millions EUR. La convention de trésorerie est accordée à une filiale qui, d'après les articles de presse, connaît un climat social tendu et des difficultés financières depuis au moins fin 2008, date des premières fuites d'ébauches de plan social dans la presse locale ⁽²⁾.

(69) Ensuite, la Commission prend note des arguments avancés par les autorités françaises, d'après lesquels le conseil d'administration n'aurait pas été impliqué dans la prise de décision en ce qui concerne la signature de la convention de trésorerie et son prorogation. Les sommaires des procès verbaux du conseil d'administration, que la France a transmis à la Commission, soutiennent cette thèse. En effet, aucun élément contenu dans les procès-verbaux des réunions du conseil de surveillance de SeaFrance et dans les extraits pertinents des procès-verbaux des réunions du conseil d'administration de la SNCF ne montrent que l'État français a été impliqué dans la prise des décisions en cause. Cependant, les autorités françaises ayant refusé de fournir les procès verbaux dans leur intégralité, la Commission ne peut pas exclure qu'une prise de décision sur ce sujet soit caché sous un autre titre dans ces procès verbaux.

(70) La Commission observe aussi que d'après les articles de presse, le conseil d'administration de la SNCF aurait été saisi de ce plan social une première fois en août 2009, et une deuxième fois en mars 2010 ⁽³⁾. Le plan social prévoyant le reclassement d'un nombre important de travailleurs au sein de la SNCF, la Commission s'interroge comment il aurait pu être conçu sans l'aval du conseil d'administration. Finalement, la Commission observe à ce titre qu'en mars 2009, [...] avait soumis une offre d'achat pour SeaFrance à la SNCF, ce qui constitue un indice supplémentaire que le conseil d'administration aurait pu être amené à suivre ce dossier de près ⁽⁴⁾.

(71) La Commission considère qu'à ce stade, elle n'est, sur la base des éléments dont elle dispose, pas en mesure d'établir si, oui ou non, la conclusion de la convention de trésorerie et sa prorogation sont imputable à l'État français. Elle invite donc les parties intéressées de lui fournir tout élément utile dans ce contexte, et émet à ce stade des doutes sur l'imputabilité.

1.3. Sur la sélectivité

(72) Sur le caractère sélectif des mesures, seule SeaFrance en l'espèce est la bénéficiaire des mesures en cause. Elles présentent donc un caractère sélectif, en ce qu'elles ne favorisent qu'un seul opérateur économique actif dans le secteur concerné.

1.4. Sur l'affectation des échanges

(73) S'agissant de l'effet sur la concurrence et de l'affectation des échanges intracommunautaires, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, dès lors qu'une entreprise agit dans un secteur où s'exerce une concurrence effective de la part des producteurs de différents États membres, toute aide dont elle bénéficie de la part des pouvoirs publics est susceptible d'affecter les échanges entre les États membres et de porter atteinte à la concurrence, dans la mesure où son maintien sur le marché empêche les concurrentes d'accroître leur part de marché et diminue leurs possibilités d'augmenter leurs exportations ⁽⁵⁾.

(74) À cet égard, le fait qu'un secteur économique soit libéralisé au niveau de l'Union européenne constitue un élément de preuve que l'aide puisse avoir un effet réel ou potentiel sur la concurrence et les échanges entre les États membres ⁽⁶⁾.

(75) Dans ce contexte, il importe de rappeler que le règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil du 22 décembre 1986 portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers ⁽⁷⁾ a libéralisé complètement les transports maritimes entre États membres à partir du 1^{er} janvier 1993.

(76) En l'espèce, ainsi qu'il a été précédemment constaté, il existe une concurrence modale avec les autres opérateurs maritimes, dans un secteur libéralisé, ainsi qu'une concurrence intermodale, notamment avec le transport ferroviaire ⁽⁸⁾.

(77) La Commission en conclut que les mesures en question sont susceptibles de renforcer la position de l'entreprise par rapport à ses concurrents dans les échanges entre les États membres de l'Union européenne.

⁽¹⁾ Décision 2006/367/CE, Sernam (JO L 140 du 29.5.2006, p. 1), considérants 161 et 162.

⁽²⁾ (http://www.calais.maville.com/actu/actudet_-SeaFrance-le-plan-social-est-engage_loc-1033804_actu.Htm).

⁽³⁾ (<http://www.wk-transport-logistique.fr/actualites/detail/25132/seafrance-premiers-licenciements-en-juin.html>).

⁽⁴⁾ [...].

⁽⁵⁾ Voir notamment l'arrêt de la Cour du 21 mars 1991 dans l'affaire C-305/89, *Italie contre Commission*, Rec. p. I-1603.

⁽⁶⁾ Arrêt de la Cour du 13 février 2003 dans l'affaire C-409/00, *Espagne contre Commission*, Rec. 2003, p. I-

⁽⁷⁾ JO L 378 du 31.12.1986, p. 1.

⁽⁸⁾ Notamment avec le transport ferroviaire de passagers et de fret effectué par Eurotunnel.

(78) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que les mesures en cause, à l'exception à confirmer ultérieurement des mesures concernant la signature et la prorogation de la convention de trésorerie conclue avec la SNCF, constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

2. Sur la compatibilité des mesures

(79) Compte tenu de la finalité des mesures de restructuration en cause ainsi que des allégations des autorités françaises dans le cadre de leurs notifications, la Commission estime que la compatibilité avec le marché intérieur de la mesure d'aide doit s'analyser à l'aune des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté de 2004⁽¹⁾ (ci-après "les lignes directrices de 2004") sur la base de l'article 107, paragraphe 3, sous c) du TFUE.

Éligibilité: entreprise en difficulté

(80) Pour pouvoir bénéficier d'une aide à la restructuration, l'entreprise doit pouvoir être considérée comme une entreprise en difficulté au sens de la section 2.1 des lignes directrices de 2004.

(81) À cet égard, la Commission considère que SeaFrance constitue une entreprise en difficulté au sens du point 10, sous a), des lignes directrices de 2004 étant considéré que plus de la moitié de son capital social a disparu passant de 81,7 millions d'EUR en 2007 à 57,7 millions d'EUR en 2008 et à - 0,69 millions d'EUR en 2009 (soit une diminution de plus de 100 % (82,4 millions d'EUR entre 2007 et 2009), et que plus du quart de ce capital a été perdu au cours des douze derniers mois passant de 57,7 millions d'EUR en 2008 à - 0,69 millions d'EUR en 2009.

(82) En outre, SeaFrance peut également être considérée comme étant en difficulté au sens des lignes directrices de 2004 au motif qu'elle remplit les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité (voir paragraphe 10, sous c), des lignes directrices de 2004). En effet, comme il a été précédemment indiqué (§18), SeaFrance a été placée en redressement judiciaire le 30 juin 2010 par le tribunal de commerce de Paris.

(83) Par ailleurs, les conditions figurant au paragraphe 13 des lignes directrices sont également satisfaites, à savoir que, bien qu'appartenant au groupe SNCF, les difficultés de SeaFrance lui sont spécifiques.

2.1. Le plan de restructuration

2.1.1. Sur le retour de la viabilité à long terme

(84) Afin de respecter les conditions énoncées aux paragraphes 34 à 37 des lignes directrices de 2004, le plan de restructuration doit permettre de rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise, dans un délai raisonnable. Ceci doit se faire sur la base d'hypothèses réalistes.

(85) A la lecture du plan de restructuration présenté par les autorités françaises, la Commission a des doutes sur le retour de la viabilité à long terme de SeaFrance.

Sur les taux attendus de coefficient de remplissage

(86) Le retour à la viabilité à long terme est basé sur une estimation de coefficients de remplissage qui paraît largement optimiste. En effet, même en adoptant le scénario défavorable présenté dans le plan de restructuration, les taux de remplissage de SeaFrance prévus pour les années 2011-2019 sont supérieurs à ceux des années 2000-2010. Les taux de remplissage proche de [80] % paraissent en effet très optimistes malgré la réduction de la flotte (passage de 6 à 4 navires) et malgré les efforts de rationalisation sur le nombre de traversées.

(87) Ce niveau de taux de remplissage, entre [proche de 80] % n'a jamais été atteint pas SeaFrance. Entre 2000 et 2010, des taux supérieurs à [proche de 80] % n'ont été atteints qu'en 2000 (79,1 %) et 2007 (< 85) %. S'agissant de autres années, les taux sont inférieurs à [75-80] % et descendent jusqu'à [65-70] %.

(88) Par ailleurs, les concurrents directs de SeaFrance ne semblent pas être en mesure non plus d'atteindre ces taux d'après les estimations produites par les autorités françaises dans la note du 4 mai 2011 (niveau de coefficient de remplissage maximal: [70-80] % pour P&O, [50-60] % pour DFDS).

(89) Ces coefficients semblent d'autant plus optimistes que le marché du transport sur le Déroit semble connaître des surcapacités au vu des niveaux de coefficients de remplissage présentés par les acteurs présents sur le Déroit.

(90) Par conséquent, la Commission estime que les autorités françaises n'ont pas apporté d'éléments suffisants pour convaincre la Commission de la faisabilité d'une telle augmentation future des taux de remplissage.

Sur la prise en compte des risques

(91) Selon les autorités françaises, les mesures relatives à la restructuration ne produiraient leurs effets qu'à compter de l'année 2016 mais ne permettraient d'assurer la viabilité opérationnelle de la société qu'à compter de 2019. Le rétablissement des ratios financiers à un niveau soutenable et proche des moyennes de marché n'interviendrait qu'en 2019.

(92) Ces prévisions résultent d'un scénario pessimiste qui ne tiennent que partiellement compte des éléments de risque liés à l'évolution défavorables de paramètres exogènes comme la fléchissement de la livre sterling, les fluctuations du cours du baril de pétrole et d'éventuels mouvements sociaux.

⁽¹⁾ JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.

Sur la prise en compte des dépenses de carburants

- (93) Or, les coûts liés à l'achat de carburant sont non seulement incontournables mais constituent aussi un des postes de dépenses le plus important sur lequel les compagnies maritimes n'ont aucune influence. Les autorités françaises ont expliqué que SeaFrance avant la restructuration, couvrait une partie de son exposition au cours du baril de pétrole par des achats à terme s'appuyant sur le cours budgétaire retenu. Mais cette politique n'a pas pu être poursuivie lors de la mise en redressement judiciaire de la société, compte tenu de la visibilité à court-terme offertes pas les périodes d'observation successives. Les autorités françaises ajoutent que des surcharges fuel appliquées aux clients fret et autocaristes couvrent une petite partie de ce risque mais ne précisent pas quelle est leur montant et dans quelle proportion ce risque est couvert et quelles mesures supplémentaires sont envisagées pour couvrir plus largement ce risque.

Sur la prise en compte de la dépréciation de la livre sterling

- (94) La Commission s'interroge également sur le niveau retenu de dépréciation ([0-5] %) de la Livre Sterling par rapport à l'euro dans le plan de restructuration. Les autorités françaises ont précisé que, dans le contexte de dépréciation de la livre sterling depuis 2008, les armateurs ayant une structure de coûts majoritairement libellée en livres sont enclins à offrir des prix attractifs en livre sterling aux clients continentaux. SeaFrance est le seul armateur à évoluer dans un environnement principalement en euro. Afin d'augmenter la part des charges en livre, certaines mesures ont été prises par la société comme la réalisation d'arrêts techniques en Grande-Bretagne. Les autorités françaises ont expliqué que SeaFrance avant la restructuration, couvrait une partie des soldes mensuels en livres sterling par des ventes à terme s'appuyant sur le cours budgétaire retenu. Mais cette politique n'a pas pu être poursuivie lors de mise en redressement judiciaire de la société, compte tenu de la visibilité à court-terme offertes pas les périodes d'observation successives. Les autorités françaises n'évoquent que la révision de la base tarifaire des ventes à bord pour couvrir ce risque. Par conséquent, aucune mesure précise supplémentaire de long terme n'est envisagée pour remédier à ce risque.

Sur l'efficacité de certaines mesures de restructuration

- (95) Par ailleurs, certaines mesures de restructuration apparaissent inadéquates et/ou insuffisantes. La suppression de près de 50 % des emplois aura certes des conséquences positives importantes sur la rentabilité de l'entreprise mais, même après cette réduction, le ratio masse salariale/chiffre d'affaires reste supérieur à celui des concurrents: [25-30] % en 2013 contre 22 % pour Irish Ferries, 21 % pour Eurotunnel et 14,8 % pour P&O en 2009.
- (96) Les autres mesures d'économie paraissent insuffisantes pour garantir à elles seules le retour à la viabilité de SeaFrance. Tout d'abord, les effets attendus d'une meilleure gestion des achats et du renforcement du contrôle interne semblent difficiles à chiffrer à ce stade. Les autres mesures d'économie (changement de gamme de restauration, nouvelle gestion de l'espace garage, redéfinition de

l'offre "Croisières bleu marine" ou suppression du trafic des piétons individuels ...) ne semblent pas être de nature à engendrer une amélioration significative et rapide de la rentabilité de SeaFrance.

2.1.2. Sur la prévention de toute distorsion excessive de la concurrence

- (97) Conformément aux points 38 à 42 des lignes directrices de 2004, des mesures compensatoires doivent être prises pour limiter au minimum les effets défavorables sur les échanges.
- (98) Dans le cas présent, la Commission n'est pas convaincue de la pertinence des mesures compensatoires proposées par la France et les jugent largement insuffisantes.
- (99) Les autorités françaises admettent elles-mêmes que les mesures mises en œuvre par SeaFrance dans le cadre de son plan de restructuration (désarmement et cession de deux navires, diminution du nombre de rotations entre Calais et Douvres, réduction de la capacité annuelle offerte, cession de la participation détenue par SeaFrance dans le capital de SNCM Germany) et présentées comme des mesures compensatoires, sont en fait nécessaires à la restauration de la viabilité de SeaFrance.
- (100) Elles n'ont donc pas proposé d'autres mesures que SeaFrance aurait mises en place ou mettra en place pendant la restructuration qui vont au-delà de celles qui sont nécessaires pour rétablir la viabilité, comme par exemple la cession d'activités rentables, la vente de navires performants, la diminution de la part de marché de l'entreprise, la diminution supplémentaire de l'offre de traversées, la sous-traitance de services à bord, etc.
- (101) Au contraire, SeaFrance prévoit d'augmenter le nombre de traversées après 2012 pour accroître ses parts de marché. Or, la réussite du plan de restructuration ne peut être liée à des gains de parts de marché supplémentaires.
- (102) En effet, le point 40 des lignes directrices de 2004 prévoit que "les contreparties doivent être en proportion des effets de distorsion causés par l'aide, et notamment de la taille et du poids relatif de l'entreprise sur son ou les marchés sur lesquels elle opère. Elles devraient porter, en particulier, sur le ou les marchés sur lesquels l'entreprise détient une position importante après la restructuration. Le degré de réduction est établi au cas par cas (...). La réduction doit faire partie intégrante de la restructuration telle qu'établie dans le plan de restructuration".

2.1.3. Sur la limitation de l'aide au minimum contribution réelle, exempte d'aide

- (103) Conformément aux points 43 à 45 des lignes directrices de 2004, l'aide doit être limité au strict minimum nécessaire à la mise en place du plan de restructuration et le bénéficiaire de l'aide doit contribuer de manière importante sur ses ressources propres au plan de restructuration.

- (104) S'agissant de la première mesure, les autorités françaises ont précisé que, en raison des conditions contenues dans le pacte d'actionnaires conclu entre SeaFrance et la SNCM Germany le 10 octobre 2003, le prix de cession pourrait aboutir à un solde marginal.
- (105) S'agissant de la vente des navires, les autorités françaises considèrent comme une contribution propre la vente du SeaFrance Manet de septembre 2009. Or, la date de la cession met en question la détermination de la date du début des opérations de restructuration et du calcul des coûts de restructuration.
- (106) Concernant les deux autres navires, les autorités françaises affirment avoir reçu une offre sur la base d'un prix de vente de [0-10] millions d'EUR pour les deux navires. Cependant, aucun document engageant les deux parties, n'a pu être formalisé.
- (107) Or, les points 43 et 44 des lignes directrices de 2004 précisent que la contribution 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". Le point 44 poursuit: "La Commission considèrera normalement que les contributions suivantes à la restructuration seront appropriées: au moins (...) 50 % pour les grandes entreprises."
- (108) Les autorités françaises soulignent que la Commission doit tenir compte des besoins du développement régional lorsqu'elle apprécie la compatibilité d'une aide dans une région assistée et du fait que les difficultés majeures de SeaFrance ne lui seraient pas imputables puisqu'elles résulteraient d'un événement extérieur et exceptionnel contre lequel elle ne pouvait se prémunir.
- (109) Conformément au point 56 des lignes directrices de 2004, la Commission prendra en compte cette situation dans son analyse conformément à l'article 107(3) (c) du TFUE.
- (110) Cependant, même si les difficultés de l'entreprise résultaient d'événements extérieurs, ce qui prête à discussion dans le cas de SeaFrance car depuis 2005, le résultat d'exploitation de SeaFrance a toujours été négatif à l'exception des années 2006 et 2007 et donc bien avant le début de la crise économique et financière de 2008, les lignes directrices de 2004 ne dispensent pas l'entreprise en cause de présenter une contribution propre réelle et suffisante.
- (111) Par conséquent, la contribution propre de SeaFrance apparaît non seulement incertaine mais aussi largement insuffisante à ce stade puisqu'elle n'atteint pas [< 5] % voire moins si les mesures prises déjà mises en œuvre par la SNCF (prorogation de la convention de trésorerie et financement de la levée d'option du Berlioz) sont considérées comme des aides.

III. DÉCISION

- (112) Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission invite la France dans le cadre de la procédure de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation de l'aide dans un délai de quinze jours 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.
- (113) Par la présente, la Commission avise la France 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 de quinze jours à compter de la date de cette publication.'