Journal officiel de l'Union européenne

L 357

Édition de langue française

Législation

57e année

12 décembre 2014

Sommaire

II *Actes non législatifs*

DÉCISIONS

2014/882/UE:

★ **Décision de la Commission du 20 novembre 2013 concernant les aides d'État SA.16237 (C58/02) (ex N118/02) mises à exécution par la France en faveur de la SNCM** *[notifiée sous le numéro C(2013) 7066]* (1) 1

2014/883/UE:

★ **Décision de la Commission du 11 février 2014 concernant la mesure SA.35388 (13/C) (ex 13/NN et ex 12/N) — Pologne — Création de l'aéroport de Gdynia-Kosakowo** *[notifiée sous le numéro C(2014) 759]* (1) 51

2014/884/UE:

★ **Décision de la Commission du 11 mars 2014 concernant l'aide d'État SA.34445 (12/C) mise en œuvre par le Danemark en faveur de la cession des actifs de FIH liés à l'immobilier à FSC** *[notifiée sous le numéro C(2014) 1280]* (1) 89

2014/885/UE:

★ **Décision de la Commission du 29 avril 2014 concernant l'aide d'État SA.34825 (2012/C), SA.34825 (2014/NN), SA.36006 (2013/NN), SA.34488 (2012/C) (ex 2012/NN), SA.31155 (2013/C) (2013/NN) (ex 2010/N) mise à exécution par la Grèce en faveur d'Eurobank Group et relative à: la recapitalisation et la restructuration d'Eurobank Ergasias SA; l'aide à la restructuration en faveur de Proton bank consistant en la création et la capitalisation de Nea Proton et une recapitalisation supplémentaire de Nea Proton Bank par le Fonds hellénique de stabilité financière; la résolution de la défaillance de Hellenic Postbank consistant en la création d'une banque-relais** *[notifiée sous le numéro C(2014) 2933]* (1) 112

(1) Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE

FR

Les actes dont les titres sont imprimés en caractères maigres sont des actes de gestion courante pris dans le cadre de la politique agricole et ayant généralement une durée de validité limitée.

Les actes dont les titres sont imprimés en caractères gras et précédés d'un astérisque sont tous les autres actes.

II

(Actes non législatifs)

DÉCISIONS

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 20 novembre 2013

concernant les aides d'État SA.16237 (C58/02) (ex N118/02) mises à exécution par la France en faveur de la SNCM

[notifiée sous le numéro C(2013) 7066]

(Le texte en langue française est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2014/882/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108 ([1]), paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément auxdits articles ([2]) et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

(1) Le 18 février 2002, la France a notifié à la Commission un projet d'aide à la restructuration en faveur de la Société nationale maritime Corse-Méditerranée (ci-après «la SNCM»), complété le 3 juillet 2002 ([3]). Ce projet de restructuration faisait suite à la notification par les autorités françaises le 20 décembre 2001 d'une avance de trésorerie consentie par la Compagnie générale maritime et financière (ci-après «la CGMF») ([4]) à la SNCM pour un montant de 22,5 millions d'EUR au titre d'aide au sauvetage. Par décision du 17 juillet 2002 ([5]) (ci-après «la décision de 2002»), la Commission a autorisé l'aide au sauvetage en faveur de la SNCM dans le cadre de la procédure préliminaire d'examen des aides prévue par l'article 88, paragraphe 3, du traité CE. L'aide à la restructuration notifiée consistait à recapitaliser la SNCM par le biais de la CGMF pour un montant de 76 millions d'EUR.

([1]) À compter du 1er décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité instituant la Communauté européenne (traité CE) sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE»). Dans les deux cas, les dispositions sont, en substance, identiques. Aux fins de la présente décision, les références faites aux articles 107 et 108 du TFUE s'entendent, s'il y a lieu, comme faites respectivement aux articles 87 et 88 du traité CE. Le TFUE a également introduit certaines modifications de terminologie, telles que le remplacement de «Communauté» par «Union», de «marché commun» par «marché intérieur» et de «Tribunal de première instance» par «Tribunal». La terminologie du TFUE est utilisée dans la présente décision.

([2]) JO C 303 du 13.12.2006, p. 53.

([3]) Enregistrée sous la référence TREN A/61846.

([4]) La CGMF est un holding financier détenu à 100 % par l'État français qui sert de relais à ce dernier pour toute opération de transport maritime, d'armement et d'affrètement de navires en Méditerranée.

([5]) JO C 148 du 25.6.2003, p. 7.

(2) Par lettre du 19 août 2002, la Commission a notifié aux autorités françaises la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen ([6]) en application de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE et de l'article 6 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil ([7]).

(3) Le 8 octobre 2002 ([8]), les autorités françaises ont communiqué à la Commission leurs observations sur la décision du 19 août 2002 ([9]).

(4) À la demande des autorités françaises, des réunions de travail ont été organisées avec les services de la Commission le 24 octobre 2002, le 3 décembre 2002 et le 25 février 2003.

(5) Dans le cadre de l'ouverture de procédure, la Commission a reçu des observations de la part de deux entreprises, à savoir Corsica Ferries France (ci-après «CFF») le 8 janvier 2003 ([10]) et STIM d'Orbigny groupe STEF-TFE (ci-après «STIM») le 7 janvier 2003, ainsi que de différentes collectivités territoriales françaises le 18 décembre 2002 et les 9 et 10 janvier 2003. Elle a transmis ces observations à la France pour commentaires par lettres des 13 et 16 janvier et des 5 et 21 février 2003.

(6) Les autorités françaises ont communiqué à la Commission leurs commentaires sur les observations de CFF et de la STIM les 13 février ([11]) et 27 mai 2003 ([12]).

(7) Le 16 janvier 2003, les services de la Commission ont envoyé une demande de renseignements complémentaires à laquelle les autorités françaises ont répondu le 21 février 2003.

(8) Par lettre du 10 février 2003 ([13]), les autorités françaises ont développé des arguments visant à démontrer que le projet d'aide respectait en tout point les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ([14]) (ci-après dénommées «les lignes directrices de 1999»).

(9) Le 25 février 2003 ([15]), les autorités françaises ont transmis copie du pacte d'actionnaires liant la SNCM et la STIM, à la demande de la Commission.

(10) Par la décision 2004/166/CE ([16]) (ci-après «la décision de 2003»), la Commission a approuvé, sous certaines conditions, l'octroi de l'aide à la restructuration en faveur de la SNCM payable en deux tranches, l'une de 66 millions d'EUR, l'autre d'un montant maximal de 10 millions d'EUR qui sera à déterminer en fonction des produits nets issus des cessions d'actifs réalisées après l'adoption de la décision de 2003. Le versement de la première tranche a été autorisé par la décision de 2003.

(11) Le 13 octobre 2003, CFF a introduit un recours en annulation de la décision de 2003 devant le Tribunal de première instance des Communautés européennes (ci-après «le Tribunal») (affaire T-349/03).

([6]) JO C 308 du 11.12.2002, p. 29.
([7]) Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1). Les autorités françaises ayant demandé le 11 septembre 2002 la correction de quelques erreurs factuelles dans la décision du 19 août 2002, la Commission a adopté une décision le 27 novembre 2002 modifiant la décision du 19 août 2002 (publiée dans le JO C 308 du 11.12.2002 p. 29). Les parties intéressées ont été invitées à présenter leurs observations sur le projet d'aide à compter de cette date.
([8]) Le 11 septembre 2002, les autorités françaises ont demandé un délai supplémentaire pour apporter leurs commentaires à la décision du 19 août 2002, délai que les services de la Commission ont accepté le 17 septembre 2002.
([9]) Enregistrées sous la référence SG(2002) A/10050.
([10]) Enregistrées le 15 janvier 2003 sous la référence DG TREN A/10962.
([11]) Enregistré sous la référence SG(2003) A/1691.
([12]) Enregistré sous la référence TREN A/21531.
([13]) Enregistrée sous la référence SG(2003) A/1546.
([14]) JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.
([15]) Enregistré sous la référence TREN A/21701.
([16]) Décision 2004/166/CE de la Commission du 9 juillet 2003 concernant l'aide à la restructuration que la France envisage de mettre à exécution en faveur de la Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM) (JO L 61 du 27.2.2004, p. 13).

(12) Par la décision 2005/36/CE ([17]) (ci-après «la décision de 2004»), la Commission a décidé de considérer que les modifications demandées par la France le 23 juin 2004, à savoir la permutation du navire *Aliso* par le navire *Asco* sur la liste des navires que la SNCM était autorisée à utiliser à la suite de la décision de 2003 et la vente du navire *Aliso* à la place du navire *Asco*, n'étaient pas de nature à remettre en cause la compatibilité avec le marché commun de l'aide à la restructuration autorisée par la décision de 2003.

(13) Par la décision du 16 mars 2005 (ci-après «la décision de 2005») ([18]), la Commission a approuvé le versement d'une seconde tranche de l'aide à la restructuration, d'un montant de 3,3 millions d'EUR, ce qui a porté le montant total de l'aide à la restructuration autorisée à 69,3 millions d'EUR.

(14) Le 15 juin 2005, dans l'affaire T-349/03 ([19]), le Tribunal a annulé la décision de 2003 en raison d'une appréciation erronée du caractère minimal de l'aide.

(15) Le 25 octobre 2005 ([20]), les autorités françaises ont transmis à la Commission des informations relatives à la situation financière de la compagnie depuis la notification du projet d'aide à la restructuration du 18 février 2002.

(16) Le 17 novembre 2005 ([21]), les autorités françaises ont fourni des éléments relatifs à l'actualisation du projet de restructuration de 2002 et à la reconstitution des capitaux propres de la SNCM ([22]).

(17) Le 15 mars 2006, une note de synthèse sur le marché, le business plan (partie revenus) et le compte de résultats prévisionnels ont été transmis à la Commission par les autorités françaises ([23]). D'autres documents ont été remis aux services de la Commission le 28 mars 2006 et le 7 avril 2006 ([24]). Dans ce dernier courrier, les autorités françaises ont par ailleurs invité la Commission à considérer que, en raison de sa nature alléguée de «compensation de service public», une partie de l'aide à la restructuration de 2002, notamment le montant de 53,48 millions d'EUR, ne soit pas qualifiée de mesure prise dans le cadre d'un plan de restructuration mais de non-aide au titre de la jurisprudence *Altmark* ([25]) ou comme mesure autonome et indépendante du plan de restructuration au titre de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE.

(18) Le 21 avril 2006, un projet de concentration, par lequel les entreprises Veolia Transport (ci-après «VT») ([26]) et Butler Capital Partners (ci-après «BCP») ont acquis le contrôle en commun de la SNCM ([27]), a été notifié à la Commission au titre de l'article 4 du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil ([28]). La Commission a décidé de ne pas s'opposer à l'opération notifiée et l'a déclarée compatible avec le marché commun par décision du 29 mai 2006 ([29]).

(19) Le 21 juin 2006 ([30]), les autorités françaises ont transmis à la Commission l'arrêté du 26 mai 2006 du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie portant approbation d'opérations financières décidées par la Société nationale des chemins de fer français (ci-après «SNCF») et le décret n° 2006-606 du 26 mai 2006 portant transfert de la SNCM au secteur privé.

(20) Des renseignements concernant la délégation de service public et les aides à caractère social relatifs à la desserte de la Corse ont été transmis à la Commission le 7 juin 2006 ([31]).

([17]) Décision 2005/36/CE de la Commission du 8 septembre 2004 modifiant la décision 2004/166/CE concernant l'aide à la restructuration que la France envisage de mettre à exécution en faveur de la Société Nationale Maritime Corse-Méditerranée (SNCM) (JO L 19 du 21.1.2005, p. 70).
([18]) JO C 16 du 21.1.2006, p. 20.
([19]) Voir arrêt du Tribunal du 15 juin 2005, Corsica Ferries France SAS/Commission (T-349/03, Rec. 2005 p. II-2197).
([20]) Enregistré sous la référence TREN A/27546.
([21]) Enregistré sous la référence TREN A/30842.
([22]) Des compléments d'information ont été transmis par courrier du 30 novembre 2005 [SG(2005) A/10782], du 14 décembre 2005 [SG(2005) A/11122] et du 30 décembre 2005 (TREN A/10016).
([23]) Enregistré sous la référence TREN A/16904.
([24]) Enregistré sous la référence TREN A/19105.
([25]) Arrêt de la Cour du 24 juillet 2003, Altmark Trans GmbH e. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, (C-280/00, Rec. 2003, p. 7747).
([26]) Veolia Transport était une filiale à 100 % de Veolia Environnement. Elle exploitait sous le nom de Connex des services de transport de voyageurs pour le compte de collectivités publiques (transports collectifs en agglomération, transports collectifs interurbains et régionaux) et gérait à ce titre des réseaux routiers et ferroviaires et, dans une moindre mesure, des services de transport maritime.
([27]) JO C 103 du 29.4.2006, p. 28.
([28]) Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises («le règlement CE sur les concentrations») (JO L 24 du 29.1.2004, p. 1).
([29]) JO C 148 du 24.6.2006, p. 42.
([30]) Enregistré sous la référence TREN A/25295.
([31]) Enregistré sous la référence TREN A/24111.

(21) Par lettre du 13 septembre 2006, la Commission a notifié aux autorités françaises la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE et à l'article 6 du règlement (CE) n° 659/1999 concernant les nouvelles mesures mises en œuvre en faveur de la SNCM et le plan de restructuration notifié en 2002 ([32]) (ci-après «la décision de 2006»).

(22) Le 16 novembre 2006, la France a fait parvenir à la Commission ses observations à la suite de la décision de 2006 ([33]).

(23) Ayant été saisie par certaines parties intéressées d'une demande de proroger d'un mois le délai pour présenter leurs observations ([34]), la Commission a décidé d'accorder ce délai supplémentaire à toute partie intéressée ([35]).

(24) La Commission a reçu de la part de CFF ([36]) et de la STIM ([37]) des observations qui ont été transmises aux autorités françaises par courrier du 20 février 2007. Un tiers intéressé a également fait parvenir des commentaires, également transmis aux autorités françaises, qu'il a retirés le 28 mai 2008.

(25) Les autorités françaises ont communiqué leurs observations sur les commentaires des tiers intéressés le 30 avril 2007 ([38]).

(26) Le 20 décembre 2007, CFF a déposé une plainte auprès de la Commission à l'encontre de la SNCM qui complète les envois d'informations du 15 juin 2007 et du 30 novembre 2007. Cette plainte porte sur l'article 3 de la nouvelle convention de délégation de service public signée en juin 2007 entre la Collectivité territoriale de Corse et le groupement Compagnie méridionale de navigation-SNCM pour 2007-2013. D'après CFF, la mise en œuvre de cette clause mobiliserait de nouvelles ressources financières pour la SNCM de l'ordre de 10 millions d'EUR pour l'année 2007. En outre, la compensation versée à la SNCM au titre des obligations de service public serait une aide d'État, illégale de surcroît puisque non notifiée à la Commission.

(27) La Commission a informé les parties intéressées de sa décision d'étendre le délai de présentation des observations des tiers au 14 mars 2008.

(28) La Commission a transmis le 26 mars 2008 les observations des tiers intéressés à la France qui a communiqué ses commentaires le 28 mars 2008, le 10 avril 2008 et le 28 avril 2008.

(29) Par décision du 8 juillet 2008, la Commission a considéré que les nouvelles mesures de 2006 ne constituaient pas des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, et que les mesures notifiées en 2002 étaient des aides compatibles avec le marché commun.

(30) Cette décision a été annulée partiellement par le Tribunal le 11 septembre 2012 ([39]). Le Tribunal a estimé que les conclusions de la Commission sur les mesures mises en œuvre en 2006 étaient entachées d'erreurs manifestes d'appréciation. S'agissant des mesures de restructuration de 2002, il a considéré que leur analyse devait être revue puisque la décision annulée se fondait sur le fait que les mesures de 2006 étaient exemptes d'aides.

(31) Seule échappe à l'annulation la déclaration de compatibilité de l'aide de 53,4 millions d'EUR d'apport au titre de la compensation des obligations de service public de la SNCM pour la période 1991-2001. Par conséquent, ce point ne sera pas abordé dans la présente décision.

([32]) Voir note 2 de bas de page.
([33]) Enregistré sous la référence TREN A/37907.
([34]) Par le groupe STEF-TFE le 28 décembre 2007 (A/20313) et par Corsica Ferries le 27 décembre 2006 (A/20056).
([35]) Lettres du 4 janvier 2007 (D 2007 300067) adressée au groupe STEF-TFE et (D 2007 300068) au groupe Corsica Ferries.
([36]) Les 11 janvier, 16 janvier et 9 février 2007, enregistrés respectivement sous les références TREN A/21142, A/21669 et A/23798.
([37]) En date du 13 février 2007, enregistrés sous les références TREN A/24473 et TREN A/23981.
([38]) Enregistré par les services de la Commission sous la référence TREN A/30979. Les autorités françaises ont demandé et obtenu deux délais supplémentaires d'un mois pour apporter leurs commentaires par courriers des 15 mars et 19 avril 2007 enregistrés sous les références TREN A/27002 et A/29928.
([39]) Voir arrêt du Tribunal du 11 septembre 2012, T-565/08, Corsica Ferries France SAS/Commission, non encore publié au Recueil (ci-après «l'arrêt du 11 septembre 2012»).

(32) La Commission doit par conséquent adopter une nouvelle décision finale. Il n'y a pas lieu de rechercher des éléments postérieurs à la date d'adoption de la décision annulée. En effet, consécutivement à l'annulation, la Commission est amenée d'une part, à apprécier si certaines des mesures en cause correspondent au comportement d'un investisseur privé en économie de marché, et d'autre part, pour autant que les mesures examinées constituent des aides d'État, si les conditions de compatibilité posées par les lignes directrices pertinentes sont remplies. Pour chacun de ces deux examens, conformément à la jurisprudence du Tribunal ([40]), la Commission ne peut prendre en compte que les informations dont elle disposait à la date de l'adoption de la décision annulée, soit le 8 juillet 2008 ([41]).

(33) Une réunion a eu lieu le 13 novembre 2012 en présence de la Commission, des autorités françaises et des représentants de la SNCM.

(34) Par lettres du 6 décembre 2012 et du 5 février 2013, les autorités françaises ont demandé à deux reprises une décision de réouverture de la procédure pour les raisons suivantes: en précisant les critères du test de l'investisseur avisé en économie de marché, le Tribunal aurait rendu un arrêt novateur en jurisprudence qui rendrait nécessaire une réouverture de la procédure contradictoire. Par courriers des 15 janvier et 13 février 2013, la Commission a rejeté ces demandes, en soulignant que la procédure pouvait être reprise au point précis où l'illégalité était intervenue et en rappelant que la décision d'ouverture de 2006 n'était, pour sa part, entachée d'aucune illégalité. Toutefois, elle a également informé les autorités françaises qu'il leur était loisible de lui faire parvenir tout élément d'information complémentaire de réflexion, d'analyse ou tout document qui leur apparaîtrait approprié.

(35) Les autorités françaises ont adressé à la Commission une note d'information le 16 mai 2013.

(36) Par lettre du 19 juin 2013, la SNCM a également demandé une décision de réouverture de la procédure formelle d'examen pour des raisons similaires à celles des autorités françaises. La Commission a rejeté cette demande par lettre du 10 juillet 2013. Toutefois, elle a également informé la SNCM qu'il lui était loisible de lui faire parvenir tout élément d'information complémentaire de réflexion, d'analyse ou tout document qui leur apparaîtrait approprié.

(37) Le 27 août 2013, la SNCM a envoyé une note d'information et un nouveau rapport relatif à la cession de la SNCM.

II. **DESCRIPTION**

2.1. LE BÉNÉFICIAIRE DES MESURES COUVERTES PAR LA PRÉSENTE DÉCISION

(38) Le bénéficiaire des mesures couvertes par la présente décision est la SNCM qui regroupe plusieurs filiales dans le secteur maritime et qui effectue du transport maritime de passagers, voitures et poids lourds sur les liaisons entre la France continentale et la Corse, l'Italie (Sardaigne) et le Maghreb (Algérie et Tunisie).

(39) La SNCM est une société anonyme née en 1969 de la fusion de la Compagnie générale transatlantique et de la Compagnie de navigation mixte, toutes deux créées en 1850. Appelée à l'époque Compagnie générale transméditerranéenne, elle a été rebaptisée Société nationale maritime Corse-Méditerranée en 1976, après que la Société nationale des chemins de fer (SNCF) eut pris une participation à son capital. La compagnie avait été en effet choisie par le gouvernement français pour mettre en œuvre le principe de continuité territoriale avec la Corse, à savoir l'alignement des tarifs de transports maritimes sur les tarifs de la SNCF pour le transport ferroviaire, sur la base d'une convention conclue le 31 mars 1976 pour vingt-cinq ans. La Compagnie générale transatlantique avait déjà été chargée par le gouvernement français de la desserte de la Corse par une convention antérieure conclue le 23 décembre 1948.

(40) Au moment de la notification de la recapitalisation en 2002, la SNCM était détenue à 20 % par la SNCF et à 80 % par la CGMF. À l'issue de l'ouverture du capital de la SNCM le 30 mai 2006 (voir considérant 18 de la présente décision), BCP et VT détiennent respectivement 38 % et 28 % du capital de la SNCM, la CGMF restant présente dans le capital à concurrence de 25 % (9 % du capital sont réservés aux salariés).

([40]) Voir arrêt du Tribunal du 9 juillet 2008, Alitalia/Commission (T-301/01, Rec. 2008, p. II-01753), notamment points 137 et 146.
([41]) Voir aussi l'arrêt de la Cour du 5 juin 2012, EDF/Commission (C-124/10 P), non encore publié au Recueil, points 83-85 et 104-105, en ce qui concerne les éléments à prendre en compte pour déterminer si un État s'est comporté comme un investisseur privé avisé en économie de marché.

(41) En 2008, les principales filiales de la SNCM sont la Compagnie méridionale de navigation (ci-après «CMN») ([42]), la Compagnie générale de tourisme et d'hôtellerie (CGTH) ([43]), Aliso Voyage ([44]), Sud-Cargos ([45]), la Société aubagnaise de restauration et d'approvisionnement (SARA) ([46]), Ferrytour ([47]) et Les Comptoirs du Sud ([48]).

(42) À la suite de la cession des navires à grande vitesse *Aliso* en septembre 2004 et *Asco* ([49]) en mai 2005, la flotte de la SNCM se compose de dix navires [cinq car-ferries ([50]), quatre navires mixtes (fret et passagers) ([51]) et un navire à grande vitesse (NGV) opérant principalement au départ de Nice ([52])] dont sept en détention propre ([53]).

(43) Dans un souci d'exhaustivité, il y a lieu de rappeler que les services de transport maritime réguliers entre les ports de la France continentale et de la Corse ont été assurés depuis 1948 dans le cadre d'un service public dont la SNCM et la CMN étaient les concessionnaires entre 1976 et 2001 en vertu d'une convention-cadre conclue initialement pour vingt-cinq ans. Conformément aux règles communautaires en vigueur ([54]) et à la suite de l'appel d'offres européen ([55]) organisé par la collectivité territoriale de Corse ([56]), la SNCM et la CMN ont remporté conjointement la délégation de service public (ci-après «la DSP») portant sur la desserte de la Corse au départ de Marseille en échange de compensations financières pendant la période 2002-2006.

(44) La DSP venant à échéance fin 2006, le service public maritime sus-indiqué, ayant fait l'objet d'un nouvel appel d'offres au niveau européen ([57]), a été attribué au groupement SNCM-CMN à compter du 1er mai 2007 et jusqu'au 31 décembre 2013 pour une subvention d'environ 100 millions d'EUR par an.

(45) En parallèle, des obligations de fréquence de dessertes sont imposées à tous les opérateurs desservant l'île au départ de Toulon et de Nice. Sur ces lignes, les résidents corses ainsi que d'autres catégories de passagers bénéficient depuis 2002 et jusqu'en 2013 d'aides sociales mises en place en vertu des décisions de la Commission du 2 juillet 2002 ([58]) et du 24 avril 2007 ([59]).

2.2. CONTEXTE CONCURRENTIEL

(46) La SNCM opère principalement dans deux domaines distincts, celui du trafic de passagers et celui du trafic de marchandises. Elle dessert d'une part, la Corse et le Maghreb, à partir de la France, et d'autre part, à titre accessoire, l'Italie et l'Espagne.

([42]) La SNCM détient une participation non majoritaire directe à hauteur de 45 % dans la CMN et une participation non majoritaire indirecte via la Compagnie générale de tourisme et d'hôtellerie (CGTH) de 24,1 %. Le contrôle effectif a été confié depuis 1992 au groupe STEF-TFE par le biais de sa participation à hauteur de 49 % dans la Compagnie méridionale de participations (CMP). La SNCM et la CMN étaient partenaires dans le cadre de la DSP sur la période 2001-2006 et ont remporté conjointement le nouveau contrat de délégation de service public pour la période 2007-2012/2013.

([43]) La CGTH est une société holding, détenue à 100 % par la SNCM.

([44]) Aliso Voyage constitue le canal de distribution en propre de la SNCM. Formée par 17 agences réparties dans toute la France, cette société gère les ventes de billetterie maritime, dont 49,9 % en billetterie SNCM.

([45]) À l'époque de l'adoption de la décision de 2003, la SNCM détenait, à parité avec le groupe de transport Delmas, une participation dans la compagnie maritime française de transport de marchandises Sud-Cargos, spécialisée dans la desserte du Maroc. Cette participation a été par la suite cédée fin 2005 pour un montant de 3,3 millions d'EUR comme il résulte du plan d'investissement 2005 transmis par les autorités françaises le 28 mars 2006.

([46]) La SNCM détient 100 % de cette société qui assure l'avitaillement des navires de la SNCM.

([47]) Société en nom collectif détenue à 100 % par la SNCM, Ferrytour exerce le métier d'organisateur de voyages. Elle offre des voyages par voie maritime sur la Corse, la Sardaigne et la Tunisie, mais également des vols sur un grand nombre de destinations. De manière accessoire, elle propose également des mini-croisières et des prestations pour le tourisme d'affaires.

([48]) Filiale créée en 1996 et détenue à 100 % par la SNCM, les Comptoirs du Sud gèrent l'ensemble des boutiques à bord des navires.

([49]) Voir note 16 de bas de page.

([50]) Le *Napoléon Bonaparte* (capacité de 2 150 passagers et de 708 voitures, puissance de 43 MW, vitesse de 23,8 nœuds), grand navire car-ferry de grand standing; le nouveau *Danielle Casanova*, livré en mai 2002 (capacité de 2 204 passagers et de 700 voitures, puissance de 37,8 MW, vitesse de 23,8 nœuds), également grand navire car-ferry de grand standing; *l'Île de Beauté* (capacité de 1 554 passagers et de 520 voitures, puissance de 37,8 MW, vitesse de 21,5 nœuds), mis en service en 1979 et réhabilité en 1989/1990; le *Méditerranée* (capacité de 2 254 passagers et de 800 voitures, puissance de 35,8 MW, vitesse de 24 nœuds) et le *Corse* (capacité de 2 150 passagers et de 600 voitures, puissance de 27,56 MW, vitesse de 23,5 nœuds).

([51]) Le *Paglia Orba*, (capacité de 500 passagers, de 2 000 mètres linéaires de fret et de 120 voitures, puissance de 19,7 MW, vitesse de 19 nœuds); le *Monte d'Oro* (capacité de 508 passagers, de 1 615 mètres de fret et de 130 voitures, puissance de 14,8 MW, vitesse de 19,5 nœuds); le *Monte Cinto* (capacité de 111 passagers, de 1 200 mètres de fret, puissance de 8,8 MW, vitesse de 18 nœuds); depuis mai 2003, le *Pascal Paoli* (capacité de 594 passagers, de 2 300 mètres de fret et de 130 voitures, puissance de 37,8 MW, vitesse de 23 nœuds).

([52]) Le NGV *Liamone* (capacité de 1 116 passagers et 250 voitures, puissance de 65 MW, vitesse de 42 nœuds) qui réalise également des traversées sur Toulon.

([53]) Tous, sauf *Danielle Casanova, Pascal Paoli, Liamone* en crédit-bail.

([54]) Règlement (CEE) nº 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (règlement cabotage) (JO L 364 du 12.12.1992, p. 7).

([55]) JO S 2001/10 – 007-005.

([56]) Autorité concédante pour les obligations de service public depuis 1991 en vertu de ladite loi française nº 91-428 du 13 mai 1991.

([57]) JO 2006/S 100-107350.

([58]) Aide d'État N 781/2001 autorisée par décision de la Commission du 2 juillet 2002 (JO C 186 du 6.8.2002, p. 3).

([59]) Aide d'État N 13/2007 autorisée par décision de la Commission du 24 avril 2007, publiée sur le site internet de la Commission: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/transports_2007.htm

2.2.1. **La desserte de la Corse**

2.2.1.1. *Le transport de passagers*

(47) La desserte de la Corse pour le transport de passagers est un marché caractérisé par sa forte saisonnalité. Il se caractérise en effet par des pics de fréquentation saisonnière qui peuvent atteindre dix fois ceux du mois le plus creux, ce qui exige des opérateurs une flotte dimensionnée pour absorber ces pointes. La moitié du chiffre d'affaires est réalisé en juillet et en août. Il existe en outre un déséquilibre selon le sens du trajet, même en période de pointe: en juillet, par exemple, le départ s'effectue à plein du continent alors que le retour est presqu'à vide. Ce faisant, les taux de remplissage annuel moyen des navires sont relativement bas.

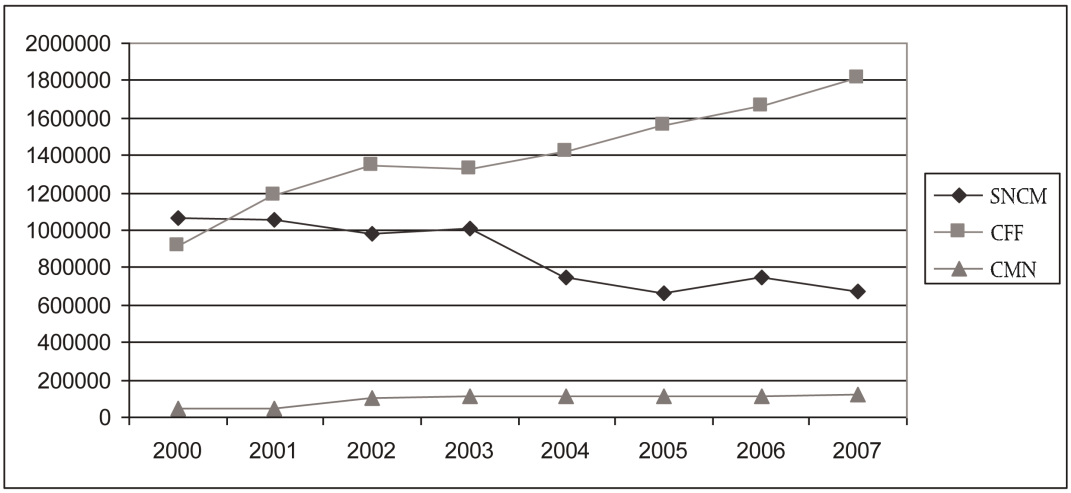
(48) La SNCM est l'opérateur historique reliant la Corse au continent français. Schématiquement, les deux tiers de son activité sont réalisés entre Marseille et la Corse dans le cadre d'une délégation de service public; le dernier tiers de son activité est constitué de liaisons ayant d'autre points d'origine ou de destination (Nice-Corse, Toulon-Corse, liaisons internationales vers la Sardaigne ou le Maghreb).

(49) La SNCM a longtemps vécu en situation de monopole sur son activité principale. Depuis 1996, cependant, elle est confrontée à une concurrence qui s'est développée très rapidement. Ainsi, la société CFF est aujourd'hui l'acteur dominant des liaisons maritimes entre le continent et la Corse et sa part de marché ne cesse de progresser. Alors qu'elle n'est présente sur ce marché que depuis 1996, CFF a vu son trafic «passagers» augmenter de 44 % par an entre 2000 et 2005 et cette croissance se poursuit. Ainsi, en 2008, près de […] (*) % des passagers par mer entre le continent et la Corse prennent un bateau de CFF, tandis que seulement […] (*) % utilisent un navire de la SNCM, la CMN transportant le solde des passagers, soit […] (*) %.

(50) La position acquise depuis 2000 par CFF sur le marché considéré se manifeste également au regard du nombre de passagers transportés par saison entre la Corse et la France continentale. Il ressort du graphique ci-dessous que la part de marché de CFF est passée de 45 % en 2000 à 70 % en 2007 et celle de la SNCM de 53 % à 26 % pendant la même période, avec un écart supérieur à un million de voyageurs transportés.

Graphique

Nombre de passagers transportés par saison (mai-septembre) entre la France continentale et la Corse – saisons 2000 à 2007



Source: Observatoire régional des transports de la Corse.

(51) Les autres concurrents mineurs de la SNCM sur la desserte de la Corse sont la Compagnie méridionale de navigation (CMN), Moby Lines, Happy Lines et TRIS.

(*) Informations confidentielles.

(52) Depuis 2006, l'offre de la SNCM et ses parts de marché pour les liaisons avec la Corse se sont réduites, avec une baisse de 8 % de l'offre de places (– 20 % pour les dessertes à partir de Nice et – 3 % pour celles à partir de Marseille).

(53) Toutefois, la poursuite de la baisse des parts de marché démontre que le retour de la confiance de la part des passagers, qui avait été très largement entamée par les grèves et les perturbations engendrées par les conflits sociaux de 2004 et 2005, notamment à l'occasion de la privatisation de l'entreprise, se fait très lentement.

(54) Le marché du transport maritime de passagers entre le continent et la Corse a crû en moyenne de 4 % depuis 1993; sa croissance devrait se poursuivre, avec une augmentation de […] (*) % également prévue pour 2008 (à l'époque pertinente pour l'examen des faits) puis une croissance modérée sur les années suivantes. Pour autant, de nouveaux acteurs ne semblent pas chercher à se développer sur ce marché. À l'occasion de l'appel d'offres lancé par l'Office des transports de Corse pour attribuer, sur la période 2007-2013, la délégation de service public de desserte maritime de certains ports de la Corse, aucune autre candidature que celles de CFF et de SNCM-CMN ne s'est manifestée, alors même que des réponses partielles sur une ligne donnée étaient possibles.

(55) S'agissant du principal concurrent de la SNCM, CFF a augmenté fortement son offre de places de 500 000 à 4,5 millions entre 1999 et 2007 (dont 30 % d'augmentation entre 2006 et 2007), ce qui lui a permis d'augmenter ses trafics (de 1,3 million en 2005 à 1,6 million en 2007) et sa part de marché. Cette politique se traduit néanmoins par des taux de remplissage structurellement moins élevés pour CFF que pour la SNCM, avec un écart de l'ordre de 10 points de pourcentage en 2007. Pour la SNCM, le taux de remplissage moyen sur l'année 2007 s'élevait à 48 %, ce qui est normal compte tenu de la forte saisonnalité du marché (voir supra).

2.2.1.2. *Le transport de fret*

(56) S'agissant du trafic de fret avec la Corse, la SNCM détenait en 2005 environ 45 % du marché Marseille-Toulon vers la Corse.

(57) Pour le trafic de marchandises générales (non accompagnées), la SNCM et la CMN disposent d'un quasi-monopole de fait. Dans le cadre du contrat de délégation de service public, les deux compagnies assurent des dessertes fréquentes depuis Marseille vers l'ensemble des ports de la Corse.

(58) Pour les remorques accompagnées, chargées sur des ferries, qui représentent globalement 24 % du trafic de marchandises générales mesuré en mètres linéaires, il existe une concurrence entre l'ensemble des opérateurs passagers. La SNCM et la CMN détiennent également la majorité de ce trafic accompagné. Les autres opérateurs, en particulier CFF, en détiennent 10 %, soit 2 % du marché global.

(59) Pour les automoteurs accompagnés ([60]), chargés sur des ferries (environ 24 % du trafic de marchandises générales en 2003), la SNCM et la CMN détiennent également la majorité du marché en cause. Toutefois, à partir de 2002, CFF a développé une offre et détient environ 15 % du marché.

2.2.2. **La desserte du Maghreb**

(60) La Tunisie et l'Algérie présentent un marché important, d'environ 5 millions de passagers dominé par l'aérien. Dans ce contexte, le transport maritime représente environ 15 % des flux. Alors que l'Algérie représente un marché maritime significatif de l'ordre de 560 000 passagers, la Tunisie représente un marché moins important de l'ordre de 250 000 passagers.

(61) Le marché du transport maritime de la France vers le Maghreb a connu une croissance soutenue de l'ordre de 13 % entre 2001 et 2005. Compte tenu des perspectives de croissance du tourisme vers cette région, il était prévu (à l'époque pertinente pour l'examen des faits) que le transport maritime connaisse un taux de croissance annuel de l'ordre de 4 % à l'horizon 2010.

(62) En Algérie, la SNCM se positionne comme le deuxième acteur du marché après l'Entreprise nationale de transport maritime de voyageurs (ENTMV), entreprise publique algérienne. La part de marché de la SNCM est passée de 24 % en 2001 à 35 % en 2005.

([60]) Le conducteur accompagne l'ensemble routier au cours de la traversée. Dans certains cas, un conducteur charge le véhicule au départ et un autre le décharge à l'arrivée. Ceci est comptabilisé comme trafic accompagné, par opposition au trafic roulier pour lequel la remorque voyage sans tracteur.

(63) La SNCM se positionne comme deuxième opérateur sur le marché vers la Tunisie derrière la *Compagnie tunisienne de navigation* (CTN). Bien que, depuis 2001, la SNCM ait perdu des parts de marché au profit de la CTN passant de 44 % à 39 % en 2004, une amélioration est toutefois à enregistrer en 2005 (40 %).

2.3. DESCRIPTION DES MESURES COUVERTES PAR LA PRÉSENTE DÉCISION

2.3.1. **La recapitalisation de la SNCM de 2002**

(64) À la suite de la décision de la Commission du 17 juillet 2002 d'autoriser une aide au sauvetage à la SNCM ([61]), les autorités françaises ont notifié à la Commission le 18 février 2002 un projet d'aide à la restructuration en faveur de la SNCM. Cette mesure consistait à recapitaliser la SNCM, via sa société mère, la CGMF, pour un montant de 76 millions d'EUR, dont 46 millions d'EUR au titre de charges de restructuration ([62]). Cette augmentation de capital avait pour objectif de porter les capitaux propres de la SNCM de 30 millions d'EUR à 106 millions d'EUR.

(65) Conformément aux lignes directrices de 1999, les autorités françaises ont soumis à la Commission un plan de restructuration ([63]) pour la SNCM portant sur cinq points:

i) une baisse du nombre de traversées et le redéploiement de ses navires entre les différentes lignes (une baisse des dessertes vers la Corse et un renforcement sur la desserte du Maghreb). Le plan de restructuration prévoyait une baisse du nombre des traversées de 4 138 (3 835 pour la SNCM et 303 pour sa filiale Corsica Marittima) à 3 410 en 2003 avec les modifications suivantes des dessertes:

— la modification des dessertes entre Marseille et la Corse conformément au cahier des charges du contrat de service public 2001-2006,

— la quasi-suppression des liaisons entre Toulon et la Corse,

— la réduction des dessertes entre Nice et la Corse,

— la fermeture de la ligne Livourne-Bastia avec du matériel dédié, effectivement fermée en 2003,

— le renforcement de la desserte de l'Algérie et de la Tunisie avec les navires le *Méditerranée*, l'*Île de Beauté* et le *Corse* et la suspension de la desserte Gênes-Tunis.

ii) une réduction de quatre navires de sa flotte qui devait apporter 21 millions d'EUR de liquidités;

iii) la cession de certains actifs immobiliers;

iv) une baisse des effectifs ([64]) d'environ 12 % qui, combinée à une politique salariale raisonnable, devaient permettre de réduire les charges d'équipage de 61,8 millions d'EUR en 2001 à 54,8 millions d'EUR en moyenne de 2003 à 2006 et les charges à terre de 50,3 millions d'EUR en 2001 à 45,8 millions d'EUR sur la même période;

v) la suppression de deux de ses filiales, la Compagnie maritime toulonnaise et la société Corsica Marittima, dont les activités résiduelles seraient reprises par la SNCM.

(66) À la suite des observations formulées par la Commission dans sa décision du 19 août 2002, les autorités françaises ont décrit, dans leur lettre du 31 janvier 2003, les améliorations apportées au plan de restructuration sur les points suivants:

— des engagements et des précisions sur la politique salariale,

([61]) Voir note 5 de bas de page.
([62]) Ce montant étant détaillé comme suit: 20,4 millions d'EUR en tant que plan de restructuration proprement dit, 1,8 million d'EUR de frais de désarmement de navires en vente, 14,8 millions d'EUR pour la dépréciation du *Liamone* et 9 millions d'EUR pour le coût de redéploiement de l'activité vers le Maghreb.
([63]) Ce plan a été adopté le 17 décembre 2001 par le conseil d'administration de la SNCM.
([64]) Les réductions d'effectifs devaient s'opérer grâce à des départs naturels ou anticipés sur la base de critères d'âge (cessation anticipée d'activité), de congés de mobilité et du non-remplacement de contrats à durée déterminée. Elles devaient néanmoins représenter un coût estimé de 20,4 millions d'EUR pour la SNCM.

— un plan de réduction des coûts dans les achats intermédiaires,

— un engagement que la SNCM ne serait pas à l'origine d'une guerre tarifaire avec ses concurrents sur la Corse.

(67) Sur ce dernier point, les autorités françaises précisent que «la SNCM prend cet engagement sans réserves, car elle considère qu'une guerre tarifaire de son fait ne serait conforme ni à son positionnement stratégique, ni à son intérêt, car elle conduirait à une baisse de ses recettes, ni à ses pratiques habituelles et à son savoir-faire».

(68) Dans leur plan de restructuration, les autorités françaises ont présenté à la Commission une maquette financière détaillée pour la période 2002-2007 sur la base d'hypothèses médianes concernant une série de variables ([65]). Les projections financières indiquent, entre autres, un retour à des résultats courants positifs dès 2003.

Tableau 1

Maquette financière pour la période 2002-2007

en millions d'EUR	2000 Réalisé	2001 Réalisé	2002 Plan	2002 Réalisé	2003 Plan	2004 Plan	2005 Plan	2006 Plan	2007 Plan
Chiffre d'affaires	**204,9**	**204,1**	178	**205,8**	190,4	192,9	195,2	197,1	193,9
Subventions d'exploitation	**85,4**	**86,7**	74,5	**77,7**	69,9	68,8	68,4	67	68,5
Résultat courant	**– 14,7**	**– 5,1**	1,2	**– 5,8**	6,8	10,6	10,7	8,1	9
Résultat net	**– 6,2**	**– 40,4**	23	**4,2**	12	14	1	3	3
Fonds propres	**67,5**	**29,7**	119	**33,8**	124	134	145	160	169
Dettes financières nettes (hors crédit-bail)	**135,8**	**134,5**	67,7	**144,8**	55,2	38,2	57,1	115,7	228,1
Ratios financiers									
Résultat courant/CA + subventions	**– 5 %**	**– 2 %**	0 %	**– 2 %**	3 %	4 %	4 %	3 %	3 %
Fonds propres/endettement au bilan	**50 %**	**22 %**	176 %	**23 %**	225 %	351 %	254 %	138 %	74 %

Chiffres 2000, 2001et 2002 extraits des rapports annuels 2001 et 2002 de la SNCM.

(69) L'apport en capital de 76 millions d'EUR ainsi que le retour à la rentabilité de l'exploitation envisagé dès 2003, devaient permettre, selon les autorités françaises, de faire passer les capitaux propres de leur niveau d'environ 30 millions d'EUR à la fin de l'année 2001 à 120 millions d'EUR à court terme (2003), puis à 160-170 millions d'EUR à la fin du plan (2006-2007). Ceci devait permettre une réduction de l'endettement financier de 145 millions d'EUR en 2002 à des niveaux de 40 à 55 millions d'EUR de 2003 à 2005. Dans les dernières années du plan, une hausse de l'endettement était envisagée par la compagnie pour le renouvellement, en pleine propriété, d'un ou deux navires.

([65]) Telles que le trafic, la croissance prévisionnelle du produit intérieur brut (1,5 %), le taux des emprunts (5,5 %), le taux de rendement des produits financiers (4,5 %) et le taux des dettes à court terme (5 %).

(70) Les autorités françaises ont également fourni une étude de sensibilité des résultats escomptés par rapport aux hypothèses de travail relatives au trafic sur les différentes lignes. Sur cette base, les différentes simulations démontraient que la SNCM aurait dû retrouver la voie de la rentabilité dans les cas de figure envisagés.

(71) Dans un premier temps, les autorités françaises ont évoqué deux méthodes alternatives qu'elles ont écartées car trop coûteuses.

i) La première méthode d'évaluation consistait à additionner les coûts de l'ensemble des mesures de restructuration. Elle permettait d'aboutir à un besoin de financement de 90,9 millions d'EUR, en retenant:

— les pertes cumulées de 1991 à 2001, soit 41,7 millions d'EUR [soit 29 millions d'EUR – chiffre validé par la décision 2002/149/CE du 30 octobre 2001 (JO L 50 du 21.2.2002, p. 66), 6,1 millions d'EUR au titre de 2000 et 6,6 millions d'EUR, avant frais de restructuration, au titre de 2001),

— la baisse de la ressource constituée par les amortissements dérogatoires entre ces mêmes dates, soit 24 millions d'EUR (le poste baisse de 86 à 62 millions d'EUR au bilan sur la période, ce qui traduit l'allongement de douze à vingt ans de la période d'amortissement, le moindre recours à cette ressource et le recours au «leasing» pour les dernières unités livrées),

— la plus-value de cession engendrée lors de cette restructuration, soit 21 millions d'EUR, venant en réduction des besoins de financement, et

— l'effet cumulé des charges de restructuration qui s'élève à 46,2 millions d'EUR (voir note 58 de bas de page).

ii) La seconde méthode d'évaluation consistait à déterminer quel serait le montant des capitaux propres requis par des établissements bancaires pour l'ensemble de la flotte, sachant que ces derniers réclament en général pour financer l'achat d'un navire des fonds propres correspondant à 20 à 25 % de la valeur du navire. Le calcul effectué par les autorités françaises, sur la base d'un coût d'acquisition historique de la flotte de 843 millions d'EUR, amenait à des besoins en fonds propres de 157 à 196 millions d'EUR. Déduction faite des capitaux propres existant à la fin de 2001, cette approche aboutissait à un besoin de recapitalisation de 101 à 140 millions d'EUR.

(72) La méthode finalement retenue par les autorités françaises pour déterminer le montant de la recapitalisation consiste à calculer le besoin de financement sur la base du ratio moyen des fonds propres sur les dettes financières constaté en 2000 auprès de cinq compagnies maritimes européennes. En dépit des disparités des bilans de ces entreprises, la moyenne retenue par les autorités françaises s'établit à 79 %. Les autorités françaises soutiennent que les projections financières sur la période de 2002 à 2007 aboutissent à un ratio moyen de capitaux propres sur dettes financières de 77 % avec des capitaux propres qui atteindraient 169 millions d'EUR en 2007. Un tel niveau de fonds propres devait être obtenu moyennant une recapitalisation de 76 millions d'EUR ainsi que la réussite des actions prévues au plan de restructuration.

2.3.2. **Mesures postérieures à la recapitalisation de 2002**

2.3.2.1. *Remarque préliminaire*

(73) La recapitalisation et le plan de restructuration de 2002 n'ont pas apporté les résultats escomptés et, à partir de 2004, la situation économique et financière de la SNCM s'est fortement dégradée. À cette dégradation ont contribué tant des facteurs internes (conflits sociaux, réalisation insuffisante et tardive des objectifs de productivité, perte de parts de marché) que des facteurs exogènes à la SNCM [moindre attractivité de la destination de la Corse, acquisition de parts de marché par CFF, fautes de gestion de la part de l'État ([66])] ainsi que la hausse du coût des carburants.

(74) Ainsi, le résultat courant de la SNCM s'est établi à – 32,6 millions d'EUR en 2004 et – 25,8 millions d'EUR en 2005. Le résultat net, quant à lui, était de – 29,7 millions d'EUR en 2004 et de – 28,8 millions d'EUR en 2005.

(75) La dégradation de la situation économique et financière de la SNCM a conduit les autorités françaises à céder des actifs au-delà de ce qui était prévu par le plan de restructuration de 2002 et requis par la décision de 2003 ainsi qu'à lancer une procédure de recherche de partenaires privés.

([66]) Voir infra.

Tableau 2

Liste des actifs cédés par la SNCM depuis 2002

	Produit net de cessions	Date
Cessions proposées dans la notification de 2002 (en milliers d'EUR)	25 165	
Aliso (en remplacement de l'*Asco*, conformément à la décision du 8.9.2004 de la Commission)	(315)	30.9.2004
Napoléon	6 396	6.5.2002
Monte Rotondo	591	31.7.2002
Liberté	10 088	27.1.2003
Ensemble immobilier Schuman	8 405	20.1.2003
Cessions supplémentaires imposées par la Commission dans sa décision du 9.7.2003 (en milliers d'EUR)	5 022	
SCI Espace Schuman	765,7	24.6.2003
Southern Trader	2 153	22.7.2003
Someca	1 423,9	30.4.2004
Amadeus	680	12.10.2004
CCM	— ([1])	—
Cessions supplémentaires intervenues depuis la décision de juillet 2003 (en milliers d'EUR)	12 600	
Asco	7 100	24.5.2005
Sud-Cargos	4 300	15.9.2005
Ventes d'appartements du parc immobilier de la SNCM (autrefois occupés par du personnel SNCM)	1 200	9.2003 à 2006
TOTAL (en milliers d'EUR)	42 385	

([1]) La SNCM n'a pas trouvé de repreneur pour sa participation dans la CCM.

2.3.2.2. *Les mesures postérieures à la recapitalisation de 2002*

(76) Le processus de sélection des partenaires privés s'est déroulé du 26 janvier 2005 à fin septembre 2005.

(77) Les 26 janvier et 17 février 2005, le gouvernement français a annoncé qu'il allait engager la recherche d'un partenaire privé pour entrer au capital de la SNCM, en vue de renforcer sa structure financière et de l'accompagner dans les évolutions nécessaires à son développement.

(78) Après avoir nommé une personnalité indépendante pour superviser le processus de recherche, l'Agence des participations de l'État («APE») a donné mandat à une banque conseil («HSBC») pour contacter des repreneurs potentiels.

(79) Dans ce cadre, soixante-douze investisseurs industriels et financiers ont été contactés, avec l'objectif de définir les conditions financières d'une offre visant à conforter le projet industriel de la compagnie et à préserver l'emploi et la bonne exécution du service public. Vingt-trois d'entre eux ont exprimé des marques d'intérêt, quinze accords de confidentialité ont été signés et quinze mémorandums d'information envoyés. Six entreprises ont présenté des offres au premier tour le 5 avril 2005 et trois offres [Connex, devenue depuis Veolia Transdev (VT), Caravelle et BCP] ont été reçues au deuxième tour le 17 juin 2005 ainsi qu'une marque d'intérêt pour une participation minoritaire (Comanav). Trois offres ont été reçues pour le troisième tour le 28 juillet 2005.

(80) Le 14 septembre 2005, chaque entreprise a été invitée à remettre son offre ferme et définitive avant le 15 septembre 2005. À cette date, la société Connex s'étant désistée, les services de l'État ont reçu deux offres fermes d'apport en capital et de reprise de la totalité du capital émanant des groupes BCP et Caravelle.

(81) Le 27 septembre 2005, la France a publié un communiqué de presse indiquant que, sur la base d'un examen approfondi des deux offres, l'offre déposée par le groupe BCP était retenue car, tout en étant la plus acceptable au point de vue financier, elle était la plus à même de répondre aux intérêts de la compagnie, du service public et de l'emploi. L'offre initiale de BCP proposait un prix négatif de 113 millions d'EUR et constituait l'estimation la plus faible du prix négatif.

(82) Cette offre initiale des repreneurs potentiels prévoyait explicitement la possibilité d'ajuster leur offre initiale au terme des audits réalisés. Les autorités françaises ont indiqué que le prix négatif initial a été revu à la hausse à la suite des audits remis le 16 décembre 2005 en raison d'éléments objectifs influant sur le contexte réglementaire et économique dans lequel opère la SNCM et survenu postérieurement à la remise de l'offre le 15 septembre 2005. Le prix négatif a ainsi été revu à 200 millions d'EUR.

(83) Les négociations menées entre les autorités françaises et les futurs repreneurs, à savoir BCP associé au groupe Connex, devenu par la suite Veolia Transdev, filiale de Veolia, ont permis de ramener ce chiffre à 142,5 millions d'EUR, augmenté de la prise en charge d'une partie des dépenses relatives aux mutuelles des retraités de la SNCM (soit 15,5 millions d'EUR).

(84) À l'issue de ce processus de sélection ouvert, transparent et non discriminatoire, un accord a finalement été trouvé le 13 octobre 2005 entre l'État, BCP et VT dans un contexte social et financier très difficile. VT est ainsi l'opérateur industriel de la SNCM (participation à 28 %) tandis que BCP est l'actionnaire de référence avec une participation de 38 %. L'État s'est engagé, notamment à l'égard des salariés, à rester actionnaire de la compagnie à hauteur de 25 % ([67]). BCP et VT ont établi un plan d'affaires pour la SNCM qui a été communiqué le 7 avril 2006 à la Commission européenne.

a) Le contenu du protocole d'accord

(85) Le protocole d'accord, aux termes duquel 75 % du capital de la SNCM est cédé aux repreneurs privés, a été signé le 16 mai 2006 entre les parties (BCP, VT et CGMF).

(86) À la section II du protocole d'accord, il est prévu que la CGMF s'engage à approuver, souscrire et libérer entièrement une augmentation de capital de la SNCM d'un montant global de 142,5 millions d'EUR.

(87) En complément de l'augmentation de capital, la CGMF s'engage à mettre à disposition de la SNCM, sous la forme d'une avance en compte courant, la somme de 38,5 millions d'EUR. Cette avance en compte courant, qui sera versée par la SNCM entre les mains d'un séquestre (la banque CIC), est destinée au financement de la fraction de coût dit de «surgénérosité» qui viendrait en complément des sommes dues en application des dispositions légales et conventionnelles dans l'éventualité d'un plan de réduction des effectifs mis en œuvre par les repreneurs. Le versement des compensations venant en sus des indemnités perçues en application des dispositions légales et conventionnelles se fait sur une base individuelle et nominative correspondant à des salariés qui ont quitté l'entreprise et dont le contrat de travail a été rompu.

([67]) Le processus interne à la SNCM relatif à la mise en œuvre des opérations de recapitalisation et de privatisation a démarré formellement le 12 avril 2006 pour se conclure le 31 mai 2006. Il est à souligner qu'au 27 novembre 2007, la mise en place de la participation des salariés au capital n'a pas été mise en œuvre.

(88) Ce mécanisme est prévu à l'article II.2 du protocole de cession du 16 mai 2006 qui dispose que ce compte est destiné «au financement de la fraction du coût des éventuels départs volontaires ou ruptures de contrat de travail […] qui viendrait en complément de sommes de toute nature devant être payées par l'employeur en application des dispositions légales et conventionnelles». Le séquestre a «pour mission de libérer les fonds au fur et à mesure où les salariés concernés ne faisant pas l'objet d'un reclassement interne au groupe SNCM quitteront effectivement la société et de libérer le solde du montant séquestré à l'expiration de sa mission de séquestre». Le fonctionnement de ce compte fait l'objet d'une convention de séquestre annexée au protocole d'accord. Pour permettre l'actionnement du séquestre, la SNCM doit fournir au président de la CGMF la liste nominative des personnes dont le contrat de travail a été rompu et pour lequel il est demandé l'actionnement du séquestre ainsi qu'un état mensuel des dépenses nettes qui est le décompte exhaustif de l'ensemble des indemnités et frais versés aux salariés concernés. Concomitamment, la SNCM notifie au séquestre le «coût mensuel effectif additionnel» détaillé par salarié, qui correspond au complément au-delà des sommes de toute nature devant être payées par l'employeur en application des dispositions légales et conventionnelles. Le montant global des mesures complémentaires de surgénérosité de l'État ne pourrait en aucun cas dépasser 38,5 millions d'EUR et dans l'hypothèse où ces mesures sociales supplémentaires n'atteindraient pas ce seuil dans les trois ans suivant la réalisation de la cession, l'excédent serait reversé à l'État.

(89) À la suite de ces opérations, la section III du protocole d'accord prévoit que la CGMF cède aux repreneurs privés ses actions représentant 75 % des actions composant le capital social de l'entreprise et le compte séquestre destiné à financer la partie du plan social allant au-delà des obligations conventionnelles et légales.

(90) La section III du protocole d'accord prévoit également une augmentation de capital complémentaire de 8,75 millions d'EUR par BCP/VT, mis à disposition de la SNCM en fonction de ses besoins de trésorerie. Au paragraphe III.2.7 du protocole d'accord, il est prévu que la valeur des actions de la CGMF est égale, à tout instant, à leur valeur nominale initiale augmentée de […] (*) % de sa valeur nominale libérée, multipliée par J/365, J étant le nombre de jours depuis la date de réalisation, sous déduction de toute somme perçue (par exemple dividendes). Ces modalités ne sont pas applicables en cas de redressement ou de liquidation judiciaire de la société.

(91) Le protocole d'accord (section III.5) comporte une clause résolutoire de cession de la SNCM qui peut être exercée concomitamment par les repreneurs en cas de survenance de l'un des événements suivants dans la mesure où ces hypothèses auraient pour effet de remettre en cause la crédibilité de leur plan d'affaires et le retour à la viabilité de la société:

— la non-attribution du contrat de délégation de service public de desserte maritime de la Corse pour la période débutant le 1er janvier 2007 ou son attribution dans des conditions substantiellement dégradées,

— toute décision négative de la Commission européenne ou un arrêt du Tribunal ou de la Cour de Justice, tels qu'un refus de l'opération ou l'imposition de conditions ayant un impact substantiel sur la valeur de la société, et ce dans un délai de six ans à compter du jour de l'acquisition par les partenaires des droits sur la société.

(92) La section VII du protocole d'accord prévoit que la CGMF prenne à sa charge une partie des engagements sociaux de la SNCM au titre des frais de mutuelles de ses retraités pour un montant évalué à 15,5 millions d'EUR à compter du jour du transfert de propriété de l'entreprise.

(93) Les modalités de gouvernance de l'entreprise sont précisées dans la section IV du protocole d'accord. Il est prévu qu'il sera procédé à une modification du mode de gestion de la SNCM qui sera transformée en société anonyme à directoire et conseil de surveillance. Ce dernier sera composé de 10, puis de 14 membres. Sa présidence sera attribuée transitoirement à un représentant de l'État. Si la DSP est attribuée à la SNCM, le président du conseil de surveillance sera remplacé par un représentant de BCP. Le directoire a quant à lui pour fonction d'assurer la gestion opérationnelle de la SNCM.

(94) Le 26 mai 2006, le gouvernement français a entériné la cession de la SNCM de même que les mesures précitées.

b) Les mesures

(95) À la lumière de ce qui précède, le protocole d'accord contient trois types de mesures étatiques justifiant un examen au regard des règles de l'Union dans le domaine des aides d'État:

— la cession de 75 % de la SNCM à un prix négatif de 158 millions d'EUR (apport en capital de 142,5 millions d'EUR et prise en charge des frais de mutuelle pour un montant de 15,5 millions d'EUR),

— l'avance en compte courant par la CGMF pour un montant de 38,5 millions d'EUR en faveur des personnels licenciés de la SNCM,

— l'augmentation de capital de 8,75 millions d'EUR souscrite par la CGMF conjointement et concomitamment à l'apport de 26,25 millions d'EUR réalisé par VT et BCP,

— la clause résolutoire de cession ([68]).

2.4. PORTÉE DE LA PRÉSENTE DÉCISION

(96) La présente décision finale porte sur les mesures mises en œuvre par la France en faveur de la SNCM depuis le 18 février 2002, à savoir:

— le reliquat de l'apport en capital de la CGMF à la SNCM pour un montant de 76 millions d'EUR octroyés en 2002, soit 15,81 millions d'EUR,

— le prix de vente négatif de la SNCM par la CGMF pour un montant de 158 millions d'EUR,

— l'avance en compte courant par la CGMF de 38,5 millions d'EUR en faveur des personnels licenciés de la SNCM,

— l'augmentation de capital de 8,75 millions d'EUR souscrite par la CGMF.

(97) La présente décision ne concerne pas la compensation des obligations de service public de la SNCM pour la période 1991-2001 dont la compatibilité a été confirmée par l'arrêt du Tribunal du 11 septembre 2012 ([69]).

(98) Elle ne porte pas non plus sur l'examen des compensations financières perçues ou à percevoir par la SNCM au titre des obligations de service public pour la période 2007-2013, lesquelles ont fait l'objet d'une procédure distincte ([70]).

(99) Par ailleurs, il y a lieu d'observer que l'arrêt du 11 novembre 2012 a fait l'objet de deux pourvois devant la Cour présentés respectivement par la SNCM et par la France dans les affaires jointes C-533/12 P et C-536/12 P. Or, la présente décision est prise en exécution de l'arrêt querellé, dans la seule mesure où cet arrêt a annulé la décision du 8 juillet 2008. Dans ces conditions, si l'examen des pourvois devait aboutir à l'annulation partielle ou complète de l'arrêt du 11 novembre 2012 et entraîner le rétablissement de certaines parties annulées par cet arrêt du dispositif de la décision du 8 juillet 2008, la présente décision deviendrait caduque, du fait même de ces arrêts de pourvoi, pour autant qu'elle vise des mesures ainsi rétablies.

2.5. RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN EN 2002 ET À SON EXTENSION EN 2006

2.5.1. **L'ouverture de la procédure formelle d'examen de 2002**

(100) Dans sa décision d'ouverture de procédure du 19 août 2002, la Commission, tout en reconnaissant à la SNCM le caractère d'entreprise en difficulté, a exprimé des doutes quant à la compatibilité de la mesure notifiée avec les critères exposés au point 3.2.2 des lignes directrices de 1999, en vigueur à l'époque.

(101) La Commission a émis certains doutes sur le plan de restructuration compte tenu de l'absence d'analyse des causes des pertes de l'entreprise. En particulier, la Commission a posé des questions concernant les liens entre les pertes et les obligations de service public, l'impact de la politique d'achat de navires de la SNCM sur ses comptes de résultat et les mesures envisagées pour augmenter la productivité de l'entreprise.

([68]) Cette clause sera analysée dans le cadre de l'examen de l'augmentation de capital, étant précisé que cette clause a elle-même une valeur substantielle.
([69]) Affaire T 565/08 Corsica Ferries France SAS/Commission européenne, non encore publié au Recueil.
([70]) Décision C(2013) 1926 final du 2 mai 2013.

(102) La Commission a en outre souligné certaines lacunes du plan de restructuration, notamment l'absence de mesures concrètes pour réduire le montant des consommations intermédiaires et l'absence d'indication sur la future politique tarifaire de la SNCM.

(103) La Commission s'est également interrogée sur la pertinence de la méthode de calcul retenue par les autorités françaises pour arrêter le montant de la recapitalisation et sur certaines des hypothèses retenues pour établir les simulations financières.

2.5.2. **L'extension de la procédure formelle d'examen de 2006**

(104) Par sa décision du 13 septembre 2006, la Commission a décidé d'étendre la procédure formelle d'examen de 2002 aux mesures prévues dans le cadre de la cession de la SNCM au secteur privé.

(105) Dans l'hypothèse où ce montant serait qualifié d'aide d'État compatible au titre de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE, la Commission a estimé qu'il devait être évalué à la lumière des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (ci-après «les lignes directrices de 2004») ([71]). Dans la mesure où le montant d'aide à la restructuration serait sensiblement plus bas que celui notifié en 2002 et approuvé en 2003, la Commission a exprimé ses doutes sur l'opportunité de maintenir l'ensemble des contreparties imposées à la SNCM par la décision de 2003.

(106) La Commission a également exprimé ses doutes sur le respect des conditions imposées par la décision de 2003, à savoir le principe de *price leadership* et le nombre de rotations sur la Corse.

(107) S'agissant du prix de cession négatif de la SNCM, la Commission a émis des doutes au sujet de la conformité au principe de l'investisseur privé en économie de marché de la recapitalisation par l'État préalable à la cession de la SNCM. En particulier, la Commission a exprimé ses doutes sur la validité du calcul des coûts de liquidation que l'État actionnaire serait tenu de payer en cas de liquidation de la SNCM.

(108) La Commission a mis en doute le fait que les mesures financières puissent se justifier au titre des lignes directrices de 2004.

(109) Elle a par ailleurs exprimé ses doutes au sujet de la seconde recapitalisation de 8,75 millions d'EUR pour ce qui est du respect des principes de concomitance entre l'investissement privé et public et l'identité des conditions de souscription au sens de la jurisprudence.

(110) La Commission a enfin émis des doutes sur le fait que les mesures sociales complémentaires de 38,5 millions d'EUR d'aide à la personne puissent constituer un avantage indirect à l'entreprise. Elle a également souligné le risque de contradiction avec la prise en compte des indemnités complémentaires de licenciement comme faisant partie des risques supportés par un investisseur avisé.

III. **OBSERVATIONS DES AUTORITÉS FRANÇAISES SUR LA DÉCISION D'OUVERTURE**

3.1. SUR LA RECAPITALISATION DE 2002

(111) Le plan de restructuration notifié en 2002 consistait en un apport en capital de 76 millions d'EUR, dont 53,48 millions consistaient en une compensation de service public. Si l'on tient compte des cessions d'actifs effectués par la SNCM ([72]), le montant de l'aide effectivement versé s'élève désormais à 69 292 400 EUR. Les autorités françaises considèrent que si le montant de 53,48 millions d'EUR est une aide compatible, le montant de l'aide à considérer comme aide à la restructuration au titre de la notification de 2002 s'élèverait finalement à 15,81 millions.

3.2. SUR LES MESURES POSTÉRIEURES À LA RECAPITALISATION DE 2002

(112) La France rappelle, à titre liminaire, que la gravité des mouvements sociaux de 2004/2005 et la détérioration de la situation économique et financière de la SNCM ont conduit l'État actionnaire à lancer en janvier 2005 une procédure de sélection d'investisseurs privés et à mettre en œuvre des mesures d'urgence [notamment la cession de l'*Asco* et de la participation dans Sud-Cargos ([73])].

([71]) JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.
([72]) Voir tableau 2.
([73]) Les autorités françaises avaient défendu en 2002 le caractère stratégique de la participation de la SNCM dans Sud-Cargos. L'évolution du trafic de marchandises (développement du conteneur au détriment du trafic roro), le rachat de Delmas, autre actionnaire de Sud-Cargos, par CMA CGM et les difficultés économiques de Sud-Cargos sont autant de facteurs qui expliquent que cette participation n'a plus été considérée comme stratégique et a pu être cédée en 2005 par la SNCM.

3.2.1. **Sur le prix de cession négatif de la SNCM**

(113) En application de la jurisprudence communautaire en la matière, en vigueur à l'époque, les autorités françaises invitent la Commission à considérer que le prix de cession négatif de la SNCM de 158 millions d'EUR ne contient aucune mesure qualifiable d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE dans la mesure où l'État français se serait comporté comme un investisseur privé en économie de marché.

(114) À titre liminaire, la France fait observer que le prix final de 158 millions d'EUR, qui est inférieur au prix négatif que demandaient initialement les repreneurs au terme de leur audit de la SNCM, est le résultat d'une négociation de cession de contrôle menée dans le cadre d'une mise en concurrence ouverte, transparente et non discriminatoire, et, à ce titre, constitue bien un prix de marché.

(115) La France considère que, dans la mesure où cette recherche d'un partenaire privé pour la SNCM a été opérée dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence ouverte, transparente et non discriminatoire, à l'issue de laquelle la meilleure offre a été retenue, le prix de cession est un prix de marché.

(116) D'après les autorités françaises, la cession au prix négatif de 158 millions d'EUR aurait eu lieu dans les conditions les plus avantageuses pour l'État conformément à la jurisprudence communautaire en vigueur à l'époque, et à la pratique décisionnelle de la Commission et ne contiendrait donc aucun élément d'aide. En effet, la France estime que ce prix négatif est inférieur au coût de liquidation que l'État aurait dû supporter en cas de liquidation de l'entreprise.

(117) Cette conclusion s'imposerait tant en appliquant l'approche issue de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes [ci-après jurisprudence «Gröditzer» ([74])] qu'en appliquant l'approche reposant sur l'analyse des coûts de liquidation effectifs de la SNCM [décision «ABX» ([75])].

(118) S'agissant de la première méthode, se fondant sur la jurisprudence Gröditzer, la France expose que cet arrêt aurait confirmé l'appréciation de la Commission dans sa décision du 8 juillet 1999, selon laquelle «seule la valeur de liquidation […] des actifs, […], doit être prise en considération comme coût de la liquidation» ([76]).

(119) À cet égard, les rapports de la CGMF ([77]) et Oddo-Hastings ([78]) estiment la valeur de liquidation des actifs à un minimum de 190,3 millions d'EUR au 30 septembre 2005 ([79]).

(120) Par conséquent, dans la mesure où l'État, en tant que propriétaire actionnaire d'une société, n'est responsable de ses dettes qu'à concurrence de la valeur de liquidation de leurs actifs [jurisprudence «Hytasa» ([80])], la France affirme que la valeur de liquidation des actifs de la compagnie estimée au minimum à 190,3 millions d'EUR est nettement supérieure au prix négatif de cession de 158 millions d'EUR.

(121) Sur la seconde méthode, la France indique qu'elle découle de la décision de la Commission concernant l'aide d'État mise à exécution par la Belgique en faveur d'ABX Logistics, dans laquelle la Commission a examiné un prix de cession négatif, présentant, comme en l'espèce, le caractère d'un prix de marché, en le comparant aux coûts que l'État actionnaire aurait effectivement supportés dans le cadre d'une liquidation amiable ou judiciaire tels qu'expertisés par un tiers indépendant. D'après la France, la Commission reconnaît notamment dans cette décision la validité d'un certain nombre de coûts pouvant résulter d'une action en comblement de passif de la part des créanciers ou de la liquidation aux autres branches du groupe liquidant sa filiale.

([74]) Arrêt de la Cour du 28 janvier 2003, République fédérale d'Allemagne/Commission (C-334/99, Rec. 2003, p. I -1139).

([75]) Décision de la Commission du 7 décembre 2005 concernant l'aide d'État mise à exécution par la Belgique en faveur d'ABX Logistics [n° C 53/2003 (ex NN 62/2003)] (JO L 383 du 28.12.2006, p. 21).

([76]) Décision de la Commission du 8 juillet 1999 concernant l'aide d'État mise à exécution par l'Allemagne en faveur de Gröditzer Stahlwerke GmbH et de sa filiale Walzwerk Burg GmbH (JO L 292 du 13.11.1999, p. 27).

([77]) Ce rapport a été transmis à la Commission en mars 2006 et a été établi par la CGMF avec l'appui de Ernst & Young, l'auditeur légal de la SNCM (ci-après «rapport CGMF»).

([78]) Le rapport établi le 29 mars 2006 par Oddo Corporate Finance et le cabinet Paul Hastings (rapport Oddo-Hastings) a été transmis le 7 avril 2006 à la Commission. Il consiste en une revue critique, demandée par l'Agence des participations de l'État (APE), des rapports CGMF et une approche des coûts de liquidation jugés acceptables au plan communautaire.

([79]) Compte tenu d'immobilisations corporelles (161,9 millions d'EUR) et financières (32,7 millions d'EUR), des créances clients (0,8 million d'EUR), d'autres créances (9,4 millions d'EUR) et d'un déficit de trésorerie de - 14,5 millions d'EUR. La France a précisé qu'une estimation plus réaliste, tenant compte d'éléments financiers ultérieurs, porterait cette valeur à 330 millions d'EUR.

([80]) Arrêt de la Cour du 14 septembre 1994, Espagne c/Commission, (C-278/92, C-279/92 et C-280/92, Rec. 1994, p. I-4103).

(122) Sur la base des rapports CGMF et Oddo-Hastings précités, les autorités françaises estiment que l'ensemble des coûts réels qu'aurait eu à supporter en tant qu'actionnaire la République française, s'élèverait entre 312,1 et 361 millions d'EUR au 30 septembre 2005 et se décompose comme suit:

— **[70-80]** (*) millions d'EUR au titre du plan social conventionnel, qui regroupe l'ensemble des coûts liés à la rupture du contrat de travail et conventionnellement à la charge de l'entreprise,

— **[30-40]** (*) millions d'EUR au titre du plan social extraconventionnel, qui regroupe l'ensemble des coûts liés aux mesures d'accompagnement liées aux obligations légales et réglementaires de la SNCM en matière de licenciement et des coûts indirects liés au plan social conventionnel,

— entre **[200-210]** (*) et **[250-260]** (*) millions d'EUR au titre du paiement d'indemnités complémentaires de licenciement qui seraient mises à la charge de l'État par le juge, en complément des indemnités versées dans le cadre du plan social conventionnel et extraconventionnel, en application de la jurisprudence Aspocomp Group Oyj de la cour d'appel de Rouen du 22 mars 2005.

(123) Cette méthode tient notamment compte du risque que l'État français eût été appelé en «comblement de passif» si un tribunal avait dû le considérer comme dirigeant de fait de la SNCM. Les autorités françaises estiment que le risque d'action en comblement de passif ne peut être écarté, particulièrement au regard d'un précédent jugé par la Cour de cassation en France ([81]). Ainsi, dans plusieurs courriers à la Commission, les autorités françaises ont soutenu que l'hypothèse d'une condamnation de l'État par un juge national à combler le passif de l'entreprise qu'il dirige constituait un scénario plus que plausible et qu'elle se devait d'être retenue dans le calcul du coût effectif d'une éventuelle liquidation de la SNCM.

(124) Au 30 septembre 2005, la valeur résiduelle de l'actif de la SNCM (soit 190,3 millions d'EUR) serait, après paiement des dettes privilégiées, de 36,5 millions d'EUR. Les autres éléments de coûts pris en compte au titre de l'action en comblement de passif envers l'État comprennent notamment les coûts de résiliation des principaux contrats d'exploitation, les coûts liés à la résiliation des conditions de crédit-bail des navires et le paiement des dettes chirographaires, ce qui conduirait à une insuffisance d'actifs à hauteur de 134,4 millions d'EUR. Les autorités françaises considèrent que l'État aurait été condamné à prendre en charge entre 85 et 100 % de ce montant.

(125) En outre, les autorités françaises considèrent que, du fait de son lien de dépendance avec la SNCM, et selon une autre jurisprudence française ([82]), la liquidation de l'entreprise aurait pu conduire le juge à ordonner le versement de dommages et intérêts aux salariés. Selon cette jurisprudence, les autorités françaises estiment qu'il serait plus que probable qu'un juge aurait fixé le montant des indemnités complémentaires sur la base des indemnités qui auraient été versées dans le cadre d'un plan social présenté antérieurement à la liquidation.

(126) Selon cette approche, l'analyse des coûts effectifs qui auraient été mis à la charge de l'État actionnaire démontre que le coût pour l'État de la vente de la SNCM à un prix négatif de 158 millions d'EUR est inférieur au coût effectif qu'il aurait dû supporter en cas de liquidation judiciaire de l'entreprise.

(127) En conclusion, les autorités françaises considèrent que ce montant ne saurait être qualifié d'aide d'État.

3.2.2. **Sur l'apport en capital conjoint des actionnaires**

(128) La France considère que, au travers de cette prise de participation, elle s'est comportée comme un investisseur avisé car, d'une part, elle est intervenue de manière concomitante et minoritaire aux côtés de BCP et VT et, d'autre part, cette participation bénéficie d'une rémunération en capital fixe de […] (*) % par an, ce qui exonère l'État du risque d'exécution du plan d'affaires. En effet, la France expose que ce taux de rentabilité est très satisfaisant pour un investisseur privé ([83]). Elle précise toutefois qu'aucune rémunération ne serait due en cas de redressement ou liquidation judiciaire de la SNCM ou de l'exercice de la clause résolutoire par les repreneurs.

([81]) Arrêt n° 98-15129 de la Cour de cassation du 6 février 2001. Cette affaire concerne un établissement public, le BRGM (Bureau de recherches géologiques et minières) condamné à payer l'intégralité de l'insuffisance de l'actif de sa filiale, les Mines de Salsignes, au motif que le dirigeant de fait, le BRGM, malgré sa connaissance des conditions de dégradation de l'activité et des alertes données, avait eu un comportement fautif en laissant l'activité se poursuivre.

([82]) Affaire Aspocomp Group Oyj; arrêt de la cour d'appel de Rouen du 22 mars 2005.

([83]) À titre de comparaison, les taux de rendement d'une OAT (obligation assimilable du Trésor, obligation émise par l'État français) de maturité 30 ans, 10 ans, 5 ans et 2 ans sont respectivement de 3,95 %, 3,82 %, 3,75 % et 3,72 % au 31 octobre 2006.

3.2.3. **Sur les mesures sociales complémentaires (aide à la personne)**

(129) La France considère, en invoquant la pratique décisionnelle de la Commission, notamment dans le dossier SFP – Société française de production ([84]), que ce financement constitue une aide à la personne qui ne bénéficie pas à l'entreprise. Dès lors, la mise en œuvre grâce à des fonds publics de mesures sociales supplémentaires en faveur des personnes licenciées, sans que ces mesures allègent l'employeur de ses charges normales, relèverait de la politique sociale des États membres et ne constituerait pas une aide d'État.

3.2.4. **Sur la levée des restrictions posées par la décision annulée de 2003**

(130) Les autorités françaises rappellent, d'une part, que les conditions imposées par la décision de 2003 ont été toutes mises en œuvre et respectées sur la période 2003-2006. D'autre part, les autorités françaises considèrent que ces mesures ne sont plus nécessaires à prévenir une distorsion de la concurrence et que leur maintien serait contraire au principe de proportionnalité eu égard à la limitation du montant des aides à la restructuration, désormais réduit à 15,81 millions d'EUR. En particulier, les autorités françaises considèrent qu'il y a lieu de lever les conditions qui pourraient encore trouver application, à savoir celles portant sur l'interdiction de moderniser la flotte de la SNCM, sur le respect de principe du *price leadership* en matière tarifaire et sur le maintien d'un certain nombre de fréquences.

3.3. CONCLUSION

(131) Si la Commission devait toutefois qualifier d'aide d'État tout ou partie des nouvelles mesures, la France attire l'attention de la Commission sur le fait que les nouvelles mesures, en assurant le retour à la viabilité de la SNCM, permettraient le maintien d'un jeu concurrentiel sur les marchés en cause, notamment sur le marché de la desserte de la Corse. Cet élément, d'après la France, est un des principes des lignes directrices dans le sauvetage d'une entreprise en difficulté comme rappelé, dans le dossier présent, par la Commission (considérant 283 de sa décision annulée) et par le Tribunal dans son arrêt du 15 juin 2005 (considérant 117). En particulier, ce dernier aurait rappelé que la Commission pouvait estimer, dans l'exercice de son large pouvoir d'appréciation, que la présence d'une entreprise était nécessaire pour prévenir l'émergence d'une structure oligopolistique renforcée des marchés en cause.

(132) S'agissant de la détermination des contreparties éventuelles à imposer à la SNCM, la France suggère que la Commission tienne compte de la structure de marché. Ainsi, une réduction des capacités de la SNCM serait de nature à renforcer la position désormais dominante de CFF sur le marché de la desserte de la Corse ([85]).

(133) D'après les autorités françaises, le plan de restructuration, tel qu'actualisé, serait conforme aux critères de compatibilité énoncés par la Commission dans ses lignes directrices de 1999 et de 2004. L'ensemble des mesures exposées dans le contexte de la privatisation de la SNCM devait, selon ces autorités, permettre également de rétablir dès fin 2009 la viabilité à long terme de la SNCM et serait limité au minimum nécessaire à ce retour à la viabilité.

IV. **OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS**

4.1. SUR LA DÉCISION D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN DE 2002

4.1.1. **Observations de Corsica Ferries (CFF)**

(134) Contestant d'abord que la SNCM soit une entreprise en difficulté au sens des lignes directrices ([86]), CFF s'interroge sur la capacité de la SNCM à devenir rentable sur ses lignes non-subventionnées. CFF constate par ailleurs que, contrairement à ce qui est annoncé dans le plan de restructuration ([87]), Livourne est toujours desservi.

(135) Sur la question de la réduction des coûts, CFF regrette de ne pas avoir accès à certains éléments du plan de restructuration au sujet duquel ses représentants ont émis des critiques ([88]).

([84]) Décision de la Commission du 17 juillet 2002, Société française de production, C(2002) 2593 final (JO C 71 du 25.3.2003, p. 3).

([85]) En effet, selon une étude de marché indépendante transmise par la France à cet égard, CFF détient près de 60 % du marché passagers tandis que la SNCM est passée de 82 % de parts de marché en 2000 à 33 % en 2005 et a connu une très forte croissance sur le marché de fret où la SNCM est encore le principal transporteur grâce à sa participation dans la CMN.

([86]) CFF rappelle que le contrat de délégation de service public assure à la compagnie une subvention publique de l'ordre de 64,3 millions d'EUR en moyenne par an, soit au total 321,5 millions d'EUR sur 5 ans. Selon elle, l'article 5 du contrat de délégation de service public garantit à la SNCM un cash-flow de 72,8 millions d'EUR. Par ailleurs, Corsica Ferries souligne que des 40,6 millions d'EUR de pertes enregistrées en 2001 par la SNCM, 15 millions d'EUR proviennent d'une dépréciation de navire appliquée au NGV *Liamone*.

([87]) La décision d'ouverture de procédure indiquait que le plan de restructuration prévoyait, entre autres, «la fermeture de la ligne Bastia-Livourne avec du matériel dédié».

([88]) Les critiques émises par CFF portent sur les points suivants: pas de réelle diminution des effectifs, pas de mobilisation des participations de la SNCM pour l'effort de restructuration, pas de prise en compte des plus-values sur les navires.

(136) CFF est d'avis que le calcul des autorités françaises aboutissant à la somme de 76 millions d'EUR est purement fictif ([89]) alors que le ratio des capitaux propres sur les dettes financières de 79 % arrêté par les autorités françaises lui paraît exagéré ([90]). Pour ce qui concerne les participations de la SNCM, CFF note que certaines des filiales ne sont pas utiles aux activités de la compagnie maritime ([91]).

(137) En conclusion, selon CFF, le projet d'aide vise à contourner le règlement cabotage et à vider de sens l'appel d'offres lancé pour la desserte de la Corse à partir de Marseille. CFF insiste pour que l'aide projetée n'aboutisse pas à permettre une offre commerciale plus agressive de la part de la SNCM. Elle suggère qu'une aide à la restructuration ne soit octroyée qu'en 2007 et seulement dans le cas où la SNCM perdrait le prochain appel d'offres en 2006, seul scénario, selon elle, qui mettrait véritablement la compagnie maritime publique en difficulté.

4.1.2. **Observations de la STIM**

(138) La STIM, l'actionnaire de référence de la CMN, fait valoir que les participations de la SNCM dans la CMN doivent être analysées comme des actifs purement financiers. Selon la STIM, la CMN et la SNCM sont indépendantes et en concurrence pour les lignes autres que celles au départ de Marseille, même si elles sont toutes les deux cocontractantes dans le cadre du contrat de délégation de service public.

(139) La lettre indique que la STIM s'engagerait «à racheter, tout ou partie, et de préférence la totalité des participations de la SNCM dans la CMN», dont il estime la valeur entre 15 et 17 millions d'EUR, si la Commission devait estimer, dans les conditions qu'elle pourrait imposer dans sa décision finale qu'«une telle cession est nécessaire au bon équilibre du plan de restructuration».

4.1.3. **Observations de représentants de collectivités locales**

(140) Le maire de la ville de Marseille, le président du conseil général des Bouches-du-Rhône et le président du conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur soulignent l'importance économique que joue la SNCM dans l'économie régionale.

(141) Le président du conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur ajoute que les conditions pour que le plan de restructuration de la SNCM garantisse la viabilité de l'entreprise lui apparaissaient réunies.

(142) Le président du conseil exécutif de l'assemblée de Corse a transmis une délibération de ladite assemblée en date du 18 décembre 2002 au cours de laquelle l'assemblée de Corse émettait «un avis favorable» au projet de recapitalisation de la SNCM.

4.1.4. **Observations de l'Office des transports de Corse**

(143) L'OTC indique que, la SNCM étant aujourd'hui la seule compagnie capable de remplir les exigences du contrat en ce qui concerne le trafic de passagers, sa disparition «entraînerait immédiatement une diminution importante des services». Il rappelle en outre le poids de la SNCM dans l'économie de la Corse.

4.2. SUR LA DÉCISION D'EXTENSION DE PROCÉDURE DE 2006

4.2.1. **Observations de Corsica Ferries France (CFF)**

(144) CFF souligne l'importance des montants financiers en question, leur caractère disproportionné par rapport au chiffre d'affaires de la SNCM et le fait qu'ils ont été versés à la SNCM avant que la Commission ne se prononce sur la qualification au titre de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

(145) CFF attire l'attention de la Commission sur le fait que le soutien de l'État français à la SNCM revêt un caractère stratégique pour le développement de CFF. Ces mesures non autorisées permettraient à la SNCM d'avoir une politique tarifaire très agressive sur les lignes où CFF est positionnée depuis 10 ans et où, pour la première fois depuis son implantation, elle perdrait des parts de marché.

([89]) La somme de 76 millions d'EUR correspondrait selon CFF aux 500 millions de francs français (FRF) que la compagnie devrait perdre sur sa dotation de continuité territoriale sur la nouvelle période 2002-2006.

([90]) Par rapport aux ratios qu'elle a elle-même relevés sur un panel de dix compagnies maritimes. Ces ratios varient de 23,69 % (pour Moby Lines) à 55,09 % (pour Grimaldi) en passant par 49,7 % pour la CMN.

([91]) CFF cite la participation de 50 % dans la compagnie maritime Sud-Cargos, la participation de 13 % dans Amadeus, entreprise spécialisée dans les systèmes de réservation dans le transport aérien, la participation dans la CMN et le patrimoine immobilier de la CGTH.

(146) S'agissant du processus de mise en concurrence pour la cession de la compagnie, CFF considère qu'il n'a pas été complètement transparent dans la mesure où l'entreprise sélectionnée, à savoir BCP, n'est plus aux commandes opérationnelles de la SNCM, ayant cédé sa place au groupe VT. En outre, les conditions financières ayant évolué pour devenir beaucoup plus favorables aux acquéreurs, CFF s'interroge sur le principe d'égalité de traitement des investisseurs qui aurait dû présider à l'ensemble de l'opération.

(147) Concernant le prix de cession négatif de 158 millions d'EUR, CFF doute de l'application au cas d'espèce du critère de l'investisseur avisé en économie de marché. D'une part, CFF se demande si l'on peut considérer que l'opération en cause a été menée par l'État parallèlement à une intervention significative et concomitante des opérateurs privés concernés dans des conditions comparables alors que l'État a recapitalisé la compagnie avant la recapitalisation conjointe des actionnaires et le nouveau plan de restructuration. D'autre part, CFF considère que, face aux conditions financières graves de la SNCM, un investisseur avisé serait intervenu plus tôt pour ne pas laisser déprécier son investissement ([92]).

(148) CFF estime que la référence à l'affaire «ABX Logistics» n'est pas pertinente. Outre le fait que les circonstances de cette affaire ne sont pas transposables au cas d'espèce, CFF souligne une contribution significative du bénéficiaire des aides dans cette affaire, ce qui ne serait manifestement pas le cas de la SNCM. Par ailleurs, selon CFF, la décision de la Commission de 2006 n'aurait pas tenu compte des coûts liés au risque d'actions judiciaires dans le cadre d'une liquidation de l'entreprise concernée. À ce sujet, CFF estime que la jurisprudence nationale invoquée par la France afin de justifier les coûts qui seraient liés à la liquidation de la SNCM n'est pas applicable au cas d'espèce. En effet, d'après CFF, la Cour de cassation, dans l'affaire des Mines et produits chimiques de Salsignes, n'évoque nullement la responsabilité directe de l'État actionnaire en cas de liquidation d'une entreprise dont il serait actionnaire mais plutôt la possibilité de diriger une action en payement de dettes sociales contre un établissement public à caractère industriel et commercial et l'impossibilité de leur dirigeants de se soustraire à leurs obligations en invoquant l'intervention des pouvoirs publics.

(149) S'agissant de l'applicabilité au cas d'espèce de la jurisprudence de la cour d'appel de Rouen dans l'affaire Aspocomp, CFF fait valoir que le cas objet de cette jurisprudence, portant sur la condamnation d'une société mère à verser aux salariés d'une filiale des indemnités sociales pour le «non-respect d'un accord» validé par la première, est bien loin des circonstances du dossier SNCM. Il n'existe donc pas un risque certain de voir la CGMF ou l'État condamné à payer des indemnités de licenciement en cas de liquidation judiciaire. D'ailleurs, CFF doute de l'estimation chiffrée des autres coûts sociaux en raison du fait qu'ils semblent diverger selon les experts invités à les établir.

(150) CFF considère que l'application de la jurisprudence communautaire «Gröditzer» et «Hytasa» au cas d'espèce ne peut qu'amener à conclure que l'État ne se serait pas comporté en investisseur privé dans la mesure où, conformément à ladite jurisprudence, l'apport en capital de l'État a été lié à la vente de 75 % de sa participation dans la SNCM, diminuant d'autant les perspectives de bénéfice en retour.

(151) Enfin, CFF considère que la comparaison entre les coûts de liquidation et les coûts d'une recapitalisation devraient prendre en compte la valeur des actifs, qui est, dans les deux cas, transférée à l'acquéreur. CFF estime que la valeur de l'actif cédé aux repreneurs oscillerait entre 640 millions d'EUR et 755 millions d'EUR ([93]), compte tenu de la valeur vénale de la flotte utilisée par la SNCM que CFF évalue entre 644 et 664 millions d'EUR en août 2006.

(152) S'agissant de l'appréciation des mesures postérieures à la recapitalisation de 2002 comme aides à la restructuration, CFF estime que, si la SNCM remplit les conditions d'entreprise en difficulté des lignes directrices de 2004 dans la période précédant la première recapitalisation de 142,5 millions d'EUR, cette qualification devient très contestable pour la période qui précède la seconde augmentation de capital de 8,75 millions d'EUR dans la mesure où les fonds propres de l'entreprise ont été reconstitués.

([92]) À cet égard, CFF rappelle que, dans le second semestre 2005, une procédure d'alerte avait été entamée devant le tribunal de commerce de Marseille et qu'un dépôt de bilan aurait pu être envisagé dès l'automne 2005 pour des pertes estimées en 2005 à 30 millions d'EUR.

([93]) À cet effet, CFF estime que la valeur réelle des navires telle qu'indiquée par la SNCM lors de la présentation de son offre dans la cadre de la DSP aurait dû être prise en compte dans l'estimation des actifs de la SNCM effectuée par les rapports Oddo et CGMF.

(153) S'agissant de la viabilité de l'entreprise, CFF souligne que la cession de la SNCM n'est que partielle et n'est pas irrévocable compte tenu des clauses résolutoires négociées avec les repreneurs. Ces éléments représentent d'importants éléments d'incertitude sur la volonté et la capacité des repreneurs à redresser la SNCM et, partant, hypothèquent les perspectives de viabilité durable de l'entreprise. En outre, CFF indique que, contrairement à ce qui est exigé par les lignes directrices de 2004, les autorités françaises n'ont pas envisagé l'abandon des activités qui resteraient structurellement déficitaires même après la restructuration ([94]). De surcroît, CFF exprime son scepticisme quant au plan de réduction des coûts alors même que la flotte de la SNCM se serait agrandie ([95]) et du plan de réduction des effectifs notamment à la lumière de l'échec du plan social de 2002.

(154) CFF exprime ses doutes quant au fait que les nouvelles aides soient limitées au minimum en raison, d'une part, d'un manque de clarté sur ce que recouvrent les coûts sociaux et, d'autre part, du contenu du procès-verbal de l'assemblée de la SNCM du 28 avril 2006 dont il ressort qu'une partie de ces aides auraient servi à couvrir les pertes d'exploitation de la compagnie en 2006 et en 2007. CFF considère également que les repreneurs de la SNCM ne contribuent pas de manière substantielle à la restructuration de l'entreprise.

(155) Afin de prévenir des distorsions indues de la concurrence, CFF estime nécessaire de reconduire et de préciser les contreparties imposées à la SNCM en 2003 ainsi que d'en ajouter de nouvelles portant sur la réduction de la présence de la SNCM sur le marché ([96]). CFF estime en outre qu'une partie des mesures imposées à la SNCM par la décision de 2003 n'ont pas été respectées. La SNCM aurait procédé à l'acquisition de nouveaux navires en violation de l'article 2 de la décision de la Commission de 2003. Par ailleurs, la SNCM n'aurait pas cédé sa participation dans la CCM en violation de l'article 3 de la décision de la Commission. Enfin, la SNCM pratiquerait depuis 2003 une politique tarifaire agressive avec des prix inférieurs à ceux pratiqués par CFF en violation de l'article 4 de ladite décision (billets jusqu'à 30 % moins chers pour des services identiques ou comparables).

(156) Sur la nature de la seconde recapitalisation de 8,75 millions d'EUR, CFF estime que, outre la concomitance de l'investissement public et privé, l'intervention privée doit être significative et réalisée dans des conditions comparables de sorte que soit validée l'intervention de l'État. Dans le cas d'espèce, ces deux conditions ne seraient pas satisfaites. D'une part, la participation des repreneurs, strictement liée à la première augmentation de capital de 142,5 millions d'EUR, ne serait pas significative. D'autre part, l'intervention des repreneurs n'aurait pas été effectuée à des conditions comparables à celles de l'État notamment du fait des clauses résolutoires et de la rentabilité attendue de la participation minoritaire de la CGMF.

(157) S'agissant des mesures sociales d'un montant de 38,5 millions d'EUR, CFF conteste la qualification de ce montant comme aide à la personne. En effet, s'il est vrai que ce montant bénéficie directement aux employés de la SNCM, CFF souligne que cette mesure pourrait générer des effets positifs indirects pour la SNCM, notamment en termes d'apaisement du climat social.

4.2.2. **Observations de la STIM**

4.2.2.1. *Sur les mesures postérieures à la recapitalisation de 2002*

(158) S'agissant du prix de cession négatif de 158 millions d'EUR, la STIM estime que ce prix ne constitue pas un prix de marché issu d'une procédure de mise en concurrence ouverte et non discriminatoire car la recapitalisation est intervenue dans des conditions différentes de celles qui doivent normalement guider un investisseur privé. La STIM considère en effet que l'actif net comptable réévalué permettrait, dans la pire des hypothèses, une liquidation sans coûts pour l'État, voire dégageant une plus-value de liquidation, que le prix de cession est dérisoire par rapport à la valeur de l'entreprise (estimée par la STIM à 350 millions d'EUR) et que l'aide est disproportionnée par rapport aux besoins de l'entreprise.

(159) La STIM attire également l'attention de la Commission sur le caractère exorbitant de la clause résolutoire du transfert au secteur privé.

(160) La STIM conteste enfin la justification de la vente à un prix négatif reposant sur l'hypothèse d'une liquidation socialement difficile, qui semble peu réaliste.

([94]) D'après CFF, la France insiste sur le caractère essentiel de l'intégrité de la desserte de Nice, sur le maintien de la flotte au niveau actuel et sur le caractère supposé stratégique de la participation de la SNCM dans le groupe CMN.

([95]) Au 1er janvier 2007, avec l'arrivée du *Superfast X*.

([96]) CFF propose de limiter au niveau de 2005 les capacités offertes sur chacun des marchés concurrentiels (Nice, Tunisie et Algérie), de s'abstenir de l'ouverture de toute nouvelle ligne et de reconfigurer en cargo mixtes la desserte Marseille-Corse afin d'alléger les coûts.

(161) Concernant la seconde recapitalisation de 8,75 millions d'EUR, la STIM considère que cet apport en capital ne respecte pas le principe de l'investisseur privé en économie de marché compte tenu de l'insuffisance des garanties de retour sur investissement. La STIM conteste l'argument tiré de la concomitance de l'investissement privé et public pour dénier à cet apport la qualité d'aide d'État. Une telle concomitance, pour autant qu'elle soit établie, ne constitue qu'un indice et ne saurait être à elle seule un critère de qualification ([97]). La STIM affirme enfin que cet apport constituerait une garantie donnée aux repreneurs par le gouvernement français que la SNCM serait bien attributaire de la DSP pour la desserte de la Corse.

(162) S'agissant des 38,5 millions d'EUR d'aides à la personne, la STIM estime que ce montant vise en réalité à donner les moyens à la SNCM de respecter certains aspects essentiels du plan de redressement soumis à la Commission qui n'ont pas été mis en œuvre, notamment la réduction des effectifs.

4.2.2.2. *Sur la compatibilité avec les lignes directrices de 2004*

(163) La STIM est d'avis que les aides reçues par la SNCM ne sont pas limitées au minimum. La contribution de la SNCM et des repreneurs au plan de restructuration serait insuffisante au regard des conditions imposées dans les lignes directrices de 2004 et il ne serait pas démontré que la situation de la SNCM eût été exceptionnelle au point de justifier une contribution propre moins élevée. En outre, la STIM souligne le caractère disproportionné des aides octroyées en 2006 dans la mesure où elles ont permis à la SNCM de constituer des réserves pour couvrir des pertes futures. Enfin, le fait que la SNCM n'ait pas prévu de céder les actifs non indispensables à la survie de l'entreprise serait contraire aux exigences posées par les lignes directrices de 2004.

(164) La STIM estime que les sommes versées l'ont été en violation du principe d'unicité établi par les lignes directrices de 2004. La dégradation de la situation financière de l'entreprise ainsi que les conflits sociaux ne sauraient s'analyser comme des circonstances exceptionnelles, imprévisibles et non imputables à l'entreprise bénéficiaire.

(165) Partant, la STIM exige des compensations supplémentaires à hauteur de la moitié des aides apportées, soit 98,25 millions d'EUR au travers de la cession d'un navire supplémentaire ainsi que de ses participations directes et indirectes de la SNCM dans la CMN. À cet égard, la STIM affirme que ces participations ne sont pas stratégiques aux termes des lignes directrices de 2004 sur les aides à la restructuration car elles ne seraient pas «indispensables à la survie de l'entreprise» ni ne revêtiraient le caractère d'actif inaliénable.

(166) La STIM fait également valoir que les prétendues synergies entre la SNCM et la CMN n'existent pas dans la mesure où la SNCM n'a aucun rôle effectif dans la gestion et le développement de la CMN. La STIM souligne enfin que le pacte d'actionnaire reliant les deux entreprises n'existe plus depuis le 15 mars 2006, date à laquelle il a été dénoncé par la CMN, ainsi que l'a constaté la cour d'appel de Paris.

4.2.3. **Observations de la SNCM**

(167) La SNCM a communiqué à la Commission un dossier faisant le point sur sa situation économique et concurrentielle, accompagné d'une consultation juridique appréciant, dans le cadre d'une procédure de liquidation, le risque d'une qualification judiciaire de l'intervention de l'État en tant que gestionnaire de fait de la compagnie pour la période précédant la privatisation.

(168) Consulté par la SNCM, le cabinet Baker & McKenzie arrive à la conclusion que, sur la base des documents sociaux de la société complétés par les correspondances, les interventions et les comptes rendus des organes de contrôle, l'État a […] (*) décisions ([98]) […] (*) organes ([99]), […] (*) organes sociaux ([100]). Le rapport souligne en outre que […] (*) SNCM ([101]). Enfin, le même rapport fait état de ce que […] (*) SNCM.

(169) Sur cette base, l'expert de la SNCM conclut qu'il est très probable que la qualité de gérant de fait de l'État aurait été retenue par le tribunal de commerce de Marseille.

(170) En outre, il ressortirait des faits, notamment établis par des rapports de la Cour des comptes, que des fautes de gestion imputables à l'État français, dirigeant de fait de la SNCM, ont contribué à l'insuffisance d'actifs constatée de la SNCM. Le rapport épingle entre autres les fautes de gestion suivantes: le choix […] (*) commercial. Le préjudice résultant des fautes de gestion de l'État s'élèverait à […] (*).

([97]) Arrêt de la Cour du 8 mai 2003, Italie et SIM 2 Multimedia/Commission (C-328/99 et C-399/00, Rec. 2003, p. I-4035).
([98]) Parmi les faits invoqués par ce rapport, il ressort que le conseil d'administration de la SNCM […] (*) son pouvoir d'autorisation préalable.
([99]) À l'appui d'un rapport de la Cour des Comptes, le rapport mentionne par exemple que l'État a décidé […] (*) puisse en débattre.
([100]) Parmi les faits invoqués par ce rapport, il ressort que l'État […] (*) projet industriel.
([101]) L'État a par exemple […] (*) des dirigeants de la SNCM.

(171) Dans ce contexte, selon l'expert de la SNCM, la condamnation de l'État à supporter tout ou partie de l'insuffisance d'actif dans le cadre d'une action en comblement de passif ne ferait donc aucun doute, compte tenu de l'implication très forte de l'État dans la gestion de la SNCM, de ses fautes de gestion manifestes et de l'étendue de ses ressources financières.

(172) Sur la base de la jurisprudence pertinente, l'expert de la SNCM conclut que, si la SNCM avait été liquidée, l'État aurait très certainement été condamné à prendre à sa charge l'intégralité des dettes sociales de la SNCM. Ceci aurait conduit à mettre à la charge de l'État actionnaire une part estimée entre 85 % et 100 % de l'insuffisance d'actifs constatée (soit entre 316,6 et 385,7 millions d'EUR). En conséquence, en décidant de privatiser la SNCM tout en renforçant préalablement ses fonds propres pour un montant de 158 millions d'EUR, l'État se serait comporté comme un investisseur avisé.

V. **COMMENTAIRES DES AUTORITÉS FRANÇAISES SUR LES OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES**

5.1. COMMENTAIRES DES AUTORITÉS FRANÇAISES SUR LES OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES RELATIVES À LA DÉCISION D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN DE 2002

5.1.1. **Sur les observations de CFF**

(173) Les autorités françaises ont indiqué que certaines des données présentées par CFF concernant l'offre de la SNCM sont inexactes.

(174) L'État considère, contrairement aux affirmations de CFF, que le plan de restructuration a été bâti de façon à permettre le rétablissement de la SNCM dans les meilleurs délais et à créer les conditions de sa viabilité à moyen et long termes. Les autorités françaises précisent qu'une part importante du programme de réduction des coûts a déjà été mise en œuvre. Les moyens nautiques ont été réduits et le programme de cessions d'actifs se déroule conformément au projet industriel. Les dessertes ont été redéployées et le plan d'action sur la réduction des consommations intermédiaires produit ses premiers résultats. Enfin, le volet emploi du projet industriel est progressivement mis en œuvre. En outre, la SNCM a provisionné, en 2001, 21,3 millions d'EUR destinés au financement de mesures de restructuration, et particulièrement du plan de sauvegarde des emplois.

(175) Concernant la détermination du montant de l'aide, les autorités françaises confirment qu'un ratio de capitaux propres sur endettement global de 0,79 est bien caractéristique des bilans propres à la plupart des compagnies maritimes, sauf situation particulière. Quant au ratio de 0,497 annoncé par CFF pour la CMN en 2001, il est inexact selon les autorités françaises, car il omet de prendre en compte les disponibilités à l'actif du bilan. Corrigé de ce manquement, le ratio de la CMN est de 0,557. Selon les autorités françaises, ce niveau demeure en tout état de cause insuffisant pour la CMN et la situation de trésorerie difficile rencontrée par la CMN en 2002 en est l'illustration. La CMN a dû en effet emprunter jusqu'à 8 millions d'EUR auprès de la STIM pour financer un déficit de trésorerie non couvert par ses banques.

5.1.2. **Sur les observations de la STIM**

(176) Les autorités françaises maintiennent que la participation de la SNCM dans le capital de la CMN ne peut pas s'analyser comme un actif purement financier, ainsi que semble l'affirmer la STIM. La France défend la position que les participations de la SNCM dans la CMN revêtent un caractère hautement stratégique. Leur cession constituerait selon elle en effet non seulement un contresens industriel mais également une erreur stratégique majeure.

5.1.3. **Sur les observations de représentants de collectivité locales**

(177) Si la France approuve globalement le contenu de la lettre du président de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, elle tient néanmoins à indiquer que, contrairement à ce qui est affirmé au point 2 de ladite lettre ([102]), l'offre sur la desserte entre la France continentale et la Corse n'est pas «surdimensionnée par rapport à la demande» et que la politique tarifaire de la SNCM est conforme aux engagements qu'elle a pris de ne pas être à l'origine d'une guerre tarifaire et de ne pas être *price leader*.

5.2. SUR LES OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES RELATIVES À LA DÉCISION DE 2006

(178) De manière générale, la France note que bon nombre des observations de STIM et CFF sont identiques aux commentaires que ces sociétés avaient déjà formulés devant la Commission en 2003. En particulier, elles soulignent que les commentaires de CFF ont été présentés devant le Tribunal de première instance dans le cadre du recours en annulation de la décision de la Commission du 9 juillet 2003 et ont déjà, pour la plupart, été rejetés tant par la Commission que par le Tribunal.

([102]) Dans sa lettre du 9 janvier 2003, le conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur citait en effet l'étude de marché qui avait été transmise à la Commission dans le cadre de la notification et dont il avait visiblement une copie en soulignant le constat suivant: «L'offre [sur la desserte entre la Corse et le continent français] est surdimensionnée par rapport à la demande. Le taux de remplissage des navires varie en moyenne, de 20 % en hiver à 50 % en été.»

5.2.1. **Sur la mise en exécution anticipée des mesures prévues par le premier plan de restructuration et ses modifications**

(179) À la remarque générale concernant la mise en œuvre anticipée des mesures qualifiables d'aides par la France, les autorités françaises répondent que ladite mise en œuvre se justifie par la particularité de la procédure, à savoir l'annulation en 2005 de la décision d'autorisation de la Commission du 9 juillet 2003, et non par la volonté des autorités françaises de méconnaître leurs obligations issues du traité CE. D'ailleurs, la France précise avoir toujours tenu la Commission informée de l'évolution du dossier et des différentes mesures adoptées depuis janvier 2005, en vertu du principe de coopération loyale entre les États membres et la Commission.

(180) Concernant ces dernières mesures, les autorités françaises considèrent que puisqu'aucune d'entre elles ne constituent des aides, l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, in fine, ne leur serait pas applicable, et que, dès lors, il n'y aurait aucune obligation pour que leur exécution soit suspendue.

5.2.2. **Sur les mesures postérieures à la recapitalisation de 2002**

(181) S'agissant du processus de cession, la France précise qu'elle prévoyait dès son origine des critères de sélection classiques se fondant principalement sur le prix proposé pour la valorisation des titres de la SNCM et, à titre secondaire, sur d'autres paramètres (projet industriel, projet social, etc.), parmi lesquels le montant que les candidats étaient prêts à investir dans la société au titre d'une recapitalisation. La France conteste fermement l'argument avancé par les tiers, selon lequel le processus de mise en vente n'aurait pas été transparent et rappelle que, dans le cas d'espèce, l'État est même allé au-delà de ses obligations légales et réglementaires, déjà fortes et contraignantes, prévues en cas de cession de participations publiques. La France rappelle que l'évolution faisant suite à l'offre de BCP de reprendre 100 % des titres de la SNCM s'est déroulée dans un contexte financier et social très difficile et que l'association de VT à l'offre de BCP n'a pas changé les termes commerciaux et financiers de l'opération (hors répartition du capital).

(182) En ce qui concerne le prix négatif de 158 millions d'EUR, les autorités françaises rappellent que, compte tenu de la situation financière de la SNCM au 30 septembre 2005, l'entreprise a été vendue à un prix de marché et que la vente a été économiquement plus avantageuse qu'une liquidation de l'entreprise. À cet égard, les autorités françaises précisent que l'application du critère de l'investisseur privé au cas d'une cession d'entreprise proche de la liquidation ne doit pas être considérée comme la recherche de la «rentabilité de l'intervention publique», mais comme la prévention de pertes plus importantes qu'aurait à subir l'actionnaire au travers d'une liquidation plus coûteuse.

(183) S'agissant du prix payé, la France conteste l'argument selon lequel la SNCM aurait été cédée à un prix ne correspondant pas à sa valeur réelle. En particulier, elle réfute l'estimation de la valeur de l'entreprise à près de 350 millions d'EUR faite par la STIM qui ne prend en compte que les éléments du bilan qui améliorent la valorisation à partir des fonds propres comptables (amortissements dérogatoires, plus-values résiduelles des navires etc.) sans tenir compte des éléments de passif qui viendraient la réduire. Cette méthode de calcul de nature purement comptable ne correspondrait pas à la réalité économique d'une entreprise maritime, telle que la SNCM, dotée d'actifs de valeur figurant au bilan mais disposant également d'une rentabilité limitée et de passifs hors bilan importants.

(184) Les autorités françaises réfutent également l'argument de CFF d'avoir sous-estimé la valeur vénale de la flotte de la SNCM, que CFF chiffrerait entre 406,5 millions d'EUR et 426,5 millions d'EUR. Les autorités françaises exposent que les navires pris en compte dans le calcul de CFF ne correspondent pas à ceux détenus en propre par la SNCM au 30 septembre 2005. L'absence de décotes appliquées à la valeur vénale des navires ne tiendrait pas compte du contexte dans lequel se serait déroulée une éventuelle liquidation judiciaire de ces actifs et enfin, la date retenue pour calculer cette valeur vénale, à savoir août 2006, n'est pas la date de liquidation potentielle de la SNCM à laquelle il convient de se référer, cette date étant celle du 30 septembre 2005. D'ailleurs, la France note que, si le calcul proposé par CFF devait être retenu, le prix négatif serait trois fois moins élevé que la valeur de liquidation des actifs requise par la jurisprudence Gröditzer, ce qui serait donc plus favorable que les hypothèses présentées à la Commission par les autorités françaises.

(185) À l'argument avancé par CFF remettant en cause l'application de la jurisprudence Gröditzer en se référant au fait que l'apport en capital de l'État dans la SNCM a été lié à la vente de 75 % de sa participation, diminuant d'autant les perspectives de bénéfice en retour, les autorités françaises rappellent que le prix de cession négatif de 158 millions d'EUR correspond bien à la cession de la totalité du capital de la SNCM, suivie d'un nouvel investissement par l'État à hauteur de 25 % bénéficiant d'un retour de […] (*) % par an. Dès lors, la France considère que le retour sur l'investissement reste garanti du fait de sa participation dans l'actionnariat de la compagnie à hauteur de 25 % dans la mesure où cette participation bénéficie d'une garantie de retour très élevé.

(186) La France conteste également l'argument avancé par CFF sur la non-applicabilité au cas d'espèce de l'approche ABX, reposant notamment sur l'analyse des coûts de liquidation effectifs de la SNCM et sur le risque que l'État aurait pu être considéré responsable du passif de l'entreprise au titre d'une action en comblement de passif telle que prévue par les procédures collectives françaises et confirmée par la jurisprudence nationale (arrêt de la cour d'appel de Rouen du 22 mars 2005). Bien que les autorités françaises estiment que leur comportement en tant que gestionnaire de la SNCM ne saurait être qualifié de «fautif» au titre de cette action, elles insistent sur l'existence d'un risque très élevé de condamnation de l'État par un juge national pour l'insuffisance d'actifs de la SNCM en raison des critères souples de qualification de la faute de gestion au sens de l'article L. 651-2 du code de commerce et en vertu de la jurisprudence précitée qui serait transposable au cas d'espèce.

(187) S'agissant de la recapitalisation de 8,75 millions d'EUR, la France rappelle que, contrairement aux affirmations de CFF et STIM, cet apport en capital ne constitue pas une aide d'État en raison de la concomitance de cet investissement, la similitude des conditions de sa souscription et la rémunération supérieure à la moyenne obtenue par l'État via la CGMF.

(188) En particulier, les autorités françaises précisent que le principe d'égalité des investisseurs ne serait pas remis en cause par l'existence des clauses résolutoires dans la mesure où ces dernières ont été prévues dans le cadre de la cession de 100 % de la SNCM et non dans le cadre de la recapitalisation de 35 millions d'EUR qui a suivi celle-ci.

(189) En outre, la France rappelle que son investissement est bien inférieur à celui des repreneurs dans la mesure où ce n'est que le montant de 8,75 millions d'EUR qui est à comparer avec l'investissement effectué par les repreneurs (26,25 millions d'EUR). En effet, l'examen de la première recapitalisation de 142,5 millions d'EUR ne devrait être fait que dans le cadre de la comparaison avec le prix de liquidation.

(190) Enfin, la France conteste l'argument avancé par la STIM concernant le fait que cet apport constituerait une garantie donnée aux repreneurs privés que la SNCM serait bien attributaire de la DSP pour la desserte de la Corse. Les autorités françaises font valoir que cette augmentation de capital est avisée et indépendante de la performance de l'entreprise et que l'attribution de la DSP à la SNCM ne permettrait pas d'améliorer le rendement attendu de cet investissement.

(191) Concernant les 38,5 millions d'EUR de mesures sociales, la France réitère l'argument selon lequel ces mesures sont des aides à la personne et que leur prise en charge par l'État ne peut être considérée comme fournissant un avantage indirect à l'entreprise dans la mesure où celles-ci viennent en supplément des obligations légales et conventionnelles à la charge de la SNCM. En outre, la France rappelle que ces mesures ne permettraient pas le départ de salariés qui resteraient, en leur absence, à la charge de la SNCM.

(192) Contrairement à l'argument avancé par CFF, les autorités françaises précisent que les 38,5 millions d'EUR ne correspondent pas à la mise en œuvre des réductions d'effectifs prévues dans le cadre du plan social de 2003 car ces réductions ont, malgré le retard, déjà été mises en œuvre. Le nouveau plan social vient donc en complément des premières mesures sociales de 2003.

5.2.3. **Sur la compatibilité avec les lignes directrices**

(193) La France considère que, à la lumière de ce qui précède, le montant d'aide à analyser est de 15,81 millions d'EUR.

(194) Contrairement aux affirmations de CFF, les autorités françaises considèrent que, eu égard au point 11 des lignes directrices de 2004, la première recapitalisation, tout en ayant permis à la SNCM de reconstituer ses fonds propres, ne lui a pas fait perdre son caractère d'entreprise en difficulté dans la mesure où cette recapitalisation a eu pour but d'assurer le maintien de l'activité de la société.

(195) La France réfute les allégations de CFF selon lesquelles elle n'aurait pas dû effectuer de nouvelles injections financières dans l'entreprise étant donné que la SNCM aurait pu avoir recours au crédit bancaire. À cet égard, les autorités françaises précisent que, le 24 août 2005, les banques avaient refusé l'octroi de nouvelles lignes de trésorerie en faveur de la SNCM et que, dès lors, les seules alternatives envisageables étaient la privatisation ou la liquidation de l'entreprise.

(196) La France conteste les arguments avancés par CFF et la STIM concernant l'échec du plan de restructuration de 2002 qui, malgré un certain retard, a été mis en œuvre et a permis d'atteindre les objectifs en 2005. La dégradation de la situation économique et financière de la SNCM due à des facteurs exogènes à l'entreprise même aurait ensuite rendu nécessaire le prolongement du plan notifié en 2002 et l'introduction de nouvelles mesures.

(197) La France estime que la SNCM a de bonnes perspectives de redressement et que les mesures envisagées par les nouveaux actionnaires, notamment la mise en œuvre du plan social, le redressement des dessertes et le renouvellement de certains navires, permettront le retour à la viabilité de l'entreprise. À cet égard, la France observe qu'en raison des revenus tirés de la DSP (environ [50-70] (*) % du chiffre d'affaires de la SNCM) et compte tenu de l'importance des coûts fixes et des difficultés de redéploiement des 6 navires utilisés sur la desserte Marseille-Corse, la DSP constitue un élément essentiel de la stratégie de l'entreprise et de sa viabilité.

(198) Sur la limitation de l'aide au minimum, la France estime avoir limité au strict minimum les coûts de restructuration nécessaire pour permettre la réalisation de la restructuration. À cet effet, les autorités françaises rappellent que, comme la Commission l'a reconnu dans sa décision de 2003, l'entreprise a elle-même contribué suffisamment au plan de restructuration sur ses propres ressources en raison de la cession d'actifs pour un montant de 30,2 millions d'EUR. De surcroît, compte tenu d'autres cessions réalisées par la SNCM pour un montant de 12,2 millions d'EUR, le total de contributions propres de l'entreprise se chiffrerait à 42,38 millions d'EUR. La France estime que ce montant est largement supérieur au montant de contributions propres nécessaires pour approuver des aides à la restructuration, qui se chiffreraient finalement à 15,81 millions d'EUR dans la mesure où les autres mesures ne seraient pas des aides d'État.

5.2.4. **Sur les conditions imposées par décision de la Commission de 2003 et sur les éventuelles nouvelles contreparties**

(199) Contrairement aux allégations de la STIM et CFF, les autorités françaises affirment avoir respecté toutes les conditions imposées par la décision de 2003, auxquelles elles étaient tenues jusqu'à fin 2006, en particulier le maintien de la flotte à 11 navires et l'application de tarifs inférieurs à ceux des concurrents.

(200) D'ailleurs, la France considère que, dans le cadre de la nouvelle décision finale, le niveau de contreparties à imposer à la SNCM devrait être adapté dans la mesure où le montant d'aides à la restructuration serait désormais de 15,81 millions d'EUR au lieu de 69,3 millions d'EUR.

(201) À cet égard, la France conteste les observations de la STIM concernant la possibilité que la Commission impose à la SNCM comme contrepartie la cession de sa participation dans la CMN. La France conteste l'argument avancé par la STIM, selon lequel la définition d'actifs stratégiques aurait été remise en cause dans les lignes directrices de 2004 par rapport à celles de 1999.

(202) S'agissant des mesures évoquées par CFF visant à réduire la présence de la SNCM sur le marché, les autorités françaises précisent que, comme l'aurait relevé, par ailleurs, la Commission dans sa décision de 2003 (considérant 87), les marchés concernés (France – Corse et Maghreb) ne sont pas en surcapacité et qu'une reconfiguration des lignes desservant la Corse sous et hors DSP remettrait en péril la viabilité de l'entreprise.

(203) Quant à l'argument soulevé par CFF selon lequel la mise en œuvre au bénéfice de la SNCM des mesures décrites ci-dessus emporterait un risque sérieux de faire disparaître du marché France continentale-Corse son principal concurrent, à savoir CFF, les autorités françaises font valoir que, eu égard à la configuration actuelle de ce marché sur lequel CFF est désormais majoritaire, le maintien d'une structure concurrentielle dépend de l'autorisation du plan de restructuration de la SNCM et de la présence de cette dernière sur le marché en cause.

VI. **APPRÉCIATION DES MESURES**

6.1. EXISTENCE D'UNE AIDE AU SENS DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 1, DU TFUE

(204) L'article 107, paragraphe 1, du TFUE prévoit que, «sauf dérogations prévues par le présent traité, 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 qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

(205) La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) la mesure en cause confère un avantage économique sélectif; 2) cet avantage soit financé au moyen de ressources d'État; 3) cet avantage fausse ou menace de fausser la concurrence et, enfin; 4) cet avantage affecte les échanges entre États membres ([103]).

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

(206) La Commission constate que la SNCM a reçu des ressources étatiques pour un montant total de 274,54 millions d'EUR ([104]) via la CGMF détenue à 100 % par l'État.

(207) La SNCM opérant dans le secteur du transport maritime, ouvert à la concurrence intra-européenne, l'avantage économique potentiel qu'elle a perçu est susceptible de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre les États membres.

(208) La circonstance que le marché du cabotage avec les îles de la Méditerranée était, jusqu'au 1er janvier 1999, temporairement exempté de l'application du règlement (CEE) nº 3577/92 ne permet pas d'exclure a priori que les subventions versées pour la desserte des liaisons de cabotage avec les îles de la Méditerranée dans le cadre de la DSP aient pu affecter les échanges entre États membres et fausser la concurrence.

(209) En tout état de cause, même si des subventions octroyées pour la desserte de lignes en cabotage pouvaient ne pas affecter les échanges et ne pas comporter de distorsions de concurrence avant le 1er janvier 1999, la situation a changé depuis cette date, puisque, conformément au règlement nº 3577/92, les activités de cabotage sont désormais ouvertes à l'ensemble des opérateurs de l'Union européenne. De surcroît, il est à souligner que la SNCM n'exerce pas uniquement du transport de cabotage mais opère également sur le marché du transport maritime international, qui a été libéralisé par le règlement (CEE) nº 4055/86 du Conseil ([105]).

(210) Dès lors, la Commission considère qu'en l'espèce les trois derniers critères de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE cités au considérant 205 de la présente décision sont remplis. Par conséquent, elle doit examiner successivement pour chaque mesure l'existence d'un avantage économique sélectif, conformément à l'arrêt du Tribunal du 11 septembre 2012.

6.1.1. **Cadre temporel de l'analyse**

(211) Conformément à la jurisprudence du Tribunal ([106]), la Commission doit, après l'annulation d'une de ses décisions, fonder sa nouvelle analyse exclusivement sur les informations dont elle disposait au moment de l'adoption de la décision annulée, en l'espèce au 8 juillet 2008.

(212) Les événements postérieurs qui ont pu se produire depuis le 8 juillet 2008 ne doivent donc pas être pris en considération. Les changements ou évolutions du marché ou concernant la situation du bénéficiaire de l'aide, doivent être écartés de l'analyse. De même, la Commission ne prend pas en considération la période d'exécution du plan de restructuration postérieure au mois de juillet 2008 ([107]).

(213) De même, la Commission n'a pas l'obligation de reprendre l'instruction de l'affaire, ni même de la compléter par de nouvelles expertises techniques ([108]). L'annulation d'un acte mettant un terme à une procédure administrative comprenant différentes phases n'entraîne pas nécessairement l'annulation de toute la procédure. Lorsque, comme en l'espèce, malgré des actes d'instruction permettant une analyse exhaustive de la compatibilité de l'aide, l'analyse effectuée par la Commission s'avère incomplète et entraîne ainsi l'illégalité de la décision, la procédure visant à remplacer cette décision peut être reprise sur la base des actes d'instruction déjà réalisés ([109]).

(214) Par ailleurs, dès lors que la Commission doit fonder sa nouvelle analyse exclusivement sur des informations dont elle disposait en juillet 2008, informations sur lesquelles les autorités françaises et la SNCM ont déjà pris position, il n'y a pas lieu de les consulter à nouveau ([110]). Enfin, le droit des tiers intéressés de faire valoir leurs observations a été assuré par la publication au Journal officiel de la décision d'ouverture de la procédure ([111]) et aucune disposition du règlement (CE) nº 659/1999 n'impose de leur offrir à nouveau cette possibilité lorsque le plan de restructuration initial est modifié en cours d'examen ([112]).

([104]) Ce montant correspond à l'addition de l'apport de capital de 15,81 millions d'EUR notifié en 2002 et le montant de la DSP, soit 53,48 millions, et les trois nouvelles mesures mises en œuvre par les autorités françaises en 2006, à savoir, la cession de 100 % de la SNCM au prix négatif de 158 millions d'EUR, l'augmentation de capital de 8,75 millions d'EUR souscrite par la CGMF et l'avance en compte courant de 38,5 millions d'EUR en faveur des salariés de la SNCM.

([105]) Règlement (CEE) nº 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 (JO L 378 du 31.12.1986, p. 1).

([106]) Arrêt Alitalia/Commission, précité à la note 40 de bas de page.

([107]) Arrêt Alitalia/Commission précité, point 137.

([108]) Arrêt Alitalia/Commission précité, points 144 et 159.

([109]) Voir, en ce sens, l'arrêt Alitalia/Commission précité, points 99 à 101 et 142.

([110]) Arrêt Alitalia/Commission précité, point 174.

([111]) Voir note 29 de bas de page.

([112]) Voir note 110 de bas de page.

(215) La présente décision est ainsi fondée, à titre principal, uniquement sur des éléments disponibles à la date du 8 juillet 2008. Toutefois, à titre subsidiaire, le Commission montrera que l'éventuelle prise en compte de la note des autorités françaises du 16 mai 2013 pour les faits évoqués avant la date du 8 juillet 2008 ainsi que des informations produites par la SNCM le 27 août 2013 ne serait pas de nature à modifier ses conclusions.

6.1.2. **La cession de la SNCM à un prix de vente négatif de 158 millions d'EUR**

(216) En l'espèce, la Commission doit examiner si l'apport en capital de l'État de 158 millions d'EUR préalable à la cession de la SNCM aux repreneurs privés, c'est-à-dire, in fine, le «prix de vente négatif» de l'entreprise pour un montant équivalent, est exempt d'éléments d'aide d'État.

(217) Une procédure publique de sélection ouverte, transparente et non discriminatoire au terme de laquelle l'État cède l'entreprise après une recapitalisation préalable (pour un montant supérieur au prix de vente) ne permet pas nécessairement d'exclure la présence d'une aide, susceptible de bénéficier à la fois à l'entreprise privatisée et à son acheteur ([113]).

(218) Afin de vérifier si une entreprise a bénéficié d'un avantage économique induit par un apport en capital de l'État, la Commission applique, en principe, le critère de l'«investisseur privé opérant dans une économie de marché» (ci-après «le critère de l'investisseur privé») pour autant que le bénéficiaire ne soit pas astreint au remboursement d'autres aides d'État et que cet apport soit susceptible d'être analysé au regard de ce critère. Le critère de l'investisseur privé est une émanation du principe d'égalité de traitement entre les secteurs public et privé qui découle de l'article 345 du TFUE. Selon ce principe, les capitaux mis à la disposition d'une entreprise par l'État, directement ou indirectement, dans des circonstances qui correspondent aux conditions normales du marché, ne sauraient être qualifiés d'aides d'État ([114]).

(219) À cette fin, la Commission peut notamment évaluer si le pourvoyeur des ressources s'est comporté comme un investisseur privé poursuivant une politique structurelle, globale ou sectorielle, et guidé par des perspectives de rentabilité à long terme des capitaux investis. La validité de cette approche a été reconnue par le juge de l'Union européenne dans le cadre de plusieurs affaires ([115]).

(220) Selon une jurisprudence constante, un apport en capital réalisé par un investisseur public en l'absence de toute perspective de profit, même à long terme, constitue une aide d'État ([116]).

(221) Le juge de l'Union européenne a également établi qu'un investisseur privé poursuivant une politique structurelle, globale ou sectorielle guidée par des perspectives de rentabilité à long terme ne saurait raisonnablement se permettre, après des années de pertes ininterrompues, de procéder à un apport en capital qui, en termes économiques, non seulement s'avère plus coûteux qu'une liquidation des actifs, mais est en outre lié à la vente de l'entreprise, ce qui lui enlève toute perspective de bénéfice, même à terme ([117]).

(222) Plus précisément, dans son arrêt «Gröditzer», la Cour a jugé que, en vue de déterminer si la privatisation d'une entreprise pour un prix de vente négatif comportait des éléments d'aide d'État: «il y a lieu d'apprécier si, dans des circonstances similaires, un investisseur privé d'une taille qui puisse être comparée à celle des organismes gérant le secteur public aurait pu être amené à procéder à des apports de capitaux de cette importance dans le cadre de la vente de ladite entreprise ou aurait opté pour la liquidation de celle-ci» ([118]).

(223) À la lumière de ce qui précède, afin de déterminer la nature d'aide de la mesure en cause, la Commission doit «évaluer si la solution choisie par l'État est, dans l'absolu, et par rapport à toute autre solution y compris celle de la non-intervention, la moins coûteuse, ce qui conduirait, si tel était le cas, à la conclusion que l'État a agi comme un investisseur privé» ([119]).

([113]) Arrêt de la Cour du 28 janvier 2003, Allemagne/Commission (C-334/99, Rec. 2003, p. I-1139, point 142).

([114]) Communication de la Commission aux États membres: application des articles 92 et 93 du traité CE et de l'article 5 de la directive 80/723/CEE de la Commission aux entreprises publiques du secteur manufacturier (JO C 307 du 13.11.1993, p. 3, point 11). Cette communication traite du secteur manufacturier, mais s'applique par analogie de la même manière à tous les autres secteurs économiques.

([115]) Voir notamment l'arrêt du Tribunal du 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Commission (T-228/99 et T-233/1999, Rec. 2003, p. II-435).

([116]) Arrêt du Tribunal du 21 janvier 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH et Lech-Stahlwerke GmbH/Commission des Communautés européennes (T-129/95, T-2/96 et T-97/96, Rec. 1999, p. II-17, point 116).

([117]) Voir note 80 de bas de page.

([118]) Voir note 113 de bas de page.

([119]) Décision 98/204/CE de la Commission du 30 juillet 1997 portant approbation conditionnée des aides accordées par la France au groupe GAN (JO L 78 du 16.3.1998, p. 1).

(224) En d'autres termes, la Commission doit vérifier que le choix de procéder à un apport en capital de cette importance s'avère effectivement moins coûteux qu'une liquidation.

6.1.2.1. *Sur l'évaluation des coûts d'une liquidation*

a) Sur la prise en compte du versement des indemnités complémentaires de licenciement

(225) Afin de quantifier le coût d'une liquidation pour l'actionnaire, les autorités françaises considèrent que les grands groupes d'entreprises ne sauraient actuellement, lorsqu'ils procèdent à des fermetures de sites ou à des liquidations de filiales, se désintéresser des conséquences sociales que de telles fermetures ou liquidations impliquent. Ainsi mettent-ils le plus souvent en œuvre des plans sociaux qui peuvent inclure des mesures de reconversion du personnel, des aides à la recherche d'emploi, des indemnités de licenciement, voire des actions sur le tissu économique local, qui vont au-delà de ce que la loi et les conventions collectives imposent.

(226) Dans ce contexte, les autorités françaises ont retenu, sur la base du plan social de 2005, fondé lui-même sur le plan social de 2002, la fourchette de [90 000-100 000] (*) à [120 000-130 000] (*) EUR par salarié, soit un montant total entre [200-210] (*) millions d'EUR et [250-260] (*) millions d'EUR. Les autorités françaises précisent que la borne basse de la fourchette précitée appréhende le fait que le coût du plan social de référence est majoré en raison de la proportion très importante de salariés approchant l'âge de la retraite et dont le départ s'effectue dans des conditions particulièrement avantageuses. Par ailleurs, il est également tenu compte du fait que le contexte de liquidation de la société et de licenciement de l'ensemble du personnel n'est pas comparable à celui d'un ajustement des effectifs permettant une poursuite des activités comme c'est le cas du plan social de référence.

(227) Enfin, les autorités françaises considèrent que, même en appliquant la grille d'analyse définie par le Tribunal dans son arrêt du 15 septembre 2012, la cession du contrôle de la SNCM pour un prix négatif de 158 millions d'EUR ne comportait pas d'éléments d'aides d'État. Elles considèrent en effet que la Commission dispose de tous les éléments nécessaires pour répondre aux critiques du Tribunal.

(228) La Commission ne partage pas cette analyse en l'espèce.

(229) Conformément à l'arrêt du Tribunal ([120]), le versement d'indemnités complémentaires de licenciement est en principe susceptible de constituer une pratique légitime et opportune, selon les circonstances de l'espèce, dans le but de favoriser un dialogue social apaisé et de maintenir l'image de marque d'une société ou d'un groupe de sociétés. En vertu du principe d'égalité de traitement entre les secteurs privé et public, la faculté de verser des indemnités complémentaires de licenciement est ainsi ouverte aux États membres en cas de liquidation d'une entreprise publique, quand bien même leurs obligations ne sauraient a priori dépasser le strict minimum légal et conventionnel. Cependant, le Tribunal précise que «[…] la prise en charge de ces coûts additionnels, en raison de préoccupations légitimes, ne saurait poursuivre un but exclusivement social, voire politique, sous peine de sortir du cadre du test de l'investisseur privé […]. En l'absence de toute rationalité économique, même à long terme, la prise en compte de coûts allant au-delà des strictes obligations légales et conventionnelles doit donc être considérée comme une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE» ([121]).

(230) S'agissant de l'argument de l'image de marque de l'État, soulevé par les autorités françaises, le Tribunal considère que «[…] la protection de l'image de marque d'un État membre en tant qu'investisseur global dans l'économie de marché ne saurait constituer, hors de circonstances particulières et sans une motivation particulièrement convaincante, une justification suffisante pour démontrer la rationalité économique à long terme de coûts additionnels tels que des indemnités complémentaires de licenciement» ([122]). Or, de telles circonstances particulières font défaut en l'espèce.

(231) La Commission constate que, à la suite de l'ouverture, les autorités françaises sont restées en défaut de définir les activités économiques de l'État français, notamment au niveau géographique et sectoriel, par rapport auxquelles il convient d'apprécier la rationalité économique à long terme des mesures en cause, même si elles ont finalement indiqué dans leur courrier du 16 mai 2013 que le comportement de l'État devait être comparé à celui d'un holding diversifié, cherchant à maximiser ses profits et à protéger son image de marque en tant qu'industriel global, notamment sur le plan de la gestion de son personnel.

(232) S'agissant de l'image de marque de la CGMF, la Commission note que celle-ci n'avait aucun autre actif que la SNCM dans le secteur du transport maritime. Par conséquent, cet argument ne peut la concerner.

([120]) Arrêt Corsica Ferries France SAS/Commission, précité dans la note 39 de bas de page, points 81 à 83.
([121]) Point 84 de l'arrêt précité.
([122]) Point 85 de l'arrêt précité.

(233) En ce qui concerne l'image de marque de l'État actionnaire, les autorités françaises ont avancé l'existence d'un risque de conflits sociaux élevé au sein des entreprises contrôlées par l'État non seulement à proximité géographique des activités de la SNCM mais aussi quel que soit le secteur et en particulier dans le secteur des transports. La Commission note d'une part que les autorités françaises n'ont pas démontré la réalité de ce risque de contagion à toutes les entreprises publiques et considère d'autre part qu'elles n'ont pas démontré non plus que le versement de ces indemnités complémentaires aurait permis d'empêcher l'apparition de nouvelles grèves. Enfin, la Commission est d'avis que la justification exclusivement sociale de la prise en charge par l'État de ces indemnités complémentaires est insuffisante pour écarter la présence d'aide d'État.

(234) Par ailleurs, la Commission considère que les autorités françaises n'ont pas avancé d'éléments suffisamment objectifs et vérifiables à même de démontrer que le versement d'indemnités complémentaires de licenciement, dans des circonstances similaires, serait une pratique établie parmi les entrepreneurs privés du même secteur. La Commission relève en effet que le simple renvoi à un nombre limité de plans sociaux n'est pas susceptible de démontrer l'existence d'une pratique suffisamment établie dans des cas comparables à ceux de l'espèce, que les plans sociaux cités par les autorités françaises se rapportent à des plans de restructuration et non de liquidation et qu'un grand nombre d'entre eux concernent des secteurs qui a priori n'ont rien en commun avec les infrastructures de transport, tels que les cosmétiques (Yves Saint-Laurent Haute couture), l'agroalimentaire (Danone) ou l'électronique (Hewlett Packard). En outre, le tableau produit par les autorités françaises dans la note du 16 mai 2013, qui énumère une liste de plans sociaux, fait état de six plans postérieurs à la privatisation de la SNCM et qui ne peuvent donc pas être pris en compte pour justifier la prise en compte des indemnités complémentaires de licenciement.

(235) La SNCM a produit une nouvelle liste de cinq plans sociaux dans la note du 27 août 2013. La Commission estime que cette liste ne permet pas d'établir que le versement d'indemnités complémentaires de licenciement, dans des circonstances similaires, serait une pratique établie parmi les entrepreneurs privés du même secteur. En effet, la Commission observe tout d'abord que sur les cinq plans cités, deux d'entre eux concernent la SNCM dont celui qui fait l'objet de la présente décision. Ces deux plans ne peuvent donc servir d'éléments objectifs de comparaison pour deux raisons: d'une part, la SNCM ne peut pas se prévaloir de ses propres pratiques antérieures dans ce domaine pour justifier à suffisance du caractère établi de cette pratique et d'autre part, le plan social de 2002 correspond à une période où la SNCM était toujours une entreprise publique alors que le Tribunal a posé comme critère de comparaison des entreprises privées du même secteur. À ce titre, la Commission note que le plan social du port de Marseille ne peut être retenu car en 2004, le port était un établissement public et non une entreprise privé. Enfin, s'agissant des deux derniers plans sociaux cités, ceux d'Air Lib et d'Eurostar, la Commission observe qu'il s'agit de plans de restructuration et non de plans de liquidation. À titre superfétatoire, la Commission observe que l'indemnité complémentaire moyenne de ces deux plans est inférieure de plus de la moitié à la moyenne des indemnités complémentaires retenue par la SNCM.

(236) Enfin, la Commission note que les autorités françaises n'ont pas établi que le comportement de l'État français aurait été motivé par une probabilité raisonnable d'en tirer un profil matériel indirect, même à long terme, en évitant une dégradation supplémentaire du climat social au sein de l'entreprise, puisque précisément dans l'hypothèse d'une liquidation, l'entreprise devait disparaître. Quant à l'hypothèse d'un bénéfice plus large auprès des salariés d'autres entreprises publiques, elle est insuffisamment étayée. Il en va d'autant plus ainsi que, même dans le cadre d'un raisonnement d'investisseur global tel que celui avancé par les autorités françaises, l'octroi d'indemnités de départ très élevées aux salariés d'une société est susceptible de compliquer l'éventuelle restructuration d'autres sociétés appartenant au même investisseur. En outre, les autorités françaises n'ont pas quantifié le caractère significatif des éventuels coûts sociaux qu'elles invoquent comme justification du paiement des indemnités complémentaires de licenciement.

(237) Les autorités françaises ont aussi avancé qu'une procédure de liquidation aurait été plus longue et potentiellement plus risquée pour l'État actionnaire, par rapport à la cession de la SNCM à un prix négatif. La Commission note que les autorités françaises n'ont fourni aucune preuve de ce risque et n'ont pas expliqué pourquoi la durée de la procédure de liquidation aurait été prise en compte par un actionnaire privé. Le cas Frucona Kosice ([123]) cité par les autorités françaises n'est pas pertinent dans le cas d'espèce car il concerne le test du créditeur privé. La durée d'une procédure de liquidation est pertinente pour analyser si l'État, dans la position d'un créditeur de Frucona Kosice, a maximalisé le remboursement de ses créances en acceptant un remboursement partiel mais immédiat ou s'il aurait dû attendre le résultat de liquidation de l'entreprise. La situation dans le cas d'espèce est différente car l'État est dans la position d'un actionnaire de la SNCM et non dans celle d'un créditeur privé. Étant donné qu'en cas de liquidation de la SNCM, les actifs seraient clairement insuffisants pour couvrir les passifs, l'État serait dans l'impossibilité de récupérer son apport. Par conséquent, invoquer la durée d'une procédure de liquidation n'est pas pertinent en l'espèce.

(238) Les autorités françaises n'ont donc pas démontré que la prise en charge du coût de ces indemnités complémentaires par l'État agissant en tant qu'investisseur privé dans le scénario d'une liquidation était justifiée.

([123]) Affaire C-73/11 P, Frucona Kosice/Commission européenne.

(239) À ce stade de l'analyse, la Commission doit maintenant déterminer la valeur de liquidation de la SNCM hors indemnités complémentaires de licenciement.

b) Sur la valeur de liquidation de la SNCM

(240) Selon la méthode de l'actif net réévalué, l'insuffisance d'actifs est constatée lorsque la valeur économique des actifs réels (généralement supérieure à la valeur nette comptable) ne couvre pas la valeur économique des dettes réelles.

(241) Aux fins de constater l'insuffisance d'actifs dans le cas d'espèce, la Commission, à l'aide de son expert ([124]), a vérifié comme expliqué ci-après qu'en date du 30 septembre 2005, la valeur de l'actif de la SNCM n'était pas suffisante pour désintéresser les créanciers privilégiés et les créanciers non privilégiés.

(242) La Commission estime que la valorisation de l'actif net est une méthode couramment utilisée pour valoriser des sociétés dans le secteur du transport maritime. Elle juge par ailleurs que cette méthode est particulièrement adaptée à la situation de la SNCM dans la mesure où son actionnaire de référence n'a comme choix alternatif à la cession que la liquidation.

(243) S'agissant d'autres méthodes de valorisation, en particulier de la méthode des cash flows libres opérationnels actualisés, la Commission estime que, compte tenu du fait qu'elle suppose la poursuite de l'activité de la société, ce qui ne serait pas le cas dans l'hypothèse envisagée d'une liquidation de la SNCM, elle n'est pas pertinente pour le cas d'espèce.

(244) La Commission retient la date du 30 septembre 2005 comme date de référence pour l'évaluation de la SNCM, étant donné qu'il s'agit de la date à laquelle a été effectivement opéré le choix entre l'acceptation de l'offre de reprise ou la liquidation de la société, la sélection de BCP ayant été décidée le 27 septembre 2005.

i) Sur la valeur de l'actif de la SNCM

(245) La Commission observe en particulier que l'actionnaire de la SNCM a procédé, en collaboration avec le cabinet Ernst & Young, à une quantification du coût de liquidation de l'entreprise (le rapport CGMF précité) au 30 septembre 2005 qui a été contre-expertisée par Oddo Corporate Finance et le cabinet Paul Hastings. La Commission rappelle que le rapport Oddo-Hastings précité a valorisé l'actif de la SNCM à 190,3 millions d'EUR.

(246) S'agissant de la valorisation de la flotte en détention propre ([125]), la valeur vénale brute des navires de la SNCM ayant été évaluée par le courtier spécialisé BRS à 224 millions d'EUR au 30 septembre 2005, la flotte de la SNCM a été valorisée par le rapport Oddo à 150,7 millions d'EUR après décote ([126]), commission de courtage ([127]) et aléa judiciaire ([128]).

Tableau 3

Scénarios de valorisation de l'actif de la SNCM au 30 septembre 2005

	Valeur de l'actif rapport Oddo en millions d'EUR	Valeur de l'actif expert Commission en millions d'EUR
Immobilisation incorporelle	—	—
Immobilisations corporelles		
Flotte en détention propre	150,7	151,7

([124]) À l'issue d'une procédure d'appel d'offres, la Commission a mandaté un expert indépendant, Moore Stephens, Chartered Accountants, dont le rapport final a été remis le 25 janvier 2008.

([125]) Il s'agit des 7 navires suivants: *Corse, Île de Beauté, Méditerranée, Napoléon Bonaparte, Paglia Orba, Monte d'Oro, Monte Cino*.

([126]) Cette décote, qui est de 52,2 millions d'EUR (soit en moyenne 25 à 30 % de la valeur vénale brute), est entre autres justifiée par la spécificité des navires de la SNCM qui sont adaptés aux dessertes assurées par l'entreprise, par l'état des navires et par le contexte d'une mise sur le marché de l'ensemble de la flotte (notamment la faiblesse de la position du vendeur). La valorisation de BRS repose notamment sur l'hypothèse d'une vente de navires complètement en ordre et à jour, en bon état d'entretien et de fonctionnement dans des conditions commerciales normales.

([127]) Estimée à 4,6 millions d'EUR.

([128]) L'aléa judiciaire est justifié par la probabilité que le mandataire liquidateur soit contraint à procéder très rapidement à la cession des navires et par un effet d'engorgement du marché en raison de sa capacité d'absorption limitée.

	Valeur de l'actif rapport Oddo en millions d'EUR	Valeur de l'actif expert Commission en millions d'EUR
Immeubles (1)	11,2	11,2
Immobilisations financières (2)	32,7	38,3
Actif immobilisé	*194,6*	*201,2*
Stocks	—	—
Avances et acomptes	—	—
Créances clients	0,8	0,8
Autres créances (3)	9,4	9,4
Trésorerie nette	– 14,5	—
Comptes de régularisation	—	—
Autres actifs	*– 4,3*	*10,20*
Total actifs	190,3	211,4

Sources: rapport Oddo-Hastings, rapport de l'expert de la Commission.

(1) En ce qui concerne les immeubles (dont le siège social de la SNCM), les autorités françaises précisent que la valeur liquidative retenue repose sur l'évaluation d'un expert immobilier en date de novembre 2003 actualisée de + 20 % afin de tenir compte de la hausse des prix.

(2) Les immobilisations financières concernent essentiellement les titres de participation de la SNCM dans Sud-Cargos, Aliso, CGTH, CMN et Ferrytour.

(3) Ce poste concerne essentiellement des créances sur l'État, notamment la compensation au titre des obligations de service public du mois de septembre 2005 et le remboursement des charges sociales patronales par les Assedic au titre de l'exercice 2004.

(247) À la lecture du tableau ci-dessus, la Commission constate que la flotte de navires constitue l'élément principal de la valorisation de l'actif de l'entreprise. À cet égard, l'expert de la Commission a jugé, après avoir effectué lorsque cela était possible une analyse comparée, que la décote appliquée à la valeur vénale brute des navires et l'aléa judiciaire étaient cohérents. Sur cette base, il a conclu ne pas avoir d'arguments pour rejeter l'évaluation de la valeur de la flotte établie par l'État.

(248) S'agissant de la décote, la Commission estime que son niveau est cohérent avec les décotes observées lors de ventes de navires en cas de liquidation judiciaire. Selon l'expert de la Commission, la Régie des transports maritimes, société nationale belge exploitant la ligne Ostende-Ramsgate, a par exemple cédé deux car-ferries en 1997 avec des décotes estimées à 35 % et 45 %. Plus récemment, la société Festival Cruises a cédé trois navires de croisière avec une décote moyenne de 20 %. Les décotes observées dans des cas similaires sont donc de l'ordre des décotes appliquées par les autorités françaises dans le cas d'espèce.

(249) Sur l'aléa judiciaire, aucune transaction comparable n'ayant eu lieu sur le marché, la Commission considère que les arguments justifiant l'application de l'aléa judiciaire sont cohérents avec l'étroitesse du marché pour des navires types, conçus pour une exploitation assez spécifique.

(250) La Commission note par ailleurs que son expert indépendant a revu à la hausse la valorisation des immobilisations financières, en particulier celle de la participation de la SNCM dans la CMN (de 21,8 millions d'EUR à 28 millions d'EUR). À cet égard, compte tenu de l'offre de rachat de cette participation par STEF-TFE à 35,2 millions d'EUR transmise à la Commission dans le cadre de la présente instruction, la Commission considère que la valorisation de la participation de la SNCM dans la CMN à 28 millions d'EUR est raisonnable dans un contexte de liquidation de société.

(251) S'agissant de la valorisation des autres postes de l'actif, l'expert de la Commission n'a pas émis d'objection particulière. Il n'a toutefois pas retenu le poste «trésorerie nette» à l'actif, celui-ci étant en déficit. La Commission estime qu'effectivement, ce poste doit être reclassé au passif de la SNCM.

(252) Compte tenu des ajustements opérés, la Commission valorise l'actif de la SNCM à 211,4 millions d'EUR au 30 septembre 2005.

ii) Sur l'évaluation du passif de la SNCM

(253) La Commission constate que les autorités françaises quantifient le montant dû au titre des créances privilégiées à 153,8 millions d'EUR, et à 170,9 millions d'EUR le montant dû au titre des créances non privilégiées (hors indemnités complémentaires de licenciement).

(254) S'agissant en particulier du passif social, les autorités françaises évaluent le coût du plan social conventionnel à [70-80] (*) millions d'EUR. Les coûts afférents au plan social conventionnel ont été établis sur une base individuelle tenant compte du type de contrat (contrat à durée indéterminée – CDI, et contrat à durée déterminée – CDD), des statuts et conventions collectives applicables (personnel navigant, sédentaire et État-major), de l'ancienneté, du classement et de la rémunération de chaque salarié. Ce montant couvre les indemnités de préavis ([20-30] (*) millions d'EUR), les indemnités de congés payés sur préavis ([0-10] (*) millions d'EUR), les indemnités conventionnelles de licenciement ([30-40] (*) millions d'EUR) et la contribution Delalande ([0-10] millions d'EUR) ([129]).

(255) Le coût du plan social extraconventionnel est évalué par les autorités françaises à [30-40]* millions d'EUR. Ce plan social regroupe l'ensemble des mesures d'accompagnement liées aux obligations légales et réglementaires de la SNCM en matière de licenciement ([130]) et des coûts indirects liés au plan social conventionnel ([131]).

(256) Le coût de résiliation des principaux contrats d'exploitation porte essentiellement sur la mise en jeu de la caution bancaire d'un montant de 7,4 millions d'EUR donnée en garantie de la bonne exécution par la SNCM de ses obligations de service public, à laquelle s'ajouterait la pénalité prévue à ladite convention, égale à 2 % de la compensation financière de référence d'un montant de 63 millions d'EUR pour l'année 2005, soit environ 1,2 million d'EUR en cas de défaillance du délégataire.

(257) En ce qui concerne le passif net lié à la cession des navires en crédit-bail ([132]), les autorités françaises soulignent que, sur la base de certaines hypothèses ([133]), le produit net de cession est évalué, par le courtier spécialisé BRS, à 144,8 millions d'EUR au 30 septembre 2005 après décote, commission de courtage et coût financier de portage. Les économies d'impôt et dettes bancaires s'élevant à 193,5 millions d'EUR, il subsiste un solde de dettes bancaires relatives aux navires en crédit-bail à rembourser de 48,7 millions d'EUR.

Tableau 4

Scénarios de valorisation du passif de la SNCM au 30 septembre 2005

	Valeur du passif rapport Oddo en millions d'EUR	Valeur du passif expert Commission en millions d'EUR
Dettes privilégiées dont:		
Dettes sociales et fiscales	[20-30]*	[20-30]*
Dettes financières garanties par des actifs ([1])	15,9	15,9
Coût du plan social conventionnel	[70-80]*	[70-80]*
Coût des mutuelles des retraités ([2])	10,2	10,2

([129]) Il s'agit d'une obligation instaurée par l'article L.321-13 du code du travail qui prévoit le versement par l'employeur d'une indemnité lors du licenciement d'un salarié d'au moins 50 ans.

([130]) Coût de revitalisation du bassin d'emploi ([0-10]* millions d'EUR), coût des conventions de reclassement ([10-20]* millions d'EUR), coût de la cellule d'accompagnement et d'aide au reclassement dite «mobilité» ([0-10]* millions d'EUR).

([131]) Coût du licenciement du personnel sous contrat SNCM détaché auprès de sociétés affiliées et du personnel des filiales liquidées ([0-5]* million EUR) et coût des contentieux afférents à la rupture des contrats de travail et aux demandes de requalification de contrat de travail ([0-10]* millions d'EUR).

([132]) Au 30 septembre 2005, la SNCM exploite trois navires en crédit-bail: le NGV *Liamone* (détenu par le GIE Véronique Bail), le *Danielle Casanova* (GIE Joliette Bail) et le *Pascal Paoli* (GIE Castellane Bail).

([133]) Les hypothèses sous-jacentes à cette évaluation sont les suivantes: la SNCM met fin à ses contrats de crédit-bail au 30 septembre 2005, ce qui signifie que les navires sont restitués à leurs propriétaires respectifs (GIE) et qu'aucun loyer n'est payé; les options d'achat ne peuvent pas être exercées; les navires sont cédés par les banques créditrices des GIE au 30 septembre 2005; le produit net de la vente des navires est consacré en priorité au remboursement des dettes bancaires et fiscales.

	Valeur du passif rapport Oddo en millions d'EUR	Valeur du passif expert Commission en millions d'EUR
Coût du processus de liquidation	4,7	4,7
Pertes d'exploitation intercalaires (3)	26,5	26,5
Désintéressement des créanciers privilégiés	*153,8*	*153,8*
Dettes chirographaires (4)	69,7	84,2
Coût du plan social extraconventionnel	[30-40]*	[30-40]*
Coût de résiliation des principaux contrats d'exploitation	[10-20]*	[10-20]*
Coût additionnel lié à la cession des navires en crédit-bail	48,7	48,7
Désintéressement des créanciers non privilégiés	*170,9*	*181,1*

Sources: rapport Oddo-Hastings, rapport de l'expert de la Commission.

(1) Les navires Napoléon Bonaparte et Paglia Orba garantissent le montant des emprunts navals qui ont servi à leur financement.

(2) Ce poste relève de l'usage au terme duquel la SNCM s'engage à prendre en charge une partie des coûts de mutuelle complémentaire en faveur de ses retraités.

(3) Jusqu'à la clôture de la liquidation. Les pertes intercalaires prennent pour hypothèse sous-jacente le versement des salaires sur un seul mois. Elles incluent également le coût de désarmement des navires en détention propre, non décompté de la valeur des actifs. Ce coût correspond au coût d'immobilisation des navires à quai dans l'attente de leur cession.

(4) Les dettes chirographaires sont ventilées comme suit: provisions pour risques et charges (3,3 millions d'EUR), dettes rattachées/participations (0,1 million d'EUR), fournisseurs d'exploitation (28,6 millions d'EUR), représentation générale (23 millions d'EUR), dettes groupe et associés (7,8 millions d'EUR), compte de régularisation passif (6,9 millions d'EUR).

(258) La Commission note que le passif social constitue l'élément principal du passif de la SNCM. S'agissant du coût du plan social conventionnel, l'expert de la Commission a vérifié les formules de calcul de toutes les composantes du plan sur la base de sondages et n'a constaté ni anomalie ni erreur. Compte tenu de cette vérification, la Commission estime raisonnable le montant de [70-80] (*) millions d'EUR avancé par les autorités françaises au titre du plan social conventionnel.

(259) S'agissant des pertes d'exploitation intercalaires, la Commission estime que l'estimation est prudente au regard de la législation, en particulier les articles L. 622-10 du code du commerce et 119-2 du décret n° 85-1388 du 27 décembre 1985 en vertu desquels la SNCM serait susceptible d'être obligée par le tribunal de commerce compétent à poursuivre son exploitation pour une durée de deux mois renouvelable à la demande du ministère public en raison de ses obligations de service public.

(260) Pour ce qui concerne les dettes chirographaires, l'expert de la Commission n'a pas émis d'objection particulière. Il a toutefois corrigé le montant de 69,7 millions d'EUR du montant de 14,5 millions d'EUR issu du retraitement du poste d'actif «Trésorerie nette». La Commission estime que ce retraitement est en ligne avec les modifications opérées dans la valorisation de l'actif de la SNCM.

(261) S'agissant du coût du plan social extraconventionnel (hors indemnités complémentaires de licenciement), l'expert de la Commission estime que le chiffrage du coût des contentieux juridiques devrait être ramené à [0-5] (*) millions d'EUR au lieu des [0-10] (*) millions avancés par les autorités françaises. Sur ce point, si la Commission considère qu'il est certain que les organisations syndicales demanderaient une requalification des contrats CDD en contrats CDI ([134]), elle considère par contre que le chiffrage ne doit concerner que les salariés en CDD pour lesquels ce risque est quasiment certain (soit 150 CDD). Considérant un salaire mensuel brut de [2 000-2 500] (*) euros avec une indemnité de 9 mois de salaire pour les [100-120] (*) premiers CDD et 6 mois pour les [50-70] (*) suivants, le montant s'établit à [0-10] (*) millions d'EUR.

([134]) Compte tenu du recours intensif par la SNCM aux CDD à répétition.

(262) En ce qui concerne le passif net lié à la cession des navires en crédit-bail, la Commission considère que les hypothèses sous-jacentes au calcul sont justifiées notamment en raison du formalisme contractuel des GIE, qui limite toute substitution de tiers à la SNCM et conditionne les avantages fiscaux à l'exploitation des navires sous pavillon français. Il est par ailleurs également justifié que l'aléa judiciaire ne s'applique pas dans le cadre des navires exploités en crédit-bail car ces navires sont cédés par les banques créditrices des GIE. Dans ce contexte, la Commission estime qu'il est justifié qu'un coût financier de portage soit pris en compte entre le 30 septembre 2005 et la date de cession effective du navire.

(263) Eu égard à ce qui précède, la Commission estime qu'au 30 septembre 2005, le passif privilégié de la SNCM s'élève à 153,8 millions d'EUR et le passif non privilégié de la SNCM à 181,1 millions d'EUR.

iii) Sur la constatation de l'insuffisance d'actifs

(264) À la lumière de ce qui précède, la Commission estime qu'en date du 30 septembre 2005, la valeur de l'actif de la SNCM (soit 211,4 millions d'EUR) n'était pas suffisante pour désintéresser les créanciers privilégiés (153,8 millions d'EUR) et les créanciers non privilégiés (181,1 millions d'EUR), soit la somme totale de 334,9 millions d'EUR. L'insuffisance d'actifs s'élève par conséquent à environ 123,5 millions d'EUR.

c) Sur la prise en compte d'une action en comblement de passif

(265) La Commission a également examiné l'argument des autorités françaises et de la SNCM, selon lequel l'État, en tant qu'actionnaire majoritaire, pourrait être appelé en comblement de passif en cas de liquidation de l'entreprise. L'une des parties intéressées, CFF, a contesté l'application de la jurisprudence nationale citée par les autorités françaises au cas d'espèce. En effet, CFF considère que s'agissant de la jurisprudence de la Cour d'appel de Rouen dans l'affaire Aspocomp Group Oyj, le juge a condamné la maison mère finlandaise au paiement d'indemnités aux salariés de sa filiale française mise en liquidation, car ces indemnités avaient été prévues par un plan social sur la base d'un accord d'entreprise validé par la société mère et n'avaient pas été finalement versées.

(266) Les autorités françaises estiment que l'ensemble des coûts réels qu'aurait eu à supporter en tant qu'actionnaire l'État, au travers de la CGMF, s'élèverait entre 312,1 et 361 millions d'EUR au 30 septembre 2005. Toujours selon elles, cette estimation tient notamment compte du risque que l'État soit appelé en «comblement de passif» si un tribunal avait dû le considérer comme dirigeant de fait de la SNCM et du risque que l'État soit condamné à payer des indemnités complémentaires de licenciement au personnel licencié. Les autorités françaises estiment que ces risques se doivent d'être retenus dans le calcul du coût effectif d'une éventuelle liquidation de la SNCM.

(267) Dès lors se pose la question de l'évaluation de l'ensemble des coûts réels qu'aurait probablement eu à supporter en tant qu'actionnaire la France en cas de liquidation judiciaire de la SNCM afin de déterminer si, au vu du risque d'être condamné à supporter ces coûts et au vu de l'ampleur de ceux-ci, un actionnaire privé avisé aurait préféré vendre immédiatement sa filiale à un prix négatif de 158 millions d'EUR plutôt que de courir ce risque.

(268) En droit français, le mandataire liquidateur d'une société en liquidation judiciaire a la faculté d'introduire une action en responsabilité à l'encontre des anciens dirigeants de la société, dite «action en comblement de passif», en cas de résolution d'un plan de sauvegarde ou de redressement judiciaire ainsi qu'en cas de liquidation judiciaire ([135]).

(269) L'introduction d'une action en comblement de passif à l'encontre des anciens dirigeants de la société en liquidation est motivée par la nécessité de reconstituer le patrimoine de la société, qui est l'une des missions confiées au mandataire liquidateur.

(270) Dans plusieurs courriers à la Commission, les autorités françaises ont soutenu que l'hypothèse d'une condamnation de l'État par un juge national à combler le passif de l'entreprise qu'il dirige, constituait un scénario plus que plausible et que cette hypothèse se devait d'être retenue dans le calcul du coût effectif d'une éventuelle liquidation de la SNCM.

([135]) Loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 sur le redressement et la liquidation judiciaire des entreprises codifiée dans le code de commerce aux articles L. 620-1 et suivants; Loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005 portant sur la sauvegarde, le redressement et la liquidation des entreprises, codifiée aux articles 620-1 à 670-8 du code de commerce.

(271) Dans ses écritures du 28 février 2008, la SNCM a fourni le rapport Baker & McKenzie évaluant les conséquences juridiques d'une action en comblement de passif opposable à l'État français. Ce rapport conclut qu'un tribunal de commerce saisi de cette affaire aurait retenu très probablement la responsabilité de l'État de ce chef et l'aurait condamné à prendre à sa charge l'intégralité des dettes sociales de la SNCM.

(272) La législation pertinente prévoit que les dettes sociales de la société en liquidation peuvent être mises à la charge de ses anciens dirigeants de droit ou de fait sous réserve de la réunion cumulative de quatre conditions.

i) La reconnaissance de l'État en tant que dirigeant de droit ou de fait de l'entreprise en liquidation judiciaire

(273) Le rapport Baker & McKenzie, qui lui a été transmis par la SNCM, a fourni à la Commission une analyse aboutissant à la conclusion que […] (*). En substance, le rapport d'expertise susmentionné entend démontrer, conformément à la jurisprudence pertinente ([136]), que l'État avait commis […] (*) récurrente. En particulier, selon ce même rapport, l'État aurait pris […] (*) décisions. En outre, il apparaîtrait que les organes dirigeants […] (*) l'entreprise. Enfin, l'État se serait […] (*).

(274) La Commission constate que les autorités françaises, dans leurs écritures du 28 mars 2008, n'ont pas émis de réserves […] (*). Dans leur courrier du 20 novembre 2006, les autorités françaises indiquent elles-mêmes que le juge […] (*) l'entreprise.

(275) Toutefois, la Commission est d'avis que la déclaration des autorités françaises du 20 novembre 2006, rendue dans le cadre d'une procédure en matière d'aides d'État, ne peut pas en soi suffire pour établir à suffisance de droit si un juge aurait considéré les autorités nationales comme dirigeants de fait de l'entreprise bénéficiaire des mesures en question et, surtout, le degré de probabilité d'une telle éventualité.

(276) Surtout, s'agissant des décisions controversées, il est loin d'être établi que la prise de décision ultime par l'État s'écarte notablement de la pratique suivie dans la gestion par l'État de ses participations. Même le rapport Baker & McKenzie rappelle l'existence d'une controverse récurrente sur le degré d'intervention souhaitable de l'État dans la gestion de ses participations et mentionne le rôle très étendu, dans le cas général, de […] (*).

(277) Or les éléments de jurisprudence nationale avancés par l'État comme par la SNCM n'appréhendent pas directement ce type de situation. Les principaux cas appréhendés concernent des collectivités locales et l'arrêt BRGM du 6 février 2001 se rapporte à un établissement public industriel et commercial.

(278) Il est en tout cas loin d'être établi que l'État agissant comme puissance publique serait considéré comme gestionnaire de fait.

ii) L'existence d'une ou de plusieurs fautes de gestion dans le chef de l'État français, dirigeant de fait de l'entreprise en liquidation judiciaire

(279) En l'espèce, la Commission relève que le rapport de l'expert de la SNCM a, sur la base d'une liste non exhaustive d'éléments factuels, mentionné une série d'éléments afin de démontrer que l'État, […] (*), aurait commis des fautes de gestion.

(280) En particulier, il est indiqué que l'État français aurait commis des fautes en matière d'investissements liés […] (*) la SNCM. L'État aurait également commis de nombreuses fautes de gestion en matière de dimensionnement […] (*) SNCM.

(281) Dans leur courrier du 30 avril 2007, les autorités françaises ont qualifié de très élevé le risque d'une condamnation de l'État en responsabilité compte tenu des critères de qualification de la faute de gestion au sens de l'article L. 651-2 du code de commerce.

(282) À nouveau, la Commission considère que cette déclaration du 30 avril 2007, faite dans le cadre d'une procédure en matière d'aides d'État, ne peut pas suffire en soi pour établir à suffisance de droit si un juge aurait considéré que les autorités nationales ont commis les fautes alléguées et, surtout, le degré de probabilité d'une telle éventualité. Il en va d'autant plus ainsi que les autorités françaises contestent l'existence même de fautes de gestion, qui sont pourtant nécessaires à la mise en œuvre d'une action en comblement de passif.

([136]) La jurisprudence française exige du dirigeant de fait qu'il ait commis des actes positifs de gestion ou de direction de façon récurrente.

(283) De manière plus fondamentale, on observera que la SNCM comme les autorités françaises s'attachent dans une grande mesure à des décisions de gestion fort anciennes. Ainsi le rapport Baker & McKenzie se focalise-t-il sur […] (*) réalisés jusqu'en 2000. Il n'hésite pas à se référer à des rapports de la Cour des comptes pour les exercices 1993-1999. C'est vers le milieu des années 1990 que se situeraient les principales fautes de gestion alléguées. Or les créanciers de la SNCM étaient informés de ce mode de gestion au moment où ils lui consentaient un crédit. Ils acceptaient donc au moins implicitement le risque associé à ce type de gestion. Rien n'indique que la responsabilité de l'État puisse être utilement engagée au titre du comblement de passif en pareille situation.

(284) Au surplus, ces prétendues fautes de gestion s'expliqueraient par des choix politiques effectués par les pouvoirs publics et rien n'indique non plus que ces choix politiques puissent être qualifiés d'erreurs de gestion au sens de la jurisprudence sur le comblement de passif.

(285) Enfin, le rapport Baker & McKenzie manque de crédibilité notamment lorsqu'il estime que la situation de la SNCM serait imputable à des fautes de communication externe commises par l'État au sujet de la situation de la SNCM. Il ressort en effet seulement de ce rapport que l'État a évoqué une situation qui était déjà notoire. Le comportement de l'État ne s'apparente donc pas à une faute de gestion.

iii) La constatation d'une insuffisance d'actifs

(286) Dans le cas d'espèce, la Commission constate que le rapport Oddo-Hastings relève une insuffisance d'actifs à hauteur de 134,4 millions d'EUR au 30 septembre 2005, calculée comme la différence entre, d'une part, la valeur de l'actif de la SNCM (190,3 millions d'EUR) et, d'autre part, la valeur du passif de l'entreprise (dettes privilégiées et non privilégiées évaluées respectivement à 153,8 millions d'EUR et à 170,9 millions d'EUR).

(287) La Commission a précédemment estimé l'insuffisance d'actifs de la SNCM à 123,5 millions d'EUR au 30 septembre 2005 (voir considérant 264).

iv) L'existence d'un lien de causalité entre les fautes et l'insuffisance d'actifs constatée

(288) Selon les autorités françaises, le dirigeant d'une personne morale peut être déclaré responsable, sur le fondement de l'article L. 624-3 du code de commerce, même si la faute de gestion qu'il a commise n'est que l'une des causes de l'insuffisance d'actifs, et peut être condamné à supporter en totalité ou en partie les dettes sociales, même si sa faute n'est à l'origine que d'une partie d'entre elles ([137]). Selon les autorités françaises, l'État français serait amené à supporter une part estimée entre 85 % et 100 % de l'insuffisance d'actifs constatée, soit une fourchette comprise entre 114,3 millions d'EUR et 134,4 millions d'EUR.

(289) Cette analyse ne repose sur aucun fondement solide. En effet, dans toute la mesure où les fautes de gestion alléguées reposent sur des décisions prises au milieu des années 1990 et ayant engendré un surcoût immédiat pour le SNCM, il est très difficile d'y voir la cause d'une insuffisance d'actifs en 2005 surtout que de nombreux événements se sont produits entre les deux dates.

(290) De plus, s'il semble en effet qu'il n'y ait pas de lien automatique entre le montant du dédommagement accordé au titre du comblement de passif et le montant de l'aggravation du passif engendrée par la faute de gestion du dirigeant (à la supposer établie), cela signifie aussi que le juge peut décider de fixer le montant de la condamnation du dirigeant à une somme très inférieure à l'insuffisance d'actif constatée ([138]).

(291) Or, contrairement à ce que semblent croire les autorités françaises (et la SNCM), rien n'indique que les décisions ici en cause seraient considérées par le juge du comblement de passif comme des décisions tellement graves qu'elles justifieraient la mise à la charge des pouvoirs publics d'une partie importante du passif constaté. À suivre les allégations examinées, il s'agirait en effet de décisions à visées protectionnistes prises dans un cadre politique (qui plus est, pour la plupart dix ans auparavant) ou de décisions plus récentes prises afin d'épargner aux salariés l'obligation de réaliser des gains de productivité ou afin de tenter de rétablir un meilleur climat social.

([137]) Arrêt de la Cour de cassation, 30 novembre 1993, n° 91-20.554, Bull. civ. IV, n° 440, p. 319.
([138]) Voir pages 46 à 48 du rapport Baker & McKenzie.

v) Détermination d'une prise en charge éventuelle des indemnités complémentaires de licenciement dans l'hypothèse d'une liquidation judiciaire de la SNCM

(292) En sus de l'insuffisance d'actifs, selon les autorités françaises, compte tenu de la jurisprudence en la matière ([139]), un juge aurait certainement été amené à condamner l'État à prendre à sa charge les indemnités complémentaires de licenciement (soit entre [200-210] (*) et [250-260] (*) millions d'EUR). Selon les autorités françaises, l'ensemble des coûts réels qu'aurait eu à supporter en tant qu'actionnaire l'État s'élèverait à une fourchette comprise entre 212,1 millions d'EUR et 361 millions d'EUR.

(293) Les autorités françaises précisent que, dans des jugements récents, des tribunaux français ont condamné le dirigeant de droit ou de fait à prendre en charge, en sus de l'insuffisance d'actifs, des indemnités complémentaires de licenciement calculées sur la base d'un plan social établi par l'entreprise avant sa mise en liquidation.

(294) Les autorités françaises indiquent en particulier que, dans l'affaire Aspocomp, la société française Aspocomp SAS, filiale à 99 % de la société finlandaise Aspocomp Group Oyj, avait signé un accord d'entreprise le 18 janvier 2002 décrivant les conditions d'indemnisation d'un plan social concernant 210 salariés sur 550 au total. Cet accord décrivait notamment le montant des indemnités compensatrices et complémentaires ainsi que les aides au départ volontaire. Or, à la suite d'un changement de stratégie du groupe, la société mère Aspocomp Group Oyj a décidé le 21 février 2002 de ne plus financer sa filiale Aspocomp SAS et a ainsi provoqué le dépôt de bilan de cette dernière. Cette décision a empêché de facto la filiale d'honorer les engagements pris dans le cadre de l'accord d'entreprise et l'a conduite à licencier l'ensemble des autres salariés.

(295) Dans ce contexte, l'arrêt de la cour d'appel de Rouen a confirmé le jugement du conseil des prud'hommes d'Évreux et ainsi condamné la société Aspocomp Group Oyj, qui contrôlait à 99 % sa filiale à verser: i) aux salariés concernés par l'accord d'entreprise, l'intégralité des indemnités compensatrices et complémentaires prévues dans ce seul accord d'entreprise, ainsi que des dommages-intérêts pour licenciement sans cause réelle et sérieuse; et ii) aux salariés licenciés dans le cadre du dépôt de bilan d'Aspocomp des indemnités équivalentes en considérant qu'en n'honorant pas les engagements pris, la société mère avait eu un comportement déloyal et une légèreté blâmable.

(296) Bien que la France ait également invoqué un arrêt du 19 avril 2005 de la chambre commerciale de la Cour de cassation ([140]) au soutien de leur théorie, la Commission n'aperçoit dans cet arrêt aucun élément déterminant au regard de la présente controverse. La Cour de cassation se limite en effet à observer qu'une cour d'appel n'a pas caractérisé à suffisance de droit la confusion du patrimoine entre une société mère et sa filiale. En tout état de cause, la Commission constate que les faits relatifs à la jurisprudence Aspocomp ne sont pas les mêmes que ceux en l'espèce. En effet, en l'espèce, il n'y a pas eu un défaut de la CGMF d'honorer ses engagements de verser des indemnités de licenciement complémentaires.

(297) On notera que tant la SNCM que les autorités françaises semblent accorder de l'importance au fait qu'un plan social […] (*).Il est extrêmement douteux que […] (*) puisse être considéré comme une faute de gestion susceptible d'engager la responsabilité de l'État auprès des salariés […] (*). À supposer même que, par extraordinaire, […] (*), l'État ait pu engager sa responsabilité à l'égard des salariés et leur donner un droit à une indemnité payée par l'État ([141]), l'octroi d'un tel droit constituerait en lui-même un avantage accordé à l'entreprise SNCM, et donc une aide d'État, pour des motifs analogues à ceux exposés ci-dessous à propos des mesures d'aides à la personne de 38,5 millions d'EUR. En effet, cette mesure était susceptible d'apaiser quelque peu le climat social dans l'entreprise.

vi) Conclusion sur la prise en compte d'une action en comblement de passif

(298) Il n'est pas établi à suffisance de droit que les autorités françaises auraient été, avec un degré suffisant de probabilité, condamnées par une juridiction nationale en dommages et intérêts au titre du comblement de passif, et encore moins qu'une telle condamnation aurait dépassé le prix négatif auquel la SNCM a été «vendue».

([139]) Voir notamment les deux arrêts rendus par la cour d'appel de Rouen le 22 mars 2005: arrêt n° RG 04/02549 Aspocomp Group Oyj et arrêt n° RG 01/02667 – 04/02675.
([140]) Cass. com., 19 avril 2005, Métaleurop.
([141]) Ou qu'il ait pris à cette occasion un engagement d'indemnisation dans l'hypothèse de futures suppressions d'emplois.

(299) Il faut également tenir compte du fait que l'action de l'État, à supposer même qu'il ait été en l'espèce un mauvais gestionnaire, viserait à protéger les industries et services nationaux, y compris la SNCM et ses salariés, en évitant notamment de leur imposer une évolution qui aurait pu être mal acceptée socialement. En réalité, même si les personnes publiques, y compris l'État, peuvent être considérées dans certaines circonstances comme gestionnaires de fait d'une entreprise, rien n'indique que l'action en comblement de passif puisse être utilisée pour appréhender les choix politiques de l'État, particulièrement en de pareilles circonstances. On est ici très éloigné des circonstances de l'affaire Aspocomp qui ne concernait aucunement une telle problématique.

(300) La Commission considère en toute hypothèse que les autorités françaises ne peuvent pas aujourd'hui se prévaloir des choix politiques du passé pour justifier des interventions publiques destinées à remédier aux effets des interventions antérieures. Au contraire, ces deux interventions, à savoir les ingérences du passé et les nouvelles interventions publiques, s'analysent comme deux distorsions de concurrence cumulatives. En effet, accepter la responsabilité de l'État en comblement de passif reviendrait à permettre à l'État de reconnaître avoir commis des fautes dans la gestion de l'entreprise pour justifier l'apport financier comme ne constituant pas une aide d'État, ce qui entraînerait une nouvelle distorsion de concurrence. L'État se prévaudrait alors de ses propres fautes de gestion pour justifier un apport financier supplémentaire, en contradiction avec le principe général selon lequel nul ne peut se prévaloir de sa propre faute ([142]).

(301) Il serait également parfaitement artificiel de dissocier le comportement de l'État «mauvais gestionnaire» (à supposer même le fait établi) et celui de l'État venant renflouer l'entreprise qu'il a mal gérée. Or la faute de gestion ne fait pas partie du comportement normal de l'investisseur privé avisé en économie de marché. Dès lors, le mécanisme de renflouement indissociable de cette faute ne relève pas non plus de ce dernier comportement.

(302) L'acceptation de la théorie avancée par les autorités françaises et par la SNCM aurait en outre pour conséquence de permettre à l'État d'accorder une garantie à une entreprise en commettant sciemment une «faute de gestion», ce qui n'est guère acceptable au regard de la discipline des aides.

(303) En l'espèce, les comportements qui engendreraient la responsabilité de l'État, selon la théorie défendue par la SNCM et par les autorités françaises, seraient en réalité des comportements de l'État agissant comme puissance publique et pas comme un actionnaire. Étant donné qu'un actionnaire privé avisé n'aurait pas pris des décisions basées sur ces considérations politiques et publiques, le risque de comblement de passif résultant de telles décisions ne peut pas être pris en compte pour un test de l'investisseur privé avisé en économie de marché ([143]).

(304) Les autorités françaises rappellent que dans sa décision ABX du 7 décembre 2005, la Commission a envisagé de tenir compte du fait que «dans certains cas exceptionnels, certaines législations nationales prévoient la possibilité pour des tiers de se retourner contre les actionnaires d'une société liquidée, notamment si ces actionnaires peuvent être considérés des [supprimé dans le texte] et/ou ayant commis des fautes de gestion» ([144]).

(305) Cependant, la Commission rappelle que la notion d'aide doit être appréciée de manière objective et note que la décision d'ouverture relative à la même affaire, précisait qu' «[e]nfin, même dans l'hypothèse peu vraisemblable où toutes ces conditions exigées par le droit national pour engager la responsabilité […] seraient remplies, ceci n'exclurait pas pour autant le caractère d'aide d'État de ces interventions en faveur de la filiale» ([145]).

(306) En l'espèce, la Commission considère que les autorités françaises n'ont pas suffisamment levé les doutes de la Commission sur le fait que l'actionnaire de la SNCM se serait trouvé exposé, d'une manière suffisamment certaine, à la mise en cause de sa responsabilité.

(307) Dans ces conditions et ayant rejeté la prise en compte des indemnités complémentaires de licenciement (voir considérants 225 et suivants), la Commission conclut que les coûts de la liquidation de la SNCM auraient été nuls pour l'État. En effet, la Commission considère que l'État en tant qu'actionnaire ne peut se voir imputer les coûts de la liquidation car l'exposition de l'actionnaire est liée à sa valeur d'apport au capital social de l'entreprise.

([142]) Dans ce sens, voir aussi la décision 98/204/CE, point 3.3.
([143]) Voir par exemple l'arrêt de la Cour du 28 janvier 2003, Allemagne/Commission (Gröditzer) (C-334/99, Rec. 2003, p. I-1139), points 133-141, et l'arrêt du Tribunal du 28 février 2012, Land Burgenland e.a./Commission (affaires jointes T-268/08 et T-281/08, non encore publié au Recueil), points 152-159.
([144]) Considérant 208 de la décision
([145]) JO C 142 du 11.6.2005, p. 2, considérant 63.

6.1.2.2. *Conclusion*

(308) La Commission considère ainsi qu'un investisseur privé aurait privilégié la solution la moins coûteuse, c'est-à-dire la liquidation de la SNCM. La Commission conclut, par conséquent, que le prix négatif de 158 millions d'EUR constitue une aide d'État.

6.1.3. **L'apport en capital de la CGMF pour un montant de 8,75 millions d'EUR**

(309) Dans leurs observations consécutives à la décision d'ouverture, les autorités françaises considèrent que la recapitalisation de 8,75 millions d'EUR par l'État a été faite de manière concomitante à l'apport des investisseurs privés. Elles expliquent que la concomitance est renforcée par la part minoritaire prise par l'État alors que la majorité des fonds est apportée par le marché. En outre, elles considèrent que le taux de rémunération de l'apport de l'État, soit […] (*) % par an, constitue une rentabilité à long terme adéquate des capitaux investis pour un investisseur privé. Enfin, dans la note du 16 mai 2013, elles estiment également que les risques liés à la clause résolutoire sont contrebalancés par une option de rachat par les actionnaires privés.

(310) L'apport de l'État doit à présent être comparé à l'apport des repreneurs privés, soit 26,25 millions d'EUR. Or, ainsi qu'il a été démontré dans la section 6.1.2, l'apport de l'État s'élève à 158 millions d'EUR auxquels doivent s'ajouter les 38,5 millions d'aides à la personne et les 15,81 millions versés au titre du plan de 2002 comme il sera démontré dans les sections 6.1.4 et 6.1.5.

(311) En effet, l'ensemble des mesures de 2006 sont contenues dans le protocole d'accord. Les parties à ce protocole, la CGMF, BCP et VT, ont convenu de la réalisation de l'apport de 158 millions, de l'avance en compte courant de 38,5 millions et de l'augmentation de capital de 8,75 millions d'EUR dans ce même document. En l'espèce, ces trois mesures constituent une seule et même opération, opération qui vise à privatiser la SNCM. Ainsi que le relève le Tribunal au point 125 de l'arrêt du 11 septembre 2012, «cet apport en capital [de 8,75 millions d'EUR] prend place dans le cadre d'un protocole global de vente, issu d'une négociation unique, où les apports des repreneurs sont la contrepartie d'engagements lourds, sous différentes formes, de l'État français». Ce sont donc les trois mesures précitées qui doivent être considérées globalement comme un apport du fonds à la SNCM par l'État et comparées à l'apport des investisseurs privés afin d'apprécier le caractère significatif ou non de leur intervention.

(312) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que l'apport des actionnaires privés, soit 10,6 % de la totalité de l'apport, ne peut être considéré comme significatif.

(313) Ainsi qu'il a déjà été constaté au considérant 311, les trois mesures en l'espèce constituent une seule opération de privatisation. La Commission considère que les apports en capitaux public et privés sont dès lors supposés concomitants.

(314) Enfin en ce qui concerne le critère des apports réalisés dans des conditions comparables, la Commission note tout d'abord que les parties intéressées, CCF et la STIM, ont mis en doute le caractère significatif de l'intervention privée et surtout la présence de conditions comparables entre l'investissement public et les investisseurs privés, en raison de la présence d'une clause résolutoire.

(315) La Commission considère que les conditions de cette augmentation de capital démontrent à elles seules que les risques encourus par les investisseurs privés et publics ne sont pas identiques. La présence et les conditions de la clause résolutoire de cession démontrent à elles seules que le sort respectif des investisseurs privés et de l'investisseur public en termes de risques n'est pas le même en cas de réalisation des conditions énumérées par la clause. Selon le protocole d'accord, les investisseurs privés ont la faculté de se retirer et de récupérer leur mise en cas de décision négative de la Commission, du Tribunal ou de la Cour, ou de non-renouvellement de la délégation de service public. Cette dernière partie de la clause résolutoire est d'autant plus pénalisante pour l'État qu'elle concerne le cœur d'activité de la SNCM. La SNCM est en effet l'opérateur historique reliant la Corse au continent français. Schématiquement, les deux tiers de son activité sont réalisés entre Marseille et la Corse dans le cadre de la délégation de service public. Les investisseurs privés sont donc protégés par la clause résolutoire contre le risque commercial pour la majorité des activités de la SNCM. Ce risque est en effet supporté seulement par l'État.

(316) Or l'exercice de la clause résolutoire précitée entraînerait d'une part une obligation de remboursement de l'ensemble des apports des repreneurs par la SNCM au profit de ces investisseurs privés. D'autre part, la CGMF se retrouverait à nouveau détentrice de 100 % du capital de la SNCM, alors que le risque de liquidation et donc de la perte d'une partie significative des investissements publics aura augmenté de manière substantielle.

(317) En ce qui concerne la promesse d'achat par les actionnaires privés, elle ne peut être activée par la CGMF en cas de redressement judiciaire ou de liquidation de la SNCM. Cela confirme qu'en cas de difficultés, cette option ne peut être activée et les risques reposent essentiellement sur la CGMF, donc l'État. La Commission considère donc que cette promesse d'achat ne peut être analysée comme la contrepartie de la clause résolutoire.

(318) Par ailleurs, la Commission ne peut retenir l'argument des autorités françaises selon lequel le protocole d'accord contenait une série de garanties afin de protéger l'investissement de l'État. En effet, les obligations imposées aux repreneurs ne constituent pas des risques ou des contraintes supplémentaires mis à la charge des repreneurs qui les placeraient dans une situation comparable à celle de la CGMF. Elles visent uniquement à s'assurer que pendant la période au cours de laquelle la clause résolutoire peut être actionnée par les repreneurs privés, ces derniers n'apportent aucune modification juridique à la SNCM et ne réalisent que des actes nécessaires à la mise en œuvre du plan d'affaires et du pacte social.

(319) En outre, comme le souligne le Tribunal dans l'arrêt du 11 septembre 2012, la seule analyse de la rentabilité escomptée ne suffit pas à conclure que l'investissement a été fait par l'État aux conditions de marché, dans la mesure où les risques ne sont pas partagés de façon équitable entre actionnaires public et privés.

(320) Même si la condition de l'investissement pari passu n'est pas remplie, la mesure peut toujours être conforme au principe de l'investisseur privé en économie de marché. Il faudrait alors démontrer que le comportement de l'État était celui qu'aurait adopté un investisseur privé avisé dans une situation similaire, par exemple par les analyses ex ante de la rentabilité de l'investissement. Cependant, les autorités françaises n'ont fourni aucune preuve d'une telle analyse ex ante. Les autorités françaises ont seulement considéré ex post dans leurs observations que le taux de rémunération fixe de […] (*) % serait adéquat pour un investisseur privé, en le comparant à des taux de rendement d'une OAT (obligation assimilable du Trésor) émise par l'État dont le rendement était à l'époque entre 3,72 et 3,95 %. Mais elles n'ont fourni aucune analyse démontrant que le taux de 10 % aurait été acceptable pour un investisseur privé vu les risques portés par l'État, par exemple celui de la clause résolutoire et ceux liés à la situation de l'entreprise.

(321) Surtout, le taux de […] (*) % s'applique seulement à l'apport en capital à hauteur de 8,75 millions d'EUR mais une telle analyse aurait dû prendre en compte la totalité de l'apport par l'État accepté dans le protocole. Étant donné qu'il n'y a aucun rendement associé au prix négatif de 158 millions d'EUR ou à l'avance en compte courant de 38,5 millions d'EUR, le taux de rendement pour la totalité de l'investissement de l'État dans la SNCM au moment de la privatisation de 2006 aurait été clairement inférieur au taux de rendement d'une OAT. En raison des risques associés, un investisseur privé en économie de marché n'aurait pas accepté un tel taux.

(322) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que les critères établis par la jurisprudence pour exclure d'emblée la nature d'aide de la mesure en cause ne sont pas remplis. Partant, la Commission considère que l'apport en capital de l'État à hauteur de 8,75 millions d'EUR confère un avantage économique à la SNCM en ce que cet apport a été réalisé parallèlement à un apport de capitaux privés dans des conditions non comparables au sens de la jurisprudence de l'Union. La mesure en cause constitue par conséquent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

6.1.4. **Les mesures d'aides à la personne (38,5 millions d'EUR)**

(323) Les autorités françaises considèrent que ce financement constitue une aide à la personne qui ne bénéficie pas à l'entreprise et qui ne serait donc pas une aide d'État. Les parties intéressées, CCF et la STIM, ont contesté la qualification de cette mesure en tant qu'aide à la personne parce qu'elles considèrent notamment que cette mesure peut générer des effets indirects positifs pour la SNCM.

(324) La Commission considère que le fait que les bénéficiaires directs de l'aide à la personne soient des salariés ne suffit pas à démontrer une absence d'aide en faveur de leur employeur. Le Tribunal précise en effet ce qui suit: «[…] le fait que les bénéficiaires directs de l'aide à la personne soient des employés ne peut suffire à démontrer une absence d'aide en faveur de leur employeur» ([146]).

([146]) Point 137 de l'arrêt du 11 septembre 2012.

(325) Comme l'indique également le Tribunal au point 138 de l'arrêt du 11 septembre 2012, «[a]fin d'examiner si ces aides à la personne constituent une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, il convient […] de déterminer si la SNCM perçoit un avantage économique indirect qui lui permet de ne pas avoir à supporter des coûts qui auraient normalement dû grever ses ressources financières propres et donc empêche que les forces du marché ne produisent leurs conséquences normales».

(326) Par ailleurs, la Commission note que selon le protocole d'accord, cette mesure est un engagement de l'État envers les partenaires privés à financer «la fraction du coût des éventuels départs volontaires ou ruptures des contrats de travail (quelle qu'en soit la nature), dite de «surgénérosité», qui viendraient en complément de sommes de toute nature devant être payées par l'employeur […]». Ainsi que le relève le Tribunal au point 145 de l'arrêt du 11 septembre 2012, la présence de ces aides à la personne dans le protocole «de vente» tend à montrer qu'elles créent un avantage. Les parties y ont recouru parce qu'elles pouvaient en retirer un certain bénéfice.

(327) Ces aides sont par conséquent de nature à créer un avantage économique en faveur de la SNCM en lui permettant de ne pas supporter l'intégralité du coût du départ éventuel et futur de certains salariés. Si une entreprise est déchargée par l'État de tels coûts, ceci constitue donc un avantage pour elle La Commission rappelle que ces mesures sociales complémentaires visent à faciliter l'exécution des plans de licenciement qui sont nécessaires pour atteindre les objectifs de l'entreprise et qu'elles ne découlent pas d'une obligation légale. En l'espèce, la fréquence des mouvements sociaux au sein de la SNCM démontre que la réalisation d'un plan social dans cette entreprise entraîne quasi systématiquement l'apparition de grèves et autres actions syndicales. Ces mesures sociales complémentaires constituent sans aucun doute un avantage pour la SNCM.

(328) Par conséquent, la Commission considère que cette mesure constitue une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

6.1.5. **Le solde de 15,81 millions d'EUR versé au titre des aides à la restructuration de 2002**

(329) Les mesures de 2006 apportent une augmentation substantielle du montant d'aide à la restructuration examinée au titre du plan de 2002 dont le montant s'élève à 69,29 millions d'EUR et s'analyse comme une modification du plan de restructuration et de son coût. En effet, lorsque la privatisation a été envisagée, le plan de restructuration était toujours en cours. Mais ses objectifs de retour à la viabilité n'étaient pas atteints par la SNCM. Le Tribunal a précisé qu'«[à] cet égard, il convient en effet de relever que la décision de 2006 est explicite sur le fait que, en présence d'éléments d'aide à la restructuration dans le plan de 2006, ces derniers devraient être analysés conjointement avec l'aide à la restructuration du plan de 2002 […]» ([147]). Le Tribunal souligne que cette analyse a été faite «à juste titre». Le montant de 69,29 millions d'EUR correspond à la somme des 66 millions d'EUR accordés en 2002 au titre de la première tranche du plan de restructuration et des 3,29 millions d'EUR d'aides accordées en 2005 au titre de la deuxième tranche.

(330) Sur ce montant d'aides accordées au titre du plan de restructuration de 2002, 53,4 millions d'EUR concernent en réalité la délégation de service public. La légalité de cette aide ayant été confirmée par l'arrêt du Tribunal du 11 septembre 2012, la Commission doit examiner conjointement la compatibilité de l'aide à la restructuration proprement dite, soit 15,81 millions d'EUR accordés lors de la restructuration de 2002 et la compatibilité de l'ensemble des mesures de 2006, à la lumière des lignes directrices de 2004.

6.2. EXAMEN DE LA COMPATIBILITÉ DES AIDES À LA RESTRUCTURATION VERSÉES EN 2002 ET 2006

6.2.1. **Lignes directrices à considérer**

(331) La Commission note que le plan de restructuration de 2002 a été examiné dans le cadre des lignes directrices de 1999. Elle note également que les nouvelles mesures de 2006 intégrant le plan de 2002 sont postérieures à l'entrée en vigueur des nouvelles lignes directrices de 2004 et ont été mises en œuvre avant que la Commission ne les autorise.

(332) Conformément aux règles de transition prévues par les lignes directrices de 2004 ([148]), celles-ci s'appliquent, s'agissant d'une aide illégale qui a été pour partie octroyée après leur entrée en vigueur.

(333) Par conséquent, dès lors que les mesures de 2006 constituent des aides, elles s'inscrivent dans le cadre des opérations de restructuration déclenchées en 2002 et s'analysent conjointement avec ces dernières. La compatibilité de l'ensemble de ces aides sera donc analysée dans le cadre des lignes directrices de 2004.

([147]) Point 150 de l'arrêt du 11 septembre 2012.
([148]) Points 102 à 104 des lignes directrices de 2004.

6.2.2. **Caractère d'entreprise en difficulté**

(334) Pour être éligible à une aide à la restructuration, l'entreprise doit pouvoir être qualifiée d'entreprise en difficulté au sens des lignes directrices.

(335) En l'espèce, la Commission rappelle qu'elle a constaté que cette condition était remplie tant dans la décision de la Commission du 17 juillet 2002 concernant l'aide au sauvetage en faveur de la SNCM ([149]) que dans celle du 19 août 2002 ouvrant la procédure formelle d'investigation à l'encontre du projet de recapitalisation, sur la base des comptes annuels de la SNCM pour l'année 2001.

(336) Aux fins de la présente décision, la Commission a vérifié que la SNCM remplissait cette condition sur la base des comptes annuels de l'entreprise pour l'année 2002. Ainsi, les capitaux propres hors provisions réglementées ([150]) restent toujours négatifs à - 26,5 millions d'EUR en 2002, après - 30,7 millions d'EUR en 2001. Un tel niveau traduit la disparition de plus de la moitié du capital social de l'entreprise, capital social dont plus d'un quart a disparu au cours des douze derniers mois qui ont suivi la notification, vérifiant ainsi la condition décrite au point 5 a) des lignes directrices.

(337) Outre l'évolution du capital social, la Commission constate entre autres que:

— entre 2001 et 2002, le résultat courant avant impôts est passé de - 5,1 millions d'EUR en 2001 à - 5,8 millions d'EUR en 2002, les pertes nettes en 2002 n'ayant pu être amoindries que grâce à la vente de certains navires,

— la capacité d'autofinancement de la SNCM qui atteignait 39,2 millions d'EUR fin 2001, est ramenée à 35,7 millions d'EUR à la fin 2002,

— les dettes financières nettes hors crédits-baux sont passées de 135,8 millions d'EUR à 144,8 millions d'EUR entre 2000 et 2002,

— les charges financières (intérêts et charges assimilées) sont passées de 7,0 millions d'EUR en 2000 à 9,503 millions d'EUR en 2002.

(338) Les autorités françaises ont confirmé par ailleurs à la Commission que les banques refusaient désormais de prêter de l'argent à la SNCM en raison de son endettement, en dépit du fait que celle-ci ait proposé d'apporter en garantie ses derniers navires libres d'hypothèques ou d'autres servitudes similaires.

(339) Enfin, le contrat de DSP ne modifiait en rien cette analyse. Si ce contrat devait certes permettre à la SNCM, conjointement avec la réussite du plan de restructuration, d'atteindre à terme des résultats d'exploitation positifs, il n'en demeure pas moins que son manque aigu de fonds propres, son endettement croissant et le coût des mesures opérationnelles du plan de restructuration devraient conduire la SNCM, dans un certain laps de temps, à la cessation de paiement.

(340) La période de restructuration s'étendant de 2002 à 2006, il est nécessaire de vérifier que la SNCM remplit cette condition durant cette période, et notamment au moment où ont été décidés de nouveaux apports de fonds publics.

(341) La décision de 2003 a observé que la SNCM remplissait ce critère sur les exercices 2001 et 2002 ([151]).

(342) Il convient à présent de vérifier que la SNCM remplit toujours cette condition sur les exercices 2003 à 2005, soit le dernier exercice comptable complet avant la mise en œuvre des nouvelles mesures de 2006 concernant la privatisation de la SNCM.

([149]) Voir note 5 de bas de page.
([150]) Les provisions réglementées sont des charges passées en comptabilité en application de règles fiscales.
([151]) Considérants 209 à 297.

(343) Ainsi qu'il a été déjà dit aux considérants 73 et suivants, la situation de la SNCM s'est fortement dégradée en 2004 et 2005. Ainsi, le résultat courant de la SNCM s'est établi à - 32,6 millions d'EUR en 2004 et - 25,8 millions d'EUR en 2005. Le résultat net, quant à lui, était de - 29,7 millions d'EUR en 2004 et de - 28,8 millions d'EUR en 2005. Les capitaux propres en 2005 (- 1,7 million) ont enregistré une baisse de 25,5 millions par rapport à 2004. Cette baisse correspond à la disparition de plus de la moitié de son capital social, plus du quart de ce capital ayant été perdu au cours des douze derniers mois, vérifiant ainsi la condition suffisante décrite au point 10 a) des lignes directrices de 2004.

(344) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que la SNCM peut être qualifiée d'entreprise en difficulté au sens des lignes directrices de 2004.

6.2.2.1. *Contribution propre*

(345) En vertu du point 43 des lignes directrices, «[l]e montant et l'intensité de l'aide doivent être limités au strict minimum des coûts de restructuration nécessaire pour permettre la réalisation de la restructuration en fonction des disponibilités financières de l'entreprise, de ses actionnaires ou du groupe dont elle fait partie. Cette appréciation tiendra compte de toute aide au sauvetage accordée précédemment. 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».

(346) Le point 44 des lignes directrices précise que «[l]a Commission considérera 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».

(347) Le point 7 des lignes directrices précise également qu'«il convient de réaffirmer plus clairement le principe que [la contribution substantielle du bénéficiaire à la restructuration] doit être réelle et exempte d'aide. La contribution du bénéficiaire vise un double objectif: d'une part, elle servira à démontrer que les marchés (propriétaires, créanciers) croient à la faisabilité du retour à la viabilité dans un délai raisonnable. D'autre part, elle garantira que l'aide à la restructuration est limitée au minimum nécessaire pour rétablir la viabilité tout en limitant les distorsions de concurrence. […]».

(348) La jurisprudence a également souligné que la contribution propre doit indiquer que les marchés croient à la faisabilité du retour à la viabilité ([152]). La Commission souligne que cette exigence est particulièrement pertinente s'agissant de la SNCM en raison de sa situation depuis 2002. En effet, la Commission rappelle que les mesures initiales de restructuration de 2002 n'ont pas apporté les résultats escomptés. Certaines d'entre elles soit n'ont pas été respectées, soit n'ont pas été atteintes (voir considérant 351). La SNCM n'ayant pas été en mesure de mettre en œuvre intégralement ces premières mesures de restructuration, à partir de 2004, sa situation économique et financière a continué à se dégrader (voir considérants 73 à 75).

(349) Les coûts de restructuration s'élevaient à 46 millions d'EUR en 2002. S'agissant des mesures de 2006, la Commission considère que le montant des coûts de restructuration correspondait au montant de l'aide ([153]), soit 202,55 millions d'EUR auxquels doit être ajoutée l'augmentation de capital des partenaires privés, soit 26,25 millions d'EUR, soit au total 274,8 millions d'EUR. La contribution propre se compose de 42,385 millions d'EUR de cession nette d'actifs et de 26,25 millions d'EUR d'augmentation de capital des partenaires privés, soit une contribution propre totale de 68,635 millions d'EUR. Par conséquent, en tenant compte des nouvelles mesures de 2006, la contribution propre atteint 25 % alors que les lignes directrices exigent une contribution d'au moins 50 %. La Commission précise que les autorités françaises n'ont pas invoqué de circonstances exceptionnelles et de situations de difficultés particulières pour que la Commission accepte une contribution propre réelle moins élevée. En tout état de cause, la Commission considère qu'il n'y a pas en l'espèce de circonstances exceptionnelles justifiant une baisse du niveau de la contribution propre exigée par les lignes directrices de 2004.

(350) La Commission considère donc que la contribution propre de la SNCM à l'effort de restructuration demeure insuffisante au regard des dispositions des lignes directrices.

([152]) Arrêt du Tribunal du 7 décembre 2010, Frucona Košica/Commission, T-11/07, non encore publié au Recueil, points 244 et 245.
([153]) Les mesures de 2006 consistent en une privatisation de la SNCM.

6.2.2.2. *Retour à la viabilité à long terme*

(351) Dans la décision d'ouverture, la Commission avait exprimé des doutes quant au retour à la viabilité à long terme de la SNCM, au regard notamment des faits suivants:

— la SNCM n'envisageait pas la suppression de toutes ses activités déficitaires,

— la réussite du plan de restructuration était étroitement liée à l'attribution de la DSP entre Marseille et la Corse pour la période comprise entre le 1er janvier 2007 et le 31 décembre 2012,

— les prévisions de réduction du personnel navigant prévue par le plan de 2002 n'ont pas été respectées et l'augmentation de la productivité de 10 % n'a pas été atteinte,

— le caractère insuffisant de la réduction de 400 emplois équivalents temps plein et des mesures de productivité prévues par le plan de 2006 en raison des écarts avec le plan de 2002.

(352) Les autorités françaises ont répondu que le changement d'actionnaires et la mise en œuvre des trois mesures du plan de privatisation allaient permettre à la SNCM de développer son activité sur des bases saines et que le caractère déficitaire de certains pans de son activité n'avait donc rien d'irrémédiable.

(353) La Commission constate que les mesures prévues par le plan de restructuration de 2002 n'ont pu être menées à terme, entraînant une forte dégradation des résultats de la société en 2004 et 2005. En 2006, l'augmentation du chiffre d'affaires de 20 millions d'EUR et l'augmentation de la compensation de service public de 9 millions d'EUR n'ont pas permis un rétablissement du résultat d'exploitation car la hausse du prix du combustible et l'augmentation des charges d'exploitation ont été très largement supérieures aux prévisions. L'expert de la Commission a constaté que l'exécution du plan d'affaires des repreneurs a été fortement ralentie par plusieurs événements ([154]) et en conclut que les pertes cumulées risquaient d'être beaucoup plus importantes que celles prévues initialement pour 2007.

(354) Par conséquent, la Commission considère que les réponses des autorités françaises n'ont pas supprimé tous ses doutes. En effet, lier le retour à la viabilité à l'attribution de la délégation de service public 2007-2013 et à la mise en place des trois mesures du plan de privatisation dont la légalité et la compatibilité avec le marché intérieur n'avaient pas été confirmées, apparaît hasardeux. La crédibilité d'un plan de retour à la viabilité à long terme d'une entreprise suppose à tout le moins que les hypothèses retenues soient réalistes. Or, en l'espèce, la réussite du plan s'appuie quasi exclusivement sur la réalisation de deux événements hypothétiques que la SNCM ne maîtrise pas. Par ailleurs, étant donné la situation financière de la SNCM de l'époque, la Commission s'interroge sur ses capacités à financer le renouvellement nécessaire de certains de ses ferries. Or ce renouvellement est présenté par les autorités françaises comme permettant d'atteindre les objectifs de retour à la viabilité.

(355) La Commission considère donc que la condition de retour à la viabilité à long terme exigée par les lignes directrices n'est pas remplie.

6.2.2.3. *Prévention de toute distorsion excessive de la concurrence (mesures compensatoires)*

(356) La décision annulée de 2008 mentionnait quatre mesures compensatoires:

— la fermeture de la filiale Corsica Marittima (82 000 passagers en 2000), qui était chargée des liaisons entre l'Italie et la Corse, et donc le retrait du groupe SNCM du marché afférent aux dessertes entre l'Italie et la Corse,

— le quasi-retrait de la SNCM des liaisons entre Toulon et la Corse, marché qui représentait en 2002 pas moins de 460 000 passagers,

([154]) Voir rapport Stephens, *Étude sur la restructuration de la compagnie maritime SNCM*, p. 85, paragraphe 3: mise en œuvre de la DSP en juillet 2007 au lieu de janvier; nombreux contentieux avec CFF.

— la limitation du nombre total de places offertes et du nombre de rotations opérées chaque année à compter de 2003 par la SNCM, notamment sur la desserte entre Nice et la Corse,

— la vente de quatre navires.

(357) La Commission souhaite rappeler que ces mesures avaient été proposées par les autorités françaises par rapport au montant de 15,81 millions d'EUR d'aide, montant correspondant à l'aide à la restructuration octroyée en 2002.

(358) À la suite de l'annulation de la décision de 2008 par l'arrêt du 11 septembre 2012, le montant total de l'aide s'élève désormais à plus de 210 millions d'EUR. La Commission considère que ses doutes n'ont pas pu être levés pour les raisons suivantes.

(359) S'agissant de la vente des quatre navires prévue lors de la restructuration de 2002, la Commission note que ces cessions ont été partiellement compensées par la livraison du *Danielle Casanova* en juin 2002 et des cargos mixtes *Paglia Orba* et *Pascal Paoli*, en 2003.

(360) S'agissant de la fermeture de Corsica Marittima, le point 40 des lignes directrices précise notamment que «[l]es radiations comptables et la fermeture d'activités déficitaires qui seraient en tout état de cause nécessaires pour rétablir la viabilité ne sont pas considérées comme une réduction de la capacité ou de la présence sur le marché aux fins de l'appréciation des contreparties». Par conséquent, la fermeture de Corsica Marittima, qui a été déficitaire depuis sa création en 1990, ne peut être qualifiée de mesure compensatoire, mais plutôt de mesure participant au retour de la viabilité à long terme.

(361) Ce même raisonnement s'applique aussi pour la desserte entre la Corse et Nice. La Commission note que la SNCM dispose d'une part de marché minoritaire, Corsica Ferries France détenant 70 % des parts de marché ([155]). Selon le rapport Stephens, le trafic au départ de Nice et en particulier pendant la période estivale fait l'objet d'une forte demande. Par ailleurs, une demande en dehors de la saison estivale existe également sur cette ligne. Cependant, le résultat courant sur cette ligne était déficitaire entre 2004 et 2007. Par conséquent, cette mesure ne peut être qualifiée de mesure compensatoire mais plutôt de mesure contribuant au retour à la viabilité à long terme.

(362) La Commission note également que le trafic passager a considérablement augmenté entre la Corse et le port de Toulon, passant de moins de 200 000 passagers par an en 1999 à presque 1 million en 2007 ([156]). Par conséquent, le quasi-retrait de la SNCM de cette desserte pourrait être qualifié de mesure compensatoire. La Commission note cependant que la ligne Toulon-Corse est la ligne la moins importante de la SNCM en termes de passagers.

(363) Néanmoins, même si cette mesure était qualifiée de mesure compensatoire, la Commission considère que celle-ci serait largement insuffisante. En effet, le point 40 des lignes directrices énonce que «(l)es contreparties doivent être en proportion des effets de distorsion causés par l'aide […]». Comme déjà rappelé aux considérants 341 et 342, la Commission constate que ces mesures avaient été proposées par les autorités françaises par rapport au montant de 15,81 millions d'EUR d'aide, montant correspondant à l'aide à la restructuration octroyée en 2002. Or le montant total de l'aide s'élevant désormais à environ 218 millions d'EUR, la Commission est d'avis que les mesures proposées sont insuffisantes par rapport à la distorsion de concurrence créée par l'octroi de ces aides.

(364) Par conséquent, la Commission constate que les doutes concernant la qualification de ces mesures, soit de mesures compensatoires, soit de mesures nécessaires au retour à la viabilité, n'ont pu être levés. En tout état de cause, les mesures proposées demeurent largement insuffisantes.

(365) Les autorités françaises ont soulevé le risque de monopole en faveur de CFF si la SNCM disparaissait. La Commission considère que les autorités françaises n'ont pas démontré suffisamment l'existence et l'importance de ce risque. En effet, le transport des passagers et du fret entre la France continentale et la Corse est un marché ouvert et concurrentiel à tous les opérateurs présents en Méditerranée. Ce marché se caractérise également par l'absence de barrières à l'entrée. Quoi qu'il en soit, la position de Corsica Ferries n'est pas de nature à justifier que la concurrence soit faussée par les mesures litigieuses.

([155]) Voir rapport Stephens, *Étude sur la restructuration de la compagnie maritime SNCM*, p. 96.
([156]) Voir Autorité de la concurrence, avis n° 12-A-05 du 17 février 2012, paragraphes 124 et 125.

(366) À la lumière de ce qui précède, la Commission en conclut que les mesures proposées ne remplissent pas les critères énumérés aux points 38 à 42 des lignes directrices.

VII. **CONCLUSION**

7.1. INCOMPATIBILITÉ ET RÉCUPÉRATION DE L'APPORT DE CAPITAL NOTIFIÉ PAR LES AUTORITÉS FRANÇAISES EN 2002 ET DES TROIS NOUVELLES MESURES MISES EN ŒUVRE PAR LES AUTORITÉS FRANÇAISES EN 2006

(367) L'apport de capital de 15,81 millions d'EUR notifié par les autorités françaises en 2002 et les trois nouvelles mesures mises en œuvre par les autorités françaises en 2006, à savoir la cession de 100 % de la SNCM au prix négatif de 158 millions d'EUR, l'augmentation de capital de 8,75 millions d'EUR souscrite par la CGMF et l'avance en compte courant de 38,5 millions d'EUR en faveur des salariés de la SNCM, constituent des aides au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Ces aides sont incompatibles avec le marché intérieur.

(368) La Commission rappelle qu'en application de l'article 14, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 659/1999, toute aide illégale et incompatible avec le marché intérieur doit être récupérée auprès de son bénéficiaire.

(369) Aux fins de cette récupération, les autorités françaises doivent en outre ajouter au montant de l'aide les intérêts de récupération courant à compter de la date à laquelle l'aide en cause a été mise à la disposition de l'entreprise, et ce jusqu'à sa récupération effective ([157]), conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission ([158]).

7.2. INCOMPATIBILITÉ ET RÉCUPÉRATION DE L'AIDE AU SAUVETAGE

(370) À partir du moment où les mesures notifiées au titre de l'aide à la restructuration ne remplissent pas les conditions de compatibilité prévues par les lignes directrices, il y a lieu normalement de tirer les conséquences de cette incompatibilité quant à l'aide au sauvetage autorisée à la SNCM par les autorités françaises ayant fait l'objet de la décision de la Commission du 17 juillet 2002, et d'en exiger la récupération.

(371) Le 19 novembre 2002, les autorités françaises ont transmis à la Commission copie des conventions d'avance de trésorerie entre la SNCM et la CGMF ainsi que les preuves du remboursement de l'avance de la CGMF à la SNCM par deux virements en date des 13 mai et 14 juin 2002,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'apport de capital de 15,81 millions d'EUR et les trois nouvelles mesures mises en œuvre par les autorités françaises en 2006, à savoir la cession de 75 % de la SNCM au prix négatif de 158 millions d'EUR, l'augmentation de capital de 8,75 millions d'EUR souscrite par la CGMF et l'avance en compte courant de 38,5 millions d'EUR en faveur des salariés de la SNCM, mises en œuvre par la France, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, en faveur de la SNCM constituent des aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur.

Article 2

1. La France est tenue de se faire rembourser par le bénéficiaire les aides visées à l'article 1er.

2. Les sommes à récupérer produisent des intérêts à partir de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition du bénéficiaire, jusqu'à leur récupération effective.

3. Les intérêts sont calculés sur une base composée conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 et au règlement (CE) n° 271/2008 de la Commission ([159]) modifiant le règlement (CE) n° 794/2004.

([157]) Voir article 14, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 659/1999.
([158]) Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).
([159]) Règlement (CE) n° 271/2008 de la Commission du 30 janvier 2008 modifiant le règlement (CE) n° 794/2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 82 du 25.3.2008, p. 1).

Article 3

1. La récupération des aides visées à l'article 1er est immédiate et effective.

2. La France veille à ce que la présente décision soit mise en œuvre dans les quatre mois suivant la date de sa notification.

Article 4

1. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, la France communique les informations suivantes à la Commission:

a) le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès du bénéficiaire;

b) une description détaillée des mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision;

c) les documents démontrant que le bénéficiaire a été mis en demeure de rembourser l'aide.

2. La France tient la Commission informée de l'avancement des mesures nationales prises pour mettre en œuvre la présente décision jusqu'à la récupération complète des aides visées à l'article 1er. Elle transmet immédiatement, sur simple demande de la Commission, toute information sur les mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision. Elle fournit aussi des informations détaillées concernant les montants des aides et les intérêts déjà récupérés auprès du bénéficiaire.

Article 5

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 20 novembre 2013.

Par la Commission
Joaquín ALMUNIA
Vice-président

ANNEXE

INFORMATIONS SUR LES MONTANTS REÇUS, À RÉCUPÉRER ET DÉJÀ RÉCUPÉRÉS

Identité du bénéficiaire	Montant total de l'aide reçue au titre du régime (*)	Montant total de l'aide à récupérer (*) (Principal)	Montant total déjà remboursé (*)	
			Principal	Intérêts

(*) En millions de la devise nationale.

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 11 février 2014

concernant la mesure SA.35388 (13/C) (ex 13/NN et ex 12/N) — Pologne — Création de l'aéroport de Gdynia-Kosakowo

[notifiée sous le numéro C(2014) 759]

(Le texte en langue polonaise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2014/883/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément auxdits articles ([1]),

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Par lettre du 7 septembre 2012, les autorités polonaises ont notifié à la Commission, pour des raisons de sécurité juridique, leur projet de financer la reconversion d'un aéroport militaire situé près de Gdynia (nord de la Pologne) en aéroport civil. Cette mesure a été enregistrée en tant qu'affaire concernant une aide d'État sous la référence SA.35388.

(2) Par lettres des 7 novembre 2012 et 6 février 2013, la Commission a demandé des éclaircissements sur la mesure notifiée. Le 7 décembre 2012 et le 15 mars 2013, les autorités polonaises ont transmis des renseignements complémentaires. Les services de la Commission et des représentants de la Pologne se sont rencontrés le 17 avril 2013. Pendant cette réunion, les autorités polonaises ont confirmé que le financement notifié avait déjà été accordé de manière irrévocable.

(3) Par lettre du 15 mai 2013, la Commission a informé les autorités polonaises qu'elle entendait transférer cette affaire vers le registre des aides non notifiées (affaires NN), puisqu'une majeure partie du financement notifié avait déjà été octroyée de manière irrévocable. Par lettre du 16 mai 2013, les autorités polonaises ont présenté des informations complémentaires.

(4) Par lettre du 10 juillet 2013, la Commission a communiqué aux autorités polonaises sa décision d'ouvrir la procédure visée à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ([2]) (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure») à l'égard du financement accordé à la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. (ci-après «Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o.») par la ville de Gdynia et la commune de Kosakowo. Le 6 août 2013, les autorités polonaises ont présenté leurs observations concernant la décision d'ouvrir la procédure.

(5) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([3]). La Commission a demandé aux parties intéressées de présenter leurs observations sur cette mesure dans le délai d'un mois à compter de la date de publication.

(6) La Commission n'a reçu aucune observation de la part des parties intéressées, ce dont les autorités polonaises ont été informées par lettre du 9 octobre 2013.

([1]) JO C 243 du 23.8.2013, p. 25.

([2]) Le 1er décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus, respectivement, les articles 107 et 108 du TFUE. Dans les deux cas, les dispositions sont identiques en substance. Aux fins de la présente décision, les références faites aux articles 107 et 108 du TFUE s'entendent, s'il y a lieu, comme faites, respectivement, aux articles 87 et 88 du traité CE. Le TFUE a également introduit certaines modifications de terminologie, telles que le remplacement de «Communauté» par «Union» et de marché commun par «marché intérieur». La terminologie du TFUE sera utilisée dans la totalité de la présente décision.

([3]) Voir la note 1 de bas de page.

(7) Par lettre du 30 octobre 2013, la Commission a demandé des renseignements complémentaires, que les autorités polonaises lui ont fournis par lettres du 4 novembre 2013 et du 15 novembre 2013. Les services de la Commission et des représentants de la Pologne se sont rencontrés le 26 novembre 2013. Par lettres du 3 décembre 2013 et du 2 janvier 2014, les autorités polonaises ont communiqué des informations complémentaires.

2. DESCRIPTION DES MESURES D'AIDE ET MOTIFS JUSTIFIANT L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

2.1. CONTEXTE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

(8) L'affaire porte sur le financement d'un nouvel aéroport civil dans la voïvodie de Poméranie, à la limite des communes de Gdynia et de Kosakowo, à 25 km de l'aéroport de Gdańsk ([4]). Ce nouvel aéroport est la propriété de la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. (ci-après dénommée également «gestionnaire de l'aéroport» ou «aéroport de Gdynia»), qui en sera également l'exploitant et est détenue à 100 % par les communes de Gdynia et de Kosakowo.

(9) Le projet d'investissement en question vise à créer un deuxième aéroport en Poméranie sur la base des infrastructures de l'aéroport militaire situé à Kosakowo ([5]). Le nouvel aéroport doit être utilisé principalement par des prestataires de services d'aviation générale (par exemple jets privés, planeurs/avions légers de sport), des compagnies à bas coûts et des vols charters. Au moment de la notification, le démarrage de l'activité de l'aéroport était prévu pour le début de 2014. Selon un rapport réalisé par l'entreprise PricewaterhouseCoopers (ci-après «PWC») en 2012, le trafic de passagers prévu pour les premières années d'activité devait s'établir comme suit: environ […] en 2014, […] en 2017, […] en 2020 et environ […] en 2028.

(10) La date de début du projet peut être fixée à avril 2005, lorsque les différentes autorités régionales, le ministère de la défense nationale et les représentants de l'aéroport de Gdańsk ([6]) ont signé une lettre d'intention concernant la création d'un nouvel aéroport en Poméranie sur la base des infrastructures de l'aéroport militaire de Kosakowo. En juillet 2007, les autorités locales de Gdynia et de Kosakowo ont fondé une société dénommée Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. En décembre 2009, elles ont reçu l'accord du ministère des transports pour confier la responsabilité du nouvel aéroport à la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. Sur ce fondement, le gouvernement polonais a, par contrat conclu le 9 septembre 2010, remis le terrain de 254 hectares sur lequel se situe l'aéroport militaire à la commune de Kosakowo, pour une période de 30 ans, laquelle l'a ensuite loué à Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. pour la même durée.

Le projet d'investissement

(11) Compte tenu du fait que l'aéroport de Gdynia-Kosakowo existant (l'aéroport Gdynia-Oksywie) était initialement utilisé uniquement à des fins militaires, le gestionnaire du nouvel aéroport doit avoir la possibilité d'utiliser les infrastructures existantes (une piste de décollage de 2 500 mètres de long, des voies de circulation, une aire de trafic, des dispositifs de navigation, etc.). Le coût total estimé de l'investissement relatif au projet de reconversion s'élève à 164 900 000 PLN [41 200 000 EUR ([7])] en termes nominaux et à 148 400 000 PLN (37 100 000 EUR) en termes réels. Le tableau 1 présente dans les grandes lignes le développement de l'aéroport, en quatre étapes.

([4]) La distance en voiture entre les aéroports de Gdynia et de Gdańsk varie entre 26 et 29 km selon l'itinéraire choisi (sources: Google Maps, Bing Maps). L'aéroport de Gdańsk est la propriété de la société Port Lotniczy Gdańsk im. Lecha Wałęsy sp. z o.o., créée par des entités du secteur public, qui l'exploite. La structure du capital social de cette société se présente comme suit: commune de Gdańsk (32 %), voïvodie de Poméranie (32 %), entreprise publique Przedsiębiorstwo Państwowe «Porty Lotnicze» (31 %), ville de Sopot (3 %) et ville de Gdynia (2 %). L'aéroport Lech Wałęsa de Gdańsk (ci-après l'«aéroport de Gdańsk») est le troisième aéroport de Pologne par la taille. En 2012, il a accueilli 2 900 000 passagers (2 700 000 sur des lignes régulières et 200 000 sur des vols charters).
Huit compagnies aériennes offrent des services aériens réguliers à partir de Gdańsk (situation en janvier 2014): Wizzair (22 destinations), Ryanair (7 destinations), Eurolot (4 destinations), Lot (2 destinations), Lufthansa (2 destinations), SAS (2 destinations), Air Berlin (1 destination) et Norwegian (1 destination). Depuis l'ouverture d'un nouveau terminal en mai 2012, l'aéroport de Gdańsk dispose d'une capacité d'accueil de 5 000 000 passagers par an. Selon les informations transmises par les autorités polonaises, l'agrandissement du terminal (prévu en 2013-2015) portera la capacité d'accueil de l'aéroport à 7 000 000 passagers. Les investissements en faveur de l'aéroport de Gdańsk ont également été financés au moyen d'une aide d'État [voir la décision de la Commission de 2008 concernant l'aide d'État N 153/08 — 1 700 000 EUR (JO C 46 du 25.2.2009, p. 7); et la décision de la Commission de 2009 concernant l'aide d'État N 472/08, sur la base de laquelle les autorités polonaises ont octroyé environ 33 000 000 EUR à l'aéroport de Gdańsk (JO C 79 du 2.4.2009, p. 2)].

([5]) L'aéroport militaire existant, dénommé Gdynia-Oksywie, se trouve à la limite entre Gdynia et Kosakowo.

([6]) Le contrat a été signé par les autorités de la voïvodie de Poméranie, des villes de Gdańsk, Gdynia et Sopot et de la commune de Kosakowo, ainsi que par des représentants du gouvernement polonais (la voïvodie de Poméranie et des représentants du ministère de la défense nationale et du ministère des transports) et de l'aéroport de Gdańsk.

([7]) Taux de change utilisé dans la présente décision: 1 EUR = 4 PLN; ce taux correspond au taux de change moyen annuel pour l'année 2010, calculé sur la base des taux de change hebdomadaires. Source: Eurostat.

Selon les autorités polonaises, le coût total de l'investissement couvre aussi les investissements liés à la réalisation de tâches relevant de la compétence des autorités publiques ([8]), dont le coût total s'élève à environ […] millions PLN ([…] millions EUR) pour l'ensemble des quatre étapes de l'investissement.

Tableau 1

Coût nominal total de l'inves tissement dans l'aéroport de Gdynia-Kosakowo sur la période 2007-2030

Projet d'investissement		
	Coût (Mio PLN)	Coût (Mio EUR)
Étape I: 2007-2011	[…]	[…]
Travaux préparatoires (par exemple nettoyage du site, abattage d'arbres et démolition de bâtiments) et études de faisabilité, planification		
Étape II: 2012-2013	[…]	[…]
— Terminal (achèvement prévu en juin 2013 et utilisation initiale aux fins de services d'aviation générale) — Bâtiment hébergeant l'administration de l'aéroport et une unité de pompiers — Rénovation de l'aire de trafic — Infrastructures énergétiques, installation de feux de navigation et clôture autour de l'aéroport — Équipements destinés à l'entretien de l'aéroport et à la sécurité des opérations aériennes — Adaptation des équipements de navigation — Construction de routes d'accès, d'une station-service et d'un parking		
Étape III: 2014-2019	[…]	[…]
— Investissements nécessaires à l'accueil d'avions de plus grande taille (Boeing 737 ou Airbus A320, par exemple), comme le rallongement des pistes de circulation, les équipements pour l'entretien de l'aéroport et de l'aire de trafic — Autres investissements liés à l'accueil des passagers (construction d'un parking, par exemple)		
Étape IV: 2020-2030	[…]	[…]
— Construction d'un terminal — Construction d'un bâtiment pour l'administration de l'aéroport et d'un bâtiment destiné aux pompiers — Construction d'aires de trafic, de voies de circulation et de parkings		
Coût total de l'investissement	164,90	41,02

Source: Renseignements transmis par les autorités polonaises.

Financement du projet d'investissement

(12) Le projet d'investissement est financé par des apports en capital réalisés par les actionnaires publics (les communes de Gdynia et de Kosakowo). Ces apports doivent couvrir aussi bien les coûts d'investissement que les coûts d'exploitation liés au fonctionnement de l'aéroport au début de son exploitation (à savoir jusqu'en 2019). Les actionnaires publics prévoient qu'à partir de 2020, le gestionnaire de l'aéroport générera des bénéfices et pourra ainsi autofinancer son activité.

(13) Avant la notification du projet à la Commission (le 7 septembre 2012), les actionnaires publics de l'aéroport de Gdynia ont convenu d'un apport d'une valeur totale d'environ 207 480 000 PLN ([9]) (environ 51 870 000 EUR), destiné à la réalisation du projet d'investissement et à la couverture des pertes de l'aéroport au cours de ses premières années d'exploitation. Sur la période 2007-2019, la ville de Gdynia fournira une contribution financière de 142 480 000 PLN (environ 35 620 000 EUR). La commune de Kosakowo a versé 100 000 PLN (25 000 EUR) au moment de la création de la société. Sur la période 2011-2040, elle contribuera également par des apports en nature d'un montant pouvant aller jusqu'à 64 900 000 PLN (environ 16 200 000 EUR), en convertissant une partie du loyer annuel du terrain (que l'aéroport de Gdynia est tenu de lui verser) en actions dans l'aéroport (voir le tableau 2).

([8]) Selon les autorités polonaises, les investissements incombant aux autorités publiques couvrent la construction de bâtiments pour une unité de pompiers, les fonctionnaires des douanes, les agents de sécurité de l'aéroport, ainsi que les fonctionnaires de police et de surveillance des frontières et leur équipement, la pose d'un système de vidéosurveillance autour de l'aéroport, etc.

([9]) En termes nominaux.

Tableau 2

Financement du projet d'investissement par augmentation du capital

	Mio PLN	Mio EUR
Avant le 18 juin 2012		
Apports en capital en numéraire réalisés par la ville de Gdynia	60,73	15,18
Apports en capital en numéraire réalisés par la commune de Kosakowo	0,10	0,03
Conversion de créances en fonds propres par la commune de Kosakowo	3,98	1,00
Montant total de la contribution avant le 18 juin 2012	**64,81**	**16,20**
Prévisions pour la période après le 18 juin 2012		
Apports en numéraire réalisés par la ville de Gdynia	**81,75**	**20,44**
dont:		
en 2013	29,90	7,48
en 2014	[…]	[…]
en 2015	[…]	[…]
en 2016	[…]	[…]
en 2017	[…]	[…]
en 2018	[…]	[…]
en 2019	[…]	[…]
Conversion de créances en fonds propres par la commune de Kosakowo	**60,92**	**15,23**
dont:		
sur la période 2013-2039 (27*[...] PLN)	[…]	[…]
en 2040	[…]	[…]
Montant total de la contribution prévue après le 18 juin 2012	**142,67**	**35,67**
Montant total prévu des fonds propres de la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o.	**207,48**	**51,87**

Source: Renseignements transmis par les autorités polonaises.

2.2. MOTIFS JUSTIFIANT L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN ET APPRÉCIATION PRÉLIMINAIRE

(14) La décision d'ouvrir la procédure aborde les questions suivantes:

— premièrement, la question de savoir si le financement public du projet d'investissement respecte le critère de l'investisseur privé en économie de marché, notamment en ce qui concerne i) l'application de ce critère dans les délais et la méthodologie de l'application de ce critère, ainsi que ii) la question de savoir si l'étude du respect de ce critère, effectuée par les autorités polonaises, qui a permis d'établir une valeur actuelle nette (ci-après «VAN») ([10]) positive a été fondée sur des hypothèses réalistes et crédibles,

([10]) La valeur actuelle nette indique si le revenu d'un projet dépasse les coûts (alternatifs) du capital. Le projet est considéré comme un investissement rentable économiquement s'il génère une VAN positive. Les investissements dont les revenus sont inférieurs aux coûts (alternatifs) du capital ne sont pas rentables économiquement. Les coûts (alternatifs) du capital se traduisent par le taux d'actualisation.

— deuxièmement, la question de savoir si l'aide au fonctionnement et à l'investissement accordée à l'aéroport de Gdynia peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur.

Application du critère de l'investisseur privé en économie de marché

(15) En ce qui concerne la première question, la Commission a émis des doutes quant à la question de savoir si l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché, effectuée en 2012, donc après l'adoption par les actionnaires publics de la décision irrévocable de financer la reconversion de l'aéroport, pouvait être utilisée pour apprécier l'existence d'une aide d'État. Elle se demandait donc si le scénario alternatif, selon lequel le projet d'investissement devait être abandonné à partir de 2012, était juste.

(16) Considérant que l'aéroport de Gdynia doit fonctionner selon un modèle d'entreprise analogue à celui de l'aéroport existant de Gdańsk (axé sur les compagnies à bas coûts, les vols charters et les services d'aviation générale), considérant aussi que l'aéroport de Gdańsk dispose toujours de capacités excédentaires qui, selon des projets existants, doivent encore être accrues et qu'il se situe à 25 km seulement de celui de Gdynia, la Commission a émis des doutes quant à la question de savoir si les prévisions de recettes de l'aéroport de Gdynia étaient fondées sur des hypothèses réalistes, notamment en ce qui concerne le niveau des taxes d'aéroport et le niveau du trafic de passagers. Elle a notamment observé que la redevance passagers prévue dans le plan d'entreprise de l'aéroport de Gdynia est plus élevée que celle appliquée à Gdańsk et dans d'autres aéroports régionaux polonais similaires, après déduction des remises et rabais commerciaux.

(17) La Commission doutait également que le plan d'entreprise tienne compte de toutes les incitations (aide à la commercialisation, rabais et autres mesures incitant à développer des liaisons, etc.) qu'il était prévu que l'aéroport de Gdynia, ses actionnaires ou d'autres autorités régionales octroient directement pour encourager les compagnies aériennes à établir de nouvelles liaisons à partir de Gdynia.

(18) Étant donné que le taux de croissance d'une entreprise n'est pas, par principe, supérieur à celui de l'économie dans laquelle l'entreprise opère (à savoir le taux de croissance du produit intérieur brut), la Commission a exprimé des doutes concernant le taux de croissance du chiffre d'affaires s'élevant à […] utilisé pour le calcul de la valeur terminale ([11]). Ce doute pèse directement sur l'évaluation de la rentabilité du projet d'investissement, parce que la valeur en capital du nouvel aéroport ne devient positive qu'en raison de la valeur terminale du projet à partir de 2040 (les flux de trésorerie actualisés cumulés sur la période couverte par les prévisions 2010-2040 sont négatifs).

(19) Eu égard à ce qui précède, la Commission a estimé que le financement du projet d'investissement par des fonds publics conférait un avantage économique sélectif au gestionnaire de l'aéroport de Gdynia. Ce financement public a été accordé au moyen de ressources d'État, donc il est imputable à l'État. De plus, il fausse ou menace de fausser la concurrence et affecte les échanges entre États membres. Comme tous les critères cumulatifs visés à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont remplis, la Commission a considéré que ledit financement public constituait une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

Compatibilité de l'aide avec le marché intérieur

(20) En ce qui concerne la deuxième question, la Commission doutait que l'aide au fonctionnement et à l'investissement accordée à l'aéroport de Gdynia puisse être considérée comme compatible avec le marché intérieur.

(21) En ce qui concerne l'aide à l'investissement, la Commission doutait que tous les critères applicables aux aides à l'investissement destinées aux aéroports, énoncés dans les lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation ([12]), soient remplis. La Commission s'interrogeait notamment sur le fait que l'investissement en question remplisse un objectif d'intérêt commun clairement défini, qu'il soit nécessaire et proportionné et qu'il offre des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme. En outre, elle doutait que le développement des échanges ne soit pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(22) En ce qui concerne l'aide au fonctionnement sous forme de financement des pertes d'exploitation de la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. dans les premières années de son activité, la Commission doutait qu'une telle aide puisse relever de la dérogation prévue à l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE. Elle doutait notamment que l'aide au fonctionnement en question puisse être considérée comme conforme aux lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013 ([13]).

([11]) La valeur terminale est la valeur actuelle de tous les flux de trésorerie futurs générés à taux de croissance constant (à savoir la valeur en capital de l'exploitant de l'aéroport dans la dernière année du plan d'entreprise présenté).

([12]) Communication de la Commission — Lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux (JO C 312 du 9.12.2005, p. 1).

([13]) Lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013 (JO C 54 du 4.3.2006, p. 13).

3. OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR LES AUTORITÉS POLONAISES

3.1. APPLICATION DU CRITÈRE DE L'INVESTISSEUR PRIVÉ EN ÉCONOMIE DE MARCHÉ ET EXISTENCE D'UNE AIDE

(23) Les autorités polonaises maintiennent leur position en ce qui concerne la conformité du financement public des investissements en faveur de l'aéroport de Gdynia au critère de l'investisseur privé en économie de marché, ce qui implique que ce financement ne constitue pas une aide d'État. Les autorités évoquent à ce propos les études concernant le respect de ce critère effectuées pour les investissements au cours de la période 2010-2012. Les autorités polonaises font remarquer que toutes ces études ont permis d'établir une valeur actuelle nette positive et un taux de rentabilité interne ([14]) (ci-après «TRI») supérieur au coût du capital.

3.1.1. **Processus de prise de décision et solidité méthodologique de l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché**

(24) Les autorités polonaises expliquent que les pourparlers et les travaux concernant la reconversion de l'aéroport militaire de Gdynia-Kosakowo en aéroport civil ont commencé en 2005 déjà et impliquaient à l'époque d'autres partenaires (tels que l'aéroport de Gdańsk). Elles précisent en outre qu'en 2007, Gdynia et Kosakowo ont fondé une société sous la dénomination de Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. qui, à partir de cette date, est devenue responsable de cet investissement.

(25) Au cours de la procédure, les autorités polonaises ont présenté trois études concernant le respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché, réalisées par PWC. La première étude (datée du 16 juillet 2010, ci-après «étude de 2010») a été effectuée en juillet 2010. PWC l'a ensuite actualisée deux fois, en mai 2011 (datée du 13 mai 2011, ci-après «actualisation de 2011» ou «étude de 2011») et en juillet 2012 (datée du 13 juillet 2012, ci-après «actualisation de 2012» ou «étude de 2012»). Ces actualisations comprennent de nouvelles prévisions concernant le flux de passagers et des modifications relatives à l'ampleur du projet, aux montants des investissements, ainsi qu'à la méthodologie et aux données de base utilisées pour le calcul de la VAN (comme le bêta et le taux d'actualisation). En novembre 2013, les autorités polonaises ont en outre indiqué que de nouvelles sources de revenus (à savoir la vente de carburant et la prestation de services de navigation) augmenteraient la VAN du projet. À la date d'adoption de la décision d'ouvrir la procédure, les autorités polonaises n'avaient présenté que l'actualisation de 2012.

(26) Les autorités polonaises fournissent aussi des éclaircissements concernant le calendrier du projet d'investissement de Gdynia et de Kosakowo relatif à l'aéroport de Gdynia. Les autorités polonaises soulignent à ce propos que le processus d'investissement peut être divisé en deux phases de réalisation du projet.

i) *Première phase (2007-2009) comprenant les travaux préparatoires et les études de faisabilité concernant la création du nouvel aéroport (étape I dans le tableau 1)*

(27) Les autorités polonaises expliquent qu'au cours de la première phase, la société créée par Gdynia et Kosakowo a réalisé des tâches préparatoires (préparation du schéma directeur des investissements, élaboration des documents nécessaires à l'octroi du statut de gestionnaire de l'aéroport, du rapport sur l'impact environnemental des investissements, de la documentation du projet, etc.).

(28) Les autorités polonaises soutiennent qu'au cours de cette première phase, aucun investissement important de capitaux n'a été réalisé et que le financement public accordé au gestionnaire de l'aéroport était conforme aux règles sur les aides *de minimis* ([15]). Les autorités polonaises indiquent qu'au 26 juin 2009, les apports en capital ont atteint au total 1 691 000 PLN (environ 423 000 EUR).

ii) *Deuxième phase (à partir de 2010) couvrant la reconversion concrète de l'aéroport (étapes II à IV dans le tableau 1)*

(29) Les autorités polonaises expliquent que la première phase préparatoire a été achevée en 2010, après l'élaboration du schéma directeur ([16]) et la réalisation de la première étude relative à l'aéroport de Gdynia, celle de 2010. Les autorités polonaises soulignent que, comme l'étude de 2010 a montré que les investissements des deux autorités locales seraient effectués aux conditions du marché (donc ne constitueraient pas une aide d'État), les actionnaires ont augmenté le capital social de la société jusqu'à 6 050 000 PLN (environ 1 500 000 EUR).

([14]) Le taux de rentabilité interne sert à mesurer le rendement que l'investisseur obtiendra du capital investi.
([15]) À l'époque, le règlement applicable était le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides *de minimis* (JO L 379 du 28.12.2006, p. 5).
([16]) Le schéma directeur du projet d'investissement définit les différentes mesures nécessaires à la reconversion de l'aéroport.

(30) Dans l'étude de 2010, la VAN du projet d'investissement a été calculée selon la méthode des flux de trésorerie disponibles (*Free Cash Flow to the Firm* ou «FCFF») ([17]). Un tel calcul de la VAN est fondé sur la supposition que tous les apports en capital prévus dans le plan d'investissement seront destinés à la réalisation du projet d'investissement ([18]). Cette méthode d'estimation permet de calculer, pour la période couverte par les prévisions, les flux de trésorerie qui se présenteront à tous les acteurs engagés dans le capital de l'entreprise (les actionnaires et les détenteurs d'obligations). Ensuite, les flux de trésorerie estimés sont actualisés au coût moyen pondéré du capital (WACC) ([19]), ce qui permet d'obtenir les flux de trésorerie actualisés sur la période couverte par les prévisions. L'étape suivante consiste à calculer la valeur terminale en utilisant le taux de croissance à l'infini (cette méthode suppose une croissance constante fondée sur les FCFF de la dernière période couverte par les prévisions). La VAN est calculée sur la base de la somme des flux de trésorerie actualisés et de la valeur terminale. En l'espèce, l'étude de 2010 présente les estimations concernant les flux de trésorerie pour la période 2010-2040, fondées sur le WACC s'élevant à […] % ([20]). L'étude utilisant les données d'entrée susmentionnées a permis d'établir que les flux de trésorerie actualisés s'élevaient à – […] millions PLN ([…] millions EUR) pour la période 2010-2040 et la valeur terminale (actualisée) s'élevait à environ […] millions PLN ([…] millions EUR) ([21]). Par conséquent, la VAN estimée du projet entier s'élève à […] millions PLN (soit […] millions EUR).

(31) Le diagramme 1 présente les flux de trésorerie actualisés cumulés escomptés au cours de la période couverte par les prévisions, soit la période 2010-2040, calculés dans le cadre de l'étude de 2010.

Diagramme 1

Flux de trésorerie actualisés (réels) cumulés (en PLN)

[…]

(32) Les autorités polonaises expliquent que, le 29 juillet 2010, les fonds propres de la société ont été portés à 6 052 000 PLN (environ 1 500 000 EUR). Les autorités polonaises ajoutent en même temps que, bien que l'étude n'ait pas démontré que l'investissement en question constituait une aide d'État, les actionnaires ont préparé une notification à la Commission, uniquement pour des raisons de sécurité juridique.

(33) En outre, les autorités polonaises précisent qu'en mai 2011, une nouvelle étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché a été effectuée. Les autorités polonaises expliquent que cette étude a été réalisée afin d'actualiser l'étude de 2010, vu l'avancement des travaux préparatoires et la disponibilité de données plus détaillées concernant le plan d'investissement, son calendrier et son financement. Les autorités polonaises indiquent qu'au cours de la période comprise entre la préparation de l'étude de 2010 et celle de l'étude de 2011:

— le 11 mars 2011, les actionnaires ont signé un contrat fixant les conditions de financement de l'investissement concernant le démarrage de l'activité de l'aéroport civil. Par ce contrat, la ville de Gdynia s'est engagée à fournir, sur la période 2011-2013, des apports d'une valeur totale de 59 000 000 PLN. La commune de Kosakowo, de son côté, s'est engagée à faire sur la période 2011-2040 un apport en nature, en transformant la dette en parts dans les fonds propres (comme le présente le tableau 2),

— le 11 mars 2011 également, la société responsable de la reconversion de l'aéroport de Gdynia a conclu un contrat de location du terrain (permettant de préciser plus tard l'étendue du terrain loué, les conditions de paiement du loyer, des questions fiscales, etc.),

— les coûts d'investissement compris dans le plan d'investissement ont été précisés et actualisés.

(34) Les autorités polonaises expliquent que l'étude de 2011 a aussi démontré une VAN positive. En outre, elles indiquent que, sur ce fondement, les actionnaires publics du gestionnaire de l'aéroport ont fait de nouveaux apports en capital. Les autorités polonaises soulignent qu'en juillet 2011, les fonds propres de la société ont été portés à 33 801 000 PLN (8 450 000 EUR), puis en avril 2013 à 64 810 000 PLN (16 200 000 EUR).

([17]) Les flux de trésorerie disponibles permettent de calculer, chaque année, le bénéfice avant intérêts et impôts (EBIT) de l'entreprise, auquel sont additionnées les charges de dépréciation et d'amortissement (en tant que dépenses non effectuées en argent liquide) et soustraits les besoins d'investissement, les changements du fonds de roulement et les impôts (voir le tableau 5 de l'étude de 2010).

([18]) Les calculs des FCFF sont fondés sur les flux de trésorerie escomptés (dans les deux directions) sur la période couverte par les prévisions 2010-2040. Ces flux de trésorerie se basent sur le plan d'entreprise et sur ses hypothèses fondamentales concernant le trafic, les taxes, les coûts de fonctionnement et les dépenses d'investissement. Ainsi, toutes les dépenses d'investissement prévues pour la reconversion de l'aéroport sont prises en considération dans les calculs des FCFF.

([19]) Le WACC est le taux escompté de remboursement des titres de la société à tous leurs détenteurs en vue du financement des actifs de la société.

([20]) Les calculs ont été basés sur le taux d'intérêt sans risque s'élevant à […] %, la prime de risque de crédit s'élevant à […] %, le taux d'imposition sur les sociétés s'élevant à 19 %, le bêta s'élevant à […], la prime de risque de marché s'élevant à […] %, ainsi que sur la structure du capital: […] % de la dette et […] % des fonds propres (voir le point 4.4 à la page 21 de l'étude de 2010). La Commission observe que les calculs présentés par les autorités polonaises peuvent indiquer que le WACC formant une courbe décroissante a été appliqué à des fins de l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché.

([21]) Le calcul de la valeur terminale se fonde sur l'hypothèse d'une croissance de […] %.

(35) Dans le cadre de l'étude de 2011, les flux de trésorerie actualisés ont été calculés sur la base des flux de trésorerie actualisés pour la période couverte par les prévisions 2011-2040. Conformément à cette actualisation, les flux de trésorerie actualisés ont atteint (– […]) millions PLN (– […] millions EUR), ce qui indique des pertes plus importantes, tandis que la valeur terminale a baissé jusqu'à […] millions PLN (environ […] millions EUR). En conséquence, la VAN a été réduite à […] millions PLN (soit moins de […] millions EUR). Le WACC a été ramené à […] % ([22]), tandis que le taux de croissance constante, précédemment fixé à […] %, a été ramené à […] %.

(36) Les autorités polonaises expliquent qu'en raison du nouveau contexte macroéconomique (crise financière et ralentissement de l'activité économique), le projet a été réévalué en 2012 et qu'en conséquence, une nouvelle étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché (l'étude de 2012) a été effectuée. Les autorités polonaises indiquent qu'aux fins de l'étude de 2012, les modifications suivantes ont été introduites par rapport aux hypothèses des études précédentes:

— le trafic de passagers prévu à l'aéroport de Gdynia a été revu à la baisse,

— l'ampleur de l'investissement a été diminuée, ce qui a permis de réduire les coûts d'investissement de […] millions PLN ([…] millions EUR),

— le projet de construction du terminal principal (et de développement conjoint de l'infrastructure routière et du parking-voitures) a été abandonné, et il a été décidé de renforcer la capacité du terminal d'aviation générale de […] dans la deuxième phase de l'investissement,

— à la suite d'une vérification de la situation sur le marché, il était nécessaire d'augmenter les coûts des investissements liés à la sécurité de […] millions PLN ([…] millions EUR),

— la diminution de l'ampleur de l'investissement a entraîné une réduction du délai de recouvrement (en termes nominaux de […] ans, de […] ans et […] mois à […] ans et […] mois).

(37) Les autorités polonaises informent en outre que, dans l'étude de 2012, les modifications suivantes ont été introduites par rapport à la méthodologie appliquée dans les études précédentes:

— afin de mieux refléter la structure du financement et la charge du service de la dette, la méthode des flux de trésorerie disponibles (ci-après «FCFF») a été remplacée par celle des flux de trésorerie disponibles pour les actionnaires (*Free Cash Flow to Equity*, ci-après «FCFE») ([23]),

— à la suite de changements sur le marché financier (marché des titres), le taux d'intérêt sans risque et le bêta ont été actualisés. En outre, les sociétés de pays tiers ont été exclues de l'analyse comparative. De cette façon, un nouveau taux d'actualisation a été obtenu,

— aux fins du calcul de la VAN, le taux d'actualisation a été déterminé sur la base d'une analyse de sociétés similaires, aussi bien des sociétés aéroportuaires que des sociétés prestataires de services dans les aéroports (dont les résultats financiers présentent une forte corrélation avec ceux des sociétés aéroportuaires) ([24]),

— il a été supposé que le projet serait financé principalement par des fonds provenant des actionnaires, et seulement ensuite par des sources extérieures (crédits d'exploitation) et par les recettes d'exploitation.

([22]) Le taux d'intérêt sans risque a été augmenté jusqu'à […] %, tandis que le bêta a été augmenté jusqu'à […]. La structure du capital a été modifiée: la part de la dette a été augmentée ([…] %) et celle des fonds propres, diminuée ([…] %).

([23]) FCFE = FCFF + emprunts contractés – remboursements déjà effectués – intérêts courus sur les emprunts. Par rapport aux FCFF, les FCFE sont actualisés au taux de rentabilité des capitaux propres, qui est toujours supérieur au coût moyen pondéré du capital. En conséquence, la VAN montre quelle part du rendement de l'investissement est disponible pour les actionnaires (investisseurs en capitaux propres). Ainsi, la VAN calculée sur la base des FCFE ne reflète pas le rendement total de l'investissement, c'est-à-dire le rendement pour les actionnaires et pour les créanciers.

([24]) Afin de refléter la différence entre la structure typique du financement des sociétés aéroportuaires et celle du financement des sociétés prestataires de services dans les aéroports, avant de calculer les valeurs moyennes, le montant de rentabilité des capitaux propres a été augmenté.

(38) Dans l'étude de 2012, les flux de trésorerie actualisés ont été calculés sur la base des flux de trésorerie actualisés pour la période couverte par les prévisions 2012-2030 (autrement dit la période couverte par les prévisions a été réduite de 10 ans par rapport à l'étude précédente). À l'issue de cette actualisation, les flux de trésorerie actualisés ont atteint (– […] millions) PLN [environ (– […]) millions EUR], tandis que la valeur terminale a été sensiblement augmentée, jusqu'à […] millions PLN ([…] millions EUR). Ensuite, la valeur capitalisée actuelle de l'investissement ([…] millions PLN) a été déduite. En conséquence, la VAN actualisée en 2012 a atteint […] millions PLN (ou […] millions EUR). Pour le calcul de la VAN, on a utilisé le coût des fonds propres s'élevant à […] % ([25]), et le taux de croissance constante pour la valeur terminale a été de nouveau réduit, de […] % à […] %.

(39) Les autorités polonaises soulignent que l'étude de 2012 donnait toujours des résultats positifs et a entraîné de nouveaux apports en capital de la part des actionnaires. Les autorités polonaises indiquent qu'en avril 2013, le capital de la société avait été porté à 91 310 000 PLN (22 800 000 EUR) et qu'en 2013, il est resté inchangé, conformément au bilan présenté dans le tableau 3.

Tableau 3

Augmentation du capital du gestionnaire de l'aéroport de Gdynia, réalisée par Gdynia et Kosakowo

Date de décision d'inscription au registre judiciaire national (KRS)	Date de décision d'augmentation du capital	Nom de l'actionnaire	Objet de la décision adoptée	Valeur des parts	Capital social	Participation totale aux augmentations du capital jusqu'à la fin de 2013 (%)
				(PLN million)	(PLN million)	
28.8.2007	23.7.2007	Gdynia	Création de nouvelles parts	0,030	0,030	0,03 %
28.8.2007	23.7.2007	Kosakowo	Création de nouvelles parts	0,020	0,050	0,05 %
4.3.2008	6.12.2007	Gdynia	Création de nouvelles parts	0,120	0,170	0,19 %
4.3.2008	6.12.2007	Kosakowo	Création de nouvelles parts	0,080	0,250	0,27 %
11.9.2008	21.7.2008	Gdynia	Création de nouvelles parts	0,500	0,750	0,82 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	404 parts de la commune de Gdynia annulées sans remboursement à l'actionnaire	– 0,404	0,346	0,38 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	Création de nouvelles parts	1,345	1,691	1,85 %
8.12.2010	29.7.2010	Gdynia	Création de nouvelles parts	4,361	6,052	6,63 %
8.7.2011	7.6.2011	Gdynia	Création de nouvelles parts	25,970	32,022	35,07 %
1.9.2011	26.7.2011	Kosakowo	Création de nouvelles parts	1,779	33,801	37,02 %
25.4.2012	5.4.2012	Gdynia	Création de nouvelles parts	28,809	62,610	68,57 %
25.4.2012	5.4.2012	Kosakowo	Création de nouvelles parts	2,200	64,810	70,98 %
27.5.2013	8.4.2013	Gdynia	Création de nouvelles parts	4,269	69,079	75,65 %
27.5.2013	8.4.2013	Kosakowo	Création de nouvelles parts	2,200	71,279	78,06 %
17.6.2013	25.4.2013	Gdynia	Création de nouvelles parts	20,031	91,310	100,00 %

Source: Renseignements transmis par les autorités polonaises.

([25]) Le taux d'intérêt sans risque a été réduit à […] %, et le bêta a été réduit à […].

(40) Les autorités polonaises concluent que, bien que les autorités locales aient pris des mesures préliminaires pour créer l'aéroport de Gdynia dès 2005, ce projet n'a pris sa forme finale qu'au moment de l'établissement du schéma directeur et de la préparation de la première version de l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché, soit en 2010. Les autorités polonaises expliquent que le projet a été ensuite considérablement modifié en ce qui concerne ses hypothèses initiales, à la suite du changement de la situation extérieure. Elles soutiennent que les actionnaires publics ont pris la décision finale de mettre en œuvre le projet et lui ont donné sa forme définitive en 2012. Les autorités polonaises soulignent également que les trois versions de l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché ont confirmé la rentabilité du projet et ont démontré que le projet pourrait être réalisé par un investisseur privé.

(41) En ce qui concerne le scénario alternatif, les autorités polonaises soutiennent que, conformément à la législation nationale, la commune de Kosakowo ne pouvait utiliser le terrain de l'aéroport de Gdynia que pour y créer un nouvel aéroport civil. Les autorités polonaises expliquent que le terrain sur lequel se situe l'aéroport a été loué à la commune de Kosakowo pour une période de 30 ans. En outre, elles indiquent que le contrat de bail engage Kosakowo à louer le terrain uniquement à un opérateur responsable de la création ou du fonctionnement d'un aéroport civil. Les autorités polonaises soutiennent qu'en cas de non-location du terrain par la commune de Kosakowo à des fins de création d'un aéroport civil dans un délai de 6 mois, ou bien d'utilisation de ce terrain à des fins différentes, ou bien d'absence de démarrage de l'activité de l'aéroport dans un délai de 3 ans, le terrain pourrait être repris par l'État. Un scénario qui verrait le terrain destiné à l'aéroport de Gdynia utilisé ou loué à des fins autres qu'aéronautiques était impossible, c'est pourquoi il n'a pas pu être utilisé pour établir un scénario alternatif.

3.1.2. **Crédibilité des hypothèses de base de l'étude de 2012**

Prévisions concernant le trafic de passagers et prévision de recettes

(42) Les autorités polonaises expliquent que les montants de taxes d'aéroport prévus ont été basés sur les montants communément disponibles appliqués par d'autres aéroports, afin de ne pas entraver le fonctionnement du marché et, en même temps, d'assurer un niveau adéquat de rentabilité du projet sur la base du trafic de passagers prévu. Selon les autorités polonaises, ces taxes ne sont pas trop éloignées des taxes standards perçues par de petits aéroports. Les autorités polonaises soulignent notamment que deux nouveaux aéroports régionaux (Modlin et Lublin) appliquent des taxes standards comparables à celles prévues dans l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché effectuée pour l'aéroport de Gdynia.

(43) En réponse à l'observation de la Commission, selon laquelle les taxes prévues pour l'aéroport de Gdynia [25 PLN (5,25 EUR) au cours des deux premières années et ensuite 40 PLN (10 EUR) par passager au départ] sont plus élevées que celles avec remise appliquées par l'aéroport de Gdańsk [24 PLN (5 EUR) par passager au départ dans le cas de compagnies à bas coûts et de vols internationaux assurés au moins deux fois par semaine; 12,50 PLN (3,10 EUR) dans le cas de vols intérieurs], les autorités polonaises font valoir que le plan d'entreprise prend en considération le niveau moyen des taxes pour toute la période couverte par les prévisions (2014-2030), étant donné que les taxes de l'aéroport de Gdańsk devront augmenter à long terme en raison des normes de service plus élevées appliquées dans cet aéroport.

(44) Les autorités polonaises soulignent, en outre, que la marge de bénéfice retenue dans le projet, la prévision modifiée (un peu plus élevée) concernant le trafic aérien ainsi que la participation de l'armée à certains coûts d'exploitation devraient permettre à l'aéroport de Gdynia de maintenir les redevances passagers réduites plus longtemps (les taxes réduites pourraient être appliquées jusqu'à la fin de 2021), tout en assurant aux actionnaires publics une VAN positive.

(45) Les autorités polonaises soutiennent également que la prévision concernant le trafic de passagers en Poméranie, actualisée en mars 2013, suppose un trafic supérieur à celui prévu dans l'étude de 2012. Selon les chiffres les plus récents, le trafic à l'aéroport de Gdynia en 2030 atteindra 1 149 978 passagers, et non pas 1 083 746. Selon les prévisions, en 2030, dans toute la Poméranie, le flux de passagers augmentera de 7 800 000 à 9 000 000.

(46) Selon les autorités polonaises, les chiffres avancés confirment la viabilité de la coexistence des aéroports de Gdańsk et de Gdynia et de leur fonctionnement conjoint sur le marché de Poméranie. Les autorités polonaises considèrent que, même si la capacité de l'aéroport de Gdańsk augmente jusqu'à 7 000 000 passagers, il y a une place sur le marché de Poméranie, en développement, pour un autre petit aéroport régional (d'une capacité de 1 000 000 passagers), dont les services présenteraient un caractère complémentaire par rapport à ceux fournis par l'aéroport de Gdańsk.

Tableau 4

Comparaison entre les prévisions concernant le flux de passagers issues de l'étude de 2012 et les prévisions actualisées (en mars 2013) pour l'aéroport de Gdynia

Année	Trafic commercial		Trafic commercial		Aviation générale	
	Nombre de passagers (000)		Opérations aériennes		Opérations aériennes	
	Prévisions étude de 2012	Prévisions actualisées	Prévisions étude de 2012	Prévisions actualisées	Prévisions étude de 2012	Prévisions actualisées
	Total	**Total**	**Total**	**Total**	**Total**	**Total**
2009	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2013	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2014	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2015	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2016	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2017	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2018	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2019	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2020	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2021	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2022	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2023	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2024	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2025	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2026	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2027	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2028	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2029	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2030	1 083 746	1 149 978	[…]	[…]	[…]	[…]

Source: Renseignements transmis par les autorités polonaises.

Coûts d'exploitation (incitation pour les compagnies aériennes, coûts liés à l'activité militaire à l'aéroport)

(47) Les autorités polonaises expliquent que l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché tient compte des activités de marketing et de promotion et comprend des estimations concernant:

i) les coûts d'exploitation, estimés sur la base des comptes disponibles de tous les grands aéroports en Pologne;

ii) d'autres coûts divisés en catégories, estimés pour l'aéroport de Gdynia à un niveau très prudent, également en tenant compte des coûts équivalents dans d'autres aéroports.

(48) Les autorités polonaises indiquent, en outre, que l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché repose sur l'hypothèse que tous les coûts d'exploitation sont couverts par l'investisseur et ne tient pas compte de la participation de l'armée, utilisateur de l'aéroport, aux coûts d'exploitation. Les autorités polonaises soutiennent que la répartition des coûts d'exploitation liés à l'utilisation des infrastructures communes est supposée […] au nombre d'opérations aériennes civiles et militaires. En outre, les autorités polonaises expliquent que les coûts de rénovation et de réparation seront […]. Les autorités polonaises soulignent également que l'adoption des règles d'utilisation conjointe de l'aéroport (non encore arrêtées avec l'armée qui en est utilisateur) entraînera au moins […] une diminution des coûts liés aux services externes et aux rémunérations. Selon les autorités polonaises, la prise en considération de ce facteur dans les études du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché aboutirait à une augmentation de la rentabilité du projet prévue.

Taux de croissance à long terme

(49) Les autorités polonaises expliquent que le taux de croissance prévu dans les études du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché, s'élevant à […] %, se rapporte à la valeur terminale exprimée en termes nominaux.

(50) En outre, les autorités polonaises informent que le taux de croissance de […] % est proportionné par rapport à l'objectif d'inflation de la Pologne fixé par le Conseil de la politique monétaire (organe de décision de la Banque nationale polonaise). Les autorités polonaises soulignent que, conformément à la prévision la plus récente du Fonds monétaire international de juillet 2013, le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) de la Pologne doit atteindre 2,2 % en 2014, 3 % en 2015, 3,3 % en 2017 et 3,8 % en 2018.

Actualisation de novembre 2013

(51) En novembre 2013, les autorités polonaises ont indiqué que le gestionnaire de l'aéroport venait de recevoir les décisions administratives du bureau de douane et de l'Office de régulation de l'énergie l'autorisant à vendre directement le carburant destiné aux aéronefs. La vente de carburant par le gestionnaire de l'aéroport constituerait une source de revenus additionnels, ce qui améliorerait le résultat prévu dans le plan d'entreprise.

(52) Selon les autorités polonaises, toutes les études du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché effectuées prévoyaient la vente du carburant par un opérateur extérieur. La vente du carburant par le gestionnaire de l'aéroport augmenterait la marge de bénéfice de l'entreprise au titre de cette activité de […] PLN ([…] EUR) par litre (dans le cas du carburant vendu par un opérateur extérieur) à […] PLN ([…] EUR) par litre (dans le cas du carburant vendu directement par le gestionnaire de l'aéroport).

(53) Les autorités polonaises considèrent que ces recettes additionnelles pourraient améliorer le résultat prévu dans l'actualisation de 2012. Les autorités polonaises soulignent qu'il est, en conséquence, prévu que la VAN du projet passera de […] millions PLN ([…] millions EUR) à […] millions PLN ([…] millions EUR). Les autorités polonaises expliquent de plus que le taux de croissance interne passerait de […] % à […] %.

(54) Les autorités polonaises soutiennent que des recettes supplémentaires à titre facultatif permettraient de réduire à long terme les taxes d'aéroport supportées par les compagnies aériennes.

(55) Les autorités polonaises ont confirmé que la vente autonome du carburant n'avait pas été prise en considération dans les études du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché en raison de l'adoption d'une approche prudente. Au moment où les études ont été menées, le gestionnaire de l'aéroport n'était pas titulaire des autorisations nécessaires ni ne pouvait garantir qu'il serait en mesure de les obtenir.

(56) En outre, les autorités polonaises ont indiqué que l'entreprise avait l'intention de fournir (à la place de l'Agence polonaise de la navigation aérienne) des services de navigation aux compagnies aériennes. Les autorités polonaises soulignent que cela permettrait de réduire la taxe finale payée par les compagnies aériennes (aujourd'hui versée à l'Agence) et d'accroître ainsi l'attrait de l'aéroport de Gdynia pour les compagnies aériennes. En conséquence, le gestionnaire de l'aéroport pourrait offrir aux compagnies aériennes des taxes d'aéroport plus compétitives que celles offertes par les aéroports voisins.

3.2. APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR

3.2.1. **Aide à l'investissement**

(57) Selon les autorités polonaises, tous les critères de compatibilité de l'aide à l'investissement pour les aéroports, énoncés dans les lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation, ont été remplis.

Réalisation d'un objectif d'intérêt commun clairement défini

(58) Les autorités polonaises soutiennent que la création de l'aéroport de Gdynia, intégré dans le système de transport de la Poméranie, optimise l'utilisation des infrastructures existantes et aura un effet positif sur le développement régional, notamment en raison de l'augmentation du nombre d'emplois dans les aéroports, du revenu de la chaîne d'approvisionnement du marché aérien et du développement du tourisme.

(59) Les autorités polonaises se réfèrent à la «Stratégie régionale de développement des transports dans la voïvodie de Poméranie pour la période 2007-2020» qui a été fondée sur des prévisions concernant le trafic aérien dans la région et dans laquelle la nécessité de construire un nœud aérien, composé d'aéroports travaillant en étroite collaboration et satisfaisant aux besoins de la population de la conurbation de Gdańsk, a été reconnue ([26]).

(60) Selon les autorités polonaises, les arguments fondamentaux en faveur de la construction d'un nœud aérien dans la conurbation de Gdańsk sont les suivants: l'augmentation du trafic aérien en Pologne, l'épuisement des possibilités d'augmentation de la capacité de l'aéroport de Gdańsk, ainsi que l'extension de l'agglomération sur une distance de près de 60 km (si les villes de Tczew et de Wejherowo y sont incluses, cette distance dépasse 100 km). Les autorités polonaises soutiennent que, bien que la capacité de l'aéroport de Gdańsk s'élève actuellement, grâce à l'extension du terminal, à environ 5 000 000 passagers, en 2035, selon certaines prévisions, le trafic des passagers pourrait dépasser 6 000 000. D'un côté, dans les observations fournies, les autorités polonaises ont constaté que les contraintes de la protection de l'environnement et le développement des zones d'habitation aux alentours de l'aéroport de Gdańsk limitaient ses perspectives d'extension future. De l'autre, dans les observations transmises le 6 décembre 2012, les autorités polonaises constataient, en se référant au schéma directeur de l'aéroport de Gdańsk, qu'il n'y avait pas de limites à l'extension de cet aéroport.

(61) Les autorités polonaises observent que la construction d'un nœud aérien dans la conurbation de Gdańsk, au sein duquel l'aéroport de Gdynia servirait d'aéroport d'appoint/de secours, est justifiée également par des raisons de sécurité des opérations aériennes (l'atterrissage à l'aéroport de Gdynia est possible dans environ 80 % des cas dans lesquels les nuages et la visibilité rendent impossible l'atterrissage à l'aéroport de Gdańsk).

(62) Finalement, les autorités polonaises soutiennent que le développement de l'aéroport de Gdynia s'inscrit dans la réalisation des objectifs prévus dans les documents stratégiques nationaux et régionaux concernant le développement de l'infrastructure aérienne en Pologne. Elles expliquent que, selon les projets, le développement de l'aéroport de Gdynia aurait un effet positif sur le développement de la Poméranie et sur l'utilisation des infrastructures militaires existantes, et l'aéroport lui-même aurait un rôle complémentaire de celui de l'aéroport de Gdańsk.

Nécessité de la fourniture des infrastructures et leur proportionnalité

(63) Les autorités polonaises soutiennent que les infrastructures sont nécessaires et proportionnées par rapport à l'objectif visé, eu égard à l'échelle réduite des opérations aériennes (la part dans le marché aérien polonais s'élevant à 1,55 % en 2030), aux prévisions concernant une augmentation du trafic de passagers ne correspondant pas aux possibilités d'extension de l'aéroport de Gdańsk, à l'attractivité touristique de la région ainsi qu'au fort taux de développement de la région de Poméranie prévu.

(64) Les autorités polonaises mettent en évidence le rôle stratégique de l'aéroport militaire de Gdynia dans la région en question, attirant l'attention sur le fait que l'utilisation des infrastructures existantes minimise les coûts d'investissement et maximise l'effet positif sur le développement régional.

(65) Les autorités polonaises soulignent également que la réduction des coûts d'investissement et l'augmentation de l'efficacité de l'investissement sont possibles grâce à la mise en œuvre de solutions techniques telles que, entre autres, la construction d'un terminal d'aviation générale pour les besoins aussi bien de l'aviation générale que du trafic de passagers, la localisation de la plupart des services de l'aéroport (les garde-frontières, la douane, la police, une unité des sapeurs-pompiers, la direction) dans un même bâtiment et l'adaptation des autres installations existantes en vue de l'optimisation de leur utilisation. En outre, les coûts d'exploitation liés à l'utilisation des infrastructures seront partagés avec l'armée.

([26]) La conurbation de Gdańsk englobe trois grandes villes de la région de Poméranie (Gdańsk, Gdynia et Sopot). Dans cette conurbation se trouvent aujourd'hui trois aéroports: l'aéroport Lech Walesa de Gdańsk, l'aéroport militaire de Pruszcz Gdanski et l'aéroport militaire de Gdynia-Oksywie, à la limite entre Gdynia et Kosakowo.

Perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme

(66) Les autorités polonaises attirent l'attention sur les perspectives satisfaisantes d'utilisation de l'aéroport de Gdynia à moyen terme, résultant de la croissance prévue du PIB de la Poméranie, plus élevée que la croissance moyenne attendue du PIB de la Pologne et de l'Union, de l'attractivité touristique de la région, de son statut de centre d'investissements étrangers ainsi que de l'augmentation prévue du trafic aérien.

(67) Les autorités polonaises soulignent que la coopération prévue avec l'aéroport de Gdańsk ainsi que la complémentarité des services offerts par les deux aéroports (l'aéroport de Gdynia sera destiné surtout à l'aviation générale) renforcent encore les perspectives de l'aéroport de Gdynia à moyen et à long terme.

(68) En outre, les autorités polonaises expliquent que l'aéroport en question prévoit également de développer en son sein une activité spécialisée dans le domaine de l'aviation, telle que, par exemple, la production de pièces de rechange simples, la réparation d'éléments d'aéronefs ou la fabrication d'autres composants/produits, fournis selon le principe du flux tendu.

(69) Les autorités polonaises observent qu'une lettre d'intention signée par une banque commerciale et exprimant sa volonté de prendre part aux négociations sur le financement des investissements dans l'aéroport de Gdynia fournit une autre preuve de l'attractivité du projet en question.

Incidence sur le développement des échanges contraire à l'intérêt commun

(70) Vu que l'aéroport de Gdynia aura une petite part de marché (et accueillera moins de 1 000 000 passagers par an), les autorités polonaises considèrent que son incidence sur les échanges n'est pas contraire à l'intérêt commun. Étant donné l'augmentation prévue du trafic aérien, les autorités polonaises prévoient que les aéroports de Gdańsk et de Gdynia collaboreront pour créer un nœud aérien desservant la conurbation de Gdańsk et offrant des services complémentaires.

(71) Les autorités polonaises soulignent que l'aéroport de Gdynia ne sera pas en concurrence avec celui de Gdańsk, parce qu'il se concentrera sur les services destinés au secteur de l'aviation générale (services d'entretien, de réparation et de rénovation, école de pilotage) et sur la coopération avec le port maritime de Gdynia.

(72) Les autorités polonaises soutiennent, en outre, que les services destinés aux compagnies charters et à bas coûts ne seront pas fournis par l'aéroport de Gdynia au détriment de l'aéroport de Gdańsk, mais résulteront d'un enrichissement général de la population et de l'augmentation de sa mobilité. Les autorités polonaises observent que, compte tenu du rythme de développement de l'aéroport de Gdańsk et de la nature des opérations aériennes de cet aéroport, le nombre de vols assurés par cet aéroport est susceptible d'être réduit sous peu ou à long terme. Les autorités polonaises indiquent que ces conclusions ont été présentées dans le rapport sur l'évaluation de l'impact du projet sur l'environnement, intitulé «Extension de l'aéroport Lech Walesa de Gdańsk».

(73) Les autorités polonaises expliquent que l'investissement relatif à l'aéroport de Gdynia peut réduire les coûts financiers et sociaux résultant d'une éventuelle réduction de l'activité de l'aéroport de Gdańsk. Elles soulignent que la reprise d'une partie du trafic aérien de l'aéroport de Gdańsk par l'aéroport de Gdynia entraînera une meilleure utilisation du potentiel des deux aéroports.

Nécessité de l'aide et effet incitatif

(74) Les autorités polonaises soutiennent que la réalisation du projet par la société serait impossible sans financement public. Elles attirent l'attention sur le fait que l'aide a été réduite au minimum et que les coûts ont été diminués et optimisés grâce à l'utilisation des infrastructures militaires existantes.

(75) Selon les autorités polonaises, les apports en capital en faveur de la réalisation du projet de l'aéroport de Gdynia sont nécessaires et réduits au minimum, comme l'attestent:

i) le taux de rentabilité interne de […] %, peu supérieur au taux d'actualisation (coût des fonds propres) qui s'élève à […] % (conformément à l'étude de 2012);

ii) la nécessité, prévue dans le cadre des projections financières, de contracter un crédit d'exploitation pour les activités opérationnelles, sans lequel la société pourrait perdre sa liquidité;

iii) le fait que le financement total par fonds propres est inférieur aux dépenses totales d'investissement (le financement par fonds propres représente moins de […] du coût monétaire total sur la période couverte par les prévisions, y compris les dépenses totales d'investissement).

(76) Les autorités polonaises expliquent, en outre, le caractère proportionné de la mesure d'aide en question, en comparant le financement de l'aide par des fonds publics (environ 148 000 000 PLN en termes réels) avec un investissement sur un site vierge (l'aéroport de Lublin-Świdnik, dont la construction a coûté jusqu'à présent environ 420 000 000 PLN net) et avec un investissement basé sur un aéroport militaire (aéroport de Varsovie-Modlin, dont la construction a coûté jusqu'à présent environ 454 000 000 PLN).

3.2.2. **Aide à l'investissement**

(77) Les autorités polonaises soutiennent que le projet respecte les critères de compatibilité applicables à une région relevant de l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE, prévus dans les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale. Selon les autorités polonaises, l'aide au fonctionnement du projet:

i) est destinée à financer une part déterminée des dépenses définies;

ii) est limitée au minimum nécessaire et a été accordée à titre provisoire (l'aide destinée à couvrir les coûts d'exploitation a été accordée dans la mesure nécessaire pour démarrer l'aéroport et pour une période nécessaire à ce démarrage, à savoir jusqu'à la fin de 2018);

iii) est dégressive et diminue de […] % des dépenses d'investissement en 2013 à […] % en 2018;

iv) est destinée à la réalisation des objectifs de développement régional du projet et à la compensation de handicaps existants. Les autorités polonaises soutiennent que, considérant le rapport entre le montant de l'aide et ses effets positifs pour le développement de la Poméranie, cette aide doit être considérée comme proportionnée.

(78) En outre, les autorités polonaises soulignent que l'aide est destinée à un petit aéroport d'une capacité annuelle maximale de 1 000 000 passagers, donc que le risque de distorsion de concurrence et de résultat contraire à l'intérêt commun est minimal, notamment dans le contexte d'une coopération prévue entre les aéroports de Gdynia et de Gdańsk et vu le caractère complémentaire de cette coopération.

(79) Les autorités polonaises font observer également que les négociations en cours avec l'utilisateur militaire de l'aéroport et sa participation aux coûts d'exploitation de l'aéroport diminueront les pertes et les coûts d'exploitation de la société.

4. **OBSERVATIONS DES TIERS INTÉRESSÉS**

(80) La Commission n'a pas reçu d'observations de la part de tiers intéressés à la suite de la publication de la décision d'ouvrir la procédure visée à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE, concernant le financement accordé à la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. par les communes de Gdynia et de Kosakowo.

5. **APPRÉCIATION**

5.1. EXISTENCE D'UNE AIDE D'ÉTAT

(81) L'article 107, paragraphe 1, du TFUE prévoit que, «sauf dérogations prévues par les traités, 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 qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

(82) Les critères fixés à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont cumulatifs. Ainsi, pour pouvoir constater qu'une mesure constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, toutes les conditions indiquées ci-dessous doivent être remplies. À savoir, l'aide financière doit:

i) être accordée par l'État ou au moyen de ressources d'État;

ii) favoriser certaines entreprises ou certaines productions;

iii) fausser ou menacer de fausser la concurrence; et

iv) affecter les échanges entre États membres.

5.1.1. **Activité économique et notion d'entreprise**

(83) Selon une jurisprudence constante, la Commission doit d'abord établir si Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. est une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. La notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement ([27]). Constitue une activité économique, toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné ([28]).

(84) Dans son arrêt dans l'affaire «Aéroport de Leipzig-Halle», la Cour de justice a confirmé que l'exploitation d'un aéroport à des fins commerciales et la construction d'infrastructures aéroportuaires constituent une activité économique ([29]). Lorsqu'un exploitant d'aéroport se lance dans une activité économique consistant à fournir des services aéroportuaires contre rémunération, un tel exploitant, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement, est considéré comme une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, donc les dispositions du traité en matière d'aides d'État peuvent s'appliquer aux avantages conférés par l'État ou au moyen de ressources d'État à un tel exploitant ([30]).

(85) À cet égard, la Commission note que les infrastructures faisant l'objet de la présente décision doivent être exploitées sur une base commerciale par le gestionnaire de l'aéroport, Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. Comme le gestionnaire de l'aéroport percevra des taxes au titre de l'utilisation de ces infrastructures, il convient de reconnaître que ces infrastructures peuvent être exploitées à des fins commerciales. Il ressort de ce qui précède que l'exploitant des infrastructures en question est une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(86) Toutefois, toutes les activités d'un gestionnaire d'aéroport ne sont pas nécessairement de nature économique ([31]).

(87) La Cour de justice a jugé que les activités qui incombent normalement à l'État dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique ne sont pas de nature économique et n'entrent pas dans le champ d'application des règles sur les aides d'État ([32]). De telles activités comprennent la sûreté, le contrôle du trafic aérien, la police, les douanes, etc. Le financement de ces activités doit rester strictement limité à la compensation des coûts engendrés par celles-ci et ne peut pas être utilisé pour couvrir les coûts d'autres activités de nature économique ([33]).

(88) Pour les mêmes raisons, le financement d'activités relevant d'une tâche d'intérêt public ou le financement des infrastructures directement liées à ces activités ne constituent pas, par principe, une aide d'État ([34]). Les activités de

([27]) Affaire C-35/96, Commission/Italie, Recueil 1998, p. I-3851; affaire C-41/90, Höfner et Elser, Recueil 1991, p. I-1979; affaire C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurances/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Recueil 1995, p. I-4013; affaire C-55/96, Job Centre, Recueil 1997, p. I-7119.

([28]) Affaire 118/85, Commission/Italie, Recueil 1987, p. 2 599; affaire C-35/96, Commission/Italie, Recueil 1998, p. I-3851.

([29]) Arrêt dans les affaires jointes T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH et Mitteldeutsche Flughafen AG/Commission, et T-443/08, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, Recueil 2011, p. II-1311, confirmé par la Cour de justice, l'affaire C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen et Flughafen Leipzig-Halle/Commission, non encore publié au Recueil 2012; voir aussi l'affaire T-128/89, Aéroports de Paris/Commission, Recueil 2000, p. II-3929, confirmé par la Cour de justice, l'affaire C-82/01 P, Aéroports de Paris/Commission, Recueil 2002, p. I-9297, et l'affaire T-196/04, Ryanair/Commission, Recueil 2008, p. II-3643.

([30]) Arrêts dans les affaires C-159/91 et C-160/91, Poucet/AGF et Pistre/Cancava, Recueil 1993, p. I-637.

([31]) Affaire C-364/92, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, Recueil 1994, p. I-43.

([32]) Décision de la Commission du 19 mars 2003, N 309/2002, sûreté aérienne — compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001.

([33]) Affaire C-343/95, Calì & Figli/Servizi ecologici porto di Genova, Recueil 1997, p. I-1547; décision de la Commission du 19 mars 2003, N 309/2002; décision de la Commission du 16 octobre 2002, N 438/02, subventions aux régies portuaires pour l'exécution de missions relevant de la puissance publique.

([34]) Voir la note 32 de bas de page.

l'aéroport telles que le contrôle du trafic aérien, les activités de la police, des douanes, des sapeurs-pompiers, la réalisation des tâches nécessaires pour assurer la sûreté de l'aviation civile contre toute intervention illicite, ainsi que les investissements dans les infrastructures et l'équipement nécessaires à la réalisation de telles tâches, ne sont pas considérés, par principe, comme une activité de nature économique ([35]).

(89) Cependant, le financement public d'une activité non économique strictement liée à l'exercice d'une activité économique ne saurait donner lieu à des discriminations injustifiées entre les compagnies aériennes et les gestionnaires d'aéroports. Comme il ressort d'une jurisprudence constante, une intervention des autorités publiques qui allège les charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise est considérée comme un avantage ([36]). Ainsi, lorsqu'un ordre juridique prévoit qu'il est d'usage pour les compagnies aériennes ou pour les gestionnaires d'aéroports de supporter des coûts de certains services, tandis que certaines compagnies aériennes ou certains gestionnaires d'aéroports, fournissant les mêmes services au nom des mêmes autorités publiques, ne supportent pas de tels coûts, il est possible que ces derniers bénéficient d'un avantage, même si les services en tant que tels sont considérés comme une activité non économique. Il est donc nécessaire d'analyser le cadre juridique précis applicable au gestionnaire de l'aéroport pour évaluer si ce cadre juridique impose aux gestionnaires d'aéroports ou aux compagnies aériennes une obligation de supporter les coûts de certaines activités qui, en tant que telles, peuvent être considérées comme une activité non économique, mais qui sont quand même inhérentes à l'exercice d'une activité de nature économique.

(90) Bien que l'activité visée au considérant 88 puisse être considérée comme une activité non économique, la Commission note que, conformément à la législation polonaise ([37]), les gestionnaires d'aéroports sont obligés de financer à l'aide de ressources propres les infrastructures et les équipements de l'aéroport nécessaires à l'exercice de cette activité.

(91) Ainsi, la Commission est d'avis que le financement public accordé au gestionnaire de l'aéroport de Gdynia, destiné à couvrir les coûts des infrastructures et équipements susmentionnés, l'exonère des coûts inhérents à son activité économique (voir le point 5.1.3). Par conséquent, elle considère que les calculs de la rentabilité de l'investissement en question doivent tenir compte du capital destiné à ces infrastructures et équipements. Ainsi, la Commission adopte l'approche correctement appliquée par les autorités polonaises dans les études du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché.

5.1.2. **Ressources d'État et leur imputabilité à l'État**

(92) La notion d'aide d'État couvre tout avantage conféré au moyen de ressources d'État par l'État lui-même ou par un organisme intermédiaire agissant en vertu de compétences qui lui ont été conférées ([38]). Les ressources des autorités locales constituent, pour les besoins de l'application de l'article 107 du TFUE, des ressources d'État ([39]). En l'espèce, les apports en capital en faveur de Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. proviennent des budgets de deux autorités locales: la ville de Gdynia et la commune de Kosakowo. La Commission considère donc que les ressources de ces communes constituent des ressources d'État.

(93) En conséquence, la Commission constate que les investissements sont financés au moyen de ressources d'État et sont imputables à l'État.

5.1.3. **Avantage économique**

(94) La Commission observe que les autorités polonaises, d'un côté, soutiennent que les apports en capital respectent le critère de l'investisseur privé en économie de marché et, de l'autre, considèrent que l'aide est compatible avec le marché intérieur, puisqu'en l'absence de financement public, l'exploitant de l'aéroport n'aurait pas procédé à l'investissement.

(95) Afin d'établir, en l'espèce, si la mesure en question confère à la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. un avantage qu'elle n'aurait pu obtenir dans des conditions normales de marché, la Commission doit comparer le comportement des actionnaires publics du gestionnaire de l'aéroport à celui d'un investisseur privé guidé par des perspectives de rentabilité à long terme ([40]).

([35]) Voir notamment l'affaire C-364/92, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, Recueil 1994, p. I-43, point 30, et l'affaire C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati/Commission, Recueil 2009, p. I-2207, point 71.

([36]) Voir notamment l'affaire C-172/03, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, Recueil 2005, p. I-1627, point 36, et la jurisprudence citée.

([37]) Loi du 3 juillet 2002 sur le droit aérien [*Journal des lois (Dziennik Ustaw)* de 2002, n° 130, acte 1112, tel que modifié], voir notamment les articles 74 et 84.

([38]) Affaire C-482/99, France/Commission, Recueil 2002, p. I-4397.

([39]) Arrêt du 12 mai 2011 dans les affaires jointes T-267/08 et T-279/08, Nord-Pas-de-Calais, Recueil 2011, p. II-1999, point 108.

([40]) Affaire C-305/89, Italie/Commission («ALFA Romeo»), Recueil 1991, p. I-1603; affaire T-296/97, Alitalia/Commission, Recueil 2000, p. II-3871.

(96) Lors de l'appréciation, il ne faut pas tenir compte des effets positifs sur l'économie de la région dans laquelle se trouve l'aéroport, conformément à l'argumentation de la Cour, selon laquelle ce qu'il faut savoir dans le contexte d'une étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché, c'est si, «dans des circonstances similaires, un associé privé se basant sur les possibilités de rentabilité prévisibles, abstraction faite de toute considération de caractère social ou de politique régionale ou sectorielle, aurait procédé un tel apport en capital» ([41]).

(97) Les autorités polonaises soutiennent que les mesures en question ne confèrent pas d'avantage économique au gestionnaire de l'aéroport de Gdynia, parce qu'elles respectent le critère de l'investisseur privé en économie de marché. Comme décrit au point 3.1, à l'appui de cette constatation, les autorités polonaises ont présenté les résultats des études du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché effectuées par PWC ([42]). En novembre 2013, les autorités polonaises ont, en outre, indiqué que de nouvelles sources de revenus (à savoir la vente de carburant, les services de navigation) augmenteraient la VAN du projet. Au moment de l'adoption de la décision d'ouvrir la procédure, les autorités polonaises avaient présenté uniquement l'actualisation de 2012.

(98) Bien que, conformément au contrat conclu par les actionnaires en 2011, la ville de Gdynia et la commune de Kosakowo se soient engagées à fournir des apports en espèces et en nature pour financer le projet d'investissement jusqu'à 2040, les autorités polonaises soutiennent que ce sont uniquement l'actualisation de 2012 et des informations plus récentes relatives aux revenus complémentaires qui sont pertinentes pour l'appréciation de la compatibilité des apports en capital avec le marché.

(99) Dans l'arrêt Stardust Marine, la Cour a déclaré que, «pour rechercher si l'État a adopté ou non le comportement d'un investisseur avisé dans une économie de marché, il y a lieu de se replacer dans le contexte de l'époque au cours de laquelle les mesures de soutien financier ont été prises pour évaluer la rationalité économique du comportement de l'État et donc de s'abstenir de toute appréciation fondée sur une situation postérieure» ([43]).

(100) En outre, dans l'affaire EDF, la Cour a jugé que «des évaluations économiques établies après l'octroi dudit avantage, le constat rétrospectif de la rentabilité effective de l'investissement réalisé par l'État membre concerné ou des justifications ultérieures du choix du procédé effectivement retenu ne sauraient suffire à établir que cet État membre a pris, préalablement ou simultanément à cet octroi, une telle décision en sa qualité d'actionnaire» ([44]).

(101) Afin de pouvoir appliquer le critère de l'investisseur privé en économie de marché, la Commission doit se replacer dans le contexte de l'époque au cours de laquelle les différentes décisions concernant la reconversion de l'ancien aéroport militaire en aéroport civil ont été prises. Elle doit également fonder son appréciation sur les informations et les hypothèses dont disposaient les actionnaires publics au moment de la prise de décision concernant le financement du projet d'investissement.

(102) La Commission considère que la première étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché pertinente pour établir si la ville de Gdynia et la commune de Kosakowo ont agi comme un investisseur privé est l'étude de 2010. En effet, l'appréciation de la compatibilité de l'intervention de l'État avec les conditions de marché doit être fondée sur une évaluation ex ante et tenir compte des informations et données disponibles au moment de la prise de décision relative à l'investissement.

(103) La Commission observe qu'avant 2010, des études et travaux préparatoires ont été exécutés en relation avec le projet d'investissement en question. Ces études et travaux comprenaient le schéma directeur du projet d'investissement, le rapport sur l'environnement, la documentation d'études du terminal d'aviation générale, la documentation d'études du bâtiment administratif et du bâtiment de l'unité des sapeurs-pompiers, une documentation spécialisée concernant l'activité aérienne et d'autres expertises. À la fin de 2010, le coût de ces études avait atteint au total […] millions PLN ([…] EUR) ([45]). Il en résulte que la décision concernant l'extension de l'aéroport de Gdynia avait été prise par les investisseurs avant 2010. La ville de Gdynia et la commune de Kosakowo ont pris certaines mesures préliminaires en vue de la réalisation du projet (voir le considérant 10); des études spécialisées avaient également été commandées à cette fin.

([41]) Affaire 40/85, Belgique/Commission, Recueil 1986, p. 2321.
([42]) La Commission a demandé aux autorités polonaises de présenter les feuilles de calcul Excel ayant servi de base pour les calculs avec les formules, mais les autorités polonaises ont présenté uniquement des feuilles de calcul Excel sans formules.
([43]) Voir la note 38 de bas de page.
([44]) Affaire C-124/10 P, Commission/EDF, non encore publiée au Recueil 2012, point 85.
([45]) Voir le point 4.7.5 de l'étude de 2012. Selon les observations transmises par les autorités polonaises, au 26 juin 2009, la valeur totale des apports en capital en faveur de l'aéroport de Gdynia s'élevait à 1 691 000 PLN (environ 423 000 EUR). Seulement […] millions PLN (environ […] EUR) ont été utilisés pour financer les différentes études réalisées pendant la préparation du projet.

(104) En outre, comme le soutiennent les autorités polonaises, les actionnaires publics du gestionnaire de l'aéroport ont terminé la préparation du projet d'investissement en question en 2010. La même année, les actionnaires publics ont porté le capital social de la société à 6 050 000 PLN (environ 1 500 000 EUR) avec l'intention de réaliser le projet d'investissement. Le début des principaux investissements physiques (tels que la construction du terminal d'aviation générale) était prévu pour 2011, mais en réalité les travaux ont commencé en 2012. La Commission considère qu'à ce moment-là, n'importe quel investisseur privé aurait estimé la rentabilité attendue du projet. Si le plan d'investissement n'avait pas présenté un taux de rentabilité acceptable ou si ce taux avait été basé sur des hypothèses douteuses, aucun investisseur privé n'aurait entamé la réalisation de ce plan et n'aurait dépensé à cette fin des fonds autres que ceux qu'il avait déjà consacrés aux travaux préparatoires visés au considérant ci-dessus.

a) Apports en capital

(105) En ce qui concerne les apports en capital, la Commission considère que la décision concernant le premier grand apport en capital d'un montant de 4 400 000 PLN (qui a multiplié presque par quatre le capital existant d'un montant de 1 700 000 PLN) a été prise le 29 juillet 2010, juste après l'achèvement de l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché du 16 juillet 2010. En outre, en mars 2011 (avant même l'achèvement de la deuxième étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché, celle du 13 mai 2011), le contrat concernant de nouveaux apports en capital (jusqu'à 2040) en faveur du financement du projet de reconversion de l'aéroport militaire en aéroport civil (mentionné au considérant 33) a été signé. De plus, le 7 mars 2011, le contrat de fonctionnement a été conclu avec l'utilisateur militaire de l'aéroport et, le 11 mars 2011, le contrat de location du terrain à la société (mentionné au considérant 33) a été signé.

(106) La Commission souligne également que les autorités polonaises ont confirmé que les apports en capital faits en vertu de la décision prise le 29 juillet 2010 s'appuyaient sur l'évaluation économique du projet formulée dans l'étude de 2010. C'est pourquoi il n'y a aucun doute qu'à ce stade, les actionnaires publics ont pris la décision de s'engager dans le projet d'investissement en question, dont la durée de réalisation prévue était de 30 ans. Bien qu'un investisseur privé puisse, en raison de l'évolution de la situation, adapter son plan d'investissement en cours de réalisation, n'importe quel investisseur privé aurait sans aucun doute apprécié le projet sur le fond dès 2010, donc avant l'affectation de ressources importantes à sa réalisation.

(107) Avant l'achèvement de la première actualisation de l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché, celle de 2011, les actionnaires publics avaient déjà apporté à la société, en capital, un montant de 6 050 000 PLN (voir le tableau 3). La société avait déjà loué le terrain de l'aéroport à la commune de Kosakowo (contrat de location entre la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. et la commune de Kosakowo signé le 11 mars 2011) et avait conclu le contrat de fonctionnement avec l'utilisateur militaire de l'aéroport (le 7 mars 2011). En outre, le 11 mars 2011, les actionnaires ont signé un contrat relatif aux augmentations du capital social de la société jusqu'en 2040 ([46]). Entre la première actualisation et l'achèvement de la deuxième actualisation de l'étude, en juillet 2012, les actionnaires publics ont injecté dans la société un montant total de 64 810 000 PLN (soit environ 70 % du montant total des capitaux fournis). La Commission souligne qu'il ne fait aucun doute que les études de 2011 et de 2012 apportent des aménagements par rapport au plan d'investissement initial sur la base duquel la décision initiale de lancer le projet de reconversion de l'aéroport militaire en aéroport civil avait été prise. C'est pourquoi, même si des apports en capital plus importants ont été réalisés après l'achèvement de l'étude de 2010, ceux-ci ne peuvent pas être traités séparément.

b) Dépenses d'investissement

(108) Dans l'étude de 2012, les investissements en capital fixe ont été divisés en quatre phases. La première phase du projet d'investissement concernait les travaux de conception et la préparation du site (coupe d'arbres et de buissons, démolition de certains hangars et aplanissement du terrain). Ces coûts ont été supportés en 2011 et s'élevaient au total à […] millions PLN ([…] EUR). La réalisation de la deuxième phase du projet, concernant la construction du terminal d'aviation générale, du bâtiment administratif et du bâtiment de l'unité des sapeurs-pompiers, a commencé dès 2012. La deuxième phase est la plus importante en ce qui concerne les dépenses d'investissement, […] % des dépenses en capital en termes nominaux ayant été supportées sur la période 2012-2013. Selon les renseignements fournis par les autorités polonaises, les dépenses d'investissement en 2012 ont atteint […] millions PLN (dont plus de la moitié ont été versés dès avant le début de l'actualisation de 2012). Le diagramme 2 présente les dépenses en capital (en termes nominaux) pendant les différentes phases de l'investissement, conformément à l'étude de 2012.

([46]) Le contrat du 11 mars 2011 prévoit des apports en espèces par la ville de Gdynia d'un montant total de 59 048 000 PLN (14 800 000 EUR) sur la période 2011-2013 et un apport en nature par la commune de Kosakowo (conversion de loyers annuels pour le terrain en parts dans l'aéroport) sur la période 2011-2040.

Diagramme 2

Dépenses en capital au cours des différentes phases (étude de 2012)

[…]

(109) À la lumière des considérants 103 et 108, la Commission considère que les études de 2011 et de 2012 n'ont pas été effectuées en temps utile ni basées sur les informations dont disposaient les actionnaires publics au moment de la prise de décision principale concernant le financement du projet de reconversion de l'aéroport militaire en aéroport civil. En outre, la Commission ne peut pas prendre en considération a posteriori les sources de revenus additionnelles, en s'appuyant sur les renseignements fournis en novembre 2013, pour justifier les décisions prises par les actionnaires publics dans les années 2010 et 2011.

(110) Par conséquent, la Commission considère qu'afin d'établir si Gdynia et Kosakowo ont adopté le comportement d'un investisseur privé avisé dans une économie de marché, elle doit fonder son appréciation avant tout sur l'étude de 2010, indépendamment des événements et renseignements ultérieurs, dont les actionnaires publics ne disposaient pas au moment de la prise de décision concernant la réalisation du projet d'investissement en question.

(111) D'ailleurs, dans les études de 2011 et de 2012, l'évaluation portait uniquement sur les modifications par rapport à la décision initiale de lancer le projet, prise en 2010 sur la base de l'étude de 2010. En fait, dans l'étude de 2012, il a été constaté que certains investissements (tels que le terminal d'aviation générale, le bâtiment administratif, le système énergétique) étaient déjà «à un stade de développement avancé». Les deux études ultérieures montrent que les actionnaires, en suivant les changements sur le marché, adaptaient le champ du projet à ces changements (en l'étendant ou en le réduisant en fonction du type de l'investissement). Les modifications par rapport à la décision de reconversion de la base militaire en aéroport civil étaient toutefois peu importantes. Le diagramme 3 présente les dépenses en capital selon les études de 2010, de 2011 et de 2012 (en termes réels en 2010). Comme on peut le constater, bien que le cadre temporel et le champ des investissements aient été actualisés aussi bien en 2011 qu'en 2012, les modifications n'étaient pas importantes, compte tenu de l'étendue générale du projet. En 2010, les dépenses en capital réelles estimées s'élevaient à environ […] millions PLN, et ce montant a été […] jusqu'à environ […] millions PLN aussi bien en 2011 qu'en 2012 (soit de […] % au cours de la période de réalisation des investissements de presque 20 ans).

(112) En pratique, dans la présente affaire, la Commission doit évaluer un certain nombre de décisions d'investissement prises, pendant une période limitée qui n'est pas marquée par des événements imprévus, par les mêmes actionnaires publics, en raison de la réalisation, par principe, du même projet d'investissement. C'est pourquoi les actualisations de 2011 et de 2012 ne sauraient entraîner la reconnaissance d'une décision d'investissement qui ne respectait pas le critère de l'investisseur privé en économie de marché au moment où elle a été prise, en tant que décision d'investissement rationnelle. Ces actualisations pourraient démontrer que les autorités polonaises ont adopté le comportement d'un investisseur privé uniquement si elles indiquaient que, grâce à l'investissement de fonds supplémentaires, le projet obtiendrait une rentabilité qui assurerait une rémunération adéquate du capital déjà investi et de celui à investir (ou qui assurerait une rémunération adéquate de ces capitaux même au regard des risques inhérents à la nécessité de rembourser une aide d'État illégale à l'avenir).

Diagramme 3

Dépenses en capital (en milliers PLN) selon les études de 2010, de 2011 et de 2012 (en termes réels en 2010)

[…]

Application du critère de l'investisseur privé en économie de marché sur la base de l'étude de 2010

(113) L'étude de 2010, fournie par les autorités polonaises, s'appuie sur le plan d'entreprise qui contient une prévision concernant les flux de trésorerie futurs qui se présenteront aux investisseurs en capitaux propres sur la période 2010-2040. À l'époque où cette étude a été réalisée, les autorités polonaises supposaient que l'aéroport commencerait d'être utilisé par des prestataires de services d'aviation générale en 2011, par des compagnies charters en 2013 et par des compagnies à bas coûts en 2015. Cela entraînerait une augmentation constante du nombre de passagers, de […] passagers en 2013 jusqu'à presque […] en 2024 et 1 753 000 en 2040 (comme le présente le tableau 5).

Tableau 5

Prévisions concernant le trafic de passagers à l'aéroport de Gdynia utilisées dans l'étude de 2010 (en milliers)

Développement prévu du trafic des passagers (étude de 2010)										
Année	2013	2014	2015	2016	2020	2024	2028	2032	2036	2040
Nombre de passagers	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	1 752 835

(114) Selon l'étude de 2010, l'entreprise serait rentable en termes d'EBITDA à partir de 2018. Les flux de trésorerie annuels actualisés seraient positifs à partir de 2020, comme le montre le diagramme 4. Cependant, il est prévu que, cumulativement (à savoir après avoir ajouté, chaque année, les flux de trésorerie des années précédentes), la somme des flux de trésorerie actualisés pour toute la période 2010-2040 sera négative (comme l'indique le diagramme 1). Autrement dit, les flux de trésorerie positifs qui doivent être générés à partir de 2018 ne sont pas assez importants pour compenser les flux de trésorerie négatifs élevés prévus au cours des premières années des investissements.

Diagramme 4

Flux de trésorerie actualisés en milliers PLN (étude de 2010)

[…]

Source: Étude de 2010.

(115) Il a été prévu qu'après 2040, la valeur du gestionnaire de l'aéroport serait en augmentation constante avec un taux de croissance constant des flux de trésorerie disponibles s'élevant à […] %. Conformément à cette hypothèse, les autorités polonaises ont calculé la valeur terminale du gestionnaire de l'aéroport en 2040. La valeur terminale amortie s'élève à […] millions PLN.

(116) L'étude de 2010 montre une valeur en capital positive ([47]) de l'ordre de […] millions PLN (soit environ […] millions EUR). En outre, le taux de rentabilité interne du projet d'investissement s'élève à […] % et est supérieur au coût du capital prévu du gestionnaire de l'aéroport ([…] %).

(117) La Commission observe que le facteur clé déterminant les valeurs des flux de trésorerie futurs du gestionnaire de l'aéroport de Gdynia est constitué par les revenus attendus qui dépendront du nombre de passagers et du niveau des taxes d'aéroport acquittées par des compagnies aériennes. Dans l'étude de 2010, les revenus des vols assurés par des compagnies à bas coûts et des vols charters (redevances passagers, taxes d'atterrissage et de stationnement) s'élèvent à [80-90] % de tous les revenus en 2040 et, en moyenne, à [80-90] % de tous les revenus sur l'ensemble de la période couverte par l'évaluation, soit 2010-2040. La Commission note que cela est contraire à la déclaration des autorités polonaises, selon laquelle l'activité de l'aéroport de Gdynia serait complémentaire de celle de l'aéroport de Gdańsk, étant donné que Gdynia se concentrera sur l'activité liée à l'aviation générale. En effet, comme le montrent les données présentées ci-dessus, la principale source de revenus au cours de la plupart des années couvertes par les prévisions est constituée par des vols assurés par des compagnies à bas coûts et par des vols charters. Néanmoins, comme il sera expliqué de façon plus détaillée ci-après, l'essentiel des revenus de l'aéroport de Gdańsk provient aussi des vols assurés par des compagnies à bas coûts et des vols charters (voir le considérant 121).

(118) En ce qui concerne la demande de la part des passagers et des compagnies aériennes, la Commission observe que l'aéroport de Gdynia aurait la même zone d'attraction que celui de Gdańsk, situé à 25 km seulement. En 2012, l'aéroport de Gdańsk a été agrandi pour accueillir 5 000 000 passagers et, en 2015, une nouvelle augmentation de sa capacité, jusqu'à 7 000 000 passagers, est prévue. Le calendrier de l'extension a été rendu public dès 2010, soit au moment de la préparation de l'étude de 2010 ([48]). En outre, le 24 septembre 2008, dans le cadre de l'examen du dossier d'aide d'État N 472/08, la Commission a reçu également une notification concernant le financement par des fonds publics de l'extension de l'aéroport de Gdańsk ayant pour but de porter sa capacité à 5 000 000 passagers, que la Commission a approuvé le 5 février 2009 ([49]).

(119) Les autorités polonaises ont informé la Commission que le schéma directeur de l'aéroport de Gdańsk, élaboré en 2010 ([50]), prévoyait l'extension de la piste de décollage, de l'aire de stationnement et d'autres infrastructures d'aéroport, ce qui permettrait à l'aéroport de Gdańsk d'accueillir à l'avenir plus de 10 000 000 passagers par an.

([47]) La valeur en capital couvre la valeur actuelle nette des flux de trésorerie dans la période 2012-2040 et la valeur terminale actualisée du gestionnaire de l'aéroport, calculée pour 2040.

([48]) Voir notamment la décision C(2009) 4445 de la Commission du 3 juin 2009 concernant l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport.

([49]) Voir la note 4 de bas de page.

([50]) Le schéma directeur a été commandé en février 2010 et transmis en novembre 2010.

(120) La Commission observe également qu'en 2010, l'aéroport de Gdańsk a accueilli 2 200 000 passagers (ce qui représente 45 % de sa capacité, y compris sa capacité en construction). Conformément aux prévisions concernant l'aéroport de Gdańsk, jusqu'à 2020, la capacité disponible sera utilisée seulement à 50-60 % ([51]). Ces prévisions ne tiennent pas compte du démarrage de l'exploitation de l'aéroport de Gdynia (il est supposé que toute la demande dans la zone de chalandise sera satisfaite par l'aéroport de Gdańsk). La Commission observe que, même en supposant une croissance dynamique du trafic des passagers, l'aéroport de Gdańsk sera en mesure de satisfaire la demande dans la région pendant longtemps, au moins jusqu'en 2030.

(121) Conformément aux informations présentées ci-dessus, l'étude de 2010 prévoit que la part principale des revenus de l'aéroport de Gdynia (en moyenne [80-90] % pendant toute la période 2012-2040) serait générée par les compagnies à bas coûts et charters. À cet égard, la Commission note que l'aéroport de Gdańsk est utilisé aussi principalement par les compagnies à bas coûts et charters. En 2010, les passagers des compagnies à bas coûts et charters ont représenté 72 % de tous les passagers accueillis par l'aéroport de Gdańsk ([52]).

(122) Considérant la proximité d'un autre aéroport non encombré, déjà exploité, qui fonctionne selon le même modèle d'entreprise et dispose d'une capacité non utilisée importante à long terme, la Commission estime que la capacité du gestionnaire de l'aéroport de Gdynia à attirer le trafic aérien et des passagers dépendra dans une large mesure du niveau des taxes d'aéroport qu'il proposera aux compagnies aériennes, surtout en comparaison avec les taxes perçues par ses concurrents les plus proches.

(123) À cet égard, la Commission observe que l'étude de 2010 prévoit que, dans le cas des vols charters et des vols assurés par des compagnies à bas coûts, la redevance passagers s'élèverait à 25 PLN/PAX (6,25 EUR) jusqu'en 2014 et à 40 PLN/PAX (10 EUR) à partir de 2015 (et jusqu'en 2040). La taxe d'atterrissage dans la même catégorie de vols a été fixée à 25 PLN par tonne (6,25 EUR) pour toute la période [il a été supposé que la masse maximale au décollage (MTOW) moyenne s'élèvera à 70 tonnes], et la taxe de stationnement a été estimée à 4 PLN (1,0 EUR) par 24 heures de stationnement et par tonne (avec une masse maximale au décollage moyenne de 70 tonnes). Selon l'étude de 2010, les prix ont été fixés à des niveaux comparables à ceux des prix proposés par d'autres aéroports régionaux au moment où l'étude de 2010 a été effectuée. Les prix de l'aéroport de Gdynia ont été fixés en supposant qu'il n'y aurait pas de concurrence de la part de l'aéroport de Gdańsk.

(124) La Commission remarque en outre que, selon le règlement fixant les taxes d'aéroport appliqué à l'aéroport de Gdańsk depuis le 31 décembre 2008, la redevance passagers standard s'élève à 48 PLN/PAX (12,0 EUR), la taxe d'atterrissage standard pour des aéronefs de plus de 2 tonnes (y compris, donc, pour tous les aéronefs des compagnies à bas coûts et charters) s'élève à 25 PLN par tonne (6,25 EUR), et la taxe de stationnement s'élève à 4,5 PLN par 24 heures de stationnement et par tonne (1,25 EUR).

(125) La Commission observe toutefois que le règlement fixant les taxes d'aéroport appliqué à l'aéroport de Gdańsk prévoit aussi différentes remises et rabais concernant, entre autres, les vols assurés par des compagnies à bas coûts. L'aéroport de Gdańsk applique une redevance passagers réduite d'un montant de 24 PLN/PAX (6 EUR) à toute nouvelle liaison (depuis le 1er janvier 2004) et à toute augmentation de la fréquence des liaisons effectuées par des aéronefs d'une MTOW de 50 à 100 tonnes (par exemple Airbus A320 et Boeing 737, ainsi que d'autres aéronefs utilisés par des compagnies à bas coûts). Dans le cas de telles liaisons, les taxes d'atterrissage sont également réduites de moitié (soit jusqu'à 12,5 PLN par tonne). La taxe de stationnement est réduite à 100 % lorsque la fréquence d'une liaison est égale ou supérieure à six fois par semaine. De plus, la redevance passagers standard est réduite de 23 PLN dans le cas de tous les passagers au départ qui sont utilisateurs de services aériens intérieurs réguliers. Une remise adéquate est alors appliquée. La Commission considère, au vu des remises et rabais appliqués à l'aéroport de Gdańsk, que les taxes d'aéroport prévues à l'aéroport de Gdynia ont été fixées, en moyenne, à un niveau largement supérieur à celui des taxes proposées par l'aéroport voisin, déjà exploité.

([51]) Trafic de passagers (en milliers de passagers par an) à l'aéroport de Gdańsk:

Nombre réel de passagers									
Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de passagers	466	672	1 256	1 715	1 954	1 911	2 232	2 463	2 906
Augmentation prévue du nombre de passagers									
Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Nombre de passagers	3 153	3 311	3 477	3 616	3 760	3 911	4 067	4 230	

([52]) Passagers des compagnies à bas coûts: 64,5 %; passagers des compagnies charters: 7,5 %. Aussi bien en 2009 qu'en 2011, ils représentaient au total 70 %.

(126) En appliquant les taxes d'aéroport susmentionnées, l'aéroport de Gdynia, en tant que nouvel acteur sur le marché, ne sera pas en mesure d'attirer un trafic important dans la situation où un aéroport déjà exploité, disposant d'une capacité non utilisée dans la même zone de chalandise, applique des taxes nettes moins élevées dans le cas de nouvelles liaisons et d'une augmentation de la fréquence des liaisons existantes. La Commission observe également que le règlement fixant les taxes d'aéroport à l'aéroport de Gdańsk, avec des taxes réduites, doit être appliqué jusqu'au 31 décembre 2028. Comme les taxes d'aéroport sont la principale source de revenus pour le gestionnaire de l'aéroport prévue dans l'étude de 2010 (sur la base du plan d'entreprise de l'exploitant de l'aéroport), pour la Commission, les considérations ci-dessus prouvent que l'étude de 2010 n'est pas suffisamment solide et crédible pour démontrer que le projet d'investissement en question aurait été réalisé par un investisseur privé.

(127) Considérant le fait que les deux aéroports, celui de Gdynia et celui de Gdańsk, visent principalement les compagnies charters et à bas coûts, que l'aéroport de Gdańsk n'utilise pas toute sa capacité, que les taxes réelles qui y sont appliquées sont inférieures à celles prévues dans le plan d'entreprise concernant l'aéroport de Gdynia, et vu la proximité des deux aéroports, la Commission considère également que l'hypothèse de l'absence de concurrence par le prix entre les deux aéroports n'est pas correcte.

(128) La Commission observe, en outre, qu'au moment de l'élaboration de l'étude de 2010, les taxes nettes (taxes standards après déduction de remises) appliquées à l'aéroport de Bydgoszcz (qui se trouve à 196 km de l'aéroport de Gdynia, soit un temps de trajet en voiture de 2 h 19) et à l'aéroport de Szczecin (qui se trouve à 296 km de l'aéroport de Gdynia, soit un temps de trajet en voiture de 4 h 24), respectivement deuxième et troisième aéroports régionaux polonais les plus proches, étaient beaucoup moins élevées ([53]).

(129) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que, vu la proximité d'un autre aéroport non encombré qui fonctionne selon le même modèle d'entreprise, les taxes d'aéroport prévues dans l'étude de 2010, qui ont été fixées à un niveau supérieur à celui des taxes appliquées à Gdańsk et dans d'autres aéroports régionaux à proximité, ne sont pas réalistes. En outre, la Commission considère que, compte tenu de la concurrence à laquelle l'aéroport de Gdynia sera confronté, les prévisions concernant le trafic formulées dans l'étude de 2010 se fondaient sur des hypothèses irréalistes.

(130) Il convient de noter également qu'aucune analyse de sensibilité ni aucune estimation de la probabilité du résultat (par exemple scénarios pessimiste et optimiste, scénario de base) n'ont été effectuées dans le cadre de l'étude de 2010. Par conséquent, la Commission constate que le scénario présenté dans l'étude de 2010 se fonde sur des hypothèses trop optimistes concernant le développement du trafic de passagers et le niveau des taxes.

(131) La Commission observe qu'une diminution de […] % seulement des revenus annuels provenant des redevances passagers dans le cas des compagnies charters et à bas coûts (pendant la période couverte par les prévisions, soit 2010-2040) impliquerait une valeur en capital négative pour les actionnaires publics. Une telle diminution de revenus pourrait résulter de taxes moins élevées ou d'un trafic inférieur aux prévisions. À cet égard, il convient de noter que les taxes d'aéroport prévues dans le plan d'entreprise utilisé dans l'étude de 2010 sont déjà de […] % supérieures à celles de l'aéroport de Gdańsk ([54]). Dans ce contexte, il est fort peu probable que l'aéroport de Gdynia soit en mesure d'attirer du trafic sans offrir des rabais importants sur les taxes prévues dans le plan d'entreprise, de l'ordre de 40 PLN (10 EUR). Ainsi, la grande sensibilité de la VAN à une diminution apparemment faible des taxes d'aéroport (fondée sur des hypothèses réalistes) suscite des doutes sérieux quant à la crédibilité du plan d'entreprise initial.

(132) Bien que l'étude de 2010 ait été fondée sur les prévisions concernant le trafic disponibles à l'époque et qu'il ne faille pas utiliser d'information ex post pour évaluer directement le respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché, la Commission souligne à quel point ces prévisions étaient trop optimistes. La comparaison des prévisions de 2010 et de 2012 concernant le trafic permet d'observer des différences significatives. Non seulement le démarrage du projet a été retardé, mais le trafic prévu pour la période pendant laquelle les valeurs d'EBITDA étaient positives a été ramené de […] % à […] % chaque année. Une correction si importante, faite après

([53]) Aéroport de Bydgoszcz: la taxe standard payée par passager au départ s'élève à 30 PLN (7,5 EUR); la taxe standard d'atterrissage s'élève à 45 PLN par tonne (11,25 EUR) pour une MTOW égale ou inférieure à 2 tonnes, à 40 PLN par tonne (10 EUR) pour une MTOW de 2 à 15 tonnes, à 35 PLN par tonne (8,75 EUR) pour une MTOW de 15 à 40 tonnes, à 30 PLN par tonne (7,5 EUR) pour une MTOW de 40 à 60 tonnes, à 25 PLN par tonne (6,25 EUR) pour une MTOW de 60 à 80 tonnes et à 20 PLN par tonne (5 EUR) pour une MTOW supérieure à 80 tonnes; la taxe standard de stationnement s'élève à 8 PLN par tonne et par 24 heures (2 EUR; pas de taxe pour les quatre premières heures). Remises: redevance passager de 5 % (si la compagnie aérienne transporte 100-300 passagers au départ de l'aéroport de Bydgoszcz par mois) à 50 % (si la compagnie aérienne transporte plus de 8 000 passagers au départ de l'aéroport de Bydgoszcz par mois); taxe d'atterrissage — 50 % pendant les douze premiers mois de l'exploitation d'une liaison, 50 % si l'atterrissage a lieu entre 14 h 00 et 20 h 00; taxes d'atterrissage et de stationnement — 10 % si la compagnie aérienne effectue 4 à 10 vols par mois, 15 % si la compagnie aérienne effectue 11 à 30 vols par mois, 20 % si la compagnie aérienne effectue plus de 31 vols par mois. Aéroport de Szczecin: la taxe standard payée par passager au départ s'élève à 35 PLN (8,75 EUR); la taxe standard d'atterrissage s'élève à 70 PLN par tonne (17,5 EUR); la taxe standard de stationnement s'élève à 8 PLN par tonne et par 24 heures (2 EUR; pas de taxe pour les deux premières heures). Remises: de 20 % (si la compagnie aérienne propose aux passagers au départ plus de 800 places par semaine) à 90 % (si elle leur propose plus de 1 300 places).

([54]) Évaluation des redevances passagers perçues de la part des compagnies à bas coûts.

deux ans seulement et ne résultant pas d'un changement important de la situation, permet d'apprécier, par épreuve, le caractère raisonnable des hypothèses initiales. Elle montre aussi que les contrôles de sensibilité effectués par la Commission (dont l'étendue, en comparaison, est marginale) apportent des informations pertinentes en ce qui concerne le caractère irréaliste des hypothèses sur le fondement desquelles il a été estimé que le projet valait la peine d'être exécuté.

Tableau 6

Comparaison des prévisions concernant le trafic de passagers utilisées dans l'étude de 2010 et dans l'actualisation de 2012

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre total de passagers dans l'étude de 2010	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nombre total de passagers dans l'étude de 2012	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Différence (%)		– 53	– 69	– 55	– 38	– 36	– 29	– 27	– 25
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Nombre total de passagers dans l'étude de 2010	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	1 343 234
Nombre total de passagers dans l'étude de 2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	1 083 746
Différence (%)	– 23	– 21	– 19	– 17	– 17	– 18	– 18	– 19	– 19

(133) Des tests de sensibilité supplémentaires suggèrent que le projet serait non rentable si le revenu global diminuait de […] % seulement par an pendant toute la période couverte par les prévisions, ou si le revenu diminuait de […] % et les dépenses de fonctionnement augmentaient de […] %. Ainsi, la rentabilité de l'investissement est très sensible à des modifications minimes des hypothèses de base. La Commission considère que de telles modifications sont marginales par rapport aux changements introduits dans les études successives du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché.

(134) Les contrôles de sensibilité effectués par la Commission semblent d'autant plus pertinents qu'avant que se soit écoulée moins d'une année depuis l'achèvement de l'étude de 2010, les autorités polonaises ont reçu l'actualisation de cette dernière, dont il ressortait que la VAN du projet serait beaucoup moins élevée et atteindrait seulement […] millions PLN (environ […] EUR). Pour cette raison, en mai 2011, la VAN du projet a été réduite de […] % par rapport au projet initial.

(135) La Commission observe, en outre, que les résultats positifs de l'étude de 2010 dépendent aussi, dans une large mesure, de la valeur terminale de l'investissement à la fin de la période prévue dans le plan d'entreprise (soit en 2040). En fait, sur la période 2010-2040, les flux de trésorerie actualisés de l'entreprise sont négatifs et s'élèvent à (– […] millions) PLN. La valeur terminale actualisée au 30 juin 2010 s'élève à […] millions PLN.

(136) La valeur terminale a été calculée en supposant qu'après 2040, le taux de croissance annuel des flux de trésorerie liés à l'investissement s'élèverait à […] %. Selon la pratique habituelle, le taux de croissance d'une entreprise ne doit pas être supérieur au taux de croissance de l'économie dans laquelle l'entreprise exerce ses activités (à savoir au taux de croissance du PIB). En effet, la valeur terminale est calculée pour le moment où l'entreprise est censée atteindre sa maturité et la période de forte croissance de l'entreprise devrait ainsi terminer. Considérant que l'économie devrait se composer aussi bien des entreprises en forte croissance que de celles en croissance stable, le taux de croissance des entreprises matures devrait être inférieur au taux moyen de croissance de l'ensemble de l'économie. Dans leurs observations, les autorités polonaises n'ont pas indiqué sur quel fondement elles ont fixé le taux de croissance à long terme à […] %, mais elles ont expliqué que ce taux était un taux de croissance nominal. En se fondant sur les informations du Fonds monétaire international (FMI) disponibles, la Commission a établi que les prévisions de croissance réelle du PIB polonais disponibles au début de 2010 indiquaient un taux de croissance

nominal compris entre 5,6 % en 2011 et 6,6 % en 2015. Avec une inflation de l'ordre de 2,5 %, on pourrait s'attendre à une croissance du PIB réel de 4 %. Ainsi, le choix d'un taux de croissance nominal de […] % pour l'aéroport de Gdynia pourrait être initialement considéré comme conforme aux informations alors disponibles et à la pratique habituelle de choisir un taux de croissance inférieur au taux de croissance de l'économie. Cependant, étant donné le taux de croissance à long terme supérieur au taux d'inflation (qui était estimé à 2,5 % en avril 2010), le plan d'entreprise suppose qu'après 2040, l'aéroport sera toujours en croissance.

Tableau 7

Données et prévisions du FMI concernant le PIB et l'inflation disponibles en avril 2010

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Croissance du PIB (prix constants) (%)	1,70	2,70	3,20	3,90	4,00	4,00	4,00
Croissance du PIB (prix courants) (%)	5,50	4,40	5,60	6,20	6,60	6,50	6,60
Inflation (%)	4,20	3,50	2,30	2,40	2,50	2,50	2,50

Source: Fonds monétaire international, base de données des perspectives de l'économie mondiale, avril 2010 (http://www.imf.org/external/data.htm).

(137) En outre, la Commission observe que, dans un tel cas, considérant l'étendue de la période couverte par les prévisions et la date lointaine de la valeur terminale calculée, la tâche consistant à déterminer le taux de croissance le plus adéquat devient encore plus complexe et l'incertitude encore plus grande. En fait, les prévisions de croissance du PIB dépassent rarement un horizon de cinq ans, et, en l'espèce, le modèle devait prévoir le taux de croissance raisonnable de l'aéroport au bout de 30 ans de fonctionnement. Pour cette raison, un investisseur avisé réaliserait une série de tests de sensibilité.

(138) À cet égard, il convient de noter que, dans les actualisations ultérieures du plan d'entreprise initial, le taux de croissance constant a été ramené de […] % à […] %. Toutefois, les autorités polonaises n'ont présenté aucune explication claire à cette réduction. La valeur terminale dépend du taux de croissance constant prévu, mais aussi de la rentabilité prévue au cours de la période de croissance stable. La Commission a effectué certains tests de sensibilité qui ont confirmé que la conclusion de l'étude de 2010 est très sensible à des modifications minimes et réalistes apportées aux hypothèses de base. D'abord, le taux de croissance constante auquel le plan d'entreprise de 2010 aboutit à une VAN négative s'élève à environ […] %. Cependant, en supposant que les revenus seraient inférieurs de […] % seulement aux revenus prévus, le taux de croissance constante auquel le projet cesse d'être rentable s'élève à […] %.

(139) Le modèle du taux de croissance constante, utilisé en l'espèce pour calculer la valeur terminale, nécessite également de faire une hypothèse sur la date à laquelle l'entreprise atteindra un niveau de croissance stable qu'elle sera toujours en mesure de maintenir. Dans l'étude de 2010, la date prévue est 2040, donc la période couverte par les prévisions est de 30 ans (2010-2040). Dans l'actualisation de 2012, la période couverte par les prévisions a été réduite à 18 ans (2012-2030) et la valeur terminale a été ainsi calculée pour 2030. Si le même horizon temporel avait été appliqué dans l'étude de 2010, la VAN aurait été négative.

(140) La Commission observe également que l'étude de 2012 mentionne expressément qu'un investisseur avisé prendrait en considération le fait qu'avant d'atteindre la rentabilité, le projet a un horizon temporel particulièrement long (voir le point 4.10.1.2 de l'étude de 2012, dans lequel il est constaté que «le résultat positif concernant la valeur actuelle nette indique que l'investissement relatif à l'aéroport de Gdynia-Kosakowo peut être une opération intéressante pour des investisseurs potentiels. Cependant, avant de prendre d'éventuelles décisions, les investisseurs devront aussi tenir compte de l'horizon d'investissement lointain, typique des investissements dans des infrastructures».

(141) La Commission note qu'en 2010, quand la première étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché a été effectuée, le plan d'entreprise et les calculs de la VAN tenaient compte de toutes les dépenses d'investissement, y compris des dépenses liées aux obligations résultant de la réalisation d'une tâche d'intérêt public (sapeurs-pompiers, services de sécurité, douanes, etc.). La Commission observe qu'une telle approche semble correcte, étant donné que de telles dépenses sont inhérentes à la construction et à l'exploitation d'un aéroport (et constituent des coûts supplémentaires du projet).

(142) La Commission a pourtant évalué également, sur la base de l'étude de 2010, la rentabilité du projet sans tenir compte des dépenses d'investissement en faveur des activités résultant de la réalisation d'une tâche d'intérêt public.

(143) Les renseignements fournis par les autorités polonaises ne permettent pas d'établir clairement quelles unités de dépenses d'investissement et de dépenses de fonctionnement concernent la réalisation d'une tâche d'intérêt public. La Commission observe que, dans l'actualisation de 2012, la Pologne a isolé les investissements relevant de la réalisation d'une tâche d'intérêt public; cependant, dans l'étude de 2010, ces investissements ne sont pas séparés. La Commission a pourtant calculé encore une fois la VAN, en excluant certaines dépenses d'investissement identifiables qui relèvent nettement de la réalisation d'une tâche d'intérêt public. Pour calculer de nouveau la VAN, elle a exclu notamment les dépenses d'investissement suivantes: «Véhicule et équipement des sapeurs-pompiers», «Clôture de l'aéroport et surveillance» et «Équipement du service de sécurité de l'aéroport», d'une valeur de […] millions PLN (au total, en termes nominaux).

(144) L'exclusion des dépenses en faveur des activités liées à la réalisation d'une tâche d'intérêt public de l'étude de 2010 entraîne l'augmentation des flux de trésorerie actualisés jusqu'à environ (– […]) millions PLN [autrement dit, les pertes actualisées prévues dans la période 2010-2040 diminuent de […] millions PLN, de (– […]) millions PLN à (– […]) millions PLN]. Étant donné que la valeur terminale reste la même (et s'élève à […] millions PLN), la VAN du projet passe de […] millions PLN à […] millions PLN (soit de […] millions EUR à environ […] millions EUR).

(145) Des tests de sensibilité supplémentaires indiquent que la VAN devient négative lorsque les modifications suivantes sont introduites: réduction des revenus totaux de […] %, réduction des revenus provenant des taxes d'aéroport de […] % ou réduction des revenus totaux de […] % avec augmentation des coûts de […] % (dans tous les cas, par an). Compte tenu des hypothèses très irréalistes concernant les taxes d'aéroport (supérieures de […] % à celles de l'aéroport de Gdańsk) ([55]) et des prévisions trop optimistes concernant le trafic (les prévisions révisées sont inférieures de […] % à […] % aux prévisions initiales), ces tests de sensibilité montrent que, si les hypothèses étaient plus réalistes, le projet ne serait pas rentable.

(146) Après l'exclusion de l'étude de 2010 des dépenses d'investissement en faveur des activités liées à la réalisation d'une tâche d'intérêt public identifiables, les tests de sensibilité montrent que la VAN serait négative si les revenus prévus provenant des taxes d'aéroport payées par des compagnies à bas coûts diminuaient de […] % par an (sans réduction quelconque des taxes d'aéroport payées par des compagnies charters), en supposant que les revenus provenant des vols charters, tous les autres revenus, les coûts d'exploitation et les dépenses d'investissement restent au niveau prévu dans le plan d'entreprise (étant donné que les revenus provenant des compagnies à bas coûts sont générés à partir de 2017 et augmentent progressivement avec le temps).

(147) Il convient, en outre, de rappeler que le projet est rentable uniquement grâce à la valeur terminale (à savoir la valeur de l'aéroport en 2040, en supposant une croissance constante des flux de trésorerie de […] % par an). Jusqu'à 2040, le projet génère des flux de trésorerie négatifs.

(148) Par conséquent, même une appréciation de la rentabilité du projet sur la base de l'étude de 2010 effectuée sans tenir compte des dépenses d'investissement en faveur des activités résultant de la réalisation d'une tâche d'intérêt public ne permet pas de conclure clairement qu'un investisseur privé aurait réalisé l'investissement en question.

Résumé et conclusions

(149) La reconversion de l'aéroport de Gdynia nécessite des investissements importants et implique des flux de trésorerie négatifs à long terme. En effet, il ressort du plan d'entreprise que, sur la période couverte par les prévisions (2010-2040), les flux de trésorerie actualisés totaux seront négatifs (et s'élèveront à – […] millions PLN, soit – […] millions EUR). Selon le plan d'entreprise, la valeur du projet devient positive uniquement grâce à la valeur terminale actualisée de l'ordre de […] millions PLN, calculée pour l'année 2040, et reste positive pendant une période indéterminée après cette date, en supposant qu'à partir de ce moment-là, l'aéroport enregistrera chaque année une croissance nominale de […] %. Malgré la grande incertitude inhérente à un projet de si long terme, le plan d'entreprise ne contient pas l'analyse de sensibilité qui aurait été effectuée par un investisseur avisé dans le cas d'un tel projet.

(150) En outre, dans son analyse, la Commission a constaté que le plan d'entreprise se fondait sur un certain nombre d'hypothèses optimistes et irréalistes, compte tenu de la proximité de l'aéroport de Gdańsk, qui fonctionne selon le même modèle d'entreprise, de sa capacité disponible et de ses projets d'extension. Il ressort de plusieurs tests de sensibilité que la VAN du projet devient négative si des modifications minimes et réalistes des hypothèses sont introduites.

([55]) Voir la note 54 de bas de page.

(151) À la lumière de ce qui précède, la Commission constate que, sur la base de l'étude de 2010, un investisseur privé n'aurait pas pris la décision de lancer l'investissement en question. C'est pourquoi la décision des autorités de la ville de Gdynia et de la commune de Kosakowo confère au gestionnaire de l'aéroport un avantage qu'il n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché.

Utilisation de l'argument du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché sur la base de l'étude de 2011 et de l'actualisation de 2012

(152) En ce qui concerne les études du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché effectuées en 2011 et en 2012 (ainsi que les fonds fournis, selon les autorités polonaises, au gestionnaire de l'aéroport à la suite de ces études, sous forme d'apports en capital), la Commission considère que l'engagement concernant ces apports en capital a déjà été pris dans le contrat conclu par les actionnaires le 11 mars 2011 (voir le considérant 33), soit avant les études de 2011 et de 2012. C'est pourquoi quand les études de 2011 et de 2012 ont été menées, les décisions d'investissement avaient été déjà prises, même si elles ont été exécutées plus tard. En outre, la Commission observe que les apports en capital fournis après l'élaboration des études de 2011 et de 2012 ne peuvent pas être considérés comme des décisions d'investissement autonomes, prises isolément, puisqu'elles concernent le même projet d'investissement, dont la réalisation a été commencée par les actionnaires publics au plus tard en 2010, et constituent uniquement une rectification ou une modification du projet initial.

(153) Par conséquent, comme il a été déjà mentionné, la Commission considère que ces études pourraient démontrer que les autorités polonaises ont adopté le comportement d'un investisseur privé uniquement si elles indiquaient que, grâce à l'investissement de fonds supplémentaires, le projet obtiendrait une rentabilité qui assurerait une rémunération adéquate du capital déjà investi et de celui à investir (ou qui assurerait une rémunération adéquate de ces capitaux même au regard des risques inhérents à la nécessité de rembourser une aide d'État illégale à l'avenir).

(154) Cependant, non seulement ces études ne le démontrent pas, mais elles ne semblent pas crédibles, pour les raisons exposées ci-dessous.

Utilisation de l'argument du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché sur la base de l'étude de 2011

(155) La première actualisation de l'étude du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché a été effectuée en mai 2011. Bien que l'engagement concernant les apports en capital fournis après cette actualisation ait été pris avant mai 2011 (voir le considérant 33), la Commission a apprécié également s'il serait possible de reconnaître, sur la base des informations contenues dans cette analyse économique, que les apports en capital reflétaient le comportement d'un investisseur privé opérant dans une économie du marché. Dans l'étude de 2011, les revenus du projet ont été maintenus au même niveau, tandis que les dépenses d'investissement ont été augmentées (voir le diagramme 3 présentant les dépenses totales d'investissement en termes réels en 2010). Dans cette étude, les apports en capital antérieurs et les dépenses d'investissement déjà réalisées ont également été pris en considération. Le WACC a été légèrement réduit (de […] % à […] %), et le taux de croissance à long terme a été ramené de […] % à […] %. À la suite de ces actualisations, la VAN a diminué significativement jusqu'à […] millions PLN (environ […] EUR). Cela était dû à une perte plus importante [les flux de trésorerie actualisés pour la période 2011-2030 s'élèveraient à (– […] millions) PLN et la valeur terminale diminuerait légèrement jusqu'à […] millions PLN].

(156) La Commission constate ainsi que, même sur la base de l'actualisation de 2011, la décision de la ville de Gdynia et de la commune Kosakowo concernant le financement de la reconversion de l'aéroport militaire de Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) en aéroport civil ne respecte pas le critère de l'investisseur privé en économie de marché et, en conséquence, confère un avantage économique que le gestionnaire de l'aéroport n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché.

Utilisation de l'argument du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché sur la base de l'actualisation de 2012

(157) Les autorités polonaises considèrent que la Commission devrait apprécier le respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché sur la base de l'étude de 2012. Afin d'aborder cet argument, bien que l'engagement concernant les apports en capital fournis après cette actualisation ait été pris plus tôt (voir le considérant 33), la Commission a apprécié également s'il serait possible de reconnaître, sur la base des informations contenues dans cette analyse économique, que les apports en capital reflétaient le comportement d'un investisseur privé opérant dans une économie du marché.

(158) La Commission remarque que, dans l'actualisation de 2012, les apports en capital antérieurs et les dépenses d'investissement déjà réalisées ont été pris en considération. Il ressort de l'actualisation de 2012 que le financement de la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. offre aux actionnaires une valeur en capital positive de l'ordre de […] millions PLN (environ […] millions EUR). En outre, le taux de rentabilité interne du projet d'investissement, s'élevant à […] %, est supérieur au coût du capital prévu du gestionnaire de l'aéroport ([…] %).

(159) Dans l'étude de 2012, la valeur en capital de l'entreprise en cas d'investissements supplémentaires et de démarrage de l'exploitation du nouvel aéroport («scénario de base») a été comparée à celle de l'entreprise en cas d'absence d'investissements supplémentaires et d'abandon du projet d'investissement en juin 2012 («scénario alternatif») ([56]).

(160) À cet égard, la Commission a déjà établi que les apports en capital fournis après 2010 ne pouvaient pas être considérés séparément de la décision d'investissement initiale, prise en 2010. Le scénario alternatif correct en 2010 aurait consisté en la non-réalisation du projet. Selon les autorités polonaises, le contrat de bail permettait à la commune de Kosakowo d'utiliser le terrain uniquement à des fins d'aéroport civil. La Commission observe avant toute chose qu'un investisseur privé n'aurait pas signé un tel contrat si les projets de construction d'un nouvel aéroport civil sur ce terrain n'avaient pas indiqué la possibilité réelle de tirer des revenus d'un tel investissement. C'est pourquoi le scénario alternatif défini dans l'actualisation de 2012 est déformé par la décision antérieure qui, en tant que telle, ne reflète pas le comportement d'un investisseur privé. Autrement dit, en 2010 et en 2012, le scénario alternatif correct aurait consisté en la non-réalisation du projet de construction de l'aéroport, puisque tous les apports en capital fournis et toutes les études du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché effectuées par la Pologne concernent le même projet d'investissement.

(161) En tout état de cause, la Commission observe que le scénario de base de l'actualisation de 2012, fournie par les autorités polonaises, se fonde sur un plan d'entreprise supposant des flux de trésorerie futurs pour les investisseurs en capitaux propres sur la période 2012-2030 (soit la période de forte croissance) ([57]). Les flux de trésorerie futurs prévus reposent sur l'hypothèse que l'aéroport débutera son activité en 2013. Lorsque l'actualisation de 2012 a été élaborée, les autorités polonaises escomptaient que l'aéroport accueillerait en 2014 environ […] passagers et que sa capacité augmenterait progressivement jusqu'à […] passagers en 2020 et jusqu'à environ […] passagers en 2028 (voir la prévision concernant l'évolution du nombre de passagers dans le tableau 8).

Tableau 8

Prévisions concernant le trafic des passagers pour l'aéroport de Gdynia (en milliers)

Augmentation prévue du nombre de passagers										
Année	2013	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2023	2026	2030
Total	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	1 083,7

(162) Selon l'actualisation de 2012, il est attendu qu'après 2030, l'exploitant de l'aéroport enregistrera une croissance stable et constante de […]. Conformément à cette hypothèse, les autorités polonaises ont calculé la valeur terminale du gestionnaire de l'aéroport en 2030.

(163) La Commission observe que, de même que dans l'étude de 2010, les facteurs clés déterminant les valeurs des flux de trésorerie futurs du gestionnaire de l'aéroport de Gdynia sont les revenus attendus de l'activité aérienne, qui dépendront du nombre de passagers et du niveau des taxes d'aéroport acquittées par les compagnies aériennes.

(164) En ce qui concerne la hausse attendue du nombre de passagers, les autorités polonaises soutiennent que la demande de services de transport aérien de passagers augmentera avec le temps, avec la croissance attendue du PIB de la Pologne et le développement de la région. Par conséquent, les autorités polonaises sont d'avis que les prévisions concernant le trafic de passagers sont prudentes et que le trafic réel peut être plus élevé que celui prévu. Selon la Pologne, le trafic de passagers prévu pour la région, actualisé en mars 2013, est supérieur à celui prévu dans l'actualisation de 2012.

(165) Les autorités polonaises soutiennent que le plan d'entreprise prévoit que l'aéroport de Gdynia assurera moins de […] % du trafic de passagers dans la région. En outre, selon les autorités polonaises, le développement du marché des services aériens dans la voïvodie de Poméranie laisse une place à un autre petit aéroport dont l'offre serait complémentaire par rapport à celle de l'aéroport de Gdańsk.

(166) En ce qui concerne la demande du côté des passagers, la Commission considère que les arguments présentés aux considérants 118 à 129 concernant la concurrence entre les aéroports de Gdynia et de Gdańsk au niveau des compagnies aériennes et des passagers restent valables également à la lumière de l'appréciation formulée dans l'actualisation de 2012.

([56]) Comme l'étude a été effectuée en juin 2012, les présentes considérations se fondent sur cette date.

([57]) Une méthode d'évaluation des décisions concernant les investissements en capitaux généralement appliquée consiste à prendre en considération la valeur en capital de l'entreprise. La valeur en capital est la valeur de l'entreprise dont peuvent profiter ses propriétaires ou actionnaires. Elle est calculée par l'addition de tous les flux de trésorerie futurs disponibles pour les investisseurs en capitaux propres, actualisés au taux adéquat. Le taux d'actualisation appliqué le plus souvent est le coût des fonds propres, qui reflète le risque lié aux flux de trésorerie.

(167) La Commission note notamment que le niveau des taxes d'aéroport adopté dans l'actualisation de 2012 reste inchangé par rapport à celui de l'étude de 2010. Les autorités polonaises soutiennent que les taxes retenues dans l'actualisation de 2012 ne diffèrent pas significativement de celles appliquées par d'autres petits aéroports en Pologne. Elles expliquent que, dans le plan d'entreprise, les taxes ont été écrêtées pour toute la période couverte par le plan (2014-2040) et supposent qu'à long terme, les taxes appliquées à l'aéroport de Gdańsk devront augmenter à la suite de l'amélioration des services de cet aéroport.

(168) Puisque les aéroports de Gdańsk, de Bydgoszcz et de Szczecin appliquaient en 2012 les mêmes prix (y compris les mêmes remises) qu'en 2010, l'appréciation, faite par la Commission, du niveau des taxes de l'étude de 2012 n'est pas la même que dans le cas de l'étude de 2010 (voir les considérants 122 à 129).

(169) La Commission considère qu'un investisseur privé à la recherche de rentabilité n'aurait fondé aucune décision d'investissement concernant le projet en question sur un niveau de taxes prévu largement supérieur à celui des taxes nettes appliquées par d'autres aéroports régionaux polonais ([58]), a fortiori par l'aéroport de Gdańsk.

(170) La Commission observe également qu'il ressort du test de résistance effectué par les autorités polonaises que la valeur des fonds propres devient négative lorsque la redevance passagers est réduite à […] PLN. Dans ce contexte, la Commission note qu'une taxe d'aéroport réduite qui serait comparable à celles perçues par d'autres aéroports régionaux polonais (par exemple à Gdańsk, à Bydgoszcz, à Szczecin ou à Lublin) impliquerait une valeur en capital négative.

(171) La Commission considère, en outre, qu'un investisseur privé n'aurait pas fixé les taxes à un niveau plus haut en supposant que les taxes à l'aéroport de Gdańsk augmenteront à long terme. À cet égard, la Commission remarque que le règlement fixant les taxes d'aéroport appliqué à l'aéroport de Gdańsk prévoit l'application des remises jusqu'en 2028 (soit pendant une période inférieure de deux ans seulement à celle prévue dans le plan d'entreprise faisant l'objet de l'actualisation de 2012). Sur ce fondement, la Commission considère que, même si les taxes appliquées par l'aéroport de Gdańsk augmentaient après 2028, les taxes d'aéroport prévues écrêtées pour toute la période couverte par le plan d'entreprise (soit jusqu'en 2030) seraient toujours supérieures au niveau moyen des taxes d'aéroport d'un aéroport concurrentiel.

(172) Les autorités polonaises ont confirmé que l'actualisation de 2012 prenait en considération les coûts d'exploitation liés à l'activité militaire menée à l'aéroport. Il est attendu que ces coûts seront compensés par l'État. Les autorités polonaises confirment que la répartition des coûts (d'exploitation et d'investissement) entre l'aéroport de Gdynia et son utilisateur militaire n'a pas été encore convenue de façon formelle.

(173) La Commission considère qu'un investisseur privé aurait fondé son appréciation uniquement sur les résultats prévisibles au moment de la prise de décision concernant l'investissement. Ainsi, la Commission considère qu'une quelconque réduction des coûts résultant du partage des coûts avec l'utilisateur militaire de l'aéroport (ainsi que l'incidence sur les coûts généraux et les revenus de l'aéroport) ne devrait pas être prise en considération lors de l'appréciation du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché. En effet, la réduction des coûts que le gestionnaire de l'aéroport pourrait obtenir dans ce contexte n'a pas été quantifiée dans l'étude de 2012.

(174) De même que dans le cas de l'étude de 2010, les flux de trésorerie actualisés totaux du projet sur la période 2012-2030 sont négatifs, comme le montre le diagramme 5. L'aéroport ne commencera à générer des flux de trésorerie positifs qu'en 2020, mais étant donné la longueur de la période d'investissement, les flux de trésorerie actualisés cumulés resteront négatifs pendant la période couverte par les prévisions.

([58]) Dans son analyse, la Commission a pris en considération, outre les aéroports de Gdańsk, de Bydgoszcz et de Szczecin, les taxes appliquées par l'aéroport de Lublin, qui est un aéroport régional ouvert en décembre 2012. La taxe standard payée par passager au départ à l'aéroport de Lublin s'élève à 34 PLN (8,5 EUR); la taxe standard d'atterrissage s'élève à 36 PLN par tonne; la taxe standard de stationnement s'élève à 15 PLN par tonne et par 24 heures (pas de taxe pour les quatre premières heures). Remises: si une compagnie aérienne établit une base d'activités à l'aéroport de Lublin, la taxe payée par passager au départ est comprise entre 4,21 PLN (1,05 EUR) et 5,76 PLN (1,44 EUR) pendant les cinq premières saisons (2,5 ans); dans le cas des taxes de stationnement et d'atterrissage, la remise s'élève à 99 %. Après les cinq premières saisons, des remises sur de nouvelles liaisons s'appliquent. Remise sur de nouvelles liaisons: dans le cas des redevances passagers, des taxes d'atterrissage et de stationnement, remises allant de 95 % la première année de l'exploitation d'une liaison à 25-65 % la cinquième année (en fonction du nombre de passagers). Après la cinquième année, une remise de 60 % s'applique si la compagnie aérienne transporte plus de 250 000 passagers au départ de l'aéroport de Lublin.

Diagramme 5

Flux de trésorerie actualisés (réels) cumulés (en PLN) dans l'actualisation de 2012

[…]

(175) Par conséquent, la Commission constate que, sur la base de l'actualisation de 2012 également, la décision de la ville de Gdynia et de la commune de Kosakowo concernant le financement de la reconversion de l'aéroport militaire de Gdynia en aéroport civil ne respecte pas le critère de l'investisseur privé en économie de marché et, de ce fait, confère un avantage économique que le gestionnaire de l'aéroport n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché.

Actualisation de novembre 2013

(176) La Commission considère, en outre, que les modifications apportées au plan d'investissement en vue d'obtenir des revenus supplémentaires grâce à la vente de carburant par l'aéroport (sans l'intervention d'un opérateur externe) et à la fourniture des services de navigation ne devraient pas être prises en considération lors de l'appréciation du respect du critère de l'investisseur privé en économie de marché. Les autorités polonaises confirment que ces sources éventuelles de revenus n'ont été prises en considération ni dans l'étude de 2010, ni dans l'étude de 2011, ni dans l'actualisation de 2012, qui ont été préparées pour l'aéroport de Gdynia, parce qu'au moment de l'élaboration de ces études, les actionnaires publics et le gestionnaire de l'aéroport n'étaient pas sûrs d'obtenir toutes les autorisations et concessions nécessaires à la fourniture de tels services. Comme il n'était pas possible d'obtenir des autorisations et concessions nécessaires lors de l'élaboration de ces études, la Commission soutient qu'elle ne peut pas prendre en considération a posteriori les modifications mentionnées.

Conclusion

(177) La Commission considère que le financement public accordé au gestionnaire de l'aéroport par la ville de Gdynia et la commune de Kosakowo ne respecte pas le critère de l'investisseur privé en économie de marché. Par conséquent, la Commission estime que la mesure en question confère à l'entreprise Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. un avantage économique qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché.

5.1.4. **Le caractère sélectif**

(178) Conformément à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, pour qu'une mesure puisse être qualifiée d'aide d'État, elle doit favoriser «certaines entreprises ou certaines productions». En l'espèce, la Commission observe que les apports en capital ne concernent que l'entreprise Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. Ainsi, par définition, ils revêtent un caractère sélectif au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

5.1.5. **Distorsion de concurrence et affectation des échanges**

(179) Lorsqu'une aide accordée par un État membre renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes sur le marché intérieur, ces dernières doivent être considérées comme influencées par l'aide ([59]). Les avantages économiques qui résultent de l'application de la mesure en question pour l'exploitant de l'aéroport renforcent sa position économique, puisque l'exploitant de l'aéroport pourra lancer son activité sans devoir supporter les coûts d'investissement et les coûts d'exploitation inhérents à cette activité.

(180) Conformément à l'appréciation formulée à la section 5.1.1, l'activité d'un aéroport est une activité économique. La concurrence existe, d'une part, entre les aéroports qui souhaitent attirer les compagnies aériennes, et donc le trafic aérien (passagers, marchandises), et, d'autre part, entre les gestionnaires d'aéroports qui peuvent rivaliser pour se voir confier la gestion d'un aéroport particulier. La Commission souligne également que, notamment dans le cas des compagnies à bas coûts, des aéroports qui ne se trouvent pas dans la même zone de chalandise et qui se situent dans différents États membres peuvent aussi entrer en concurrence pour attirer ces compagnies. La Commission observe que l'aéroport de Gdynia accueillera environ […] milliers de passagers par an jusqu'à 2020 et jusqu'à 1 000 000 passagers en 2030.

(181) Comme il a été mentionné au point 40 des lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation, il n'est pas possible d'exclure même les petits aéroports du champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Vu le trafic prévu à l'aéroport de Gdynia et la proximité de cet aéroport avec celui de Gdańsk (situé à 25 km seulement), la Commission considère que la concurrence et les échanges entre États membres peuvent être affectés.

([59]) Arrêt dans l'affaire T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Commission, Recueil 1998, p. II-717.

(182) À la lumière des arguments présentés aux considérants 179 à 181, les avantages économiques obtenus par le gestionnaire de l'aéroport de Gdynia renforcent sa position par rapport à ses concurrents sur le marché des prestataires de services aériens de l'Union. Par conséquent, le financement en question fausse ou menace de fausser la concurrence et affecte les échanges entre États membres.

5.1.6. **Conclusion**

(183) Compte tenu des arguments présentés aux considérants 83 à 182, la Commission considère que les apports en capital en faveur de la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Comme le financement a été déjà mis à la disposition de la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o., la Commission considère également que les autorités polonaises n'ont pas respecté l'interdiction visée à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE ([60]).

5.2. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR

(184) La Commission a examiné si l'aide en question peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur. Comme il a été déjà mentionné ci-dessus, l'aide consiste à financer les coûts d'investissement liés au lancement de l'aéroport de Gdynia et les pertes d'exploitation pendant les premières années de l'activité de cet aéroport (soit jusqu'en 2019, comme il ressort des études de 2010 et de 2012).

(185) L'article 107, paragraphe 3, du TFUE prévoit certaines exceptions au principe général établi à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE selon lequel l'aide d'État n'est pas compatible avec le marché intérieur. L'aide en question peut être appréciée uniquement sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, qui dispose que «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» peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur. En ce qui concerne cette question, les lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation fournissent un cadre d'évaluation permettant d'établir si une aide accordée à l'exploitant d'un aéroport peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE. Elles mentionnent un certain nombre de critères qui doivent être pris en considération par la Commission.

5.2.1. **Aide à l'investissement**

(186) Une aide d'État destinée à financer des infrastructures d'un aéroport est conforme à l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE si elle remplit les conditions visées au point 61 des lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation, à savoir si:

i) la construction et l'exploitation de l'infrastructure répondent à un objectif d'intérêt général clairement défini (développement régional, accessibilité, etc.);

ii) l'infrastructure est nécessaire et proportionnée à l'objectif fixé;

iii) l'infrastructure offre des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme, notamment au regard de l'utilisation des infrastructures existantes;

iv) l'accès à l'infrastructure est ouvert à tous les utilisateurs potentiels de manière égale et non discriminatoire; et

v) le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.

(187) De plus, pour qu'une aide d'État en faveur d'un aéroport, comme toute autre aide d'État, soit compatible avec le marché intérieur, elle doit avoir un effet incitatif et être nécessaire et proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

(188) Les autorités polonaises considèrent que le financement public du projet de reconversion de l'aéroport militaire de Gdynia respecte tous les critères d'aide à l'investissement définis dans les lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation.

([60]) Arrêt dans l'affaire T-109/01, Fleuren Compost/Commission, Recueil 2004, p. II-127.

i) *La construction et l'exploitation de l'infrastructure répondent à un objectif d'intérêt général clairement défini (développement régional, accessibilité, etc.)*

(189) La Commission observe que l'aéroport de Gdańsk, situé à 25 km seulement du nouvel aéroport prévu, dessert déjà la Poméranie de façon efficace.

(190) L'aéroport de Gdańsk est situé près du périphérique de la conurbation de Gdańsk, qui constitue un tronçon de l'autoroute S6 qui contourne Gdynia, Sopot et Gdańsk et assure à la majorité de la population de Poméranie un accès aisé à l'aéroport. La construction du nouvel aéroport ne garantirait pas une meilleure liaison, même aux habitants de Gdynia, car le temps de trajet en voiture depuis le centre de Gdynia est le même vers chacun des deux aéroports (celui de Gdynia et celui de Gdańsk) et s'élève à environ 20-25 minutes.

(191) En outre, la Commission note que le métro de la conurbation de Gdańsk, actuellement en construction et cofinancé par des Fonds structurels de l'Union, assurera une liaison directe entre le centre-ville et l'aéroport de Gdańsk pour les habitants aussi bien de Gdańsk que de Gdynia, avec un temps de trajet égal (environ 25 minutes). Le métro permettra également aux habitants d'autres zones de Poméranie de rallier directement ou indirectement l'aéroport de Gdańsk.

(192) La Commission constate également que la capacité actuelle de l'aéroport de Gdańsk s'élève à 5 000 000 passagers par an, tandis que le trafic réel de passagers sur la période 2010-2013 a montré la tendance suivante: 2 200 000 en 2010, 2 500 000 en 2011, 2 900 000 en 2012 et 2 800 000 en 2013. La Commission remarque également que l'aéroport de Gdańsk est actuellement en cours d'agrandissement en vue d'atteindre une capacité de 7 000 000 passagers par an. Cet investissement doit être achevé en 2015.

(193) En outre, conformément à la prévision concernant le trafic en Poméranie, fournie par les autorités polonaises et utilisée lors de l'élaboration de l'actualisation de 2012, la demande totale dans la région s'élève à […] passagers par an […].

Tableau 9

Prévisions concernant le trafic en Poméranie (en millions)

2013	2015	2017	2019	2020	2023	2026	2027	2028	2030
2,8	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		7,7

(194) La Commission observe en outre que, selon les renseignements transmis par les autorités polonaises, le schéma directeur de l'aéroport de Gdańsk prévoit de nouveaux agrandissements de l'aéroport qui devraient lui conférer une capacité de plus de 10 000 000 passagers par an. C'est pourquoi la décision spécifique d'augmenter la capacité de l'aéroport de Gdańsk au-dessus de 7 000 000 passagers peut être prise à l'avenir en fonction de l'évolution du trafic.

(195) Selon les autorités polonaises, les prévisions actualisées (de mars 2013) indiquent qu'il est attendu que la demande dans la zone de chalandise soit supérieure à celle mentionnée dans les prévisions concernant le trafic de 2012. Conformément aux prévisions actualisées, la demande dans la zone de chalandise s'élèvera à environ 9 000 000 passagers en 2030. Cependant, même cette prévision indique que l'aéroport de Gdańsk à lui seul, sans investissements supplémentaires, suffirait à satisfaire la demande dans la région au moins jusqu'en 2025 (sur la base des prévisions rectifiées concernant le trafic, mentionnées au considérant 45).

(196) En outre, conformément aux renseignements fournis par les autorités polonaises, la capacité actuelle de la piste de décollage à l'aéroport de Gdańsk s'élève à 40-44 opérations par heure, et son utilisation réelle actuelle s'élève en moyenne à 4,7 opérations par heure.

(197) Sur la base des informations transmises par les autorités polonaises (voir les considérants 192 à 196), la Commission constate que, dans les prochaines années, l'aéroport de Gdańsk sera exploité à environ 50-60 % seulement de sa capacité. Par conséquent, même en cas de croissance dynamique du nombre de passagers en Poméranie, l'aéroport de Gdańsk sera en mesure de satisfaire la demande de la part des compagnies aériennes et des passagers à long terme.

(198) La Commission observe également que l'aéroport de Gdańsk offre plus de 40 liaisons intérieures et internationales (aussi bien des liaisons de point à point que des liaisons avec les nœuds tels que Francfort, Munich, Varsovie et Copenhague).

(199) Comme il a été déjà mentionné au considérant 60, les autorités polonaises soutiennent, d'un côté, que, pour des raisons d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement, l'augmentation de la capacité de l'aéroport de Gdańsk est soumise à certaines restrictions. De l'autre côté, elles soutiennent qu'il n'y a pas de limites à l'augmentation de la capacité de l'aéroport de Gdańsk. La Commission considère que, puisque les arguments concernant des restrictions à l'augmentation de la capacité sont contradictoires ou, en tout état de cause, ne sont pas justifiés, elle ne peut pas fonder son appréciation sur ces arguments.

(200) Considérant la capacité disponible de l'aéroport de Gdańsk, qui à long terme ne sera pas entièrement utilisée, ainsi que le projet d'un nouvel agrandissement de cet aéroport en cas de nécessité à long terme, la Commission considère que la création de nouveaux aéroports en Poméranie ne contribuera pas au développement de la région. La Commission observe en outre que, grâce à l'aéroport de Gdańsk, la Poméranie dispose déjà de liaisons aisées et que le nouvel aéroport n'améliorera pas les liaisons avec cette région.

(201) La Commission note également que le modèle d'entreprise de l'aéroport de Gdynia suggère qu'il serait en concurrence avec l'aéroport de Gdańsk pour les passagers des compagnies à bas coûts et des compagnies charters et les prestataires de services d'aviation générale. En outre, la création d'un nouvel aéroport qui jouerait le rôle d'aéroport d'appoint/de secours ne saurait justifier l'ampleur des investissements à l'aéroport de Gdynia.

(202) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que l'investissement à l'aéroport de Gdynia entraînera une simple duplication des infrastructures dans la région, ce qui ne répond pas à un objectif d'intérêt général clairement défini.

ii) *L'infrastructure est nécessaire et proportionnée à l'objectif fixé*

(203) Comme il a été constaté aux considérants 189 à 202, la Commission considère que la zone d'attraction de l'aéroport de Gdynia est et sera desservie efficacement par l'aéroport de Gdańsk. En outre, les deux aéroports fonctionneraient selon le même modèle d'entreprise et se concentreraient principalement sur les compagnies à bas coûts et sur les vols charters.

(204) En l'absence d'objectif d'intérêt général clairement défini, la Commission considère que l'infrastructure ne peut pas être considérée comme nécessaire et proportionnée à un objectif d'intérêt général (voir aussi le considérant 202).

iii) *L'infrastructure offre des perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme, notamment au regard de l'utilisation des infrastructures existantes*

(205) Comme il a été mentionné au point i), l'aéroport de Gdynia est situé à 25 km seulement de l'aéroport existant de Gdańsk et les deux aéroports se trouvent dans la même zone de chalandise et fonctionnent selon un modèle d'entreprise similaire.

(206) La capacité de l'aéroport de Gdańsk est actuellement utilisée à moins de 60 %. Compte tenu des investissements en cours, l'aéroport de Gdańsk est en mesure de satisfaire la demande dans la région au moins jusqu'en 2025-2028, en fonction des prévisions retenues, et de nouveaux agrandissements de cet aéroport sont possibles.

(207) La Commission observe également que le plan d'entreprise de l'aéroport de Gdynia indique qu'environ [80-90] % des recettes de l'aéroport proviendraient des services pour les compagnies à bas coûts et charters. Cela signifie que cet aéroport se concentrerait sur les marchés concernés par la principale activité de l'aéroport de Gdańsk.

(208) À cet égard, la Commission remarque aussi que les autorités polonaises n'ont fourni aucune preuve d'une éventuelle coopération des deux aéroports.

(209) De même, les projets concernant les revenus tirés d'une autre activité aérienne et de l'activité autre qu'aérienne (production et services) ne seraient pas suffisants à eux seuls pour couvrir les coûts d'exploitation importants liés au fonctionnement de l'aéroport de Gdynia.

(210) En conséquence, la Commission considère que l'aéroport de Gdynia n'offre pas de perspectives satisfaisantes d'utilisation à moyen terme.

iv) *L'accès à l'infrastructure est ouvert à tous les utilisateurs potentiels de manière égale et non discriminatoire*

(211) Les autorités polonaises ont confirmé que l'accès à l'infrastructure serait ouvert à tous les utilisateurs potentiels de manière égale et non discriminatoire, sans aucune discrimination non justifiée par des considérations économiques.

v) *Le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union*

(212) La Commission observe que les autorités polonaises n'ont fourni aucune preuve que les aéroports de Gdańsk et de Gdynia collaboreraient pour créer un nœud aérien. Conformément à la logique, les deux aéroports devraient plutôt rivaliser pour attirer des passagers qui sont globalement les mêmes.

(213) La Commission constate, en outre, que le plan d'entreprise de l'aéroport de Gdynia (environ [80-90] % des recettes provenant des vols assurés par des compagnies à bas coûts et des vols charters) ainsi que l'ampleur de l'investissement (par exemple le terminal d'une capacité de 500 000 passagers par an qui doit être agrandi dans l'avenir) ne confirment pas l'allégation selon laquelle l'aéroport de Gdynia se concentrerait sur l'aviation générale et fournirait uniquement ou principalement des services pour le secteur de l'aviation générale.

(214) Eu égard à ce qui précède et au fait que les deux aéroports se concentreraient sur les vols assurés par des compagnies à bas coûts et les vols charters, la Commission considère que l'aide est destinée à un aéroport qui entrerait en concurrence directe avec un autre aéroport situé dans la même zone de chalandise, sans demande de services aériens qui ne pourrait être satisfaite par l'aéroport existant.

(215) En conséquence, la Commission considère que l'aide en question affecterait les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union. L'absence d'objectif d'intérêt général à la réalisation duquel cette aide serait destinée renforce cette conclusion.

vi) *Nécessité de l'aide et effet incitatif*

(216) Sur la base des données fournies par les autorités polonaises, la Commission considère que les coûts d'investissement peuvent être inférieurs aux coûts de construction d'autres aéroports régionaux similaires en Pologne. Cela résulte surtout de l'utilisation des infrastructures existantes d'un aéroport militaire. Les autorités polonaises soutiennent en outre qu'en absence d'aide, le gestionnaire de l'aéroport n'aurait pas procédé à l'investissement en question.

(217) La Commission observe qu'étant donné la longueur de la période nécessaire pour atteindre le seuil de rentabilité dans le cas d'un tel investissement, un financement public pourrait être nécessaire pour influencer le comportement du bénéficiaire et l'inciter à investir. Par ailleurs, étant donné l'impossibilité d'estimer la rentabilité future du projet d'investissement (voir le considérant 177) et le fait qu'aucun investisseur privé ne s'engagerait dans un tel projet, l'aide modifie en effet vraisemblablement le comportement du gestionnaire de l'aéroport.

(218) Cependant, en l'absence d'objectif d'intérêt général clairement défini, la Commission constate que l'aide ne peut pas être considérée comme nécessaire et proportionnée à un tel objectif.

(219) En conséquence, la Commission considère que l'aide à l'investissement accordée par la ville de Gdynia et la commune de Kosakowo à la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. ne satisfait pas aux exigences visées dans les lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation et ne peut pas être considérée comme compatible avec le marché intérieur.

5.2.2. **Aide au fonctionnement**

(220) La Commission est d'avis que le financement des pertes d'exploitation de la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. constitue une aide au fonctionnement, en réduisant les dépenses courantes de l'exploitant de l'aéroport. Selon la jurisprudence de la Cour, une telle aide est, par principe, incompatible avec le marché intérieur. Conformément aux lignes directrices de 2005 relatives au secteur de l'aviation, les aides au fonctionnement accordées aux aéroports ne peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur qu'à titre exceptionnel et dans des conditions strictes, dans les régions défavorisées.

(221) La Commission observe que l'aéroport de Gdynia se situe dans une région défavorisée, relevant de la dérogation prévue à l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE; en conséquence, la Commission doit juger si l'aide au fonctionnement en question peut être considérée comme conforme aux lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale.

(222) Conformément au point 76 de ces lignes directrices, les aides au fonctionnement peuvent être octroyées exceptionnellement dans les régions bénéficiant de la dérogation de l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE, à condition qu'elles respectent cumulativement les critères suivants: i) elles doivent être justifiées par leur contribution au développement régional et leur nature et ii) leur niveau doit être proportionnel aux handicaps qu'elles visent à pallier.

(223) Selon les autorités polonaises, l'aide au fonctionnement en question est conforme au point 76 des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale (voir les considérants 77 à 79).

(224) La Poméranie étant déjà desservie par l'aéroport de Gdańsk et le nouvel aéroport n'améliorant pas les liaisons avec la région, la Commission ne saurait conclure que l'aide peut contribuer au développement régional.

(225) La Commission considère qu'en l'absence d'une telle contribution, il n'est pas possible de conclure que l'aide au fonctionnement est proportionnelle aux handicaps qu'elle vise à pallier, puisqu'il ne semble pas que la Poméranie souffre d'un manque de liaisons.

(226) En outre, la Commission estime que l'aide au fonctionnement en question est destinée à financer une part déterminée de dépenses prédéfinies. Cependant, considérant l'évaluation du plan d'entreprise de l'aéroport de Gdynia et du niveau des revenus et des coûts prévus réalisée par la Commission, présentée dans la section 5.1.3, il n'est pas possible de constater que l'aide serait limitée au minimum nécessaire, accordée à titre provisoire et progressivement réduite. Notamment, en ce qui concerne l'incertitude quant à la rentabilité supposée de l'exploitant de l'aéroport (voir la section concernant l'existence de l'aide), il n'est pas possible de garantir que l'aide sera transitoire et progressivement réduite.

(227) En tout état de cause, la Commission considère que l'octroi d'une aide au fonctionnement dans le but d'assurer la réalisation d'un projet d'investissement bénéficiant d'une aide à l'investissement incompatible avec le marché intérieur est, en tant que tel, incompatible avec le marché intérieur.

(228) En conséquence, la Commission conclut que l'aide au fonctionnement accordée à la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. par la ville de Gdynia et la commune de Kosakowo ne respecte pas les critères prévus dans les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale.

5.2.3. **Conclusion concernant la compatibilité avec le marché intérieur**

(229) Ainsi, la Commission constate que l'aide d'État accordée à la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. est incompatible avec le marché intérieur.

(230) La Commission n'a constaté l'existence d'aucune autre disposition relative à la compatibilité avec le marché intérieur sur la base de laquelle elle pourrait considérer l'aide en question comme conforme au traité. En outre, les autorités polonaises ne se sont référées à aucune disposition relative à la compatibilité avec le marché intérieur ni n'ont présenté d'arguments pertinents qui auraient permis à la Commission de considérer l'aide en question comme compatible avec le marché intérieur.

(231) L'aide à l'investissement et l'aide au fonctionnement que les autorités polonaises ont accordées ou envisagent d'accorder à la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. sont incompatibles avec le marché intérieur. Les autorités polonaises ont accordé ces aides illégalement, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

6. **RÉCUPÉRATION DE L'AIDE**

(232) Conformément au TFUE et selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, la Commission est compétente, lorsqu'elle constate l'incompatibilité d'une aide avec le marché intérieur, pour décider que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier ([61]). La Cour soutient d'une manière conséquente que l'obligation pour l'État de supprimer une aide considérée par la Commission comme incompatible avec le marché intérieur vise au rétablissement de la situation antérieure ([62]). À cet égard, la Cour juge que cet objectif est atteint par le remboursement des montants accordés au titre d'aide illégale, grâce auquel le bénéficiaire perd l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents, et la situation antérieure au versement de l'aide est rétablie ([63]).

([61]) Affaire C-70/72, Commission/Allemagne, point 13.
([62]) Affaires jointes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, Espagne/Commission, point 75.
([63]) Affaire C-75/97, Belgique/Commission, points 64-65.

(233) Conformément à la jurisprudence citée, l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil ([64]) précise qu'«en cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire».

(234) En conséquence, l'aide d'État susmentionnée doit être remboursée aux autorités polonaises dans la mesure où elle a été versée,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. L'aide d'État illégalement mise à exécution par la Pologne en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne entre le 28 août 2007 et le 17 juin 2013 en faveur de la société Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o., sous la forme d'apports en capital d'un montant de 91 714 000 PLN, est incompatible avec le marché intérieur.

2. L'aide d'État en faveur de Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o., que la Pologne envisage de mettre à exécution après le 17 juin 2013 en vue de la reconversion de l'aéroport militaire de Gdynia-Kosakowo en aéroport civil, est incompatible avec le marché intérieur. En conséquence, elle ne peut être mise à exécution.

Article 2

1. La Pologne récupère l'aide visée à l'article 1[er], paragraphe 1, auprès du bénéficiaire.

2. Les montants à récupérer incluent un intérêt courant des dates mentionnées au deuxième alinéa jusqu'à la date du remboursement effectif.

Les montants à récupérer ont été mis à la disposition du bénéficiaire aux dates suivantes:

a) 28 août 2007 — 50 000 PLN;

b) 4 mars 2008 — 200 000 PLN;

c) 11 septembre 2008 — 500 000 PLN;

d) 28 juillet 2009 — 1 345 000 PLN;

e) 8 décembre 2010 — 4 361 000 PLN;

f) 8 juillet 2011 — 25 970 000 PLN;

g) 1[er] septembre 2011 — 1 779 000 PLN;

h) 25 avril 2012 — 31 009 000 PLN;

i) 27 mai 2013 — 6 469 000 PLN;

j) 17 juin 2013 — 20 031 000 PLN.

([64]) Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1).

3. Le taux d'intérêt est calculé sur une base composée, conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission ([65]).

4. La Pologne annule tous les paiements en suspens de l'aide visée à l'article 1er, paragraphe 2, à compter de la date de la notification de la présente décision.

Article 3

1. La récupération de l'aide visée à l'article 1er, paragraphe 1, est immédiate et effective.

2. La Pologne veille à ce que la présente décision soit mise en œuvre dans un délai de quatre mois à compter de la date de sa notification.

Article 4

1. Dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision, la Pologne communique à la Commission les informations suivantes:

a) le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès du bénéficiaire;

b) une description détaillée des mesures déjà prises et des mesures prévues pour se conformer à la présente décision;

c) les documents confirmant qu'il a été ordonné au bénéficiaire de rembourser l'aide.

2. La Pologne tient la Commission informée de l'avancement des mesures nationales adoptées afin de mettre en œuvre la présente décision jusqu'à la récupération complète de l'aide visée à l'article 1er, paragraphe 1. Elle transmet immédiatement, sur simple demande de la Commission, toute information sur les mesures déjà prises et sur celles prévues pour se conformer à la présente décision. Elle fournit aussi des informations détaillées concernant les montants d'aide et d'intérêts déjà récupérés auprès du bénéficiaire.

Article 5

La République de Pologne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 11 février 2014.

Par la Commission
Joaquín ALMUNIA
Vice-président

([65]) Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

ANNEXE

Renseignements concernant les montants d'aide reçus, à récupérer et déjà récupérés

Nom du bénéficiaire	Montant total de l'aide reçue (*)	Montant total de l'aide à récupérer (*) (montant principal)	Montant total déjà remboursé (*)	
			Montant principal	Intérêts

(*) En monnaie nationale, en millions.

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 11 mars 2014

concernant l'aide d'État SA.34445 (12/C) mise en œuvre par le Danemark en faveur de la cession des actifs de FIH liés à l'immobilier à FSC

[notifiée sous le numéro C(2014) 1280]

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2014/884/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les États membres et les autres parties intéressées à présenter leurs observations conformément auxdits articles ([1]),

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Le 30 juin 2009, le Danemark a injecté dans FIH Erhvervsbank A/S et ses filiales («FIH») 1,9 milliard de couronnes danoises (DKK) sous la forme de fonds propres hybrides de catégorie 1, au titre de la loi danoise relative aux apports de fonds propres financés par l'État ([2]).

(2) Le 6 mars 2012, le Danemark a notifié l'adoption d'un ensemble de mesures en faveur de FIH. Par décision du 29 juin 2012 (la «décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure») ([3]), la Commission a approuvé ces mesures ([4]) à titre temporaire, considérant qu'elles étaient compatibles avec le marché intérieur.

(3) En même temps, la Commission a engagé la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (le «traité») en raison de doutes à l'égard de l'adéquation des mesures, de la limitation de l'aide au minimum nécessaire et de la contribution propre de la banque, en particulier compte tenu de la rémunération potentiellement faible des mesures de sauvetage des actifs dépréciés en faveur de FIH.

(4) Le 2 juillet 2012, FIH a remboursé les fonds propres d'un montant d'1,9 milliard de DKK qu'elle avait reçus en 2009 en vertu de la loi danoise relative aux apports de fonds propres financés par l'État ([5]).

(5) Conformément à la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, le Danemark a présenté, le 4 janvier 2013 ([6]), un plan de restructuration qu'il a modifié par la suite. Le 24 juin 2013, le Danemark a soumis la mise à jour finale de ce plan (le «plan de restructuration»).

(6) Le 3 février 2014, le Danemark a présenté une liste de conditions fixant les modalités de restructuration de FIH, qu'il s'est engagé à mettre en œuvre (les «engagements»).

([1]) JO C 359 du 21.11.2012, p. 1.
([2]) La «loi sur les apports de fonds propres financés par l'État» (lov om statsligt kapitalindskud) correspond à la loi n° 67 du 3 février 2009 et aux décrets-lois adoptés en vertu de celle-ci. La loi a été approuvée par la décision de la Commission du 3 février 2009 (JO C 50 du 3.3.2009, p. 4).
([3]) Décision de la Commission du 29 juin 2012 concernant l'aide d'État SA.34445 (2012/C) (ex 2012/N) (JO C 359 du 21.11.2012, p. 1).
([4]) Ces mesures d'aide sont décrites en détail dans les considérants 10 à 23 de la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure.
([5]) Voir le considérant 1.
([6]) Ce plan a fait l'objet de modifications ultérieures.

(7) Entre le 30 juin 2012 et le 3 février 2014, les autorités danoises ont communiqué des informations complémentaires.

(8) Pour des motifs d'urgence, le Danemark accepte à titre exceptionnel que la présente décision soit adoptée en anglais ([7]).

2. **DESCRIPTION**

2.1. LE BÉNÉFICIAIRE

(9) FIH est une société à responsabilité limitée régie par la législation bancaire danoise et soumise à la surveillance de l'autorité danoise de surveillance financière (l'«autorité de surveillance financière»). Elle a été fondée en 1958 et son siège est situé à Copenhague, au Danemark. Elle est détenue à 100 % par FIH Holding A/S («FIH Holding»).

(10) Le groupe FIH est constitué de FIH Holding et de FIH Erhvervsbank, ainsi que des filiales détenues à 100 % par cette dernière. Ces filiales sont FIH Partners A/S (qui couvre le secteur d'activité des financements aux entreprises), FIH Kapital Bank A/S («FIH Kapital Bank») ([8]), FIH Realkredit A/S, qui est l'organisme de crédit hypothécaire, et FIH Leasing and Finans A/S. Les activités de FIH concernent trois secteurs: les services bancaires ([9]), les marchés ([10]) et les financements aux entreprises ([11]).

(11) Au 31 décembre 2012, les actions de FIH Holding étaient détenues à 48,8 % par le fonds de pension complémentaire du marché du travail danois, à 48,8 % par PF I A/S ([12]), à 2,3 % par le conseil d'administration et les cadres et à 0,1 % par FIH Holding elle-même.

(12) À la fin de l'année 2011, le groupe FIH présentait un bilan de 84,16 milliards de DKK (soit 11,28 milliards d'EUR) et son ratio de fonds propres total ([13]) s'élevait à 17,8 %, avant de passer à 21,2 % au 31 décembre 2012. À cette date, FIH présentait un bilan de 60,76 milliards de DKK (soit 8,1 milliards d'EUR) ([14]) et ses actifs pondérés en fonction du risque s'élevaient à 29,84 milliards de DKK (soit 3,98 milliards d'EUR).

(13) FIH est une banque de niche spécialisée qui est axée sur le financement à moyen terme et sur les services de financement aux entreprises et les services de conseils en gestion des risques destinés aux entreprises danoises, dont le bilan dépasse 10 millions de DKK (soit 1,34 million d'EUR). Initialement, les activités bancaires de FIH concernaient trois secteurs: les financements immobiliers, les financements d'acquisitions et les services bancaires aux entreprises.

(14) Au moment de la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, FIH était la sixième plus grande banque du Danemark du point de vue du fonds de roulement ([15]) et elle offrait ses services à plus de 2 000 clients bancaires à l'échelle du groupe. Les parts détenues par FIH sur le marché des activités de crédit bancaire et hypothécaire étaient alors estimées à 1,7 %. La proportion des parts qu'elle détenait sur le marché des activités de crédit aux entreprises et aux PME s'élevait à 2,5 %. En juin 2012, FIH détenait 2,1 % des parts sur l'ensemble du marché des activités de crédit aux entreprises (tant au niveau des banques qu'à celui des banques de crédit hypothécaire).

([7]) Dérogation concernant la langue du 10 décembre 2013.
([8]) Cette filiale a fusionné avec FIH Erhvervsbank A/S en tant que société maintenue le 23 août 2013.
([9]) Initialement, les services bancaires étaient les suivants: 1) les services bancaires aux entreprises, axés sur les activités de prêt de FIH, en particulier celles destinées aux petites et moyennes entreprises; 2) les financements d'acquisitions, qui consistent à fournir des financements structurés pour les fusions et acquisitions sur le marché scandinave; et 3) les financements immobiliers, qui consistent à fournir des fonds propres et des services de conseils à des investisseurs dans l'immobilier. FIH n'est plus active dans le secteur des financements immobiliers, tel qu'expliqué au considérant 40.
([10]) Le secteur des marchés fournit aux grandes et moyennes entreprises des services de conseils financiers portant par exemple sur la gestion des risques, la gestion du passif et la structure du capital. Il est également axé sur la gestion des activités commerciales et des services à la clientèle sur les marchés de taux d'intérêt, de changes et de valeurs mobilières.
([11]) Le secteur des financements aux entreprises fournit des services de conseils financiers sur les fusions et acquisitions, les privatisations et les apports de fonds propres, etc.
([12]) PF I A/S est la société holding pour les participations que FIH Holding détient dans PFA Pension's, Folksam Ömsesidig Livsförsäkring/Folksam Ömsesidig Sakförsäkring's et C.P. Dyvig & Co A/S.
([13]) Dans le plan de restructuration, les termes «ratio de solvabilité» sont employés. Toutefois, dans le domaine de l'information financière, ces termes désignent le ratio des bénéfices d'une société après impôts et dépréciations de son passif total. Par conséquent, ce ratio mesure la capacité d'une société à régler ses dettes. Il quantifie l'ampleur des recettes d'une société après impôts, sans tenir compte des dépenses d'amortissement non réalisées en espèces, par rapport à l'ensemble de ses titres de créances. Il fournit également une évaluation de la probabilité qu'une société poursuive la consolidation de ses dettes. Dès lors, si le plan de restructuration emploie ces termes, la présente décision fait quant à elle référence au «ratio de fonds propres total», c'est-à-dire au rapport entre le total des fonds propres de la banque et l'ensemble de ses actifs pondérés en fonction du risque.
([14]) Taux de change au 31 décembre 2012: 1 EUR = 7,4610 DKK (BCE).
([15]) Le fonds de roulement désigne la somme des dépôts, des obligations émises, des créances subordonnées et des fonds propres.

(15) Le groupe FIH a affiché des résultats peu satisfaisants ces dernières années. Le 25 juin 2009, il a demandé à bénéficier du régime danois de recapitalisation ([16]) et le 30 juin 2009, il a reçu un apport en fonds propres hybrides de catégorie 1 financé par l'État pour un montant d'1,9 milliard de DKK, sous la forme d'un titre d'emprunt. Le coupon de ce titre s'élevait à 11,46 % par an. Pour l'ensemble de l'année 2009, le groupe FIH a signalé une perte avant impôts d'un montant de 148 millions de DKK (soit 19,9 millions d'EUR).

(16) Même si le groupe FIH affichait des bénéfices avant impôts de 316 millions de DKK (soit 42,5 millions d'EUR) en 2010, ces bénéfices étaient principalement dus à des ajustements positifs non récurrents de la valeur marchande, y compris la plus-value latente sur une participation indirecte. En 2011, le groupe FIH a signalé une perte avant impôts d'un montant d'1,27 milliard de DKK (soit 170 millions d'EUR) due aux provisions pour dépréciation de prêts et aux ajustements négatifs de la valeur marchande. Le 31 décembre 2012, il enregistrait une perte avant impôts de 47 millions de DKK (soit 6,4 millions d'EUR). Pour la fin de l'année 2013, les bénéfices avant impôts devraient s'élever à 95 millions de DKK (soit 12,8 millions d'EUR). En 2013, les bénéfices nets réalisés au troisième trimestre pour les activités poursuivies avant impôts étaient chiffrés à 23,2 millions de DKK (soit 3,09 millions d'EUR). Pour l'ensemble des activités après impôts, FIH a affiché une perte de 20,1 millions de DKK (soit 2,71 millions d'EUR) en 2012.

(17) En 2009 et 2010, l'agence Moody's a revu la note de FIH à la baisse, la faisant passer de A2 à Baa3. En 2010, les propriétaires de FIH (à savoir l'autorité islandaise de surveillance financière et la Banque centrale d'Islande) ([17]) ont convenu de vendre leurs actions dans FIH aux propriétaires actuels. Ce changement de propriétaires était censé améliorer considérablement la note de crédit de FIH, dans la mesure où le droit de propriété antérieur de Kaupthing Bank hf constituait l'un des sujets d'inquiétude principaux de l'agence Moody's à l'égard de FIH. Cependant, en raison, principalement, de circonstances propres à FIH telles que le refinancement des émissions d'obligations garanties par l'État, la qualité de crédit et l'exposition au secteur immobilier, l'agence Moody's a une nouvelle fois abaissé la note de FIH en 2011, la faisant passer à B1 avec perspective négative.

(18) La révision à la baisse de la note en 2011 était conforme aux prix du marché de l'époque pour les obligations de FIH non garanties par l'État: le prix des obligations de FIH à 2 ans et à 4 ans était supérieur de 600 à 700 points de base à celui du contrat d'échange (swap) indexé sur le taux Euribor et ayant une échéance équivalente.

2.2. LES ÉVÉNEMENTS AYANT CONDUIT À L'ADOPTION DES MESURES D'AIDE

(19) En 2011 et 2012, FIH a anticipé des difficultés concernant les obligations qui arriveraient à échéance en 2012 et 2013. Les problèmes de financement qui en résultaient étaient principalement dus à une baisse de la note de crédit de FIH et à un changement de la situation sur le marché des capitaux ([18]). En juillet 2009, FIH avait déjà bénéficié d'une facilité de trésorerie sous la forme d'une garantie de l'État d'une valeur totale de 50 milliards de DKK (soit 6,31 milliards d'EUR), qu'elle avait complètement utilisée. L'État avait également consenti à lui accorder un apport de fonds propres hybrides de catégorie 1 d'une valeur d'1,9 milliard de DKK (soit 255 millions d'EUR) au titre du régime danois de garanties. Au 31 décembre 2011, FIH détenait des obligations garanties par l'État pour un montant de 41,7 milliards de DKK (soit 5,56 milliards d'EUR), ce qui représentait 49,94 % du bilan de la banque.

(20) Ces obligations garanties par l'État arrivant à échéance en 2012 et 2013, FIH allait connaître un problème de financement. Au second semestre de 2011, l'autorité de surveillance financière a estimé qu'il existait un risque relativement élevé que FIH soit incapable de satisfaire aux exigences en matière de liquidité dans les 12 à 18 mois suivants en raison de son incapacité supposée à obtenir des financements sur les marchés libres.

(21) Afin de résoudre ces problèmes de liquidité naissants, FIH a dû réduire sensiblement son bilan.

2.3. LES MESURES D'AIDE

(22) Pour résoudre les problèmes de liquidité auxquels FIH allait alors faire face, le Danemark a proposé en juillet 2012 de mettre en place une mesure complexe de sauvetage des actifs dépréciés afin de transférer les actifs problématiques liés aux financements immobiliers à une nouvelle filiale de FIH Holding («Newco»). Dans le même temps, le Danemark s'est engagé à financer et à recapitaliser Newco en cas de nécessité.

([16]) Voir la note 2 de bas de page.
([17]) En 2010, le groupe FIH a été mis en vente par son précédent propriétaire, la banque islandaise Kaupthing Bank hf, qui a engagé une procédure de liquidation en 2008.
([18]) Voir le considérant 17.

(23) Les «mesures» ([19]) en question consistaient en un accord d'achat d'actions ([20]) en deux phases et en plusieurs accords connexes prévoyant la cession à Newco d'actifs du groupe FIH pour un montant d'environ 17,1 milliards de DKK (soit 2,3 milliards d'EUR, ou 28 % des actifs totaux de FIH au moment de la cession). Newco ([21]) a ensuite été rachetée par l'organisme danois de garantie de la stabilité financière («FSC») ([22]), après quoi elle devait être liquidée en bonne et due forme sous le régime danois de liquidation approuvé ([23]), conformément aux principes établis dans ce dernier ([24]). Le processus de liquidation devrait durer jusqu'au 31 décembre 2016, mais pourrait être prolongé jusqu'au 31 décembre 2019. FSC a été en mesure de financer la quasi-totalité des 2 milliards de DKK nécessaires au rachat de Newco grâce au remboursement anticipé du titre d'emprunt de fonds propres hybrides de catégorie 1 d'une valeur d'1,9 milliard de DKK, qui avait été consenti à FIH ([25]) par l'État en 2009. Le 2 juillet 2012, l'autorité de surveillance financière a approuvé le remboursement, par FIH, de l'apport en fonds propres consenti par l'État, sur la base d'une analyse de la solvabilité et de la liquidité qui tenait compte de la mesure de cession des actifs ([26]).

(24) Lors de la phase 1, l'actif et le passif de FIH Erhvervsbank et de FIH Kapital Bank ont été scindés et transférés à Newco, la nouvelle filiale détenue par FIH Holding. Les actifs transférés à Newco consistaient en des titres et prêts immobiliers d'une valeur de 15,2 milliards de DKK (soit 2,1 milliards d'EUR) et en des produits dérivés d'un montant d'1,6 milliard de DKK (soit 215 millions d'EUR). Le passif initial de Newco était constitué de deux prêts (prêt n° 1 et prêt n° 2) et de fonds propres restants d'une valeur de 2 milliards de DKK.

(25) Le prêt n° 1 était un prêt d'1,65 milliard de DKK (soit 221 millions d'EUR) octroyé par FIH à Newco pour absorber ses pertes. Newco ne remboursera à FIH le montant du prêt que si le processus de liquidation des actifs transférés à Newco génère des revenus supérieurs aux 2 milliards de DKK (soit 268 millions d'EUR) correspondant au prix d'achat payé par FSC. À titre de rémunération pour le prêt n° 1, Newco doit s'acquitter du taux de l'obligation d'État danoise à cinq ans, majoré d'1,15 % ([27]).

(26) Le prêt n° 2 était un prêt d'environ 13,45 milliards de DKK (soit 1,8 milliard d'EUR) consenti à Newco par FIH Erhvervsbank. À titre de rémunération pour le prêt n° 2, Newco doit payer à FIH le taux CIBOR DKK à trois mois, majoré d'1,12 %. L'échéance du prêt n° 2 correspond à celle des emprunts émis auparavant par FIH au titre de la garantie de l'État. Le prêt n° 2 et ces emprunts correspondants sont donc arrivés à échéance à la mi-2013, et il a été convenu par contrat que, dans la mesure où Newco avait remboursé les prêts à FIH, cette dernière rembourserait les prêts en cours garantis par l'État. Étant donné que Newco avait remboursé à FIH le montant notionnel du prêt n° 2, FSC a fourni à Newco un financement correspondant aux montants nécessaires pour refinancer ses actifs.

(27) Durant la phase 2, qui a été mise en œuvre immédiatement après l'achèvement de la phase 1, FSC a racheté toutes les actions que FIH Holding détenait dans Newco. Le prix initialement payé ([28]) par FSC à FIH Holding pour Newco correspondait à la valeur (nette) des fonds propres au 1er janvier 2012, à savoir 2 milliards de DKK.

(28) FIH Holding a ensuite pu utiliser les revenus en espèces en tant que liquidités immédiates pour rembourser certaines des obligations garanties par l'État. En même temps, la cession des actifs a entraîné un remplacement des prêts immobiliers par des prêts consentis à une entité financée par l'État, ce qui a réduit le montant des actifs pondérés en fonction du risque de FIH d'environ 10 milliards de DKK ([29]).

([19]) Voir la note 4 de bas de page. Les mesures concernées sont décrites plus en détail dans les considérants 22 à 30 de la présente décision.

([20]) Note relative à la conclusion de l'accord entre FIH et FSC du 2 juillet 2012.

([21]) Depuis son acquisition par FSC, Newco a été renommée «FS Property Finance A/S», mais reste située à la même adresse que le siège central de FIH.

([22]) FSC est la structure publique danoise chargée des différentes mesures impliquant l'utilisation de ressources publiques en faveur d'établissements financiers dans le cadre de la crise financière.

([23]) Voir la décision N 407/10 du 30 septembre 2010 (JO C 312 du 17.11.2010, p. 7); la décision SA.31938 (N 537/10) du 7 décembre 2010 (JO C 117 du 15.4.2011, p. 1); la décision SA.33001 (11/N) – partie A du 28 juin 2011 (JO C 237 du 13.8.2011, p. 1); la décision SA.33001 (11/N) – partie B du 1er août 2011 (JO C 271 du 14.9.2011, p. 4); la décision SA.33757 (11/N) du 9 décembre 2011 (JO C 22 du 27.1.2012, p. 2); et la décision SA.34227 (12/N) du 17 février 2012 (JO C 128 du 3.5.2012, p. 1) ainsi que la décision SA.33639 (11/N) – Aide au sauvetage en faveur de Max Bank du 6 octobre 2011 (JO C 343 du 23.11.2011, p. 10).

([24]) Ce régime a pour objectif de préserver la valeur des banques défaillantes au moyen d'une liquidation contrôlée effectuée en maintenant l'exploitation plutôt qu'en soumettant ces banques à une procédure de faillite. Sous le régime d'origine, les actionnaires et les détenteurs d'obligations subordonnées de la banque défaillante renoncent totalement à leurs titres. L'actif et les autres éléments du passif sont transférés à FSC en sa qualité de structure étatique de liquidation. Les actifs qui peuvent être cédés sont vendus à des investisseurs et les autres actifs sont mis en extinction (run-off). Les recettes générées par la vente et l'extinction des actifs sont utilisées pour dédommager les créanciers (les détenteurs d'obligations de premier rang et les déposants).

([25]) Voir les considérants 1 et 4.

([26]) Confirmé par le courrier de la FSA du 18 avril 2013, adressé à la Commission par courrier électronique le 29 avril 2013.

([27]) Selon les termes du contrat, Newco est tenu de payer le taux réel de l'obligation d'État danoise à deux, trois ou cinq ans, majoré d'1,15 %, en fonction de l'échéance choisie par FIH. Toutefois, c'est le taux à cinq ans qui s'applique dans les faits.

([28]) Le prix d'achat consiste en un montant fixe de 2 milliards de DKK et en un montant variable, dépendant de la valeur de réalisation finale de Newco, qui est décrit au considérant 30.

([29]) Confirmé par un courrier de l'autorité danoise de surveillance financière du 18 avril 2009; voir également la note 26 de bas de page.

(29) Outre l'accord d'achat d'actions, les mesures incluaient plusieurs accords connexes conclus entre FIH Holding et FSC:

a) le 1er juillet 2012 ([30]), FIH Holding a accordé à FSC une garantie illimitée contre les pertes, grâce à laquelle ce dernier était assuré de recouvrer, à la fermeture de Newco, l'intégralité du financement et des fonds propres qu'il avait octroyés à Newco. La rémunération de cette garantie est incluse dans le prix d'achat variable du contrat d'achat d'actions;

b) le 1er juillet 2012, FSC s'est engagé à octroyer un financement à Newco une fois que le prêt no 2 serait arrivé à échéance (soit à la mi-2013). FSC perçoit des intérêts versés par Newco, équivalant au taux de base de l'Union européenne majoré de 100 points de base. Pour honorer cet engagement, FSC a consenti à Newco un prêt de 13 milliards de DKK (soit 1,64 milliard d'EUR), pour lequel il ne percevra aucune commission;

c) FSC s'est engagé à financer et à recapitaliser Newco si cela s'avère nécessaire avant le processus final de liquidation.

(30) Conformément aux termes du contrat, à la fermeture de Newco, FSC a le droit de recouvrer au minimum son investissement initial de 2 milliards de DKK, déduction faite des frais encourus par FIH et FSC au titre de la transaction. Si le processus de liquidation génère des revenus inférieurs au prix d'achat de 2 milliards de DKK, FIH couvrira la différence au moyen, d'une part, du prêt no 1 destiné à absorber les pertes et, d'autre part, de la garantie. Si les revenus résultant du processus de liquidation dépassent 1,5 milliard de DKK, une part de 25 % de tout montant excédentaire sera versée à FSC, en plus de la somme minimale de 2 milliards de DKK qu'il doit percevoir. Tout autre montant excédentaire sera versé à FIH Holding. Dans la pratique, si les revenus finaux sont inférieurs à 1,5 milliard de DKK, FSC recevra 2 milliards de DKK. Si, par exemple, les revenus finaux s'élèvent à 1,9 milliard de DKK, FSC percevra 2,1 milliards de DKK.

2.4. LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

(31) Dans la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, la Commission a émis des doutes concernant la proportionnalité des mesures et leur limitation au minimum nécessaire. Elle s'est également demandé si la contribution propre du groupe FIH était adéquate et si les distorsions de concurrence étaient suffisamment limitées.

(32) Ces préoccupations découlaient de l'extrême complexité des mesures, lesquelles semblaient en effet inutilement complexes aux fins de la résolution des futurs problèmes de liquidité de FIH. Il était notamment difficile de savoir dans quelle mesure les différents accords connexes et l'interconnexion des formules de rémunération étaient nécessaires, adéquats et dûment ciblés aux fins de la communication bancaire de 2008 ([31]).

(33) En outre, au moment de la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, FIH avait l'intention de faire une entrée agressive sur le marché en ligne des dépôts de particuliers en exerçant une influence dominante sur les prix. Cette entrée sur le marché en ligne des dépôts de particuliers était une composante essentielle de la stratégie mise en œuvre par FIH pour résoudre ses problèmes de financement.

(34) Par ailleurs, la contrepartie envisagée de FSC pour les actifs et passifs cédés ne semblait vraisemblablement pas correspondre au niveau de rémunération visé au point 21 de la communication sur les actifs dépréciés ([32]), en vertu duquel les banques devraient, dans toute la mesure du possible, supporter les pertes liées aux actifs dépréciés. Le point 21 prévoit une rémunération correcte de l'État en contrepartie de la mesure de sauvetage des actifs, quelle qu'en soit la forme, de façon à garantir l'équivalence de la responsabilité de l'actionnaire et de la répartition des charges indépendamment du mode d'intervention précis choisi.

([30]) Un accord de principe définissant de nombreux aspects de l'accord d'achat d'actions et de ses accords connexes a été signé le 1er mars 2012, et les documents définitifs de conclusion de l'accord ont été signés le 1er juillet 2012.

([31]) Communication de la Commission sur l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale (JO C 270 du 25.10.2008, p. 8).

([32]) Communication de la Commission concernant le traitement des actifs dépréciés dans le secteur bancaire de la Communauté (JO C 72 du 26.3.2009, p. 1).

3. **RESTRUCTURATION**

3.1. LE PLAN DE RESTRUCTURATION

(35) Le 24 juin 2013, le Danemark a présenté la version finale actualisée du plan de restructuration du groupe FIH pour la période s'étendant de 2012 à 2016. Le plan comprend un scénario optimiste et un scénario pessimiste ([33]) et vise à démontrer que FIH est capable de rétablir sa viabilité à long terme, que la répartition des charges est suffisante et que des mesures adéquates sont prises pour remédier aux distorsions de concurrence.

(36) Le plan de restructuration repose sur des hypothèses relatives à l'évolution de la croissance du produit intérieur brut («PIB»), telle qu'indiquée dans les prévisions du Fonds monétaire international («FMI»), ainsi qu'à l'évolution des variations des taux d'intérêt à court terme et à long terme, sur la base de l'estimation du ministère danois du commerce et de la croissance concernant les évolutions des taux d'intérêt à court terme jusqu'en 2014. Le plan prévoit une reprise modérée de la croissance du PIB à partir de 2013.

(37) Dans le scénario optimiste ([34]), FIH devrait améliorer ses résultats de manière constante jusqu'en 2016. Selon les prévisions, au niveau du groupe, le rendement des fonds propres normalisés ([35]) avant impôts devrait s'élever à 10,3 % au 31 décembre 2013 et à 11,2 % ([36]) au 31 décembre 2016.

(38) Le scénario pessimiste ([37]) repose sur des hypothèses de marché moins favorables. Elles incluent, entre autres, une aggravation des conditions du marché pour les financements octroyés aux banques, tant au niveau des volumes qu'au niveau des prix; une demande plus faible concernant les services de prêts et de conseils; des variations défavorables des taux de change, des taux d'intérêt, etc.; ainsi que des provisions pour dépréciation qui demeurent supérieures aux niveaux historiques tout au long du cycle économique. Selon les estimations de FIH, en raison de ces évolutions considérées dans leur ensemble, le rendement des fonds propres normalisés avant impôts au niveau du groupe devrait s'élever à 0,9 % au 31 décembre 2013 et à 2,0 % au 31 décembre 2016.

(39) Dans les deux scénarios, le niveau de rendement des fonds propres est relativement faible, ce qui est principalement dû à l'interdiction de payer des dividendes et des coupons prévue dans les engagements pris par le Danemark dans le contexte de la procédure d'examen concernant les aides d'État. En vertu de ces engagements, le groupe FIH conserverait les bénéfices jusqu'à la fin de la période de restructuration et à l'achèvement des mesures.

(40) Initialement, les activités bancaires de FIH concernaient trois secteurs: les financements immobiliers, les financements d'acquisitions et les services bancaires aux entreprises. Le secteur d'activités des financements immobiliers a été abandonné dans le cadre de la restructuration de FIH, avec la vente des prêts liés aux financements immobiliers à FSC en 2012. En outre, les prêts liés à l'unité commerciale des financements d'acquisitions seront supprimés progressivement. Dès lors, la seule unité commerciale préservée sera celle des services bancaires aux entreprises. En mars 2013, le nombre d'employés à temps plein a été réduit à 214.

(41) Conformément au plan de restructuration, le bilan devait diminuer pour atteindre 27,68 milliards de DKK (soit 3,74 milliards d'EUR) au 31 décembre 2013. FIH prévoit un ratio de fonds propres total de 19,6 % au 31 décembre 2016.

(42) Le ratio de liquidité réglementaire ([38]), qui s'élevait à 214 % au 31 décembre 2012, devrait atteindre 239,7 % au 31 décembre 2013.

(43) Au cours de la période de restructuration, le ratio de fonds propres total devrait s'élever à 19,6 % et le ratio de liquidité réglementaire à 175 %, dépassant ainsi largement les exigences réglementaires.

([33]) Ces scénarios comprennent différents sous-scénarios.
([34]) Il s'agit du sous-scénario dans lequel les provisions pour dépréciation sont plus faibles.
([35]) Ce rendement est calculé à partir du montant des fonds propres correspondant à un ratio de fonds propres de base de 16 %, compte tenu des positions en risque de la banque et en supposant que les effets sur le résultat sont nuls.
([36]) Il convient de noter qu'en présumant une augmentation nette des coûts de 310,25 millions de DKK en 2013 en raison d'un paiement conforme à la communication sur les actifs dépréciés, majoré des intérêts, et du versement d'un montant de 61,7 millions de DKK pour le remboursement de frais administratifs (voir, à ce sujet, les considérants 117 et suivants), le résultat net de la banque sera vraisemblablement négatif en 2013 dans les deux scénarios. FIH a compensé cet effet dans une large mesure au moyen d'un exercice de gestion des liquidités effectué en décembre 2013. L'effet en 2016 devrait être négligeable, puisque les chiffres cités renvoient au rendement des fonds propres «normalisé».
([37]) Il s'agit du sous-scénario dans lequel les provisions pour dépréciation sont élevées.
([38]) Le ratio de liquidité réglementaire correspond à la position de liquidité réglementaire actuelle, exprimée en pourcentage du niveau de liquidité réglementaire requis. Un ratio de 100 % est requis pour satisfaire à l'exigence réglementaire; un ratio de 214 % est donc deux fois plus élevé que l'exigence réglementaire.

(44) Le rendement des fonds propres «normalisés» avant impôts ([39]) devrait, selon le scénario optimiste ([40]) du plan de restructuration, atteindre 9 % au 31 décembre 2013 et 10,1 % au 31 décembre 2016. Ces chiffres s'élèvent à 0,9 % et 4,7 % respectivement dans le scénario pessimiste ([41]).

(45) La situation de la banque s'est nettement améliorée depuis la mi-2011, époque à laquelle l'autorité de surveillance financière prévoyait que FIH serait confrontée à des besoins de liquidités importants qu'elle ne pourrait satisfaire. FIH a remboursé les autres obligations en cours garanties par l'État et le problème de refinancement a donc été résolu au 13 juin 2013. En outre, le 2 juillet 2013, FIH a remboursé les fonds propres hybrides de catégorie 1 apportés par l'État.

(46) À l'heure actuelle, FIH n'a aucune difficulté à satisfaire aux exigences réglementaires qui lui sont applicables en matière de solvabilité ou de liquidité.

3.2. MESURES PRISES PAR LE DANEMARK EN RÉPONSE AUX PRÉOCCUPATIONS SOULEVÉES PAR LA COMMISSION

(47) Afin de répondre aux préoccupations soulevées par la Commission dans le cadre de la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, le Danemark et le groupe FIH ont pris un ensemble de mesures.

(48) FIH a effectué un versement unique d'un montant de 310,25 millions de DKK (soit 39,12 millions d'EUR) en faveur de FSC en date de valeur du 4 décembre 2013 ([42]).

(49) FIH a versé à Newco 61,7 millions de DKK en date de valeur du 18 décembre 2013, à titre de remboursement partiel des frais perçus dans le cadre de l'accord d'administration de 2012, et a réduit rétroactivement les frais de gestion perçus auprès de Newco pour les activités d'administration et les opérations de couverture en 2013, les faisant passer à 0,05 % du portefeuille d'encours.

(50) FIH a réduit ses actifs totaux, les faisant passer de 109,3 milliards de DKK (soit 14,67 milliards d'EUR) au 31 décembre 2010 à 60,80 milliards de DKK (soit 8,16 milliards d'EUR) au 31 décembre 2012, ce qui représente une diminution de 44 %.

(51) FIH a continué à restreindre son portefeuille de prêts, le faisant passer de 58,0 milliards de DKK (soit 7,79 milliards d'EUR) au 31 décembre 2010 à 16,2 milliards de DKK (soit 2,17 milliards d'EUR) au 31 décembre 2012, ce qui représente une diminution totale de 41,8 milliards de DKK, c'est-à-dire de 72 %.

(52) Par ailleurs, FIH a considérablement réduit les lignes de risque dans le secteur des marchés ([43]).

(53) FIH a fait chuter le nombre de ses employés à temps plein, de 356 au 31 décembre 2010 à 214 au 31 mars 2013, ce qui correspond à une baisse de 41 %.

(54) En outre, FIH a restreint sa présence géographique en fermant deux de ses quatre bureaux régionaux.

3.3. ENGAGEMENTS PROPOSÉS PAR LE DANEMARK

(55) Compte tenu des préoccupations soulevées par la Commission dans la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, et afin de garantir la compatibilité avec la communication sur les actifs dépréciés, notamment en ce qui concerne la rémunération adéquate des mesures de cession des actifs, le Danemark a présenté des engagements supplémentaires, qui sont définis aux considérants 55 à 62.

([39]) Voir la note 35 de bas de page.

([40]) Le scénario optimiste table sur un coût moyen de financement inférieur et sur des recettes plus élevées provenant des activités dans le secteur des marchés et des financements aux entreprises.

([41]) Le scénario pessimiste table sur la survenance d'événements négatifs marquants au niveau macroéconomique, qui entraînent une baisse de la demande de crédits ainsi qu'une hausse historique du niveau des provisions pour dépréciation (même si celles-ci devraient diminuer au cours de la période de restructuration).

([42]) FIH a effectué un virement de 310,25 millions de DKK en faveur de FSC, prenant effet le 4 décembre 2013 (la somme avait été déposée le 30 septembre 2013). FIH a par ailleurs viré une somme de 6 575 342 DKK.

([43]) Par exemple, la valeur en risque a enregistré une diminution, passant de 50 millions de DKK (soit 6,71 millions d'EUR) au 31 décembre 2011 à 35 millions de DKK (soit 4,7 millions d'EUR) au 22 avril 2013.

(56) FIH effectuera un versement annuel de 12,1 millions de DKK (soit 1,61 million d'EUR) en faveur de FSC à compter du 30 septembre 2014 et jusqu'au règlement définitif de la transaction, avec un paiement au prorata temporis sur la base nombre exact de jours/nombre exact de jours ([44]) pour la dernière période à la date de règlement (qui peut être prorogée jusqu'au 31 décembre 2019).

(57) FIH réduira les frais de gestion qu'elle occasionne à FSC ou versera à cette dernière un montant forfaitaire, la valeur actualisée de la réduction ou du paiement s'élevant à 143,2 millions de DKK (soit 19,09 millions d'EUR).

(58) Afin d'atteindre cet objectif, FIH a versé à Newco 61,7 millions de DKK à titre de remboursement partiel des frais qu'elle a perçus auprès de cette dernière dans le cadre de l'accord d'administration de 2012. FIH a également réduit les frais de gestion perçus auprès de Newco pour les activités d'administration et les opérations de couverture, les faisant passer à 0,05 % du portefeuille d'encours pour l'année 2013.

(59) Par ailleurs, FIH réduira les frais de gestion perçus auprès de Newco pour les activités d'administration et les opérations de couverture à 0,05 % par an du portefeuille d'encours, à compter du 1er janvier 2014.

(60) FIH paiera à FSC des frais annuels supplémentaires d'un montant de 47,2 millions de DKK (soit 6,29 millions d'EUR) s'il s'avère que l'autorité de surveillance financière modifie sa réglementation à l'égard des exigences de fonds propres au niveau de la holding, de sorte que FIH conserve une capacité de prêt réglementaire qui n'est pas limitée par la situation de FIH Holding en matière de fonds propres.

(61) Les engagements disposent également que FIH se retirera de certaines activités (financements immobiliers, capital-investissement et gestion de patrimoine privé). En outre, ils établissent un ensemble de lignes de conduite contraignantes, y compris une interdiction d'exercer une influence dominante sur les prix des dépôts, une interdiction relative aux pratiques commerciales agressives et une interdiction sur les acquisitions, et prévoient la liquidation de FIH Realkredit A/S, qui était l'établissement de crédit hypothécaire du groupe FIH. Cette liquidation a eu lieu en 2013.

(62) Une liste exhaustive des engagements ([45]) figure en annexe.

4. **POSITION DES AUTORITÉS DANOISES**

(63) La position initiale ([46]) du Danemark, lorsqu'il a notifié les mesures à la Commission, était que la cession des fonds propres à Newco constituait une aide d'État en faveur de Newco, mais qu'une telle aide serait compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point b) du traité.

(64) Dans cette même notification, le Danemark affirmait que le groupe FIH n'avait bénéficié d'aucune aide d'État, étant donné que FSC paierait le prix du marché pour l'achat de Newco. Sans étayer quantitativement cette affirmation, que ce soit en faisant référence aux données de marché pertinentes ou en expliquant le raisonnement qui sous-tendait les coûts de transaction, le Danemark a souligné que:

a) des procédures étaient mises en place pour déterminer le prix de marché applicable à la cession;

b) les garanties et les financements initiaux ont été fournis par le groupe FIH;

c) le groupe FIH est tenu de payer tous les coûts de transaction et de liquidation; et

d) le groupe FIH a pris des engagements supplémentaires concernant la cession, eu égard notamment à l'obligation de présenter un plan d'affaires.

([44]) Il est ici fait référence à la convention de calcul (day-count convention) applicable au paiement d'intérêts, qui consiste à diviser le nombre exact de jours de la dernière période (entre la date du dernier paiement et celle du prochain) par le nombre exact de jours entre deux 30 septembre consécutifs.

([45]) Cette liste figure dans le document intitulé «Liste de conditions».

([46]) Notification SANI no 6783 du 2 mars 2012, note de FIH à la Commission – version finale, section 3.

(65) Dans ce contexte, le Danemark a conclu que FIH ne bénéficierait d'aucun avantage. Au cas où la Commission aurait un avis différent sur la question, le Danemark a avancé que toute aide en faveur de FIH pourrait être réputée compatible avec le marché intérieur, dans la mesure où l'arrangement revenait à restructurer FIH conformément à la communication sur les restructurations ([47]).

(66) Après sa communication initiale, le Danemark a présenté un document daté du 20 mars 2012 ([48]), dans lequel il précisait que FIH n'avait pas demandé que de telles mesures soient prises et qu'au moment où elle les avait acceptées, elle disposait d'autres options de réduction de l'endettement, ce qui appuyait l'affirmation selon laquelle la transaction avait été négociée aux conditions du marché. Le Danemark a également avancé qu'une dépréciation initiale de la valeur comptable des actifs d'1,4 milliard de DKK et une remise supplémentaire d'ajustement au risque d'1,3 milliard de DKK correspondaient à un prix de marché. En outre, toute perte liée au paiement différé conditionnel serait corrigée au moyen de la formule variable de l'accord d'achat d'actions, de sorte qu'un mécanisme efficace d'ajustement ex post permettrait de garantir que les prix correspondent aux conditions du marché. Le Danemark n'est pas entré dans les détails au sujet du montant de la remise et de l'ajustement au risque proposés, ni des raisons pour lesquelles ils permettraient d'aboutir à un prix de marché.

(67) Dans la correspondance ultérieure avec la Commission ([49]), le Danemark a affirmé que la perte maximale à laquelle FSC était exposé s'élevait à 1,05 milliard de DKK, ce qui correspond à la différence entre, d'une part, le prêt d'1,65 milliard de DKK destiné à absorber les pertes, et d'autre part, la somme de la dépréciation de la valeur comptable et du montant de l'ajustement au risque initial, qui équivaut à 2,7 milliards de DKK. Le Danemark a également soutenu que l'État bénéficie d'une réduction considérable du risque auquel il est exposé grâce aux prêts de FIH garantis par l'État et à un remboursement par FIH d'un précédent apport de fonds propres d'un montant d'1,9 milliard de DKK.

(68) Dans un mémoire soumis le 23 avril 2012 ([50]), le Danemark a informé la Commission que «pour le moment, il ne fournirait pas à la Commission d'autres arguments concernant le recours au principe de l'investisseur en économie de marché». Dans le même temps, il a fourni certaines explications concernant les méthodes d'évaluation employées par le conseiller juridique de FSC.

(69) Par la suite, le 16 mai 2012, le Danemark a soutenu que FIH Holding et FSC avaient négocié les conditions de la transaction en se basant sur des considérations commerciales normales concernant la répartition des risques et des bénéfices et a affirmé que la transaction avait été effectuée aux conditions du marché. Cette déclaration a été certifiée par KPMG ([51]), le cabinet d'experts-comptables de FSC.

(70) Le 7 juin 2012, le Danemark a présenté un rapport élaboré par KPMG, dans lequel les mesures étaient évaluées en tenant compte simultanément de tous les éléments essentiels. KPMG a estimé que «rien ne donnait à conclure que les conditions de l'accord ne correspondraient pas aux risques pour FSC» et a évoqué le niveau de sûretés élevé, l'utilisation potentielle d'obligations garanties, le prêt destiné à absorber les pertes et un paiement différé conditionnel de 25 % en faveur de FSC.

(71) Le 11 septembre 2012, dans sa réponse concernant l'ouverture de la procédure, le Danemark n'a pas contesté directement l'avis de la Commission selon lequel les mesures constituaient une aide d'État, mais a fait référence à ses arguments du 29 mars 2012 ([52]), en soutenant que toute cession supérieure à la valeur de marché serait compensée par le prêt destiné à absorber les pertes et par la garantie d'ajustement des prix consentie par FIH Holding. En outre, à titre d'exemples à l'appui de cette affirmation, le Danemark a évoqué les augmentations des marges sur les renouvellements et un taux de remboursement plus élevé que prévu, mais il n'a pas réaffirmé explicitement qu'il y avait lieu d'appliquer le principe de l'opérateur en économie de marché («POEM») ([53]).

(72) Au lieu de cela, le Danemark a affirmé que les mesures étaient compatibles et a fourni des arguments pour montrer qu'elles étaient adéquates, que l'aide était réduite au minimum nécessaire et que les distorsions de concurrence étaient limitées ([54]).

([47]) Communication de la Commission sur le retour à la viabilité et l'appréciation des mesures de restructuration prises dans le secteur financier dans le contexte de la crise actuelle, conformément aux règles relatives aux aides d'État (JO C 195 du 19.8.2009, p. 9).
([48]) «La cession des actifs de FIH à FSC» (The Transfer of Assets from FIH to the FSC), soumis à la Commission par le Danemark le 20 mars 2012.
([49]) Courrier électronique du Danemark à la Commission du 29 mars 2012.
([50]) «Réponses au questionnaire du 4 avril 2012 relatif à l'achat des actions de FIH Holding par FSC» (Answers to Questionnaire of 4 April 2012 regarding FSC's purchase of shares from FIH Holding), soumis à la Commission par le Danemark le 23 avril 2012.
([51]) «Déclaration – FIH Erhvervsbank» (Statement – FIH Erhvervsbank), non datée, soumise à la Commission le 16 mai 2012.
([52]) Voir la note 49 de bas de page et le considérant 67.
([53]) Aux fins de la présente décision, le principe de l'investisseur en économie de marché (PIEM) est une notion équivalente au principe de l'opérateur en économie de marché (POEM). Le terme POEM a été adopté pour tenir compte de la situation des investisseurs et des autres acteurs de marché tels que les prêteurs, les créanciers, etc.
([54]) Document présenté le 11 septembre 2012, sections 2, 3 et 4.

(73) Dans la note du 23 avril 2012, les autorités danoises ont également rappelé leur position selon laquelle les mesures résultaient de négociations entre FIH et FSC ([55]) et ont affirmé que certaines des orientations figurant dans la communication bancaire ([56]) avaient nécessité des mesures présentant un certain degré de complexité ([57]), en contestant le fait que cette complexité puisse les rendre inadéquates.

(74) Lorsque la Commission a informé le Danemark de l'évaluation menée par des experts concernant la valeur de marché et la valeur économique réelle des mesures, le Danemark a contesté les résultats et a soumis plusieurs questions et demandes de clarification entre le 7 février et le 11 septembre 2013.

(75) Le Danemark a fait observer que l'aide était limitée au minimum nécessaire ([58]), dans la mesure où il présumait que la valeur de la cession ne dépasserait pas la valeur économique réelle, mais a ajouté que ce fait pourrait uniquement être établi par une évaluation finale réalisée par la Commission.

(76) En plus d'évoquer les aspects liés à l'évaluation, le Danemark a souligné les effets positifs de la cession sur la situation réglementaire de FIH, conformément à l'objectif de rétablissement de la viabilité à long terme figurant dans le plan de restructuration.

(77) Le Danemark a également avancé que la stratégie d'acquisition de dépôts de FIH est distincte de la mesure d'aide d'État et qu'elle ne reflète pas l'intention d'exercer une influence dominante sur les prix, mais qu'il s'agit plutôt d'une composante essentielle de la stratégie de financement. Néanmoins, afin de dissiper les inquiétudes de la Commission, le Danemark s'est engagé à ce que FIH se soumette à une interdiction d'exercer une influence dominante sur les prix.

5. **APPRÉCIATION**

5.1. EXISTENCE D'UNE AIDE D'ÉTAT

(78) En vertu de l'article 107, paragraphe 1, du traité, les aides d'État sont les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres.

(79) La Commission considère que les mesures en faveur de FIH décrites à la section 2.3 devraient être considérées comme un ensemble d'un seul tenant. Les mesures font partie d'une transaction unique, étant donné que leurs éléments sont interdépendants (chronologiquement et structurellement) et qu'ils visent tous à résoudre le problème de financement de FIH.

5.1.1. **Ressources d'État**

(80) Les mesures décrites à la section 2.3 font appel à des ressources d'État car elles sont directement financées par FSC, qui est une entreprise publique (gérée par le ministère danois du commerce) chargée des différentes mesures impliquant l'utilisation de ressources publiques en faveur d'établissements financiers dans le cadre de la crise financière ([59]). Premièrement, FSC fournit un apport en espèces de 2 milliards de DKK pour l'accord d'achat d'actions relatif à Newco. Deuxièmement, FSC s'est engagé à financer les actifs de Newco pendant que FIH rembourse ses prêts garantis par l'État. Le montant de cet engagement peut dépasser 13 milliards de DKK. Troisièmement, FSC renonce à une partie des intérêts aux fins du paiement d'une garantie de FIH Holding.

5.1.2. **Existence d'un avantage**

(81) Les mesures décrites à la section 2.3 procurent un avantage, dans la mesure où elles donnent lieu à un sauvetage d'actifs en faveur de FIH, ce qui améliore les ratios de fonds propres du groupe tout en permettant à la banque de mieux remédier à ses difficultés de financement.

(82) Les autorités danoises ont soutenu que les mesures respectent le POEM et qu'elles ne constituent donc pas une aide d'État en faveur du groupe FIH.

([55]) Document présenté le 11 septembre 2012, p. 5.
([56]) Voir la note 31 de bas de page.
([57]) Document présenté le 11 septembre 2012, section 2, p. 5.
([58]) Document présenté le 11 septembre 2012, p. 6 et 7.
([59]) Les activités de FSC sont régies par la loi en faveur de la stabilité financière et la loi relative aux activités financières, ainsi que par les décrets-lois adoptés en vertu de celles-ci. En outre, FSC est soumis à des dispositions particulières relatives aux entreprises publiques. D'autres mesures prises auparavant par FSC ont été considérées comme imputables à l'État danois dans la décision NN51/08 de la Commission du 10 octobre 2008 («Régime de garantie en faveur des banques au Danemark») (JO C 273 du 28.10.2008, p. 2).

(83) La Commission évaluera dès lors si les mesures en faveur du groupe FIH satisfont au critère du POEM. Ce critère consiste à déterminer si un opérateur de marché aurait participé à une certaine opération selon les mêmes modalités et conditions que l'investisseur public au moment où la décision de rendre disponibles des ressources publiques a été prise. Il n'existe aucune aide d'État lorsque des fonds publics sont octroyés dans des circonstances et à des conditions qui correspondent aux conditions du marché.

(84) À cet égard, dans le cas particulier du groupe FIH, la Commission estime qu'il convient i) d'établir si, à l'origine, un investisseur privé s'était montré disposé à financer les mesures selon les mêmes modalités et conditions que l'État membre; ii) dans l'affirmative, de déterminer le niveau de rendement des investissements exigé par l'investisseur privé par rapport à celui de l'État; et iii) en l'absence d'un intérêt privé, de déterminer le niveau de rendement escompté ([60]) et la répartition des rendements potentiels découlant des mesures pour l'État, par rapport à ceux auxquels un investisseur de marché s'attendrait s'il prenait les mesures dans des conditions normales d'économie de marché. Si l'État accepte ces conditions ou des conditions plus favorables, les mesures peuvent être considérées conformes aux conditions du marché. Il est notamment important de vérifier si la transaction dans son ensemble génère des flux de trésorerie positifs, dans la mesure où un opérateur privé, qui cherche à maximiser ses bénéfices, ne participerait jamais à une opération à perte.

(85) Le fait que les conditions de l'accord soient non seulement acceptables pour un hypothétique opérateur en économie de marché, mais également qu'un tel opérateur participe réellement au même investissement que l'État et selon les mêmes modalités, constitue l'élément le plus clair attestant qu'une transaction est conforme au POEM. La présence d'autres investisseurs fournit à la Commission un critère d'appréciation de l'applicabilité du POEM.

(86) Au moment où le Danemark a accordé les mesures, aucun opérateur du marché n'était disposé à consentir à FIH des mesures similaires à celles accordées par les entités placées sous le contrôle de l'État. Plus particulièrement, ni le groupement de propriétaires, ni une quelconque tierce partie n'ont exprimé leur intention d'investir dans FIH. Dans ces circonstances, la Commission n'a aucune raison de conclure qu'un opérateur en économie de marché serait désireux de participer aux mesures. L'absence d'un intérêt privé est une indication des difficultés financières rencontrées par la banque et de la situation de faiblesse dans laquelle elle se trouve.

(87) En l'absence d'un opérateur qui investit selon les mêmes modalités que l'État, une mesure peut tout de même être considérée comme exempte d'aide si, dans des circonstances similaires, un opérateur privé aurait accordé le même financement et demandé un rendement au moins aussi élevé que celui perçu par l'État. En principe, cette appréciation devrait reposer sur un plan d'affaires prenant en considération les informations disponibles et les évolutions prévisibles au moment où le financement public a été accordé, et elle ne devrait pas s'appuyer sur une quelconque analyse reposant sur une situation ultérieure.

(88) Par ailleurs, l'une des situations dans laquelle le POEM est le plus difficilement applicable est lorsque l'entreprise bénéficie d'une aide d'État. Dans le cas présent, FIH avait déjà bénéficié d'une recapitalisation le 30 juin 2009, qu'elle avait remboursée le 2 juillet 2012. Les instruments hybrides utilisés pour la recapitalisation ont été rémunérés à un taux de […] (*) %. FIH a également participé au régime de garanties danois. Si ces faits n'excluent pas, en soi, l'application du POEM dans le cas présent, ils sont toutefois révélateurs des difficultés rencontrées par FIH et ils auraient une incidence sur la disposition des investisseurs privés à investir dans les mesures. Les circonstances économiques sont déjà faussées par l'aide précédemment octroyée, ce qui donne l'impression d'un soutien continu de l'État. Dans son évaluation, la Commission a tenu compte du remplacement de ces anciens avantages par des nouveaux.

(89) L'autorité de surveillance financière a estimé que FIH se trouvait dans une situation précaire, étant donné qu'il existait un risque significatif que FIH ne soit pas capable de satisfaire aux exigences réglementaires qui lui étaient imposées en matière de liquidité lorsque ses obligations garanties par l'État arriveraient à échéance. Cette situation aurait pu, en conséquence, entraîner le retrait de la licence bancaire de FIH ([61]). La position de l'autorité de surveillance financière appuie donc l'appréciation de la Commission selon laquelle un opérateur de marché n'aurait vraisemblablement pas investi dans FIH. Même si l'on peut faire valoir que le rapport de l'autorité de surveillance financière n'était pas accessible au public, un opérateur de marché aurait eu accès au profil des échéances des obligations de FIH garanties par l'État et aurait ainsi pu parvenir à la même conclusion.

(90) En l'absence d'un investisseur privé effectif, pour approfondir le contrôle de l'applicabilité du POEM, la Commission doit déterminer si le niveau de rendement total des mesures prises en faveur de FIH est supérieur ou égal au niveau de rendement escompté qu'un hypothétique investisseur privé aurait exigé pour effectuer cet investissement. Le

([60]) Le rendement escompté des mesures est calculé sur la base des flux de trésorerie futurs, actualisés pour établir la valeur actualisée nette. Voir les considérants 91 et 92.

(*) Information confidentielle.

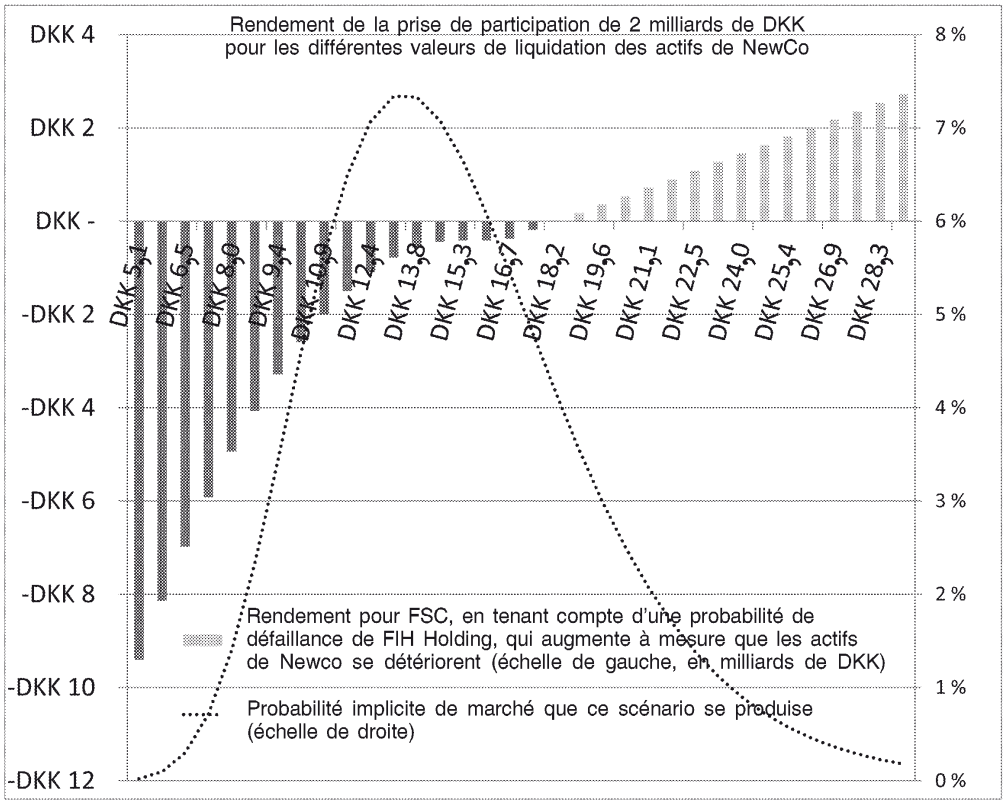
([61]) Note de l'autorité de surveillance financière du 16 mai 2012 concernant FIH Erhvervsbank, soumise à la Commission.

rendement escompté des mesures dépend du futur flux de recettes généré par les flux de trésorerie, qui doit être ramené à sa valeur actuelle pour établir sa valeur actualisée nette («VAN»), en utilisant un taux d'actualisation approprié.

(91) Sur la base de conseils d'experts, la Commission a estimé la valeur de marché des actifs de Newco et a modélisé le rendement escompté pour FSC pour chacune des valeurs possibles de liquidation des fonds propres de Newco. Ce faisant, elle a tenu compte de tous les éléments du contrat d'achat d'actions, tels que la valeur nette de liquidation, les frais encourus et les recettes générées par FSC et le groupe FIH, ainsi que l'ajustement du prix d'achat, qui comprenait le prêt destiné à absorber les pertes. Il est nécessaire d'utiliser un modèle de distribution pour calculer, d'une part, la VAN des bénéfices provenant d'une participation, à concurrence de 25 %, à la hausse de la valeur des fonds propres et, d'autre part, la VAN des effets négatifs résultant de la combinaison de pertes importantes d'actifs au sein de Newco et d'une défaillance de FIH Holding, si une telle situation venait à se produire ([62]).

Graphique 1

Valeur actualisée nette de la mesure pour FSC



(92) Le graphique 1 indique, pour différentes valeurs de liquidation des actifs de Newco (allant de 5,1 milliards de DKK à 28,3 milliards de DKK), la VAN de l'accord d'achat d'actions. La probabilité que chacun des scénarios se produise est indiquée par la ligne pointillée, en référence à l'échelle de droite (de 0,1 % à 7,5 %). Dans les scénarios les plus probables, le rendement est légèrement négatif.

([62]) Sur les marchés financiers, ce phénomène est connu sous le nom de «risque de corrélation». Se basant sur des conseils d'experts, la Commission a estimé que la valeur implicite moyenne de la perte cumulée serait de 16 %. Toutefois, celle-ci était répartie de manière linéaire sur les rendements négatifs, de sorte qu'un taux de perte escomptée de 91 % a été appliqué dans le cas extrême où la valeur du portefeuille d'actifs serait ramenée à seulement 5,1 milliards de DKK, tandis qu'aucune perte escomptée n'a été prise en considération en cas de rendement positif des actifs.

(93) Comme le montre le graphique 1, la VAN moyenne globale de l'accord d'achat d'actions, pondérée en fonction de la probabilité, est également négative. Le calcul d'expert révèle qu'elle s'élève à 726 millions de DKK. En conséquence, l'accord d'achat d'actions entraîne une perte plutôt qu'un profit. Un opérateur en économie de marché aurait exigé une rémunération des fonds propres d'au moins 10 % ([63]) par an pour un investissement similaire d'un montant de 2 milliards de DKK, ce qui aurait généré environ 1,33 milliard de DKK sur les sept années d'existence de Newco. La Commission conclut par conséquent qu'aucun opérateur en économie de marché n'aurait été disposé à investir selon des modalités et des conditions équivalentes à celles de l'accord d'achat d'actions. Dès lors, les mesures ne sont pas conformes au POEM ([64]).

(94) Il convient de noter que dans le calcul évoqué aux considérants 91 à 93, la Commission a tenu compte de la correspondance du Danemark du 7 février et du 11 mars 2013, ainsi que de la correspondance ([65]) ultérieure dans laquelle le Danemark a présenté des éléments qui n'avaient pas été divulgués auparavant, telles que des interprétations spécifiques des composants du prix d'achat variable, la date de référence des documents fournis concernant les prêts devant être transférés de FIH vers Newco, l'évolution de la qualité de crédit du portefeuille entre décembre 2011 et septembre 2012, et une analyse plus détaillée des «lignes de crédit non engagées» dans le portefeuille.

(95) Par ailleurs, les données chiffrées figurant dans les arguments du Danemark ([66]) ne résistent pas à un examen plus approfondi. D'une part, aucun rapport d'évaluation indépendant ([67]) n'étaye les provisions pour risques et les montants de dépréciation ex ante. D'autre part, si l'on envisage la possibilité que le groupe FIH ne soit pas en mesure d'honorer les garanties ex post, il n'y a aucune raison que les pertes de Newco ne dépassent pas 2,7 milliards de DKK, auquel cas FSC (et donc les autorités danoises) serait tenu par contrat de recapitaliser Newco avant sa liquidation définitive. La Commission conclut par conséquent qu'aucun élément n'étaye l'affirmation selon laquelle toute perte d'investissement serait limitée à 1,05 milliard de DKK.

(96) Le fait que les conditions des mesures ont été négociées entre FSC et FIH Holding ne signifie pas nécessairement que les mesures ont été exécutées conformément aux conditions du marché. Si le Danemark avait l'intention d'octroyer une aide supplémentaire d'un montant significatif à une banque confrontée à de graves difficultés de liquidité, ce seul fait n'exclurait pas que les autorités et la banque concernée se livrent à des négociations sur des points spécifiques de la transaction. En raison de son aspect bilatéral, la négociation a été caractérisée par l'absence de certains éléments, tels que la mise en œuvre d'une procédure d'appel d'offres ouverte et non discriminatoire ou une comparaison avec des transactions de marché similaires. Dès lors, le fait que des négociations ont eu lieu ne signifie pas nécessairement que les mesures sont conformes aux conditions du marché.

(97) Eu égard au rapport de KPMG du 7 juin 2012, la Commission convient qu'en raison de la complexité des mesures, leurs modalités et conditions devraient être appréciées dans leur globalité, étant donné qu'il est impossible d'affecter une provision individuelle à la rémunération de chaque élément distinct. Néanmoins, l'analyse contenue dans le rapport de KPMG ne tenait pas compte de possibles scénarios défavorables plus extrêmes, dans lesquels FIH Holding ne serait pas en mesure d'honorer ses engagements. En outre, l'analyse n'abordait pas la question d'une rémunération sur les 2 milliards de DKK de fonds propres investis. Comme indiqué au considérant 95, les mesures ne sauraient être conformes au comportement du marché, compte tenu de l'absence de rémunération annuelle sur

([63]) Pour étayer cette affirmation, la Commission fait observer qu'en situation de crise, les niveaux de rémunération du marché pour une recapitalisation peuvent facilement dépasser 15 % (voir J.P. Morgan, «European Credit Research», 27 octobre 2008, et les données de Merrill Lynch sur les dettes de premier rang libellées en euros pour les établissements de la catégorie «investissements»). FIH elle-même a seulement pu bénéficier d'une recapitalisation par l'État danois en 2009 et, pour ce faire, elle a dû s'acquitter du paiement d'un coupon de 11,45 %. Enfin, début mars 2012, au moment de la signature du contrat d'achat d'actions, les obligations de premier rang non sécurisées de FIH, telles que l'obligation ISIN XS0259416757, assortie d'un coupon annuel de 4,91 % et arrivant à échéance en 2021, étaient cotées sur le marché à 67 % de leur valeur nominale, ce qui supposait un rendement supérieur à 10,50 %. Il est par conséquent logique de supposer que les fonds propres, dont la note de crédit est bien plus basse, nécessiteraient un niveau de rendement beaucoup plus élevé pour un investisseur de marché.

([64]) L'absence de conformité au comportement du marché est établie sans même tenir compte d'autres éléments faisant partie de l'accord de clôture, tels que le prix payé par Newco pour son financement initial et le prêt destiné à absorber les dettes, ainsi que les frais administratifs payés à FIH pour la gestion des actifs et les opérations de couverture, qui sont comptabilisés dans le montant total de l'aide à la section 5.2.

([65]) Cette correspondance a été résumée dans deux notes présentées par le Danemark le 24 juin 2013 et dans les notes de clarification ultérieures du 29 août et du 11 septembre 2013.

([66]) Voir les considérants 66 et 67.

([67]) Le document récapitulatif d'une page qui a été présenté, intitulé «Brev vedr FIH nedskrivning» («Courrier relatif à la dépréciation de FIH»), indique qu'une équipe d'évaluation travaillant pour le compte de FSC (et qui n'est donc pas indépendante) conclut qu'un amortissement de 3,2 milliards de DKK serait nécessaire conformément aux normes internationales d'information financière. En outre, l'ajustement au risque d'un montant d'1,3 milliard de DKK est justifié par une décote de 10 % appliquée aux garanties, laquelle n'est pas expliquée. L'absence d'indépendance de l'équipe d'évaluation est confirmée par le document présenté par le Danemark le 11 mars 2013, qui décrit de manière plus détaillée l'exercice d'évaluation effectué par FSC.

les fonds propres et d'une participation à concurrence de seulement 25 % à la hausse de la valeur des fonds propres sur une période d'investissement de sept ans, tant sur une base individuelle qu'en tant que paramètre ([68]) du modèle de rémunération dans son ensemble.

(98) Dans ce contexte, la Commission fait observer que dans le cadre d'une précédente recapitalisation liée à des fonds propres hybrides de catégorie 1 ([69]), FIH a dû payer un coupon annuel de […] % par an. Par ailleurs, début mars 2012, les obligations de premier rang de FIH étaient cotées sur le marché avec un rendement implicite supérieur à 10 %. Par conséquent, le raisonnement de la Commission selon lequel une rémunération des fonds propres devrait au moins atteindre 10 % est justifié. Un opérateur de marché exigerait probablement une rémunération supérieure à ce niveau, compte tenu des risques spécifiques liés à la concentration et à la qualité inférieure ([70]) du portefeuille immobilier de Newco et de la note de crédit plus basse associée à une prise de participation. Par conséquent, une rémunération de 6,5 %, telle que celle proposée par le Danemark ([71]), est manifestement insuffisante. Il convient également de signaler que le rendement escompté de la transaction est négatif.

(99) La Commission conclut que les mesures en faveur de FIH ne sont pas conformes au POEM.

5.1.3. **Sélectivité**

(100) Le recours aux mesures concerne exclusivement le groupe FIH et Newco. De ce fait, la mesure est sélective.

5.1.4. **Distorsions de concurrence et effets sur le commerce entre États membres**

(101) Les mesures ont aidé FIH à renforcer sa position en matière de fonds propres et de liquidités par rapport à celle de ses concurrents qui ne bénéficieront pas de mesures similaires. La mesure a par conséquent permis à FIH d'améliorer sa position sur le marché. Elle peut donc donner lieu à des distorsions de concurrence.

(102) Compte tenu de l'intégration du marché bancaire au niveau européen, l'avantage procuré à FIH a des effets sur ses concurrents, tant au Danemark (où les banques d'autres États membres exercent des activités) que dans les autres États membres. Les mesures doivent donc être réputées avoir une influence potentielle défavorable sur les échanges entre États membres.

5.2. MONTANT DE L'AIDE

(103) D'après les calculs, le montant total de l'aide pour les mesures ([72]) s'élève à environ 2,25 milliards de DKK (soit environ 300 millions d'EUR). Pour quantifier le montant de l'aide, la Commission a tenu compte:

a) d'un bénéfice lié à la formule de l'accord d'achat d'actions (0,73 milliard de DKK) ([73]);

b) du renoncement à une rémunération de la prise de participation (1,33 milliard de DKK) ([74]);

c) du paiement par Newco des intérêts excédentaires sur le prêt n° 1 (le prêt destiné à absorber les dettes) et le financement initial (0,33 milliard de DKK); ainsi que

d) des frais administratifs excédentaires (0,14 milliard de DKK).

(104) Comme facteur atténuant, la Commission a estimé que l'annulation anticipée de garanties de l'État pour un montant de 0,28 milliard de DKK devrait être déduite du montant total de l'aide.

(105) Comme indiqué à la section 5.1, la Commission a adopté une approche globale pour évaluer tous les intérêts, autres flux de trésorerie, frais et garanties fournis, en tenant compte:

([68]) Une prise de participation ordinaire serait assortie d'une participation de 100 % aux rendements des fonds propres. La Commission considère que le fait d'abaisser le rendement des fonds propres à 25 % représente une compensation insuffisante pour garantir que FIH Holding indemnise les pertes de fonds propres, en raison de la situation de faiblesse dans laquelle FIH et FIH Holding se trouvent en matière de crédit. De plus, la Commission tient à apporter le plus grand soin à l'évaluation de la contribution de la participation à la hausse de la valeur des fonds propres, étant donné que la majorité des actifs sous-jacents de Newco sont des prêts immobiliers, dont le rendement est limité au principal et aux intérêts, de sorte que les valeurs de liquidation des actifs de Newco supérieures à 25 milliards de DKK, telles que présentées dans le modèle figurant au considérant 91, ont non seulement une faible probabilité de se concrétiser, mais pourraient même être complètement exclues. Pour cette raison, l'ajustement du pourcentage de participation à un niveau plus élevé (50 %, par exemple) reviendrait à sous-estimer le montant de l'aide d'État dans le modèle utilisé.

([69]) Voir la note 5 de bas de page.

([70]) Le document présenté par le Danemark le 2 avril 2013 souligne qu'en date de référence de juin 2012, environ 25 % des actifs sont défaillants, et que 25 % des actifs ont une note «basse». Le rapport d'expert [«Services de conseils liés au cas FIH» (Advisory Services Related to Case FIH), 20 décembre 2012] fournit des précisions concernant cette déclaration, en indiquant que seulement 6,3 % du portefeuille est concerné par une note de la qualité de crédit de FIH supérieure ou égale à 7 (ce qui correspond à la catégorie «investissements»). Par conséquent, étant donné que le portefeuille appartient à plus de 90 % à une catégorie inférieure à la catégorie «investissements» et que 25 % du portefeuille est en défaillance réelle, la Commission estime qu'une prise de participation à un tel portefeuille est risquée et nécessite une rémunération élevée.

([71]) Proposée dans les notes du Danemark du 11 mars 2013 et mentionnée à nouveau à l'annexe 1 de sa note récapitulative du 24 juin 2013.

([72]) Comprises dans l'accord d'achat d'actions du 1er mars 2012 et dans les accords de clôture ultérieurs du 2 juillet 2012.

([73]) Voir le considérant 97.

([74]) Voir la note 73 de bas de page.

a) de la préoccupation du Danemark selon laquelle la Commission n'accorderait pas suffisamment d'attention à la réalité économique de tous les aspects des mesures, tels que le prêt destiné à absorber les pertes; et

b) du fait que certains éléments de la transaction n'ont pu être mis en relation avec un élément spécifique dans la formule de rémunération.

(106) Conformément à la communication sur les actifs dépréciés, la Commission a fait appel à des experts externes pour obtenir des conseils concernant l'évaluation ([75]).

5.3. COMPATIBILITÉ

5.3.1. **Base juridique de la compatibilité de l'aide**

(107) L'article 107, paragraphe 3, point b), du traité dispose qu'une aide d'État peut être déclarée compatible avec le marché intérieur si elle est destinée à «remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre». Compte tenu des circonstances dans le cas présent et des circonstances sur les marchés financiers au moment de la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, la Commission considère que les mesures peuvent être examinées en se fondant sur cette disposition.

(108) La Commission reconnaît que la crise financière a donné lieu à des circonstances exceptionnelles, dans lesquelles la faillite d'une banque peut saper la confiance placée dans le système financier en général, tant au niveau national qu'à l'échelle internationale. Cela peut même être le cas pour une petite banque qui ne connaît pas de difficultés immédiates, mais qui est soumise à une surveillance plus étroite de l'autorité de régulation financière, telle que FIH. Le prix des obligations à 2 ans et à 4 ans de cette banque était supérieur de 600 à 700 points de base au taux Euribor au moment de la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure. Ce niveau de prix est un signe clair de détresse imminente. Dans de tels cas, une intervention rapide pour éviter que l'institution concernée ne devienne instable peut être nécessaire pour éviter que la stabilité financière soit menacée. C'est notamment le cas dans une petite économie telle que le Danemark, où les parties prenantes ont tendance à ne pas établir de distinction entre chaque banque, ce qui étend le manque de confiance provoqué par la défaillance d'une banque à l'ensemble du secteur bancaire. Par conséquent, la base juridique pour l'appréciation de la compatibilité de toutes les mesures concernées par cette décision est l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité.

(109) En ce qui concerne plus spécifiquement la compatibilité de la cession des actifs à FSC, la Commission évaluera les mesures en s'appuyant sur la communication sur les actifs dépréciés.

(110) La Commission appréciera ensuite si les mesures de restructuration sont compatibles avec la communication sur les restructurations.

5.3.2. **Compatibilité des mesures avec la communication sur les actifs dépréciés**

(111) La communication sur les actifs dépréciés établit les principes relatifs à l'évaluation et à la cession d'actifs dépréciés et à la compatibilité des mesures avec le traité. Il convient de déterminer si l'aide était limitée au minimum et si la contribution propre de la banque et de ses actionnaires est suffisante.

(112) En vertu du point 21 de la communication sur les actifs dépréciés, les banques devraient, dans toute la mesure du possible, supporter les pertes liées aux actifs dépréciés. Le point 21 prévoit une rémunération correcte de l'État en contrepartie de la mesure de sauvetage des actifs, quelle qu'en soit la forme, de façon à garantir l'équivalence de la responsabilité de l'actionnaire et de la répartition des charges indépendamment du mode d'intervention précis choisi.

(113) Sous leur forme initiale, les mesures prévoyaient une rémunération égale au coût de financement par les autorités danoises, majorée de seulement 100 points de base au titre de la liquidité. Aucune rémunération n'était prévue pour la prise de participation, hormis une participation partielle à la hausse (à concurrence de 25 %), dans l'éventualité où le processus de résolution dégagerait un excédent net par l'intermédiaire du mécanisme d'ajustement des prix. Par ailleurs, en cas de concrétisation d'un scénario négatif dans lequel le portefeuille d'actifs de Newco se dégraderait de manière significative, l'indemnisation en faveur de FSC serait fournie par FIH Holding qui, dans de telles circonstances, ne serait probablement pas en mesure d'honorer ses obligations. Dès lors, comme mentionné aux considérants 66 à 73 de la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, il semble peu vraisemblable que la rémunération et la contribution propre soient suffisantes pour rendre l'aide compatible avec le marché intérieur conformément aux orientations de la communication sur les actifs dépréciés.

([75]) Rapport final – Services de conseils liés au cas FIH – Phase II – Cas SA.34445, Danemark (Final Report – Advisory Services Related to Case FIH – Phase II – Case SA.34445 Denmark), 19 septembre 2013.

(114) Conformément au point 39 de la communication sur les actifs dépréciés, la Commission a donc procédé à une analyse approfondie de la valeur de marché des mesures. Avec le concours d'un expert externe, elle a procédé à une estimation relative à une distribution probabiliste des résultats pour le portefeuille d'actifs de Newco et calculé l'effet des valeurs finales probables de liquidation des actifs dans le cadre de l'accord d'achat d'actions.

(115) Dans son évaluation, la Commission a relevé des avantages découlant du renoncement à la rémunération des fonds propres, des pertes potentielles liées à la qualité de crédit de FIH Holding, des intérêts excédentaires pour le prêt destiné à absorber les dettes, des écarts excédentaires sur le financement de Newco par FIH et des frais excédentaires pour les activités d'administration et les opérations de couverture dérivées. La Commission a également constaté l'existence de facteurs atténuants, tels que l'annulation anticipée des garanties de l'État. Au total, les mesures contenaient un élément d'aide d'État d'un montant approximatif de 2,25 milliards de DKK.

(116) En tenant compte des points 40 et 41 de la communication sur les actifs dépréciés, la différence entre la valeur de cession et la valeur économique réelle a été évaluée sur la base du même calcul que celui utilisé pour l'appréciation de la valeur de marché, moyennant deux adaptations. D'une part, la distribution des résultats était fondée sur les valeurs économiques réelles du portefeuille d'actifs, et non sur les valeurs de marché. D'autre part, la rémunération des fonds propres requise dépendait de l'effet net réel produit par les mesures en termes de sauvetage d'actifs. À la suite d'une déclaration de l'autorité de surveillance financière, la Commission a évalué que l'effet brut produit par les mesures en termes de sauvetage d'actifs s'élevait à 375 millions de DKK ([76]) et que la valeur de cession correspondante dépassait de 254 millions de DKK la valeur économique réelle ([77]), une somme qui devait être rémunérée et récupérée. En outre, des frais excédentaires d'un montant de 143,2 millions de DKK devaient être recouvrés.

(117) Un paiement anticipé de 254 millions de DKK (ayant pour date de valeur le 1er mars 2012) a réduit l'effet net en termes de sauvetage d'actifs, le faisant passer de 375 millions de DKK à 121 millions de DKK. Par conséquent, le versement d'une prime unique de 310,25 millions de DKK ([78]) en date de valeur du 30 septembre 2013, un paiement annuel de 12,1 millions de DKK (correspondant à une rémunération annuelle de 10 % de l'effet en termes de sauvetage d'actifs) et le recouvrement des frais administratifs excédentaires ([79]) rendraient les mesures conformes à la communication sur les actifs dépréciés.

(118) Le Danemark a veillé à ce que FIH paie ces sommes ([80]) et honore tous les engagements pris dans les documents relatifs à la conclusion des mesures.

(119) Le Danemark s'engage à ce que FIH ne paye aucun dividende jusqu'à la liquidation définitive des comptes de Newco dans le cadre de l'accord d'achat d'actions, afin d'atténuer le risque de crédit auquel FIH Holding est exposé pour FSC.

(120) En conclusion, les mesures dans leur ensemble sont proportionnées, limitées au minimum et garantissent une contribution propre suffisante de FIH. De plus, grâce au paiement de la somme de 310,25 millions de DKK, majorée des intérêts ([81]), en faveur de FSC, et aux engagements supplémentaires relatifs à la rémunération et aux commissions ([82]), les mesures garantissent une rémunération adéquate, conformément à la communication sur les actifs dépréciés.

([76]) Bien que l'autorité de surveillance financière ait indiqué que le sauvetage des actifs en faveur de FIH Erhvervsbank A/S s'élevait à 847 millions de DKK (ce qui équivaut à 10,5 milliards de DKK d'actifs pondérés en fonction du risque), la Commission a reconnu que la garantie illimitée contre les pertes accordée par FIH Holding a réduit de manière significative l'effet global sur la capacité de prêt du groupe pondérée en fonction du risque. Afin d'atténuer les préoccupations exprimées par la Commission, le Danemark s'est également engagé à augmenter la rémunération versée par FIH à FSC s'il s'avère que l'autorité de surveillance financière modifie sa réglementation à l'égard des exigences de fonds propres à l'échelle de la holding et qu'en conséquence, la capacité de prêt de FIH n'est plus limitée par la situation de FIH Holding en matière de fonds propres.

([77]) L'analyse de la Commission a été validée par un rapport d'expert prenant en considération tous les éléments présentés par le Danemark dans sa correspondance, jusqu'à (et y compris) sa note récapitulative du 24 juin 2013, ainsi que les précisions fournies le 29 août 2013.

([78]) Le montant de 310,25 millions de DKK est calculé comme suit: 254 millions de DKK + 1,5 * 37,5 millions de DKK. L'effet produit par la mesure en termes de sauvetage d'actifs s'élève à 375 millions de DKK, une somme qui doit être rémunérée à un taux de 10 % par an, conformément à la communication sur les actifs dépréciés. En outre, la valeur de cession du portefeuille est estimée à 254 millions de DKK, ce qui correspond à la valeur économique réelle, qui doit être récupérée en vertu du point 41 de la communication sur les actifs dépréciés. Toutefois, le versement d'un montant de 254 millions de DKK aux fins de la récupération réduirait l'effet net en termes de sauvetage d'actifs, le faisant passer à 121 millions de DKK. Par conséquent, pour que la rémunération soit compatible, FIH doit rémunérer à un taux de 10 % par an l'effet en termes de sauvetage d'actifs chiffré à 375 millions de DKK, jusqu'à ce que l'«écart de transfert» (*transfer delta*) entre la valeur de cession et la valeur économique réelle soit résorbé. Dans la mesure où cela ne se produit qu'un an et demi après la mise en œuvre des mesures, le paiement requis correspond à 254 millions de DKK + 1,5 * 37,5 millions de DKK, suivi d'un paiement annuel de 12,1 millions de DKK, qui représente 10 % de la valeur restante de l'effet net en termes de sauvetage net d'actifs.

([79]) Les frais administratifs excédentaires sont estimés à 143,2 millions de DKK pour toute la période couverte par les mesures. Le Danemark réduit ce montant en remboursant 61,7 millions de DKK à Newco, ce qui correspond à l'excédent perçu jusqu'à présent, et en ramenant les frais administratifs futurs à 0,05 % de l'encours notionnel, conformément aux pratiques du marché.

([80]) Voir le considérant 48.

([81]) En réalité, les versements aux fins de la récupération ont seulement été effectués en date de valeur du 4 décembre 2013, de sorte qu'un paiement supplémentaire était exigible pour le règlement des intérêts courus entre le 1er octobre 2013 et le 4 décembre 2013. Le Danemark a confirmé que FIH a effectué un versement supplémentaire de 6,575 millions de DKK en plus des 310,25 millions de DKK pour couvrir cette somme.

([82]) Voir la note 78 de bas de page.

5.3.3. **Compatibilité de l'aide avec la communication sur les restructurations et la communication «prorogation» de 2011** ([83])

(121) En vertu de la communication sur les restructurations, pour être compatible avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, la restructuration d'une institution financière dans le contexte de la crise financière actuelle doit: i) rétablir la viabilité de la banque ou conduire à sa liquidation en bonne et due forme; ii) garantir que l'aide est limitée au minimum nécessaire et inclure une contribution propre suffisante du bénéficiaire (répartition des charges); et iii) prévoir des mesures suffisantes pour limiter les distorsions de concurrence.

i) *Viabilité*

(122) Conformément à la communication sur les restructurations, un État membre doit fournir un plan de restructuration complet qui démontre comment le bénéficiaire recouvrera sa viabilité à long terme sans aide d'État dans un délai raisonnable, qui ne peut dépasser cinq ans. La viabilité à long terme est rétablie lorsqu'une banque est à même d'exercer une concurrence sur le marché pour obtenir des capitaux sur la base de ses qualités intrinsèques, conformément aux exigences réglementaires applicables. Pour ce faire, une banque doit être en mesure de couvrir la totalité de ses coûts et d'obtenir un rendement approprié de ses fonds propres compte tenu de son profil de risque. Le rétablissement de la viabilité doit essentiellement résulter de mesures internes et être fondé sur un plan de restructuration crédible.

(123) Le plan de restructuration présenté par le Danemark concernant FIH pour la période s'étendant jusqu'au 31 décembre 2016 montre un rétablissement de la viabilité à la fin de cette période de restructuration. Selon les prévisions, la banque devrait continuer à être rentable et améliorer ses résultats annuels, en particulier sur la période 2013-2016, avec un rendement suffisant de ses fonds propres pour les revenus générés par les nouvelles activités. Dans le scénario pessimiste, la banque continuerait à dégager des bénéfices, et les bénéfices nets enregistreraient une hausse, passant de 51 millions de DKK (soit 6,8 millions d'EUR) en 2013 à 122 millions de DKK (soit 16,27 millions d'EUR) en 2016.

(124) Conformément au plan de restructuration, d'ici au 31 décembre 2016, le ratio de fonds propres total de FIH s'élèvera à 19,6 % et le ratio de liquidité réglementaire à ce moment-là devrait atteindre 160 %. Tous ces ratios sont fortement supérieurs aux exigences réglementaires minimales. Le groupe semble donc jouir d'une bonne dotation en fonds propres et d'une position de liquidité appréciable.

(125) À la suite des mesures, et en particulier de la cession des prêts, FIH a été capable non seulement de rembourser dans les délais les obligations garanties par l'État en 2013, mais également de rembourser, le 2 juillet 2013, les fonds propres hybrides qui lui avaient été octroyés par l'État.

(126) Les mesures ont amélioré le profil de liquidité de FIH, qui a pu atteindre un ratio de liquidité réglementaire de 214 % au 31 décembre 2012. Selon les prévisions, ce ratio devait s'élever à 239,7 % au 31 décembre 2013 ([84]), dépassant ainsi considérablement les exigences réglementaires en matière de liquidité.

(127) Plus particulièrement, le déficit de financement qui menaçait auparavant FIH a été comblé grâce à la défaisance des actifs, conjuguée à la facilité de financement de 13 milliards de DKK consentie par FSC à Newco. En outre, FSC s'est engagé à recapitaliser Newco pendant toute la durée des mesures si cela s'avérait nécessaire ([85]). En conséquence, tous les problèmes immédiats de recapitalisation que FIH pourrait rencontrer ont été anticipés.

(128) En résumé, étant donné que la rentabilité et la liquidité sont garanties et que la base de fonds propres est suffisante, FIH semble être bien placée pour assurer en toute autonomie sa viabilité à long terme.

(129) Même si, dans le scénario pessimiste, le rendement des fonds propres normalisés avant impôts est censé atteindre 0,9 % au 31 décembre 2013 et 2,0 % ([86]) au 31 décembre 2016, le scénario optimiste prévoit un rendement des fonds propres normalisés de 10,3 % et 11,2 % respectivement pour 2013 et 2016.

([83]) Communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1er janvier 2012, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (JO C 356 du 6.12.2011, p. 7).

([84]) Voir les considérants 37 et suivants.

([85]) Cela pourrait être le cas si la valeur des actifs continuait à se dégrader. Si cette situation venait à se produire, Newco pourrait avoir des fonds propres négatifs, à la suite de quoi, conformément au droit commercial usuel, elle pourrait être contrainte de déposer le bilan. Il est paré à une telle éventualité grâce à la clause de recapitalisation, au titre de laquelle Newco recevra, le cas échéant, un nouvel apport en fonds propres de FSC, que ce dernier ne recouvrera auprès de FIH Holding qu'au moment du règlement définitif de la transaction (entre le 31 décembre 2016 et le 31 décembre 2019).

([86]) Voir le considérant 38.

(130) La Commission n'emploie habituellement pas le concept de «fonds propres normalisés», car il conduit généralement à un rendement des fonds propres plus élevé que si les calculs s'appuyaient sur les fonds propres réels. Toutefois, dans le cas présent, le Danemark s'est engagé à ce que FIH Holding et FIH maintiennent à un haut niveau les bénéfices accumulés, afin de mieux garantir un paiement adéquat en faveur de FSC. Si, en particulier, Newco dégage des revenus beaucoup moins élevés que ceux escomptés par FIH, FIH (par l'intermédiaire du prêt destiné à absorber les pertes) et FIH Holding (par l'intermédiaire de la garantie donnée à FSC) supporteront les coûts pour garantir que le niveau de la rémunération versée à FIH est conforme aux dispositions relatives aux aides d'État. L'accumulation des bénéfices non distribués provoque toutefois une hausse relativement importante des fonds propres (chiffrés à 8,4 milliards de DKK dans le scénario optimiste, et à 7,3 milliards de DKK dans le scénario pessimiste), ce qui réduit le ratio de rendement des fonds propres. FIH n'est pas en mesure d'empêcher ce processus, à moins d'enregistrer des pertes (ce qui n'est ni prévu, ni souhaitable). Il est dès lors préférable d'employer le concept de «fonds propres normalisés» dans le cas présent, afin de permettre à la Commission d'apprécier correctement la rentabilité de la banque, sans tenir compte des effets de l'accumulation des bénéfices non distribués.

(131) Par ailleurs, FIH abandonnera le secteur d'activités relativement risqué des financements d'acquisitions, ce qui entraîne une réduction des risques liés à ses activités commerciales et consolide les fondations sur lesquelles repose son modèle d'activités. De plus, avec un ratio de fonds propres total de 20,8 % ([87]) à la fin de la période de restructuration, FIH semble être surcapitalisée ([88]) compte tenu de son modèle d'activité et, ainsi, beaucoup moins exposée qu'avant aux risques de marché susceptibles de compromettre son statut d'entreprise en exploitation.

(132) Dès lors, la Commission considère que le plan de restructuration permet de rétablir la viabilité à long terme de FIH.

ii) *Répartition des charges*

(133) FIH s'est engagé à ne payer aucun dividende durant la phase de restructuration et à rembourser une précédente recapitalisation publique d'un montant d'1,9 milliard de DKK. En outre, FIH n'effectuera aucun paiement de coupons en faveur d'investisseurs dans des instruments hybrides ou dans d'autres instruments sur lesquels les établissements financiers peuvent décider de payer des coupons ou d'exercer une option d'achat, quelle que soit la catégorie réglementaire à laquelle ils appartiennent, y compris celle des instruments de dette subordonnée, s'il n'existe aucune obligation légale d'effectuer des paiements.

(134) Par ailleurs, comme expliqué à la section 5.4.1, la rémunération des mesures de sauvetage des actifs dépréciés est fixée à un niveau adéquat.

(135) Dès lors, la Commission considère que le plan de restructuration tient suffisamment compte de l'exigence de répartition des charges.

iii) *Distorsions de concurrence*

(136) Le plan de restructuration prévoit que FIH se retire de certaines activités (financements immobiliers, capital-investissement et gestion de patrimoine privé). Plus spécifiquement, des actifs liés aux financements immobiliers d'un montant de 15,4 milliards de DKK (soit 25 % du bilan de 2012) ont été transférés à Newco dans le cadre de la défaisance.

(137) La liste de conditions modifiée prévoit également une interdiction d'exercer une influence dominante sur les prix des dépôts si les parts de marché de FIH dépassent 5 %. Cet engagement permet à FIH d'améliorer davantage sa position de financement en recueillant des dépôts sur le marché, tout en fixant un seuil destiné à prévenir les pratiques excessives. Par ailleurs, une interdiction relative aux pratiques commerciales agressives sera appliquée afin de protéger la concurrence contre un comportement de marché excessif. Il convient de noter qu'aucun opérateur du marché n'a formulé d'observations concernant la politique appliquée par FIH en matière de tarification des dépôts après l'ouverture de la procédure à ce sujet par la Commission.

(138) De plus, FIH cédera ses investissements dans des fonds de capital-investissement et ses autres prises de participation, et sa structure d'entreprise ne comprendra plus d'organisme de crédit hypothécaire après le 31 décembre 2014. Dès lors, ces secteurs d'activité seront aussi laissés à la concurrence et la présence de FIH sur le marché se réduira en conséquence.

([87]) Ce ratio sera de 19,6 % après le versement unique de 310,25 millions de DKK.

([88]) La surcapitalisation est uniquement due au fait que FIH doit accumuler ses bénéfices durant la période de restructuration et qu'elle doit donc s'abstenir de payer des dividendes pendant toute cette période afin de conserver une marge de fonds propres importante. Cette façon de procéder revêt un caractère préventif, afin de garantir la rémunération adéquate et complète des mesures de sauvetage des actifs dépréciés, étant donné que FIH et FIH Holding ont garanti le paiement final à l'État.

(139) Par ailleurs, FIH Realkredit ([89]) sera liquidée et toutes les activités commerciales dans le secteur des financements d'acquisitions seront abandonnées. Selon les chiffres de fin d'exercice pour 2012, FIH Realkredit détenait encore des actifs pour un montant d'environ 300 millions de DKK (soit 40,3 millions d'EUR) et, à ce titre, elle n'avait qu'une importance limitée pour le groupe FIH dans son ensemble.

(140) En outre, FIH a déjà réduit ses actifs totaux, les faisant passer de 109,3 milliards de DKK (soit 14,67 milliards d'EUR) au 31 décembre 2010 à 60,80 milliards de DKK (soit 8,16 milliards d'EUR) au 31 décembre 2012, ce qui représente une diminution de 44 %.

(141) Tous ces engagements considérés dans leur ensemble permettent une atténuation suffisante des distorsions de concurrence, dans la mesure où des possibilités commerciales qui pourraient potentiellement être rentables pour FIH seront abandonnées et laissées à la concurrence.

5.4. CONCLUSION ET CLÔTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN OUVERTE

(142) Dans sa décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, la Commission a exprimé des doutes concernant le caractère dûment ciblé des mesures en cause, tel que requis par la communication bancaire de 2008 ([90]). À ce stade, il était notamment difficile de savoir si les investisseurs considéreraient que FIH était entièrement débarrassée de ses plus mauvais actifs et s'ils seraient disposés à apporter un financement dans des conditions supportables. Le plan de restructuration de FIH démontre que la banque dispose d'une marge de fonds propres suffisante, même dans un scénario de crise, et qu'elle demeurera vraisemblablement viable en cas d'évolutions macroéconomiques défavorables.

(143) Dans la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, la Commission se demandait également si les mesures étaient limitées au minimum et si elles prévoyaient une contribution propre suffisante ([91]), compte tenu notamment de leur complexité.

(144) À la suite d'une évaluation détaillée des éléments et des liens qui les unissent, la Commission estime que la rémunération qui sera versée par FIH pour les mesures représente une contribution propre suffisante et qu'elle est conforme à la communication sur les actifs dépréciés. La Commission se félicite du versement unique (d'un montant de 310,25 millions de DKK) en faveur de FSC et des engagements pris à cet égard. La Commission fait par ailleurs remarquer que les mesures ont amélioré le profil de liquidité de la banque et que, selon le plan de restructuration, la liquidité et la viabilité de la banque sont préservées quel que soit le scénario.

(145) Dans la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure, la Commission s'est également demandé si l'exigence relative à la limitation des distorsions de concurrence avait été remplie. FIH est désormais soumise à une interdiction de payer des coupons, à une interdiction de payer des dividendes, à une interdiction d'exercer une influence dominante sur les prix (y compris ceux des dépôts) et à une interdiction relative aux pratiques commerciales agressives, ainsi qu'à des engagements de cession.

(146) De manière générale, la Commission constate que le plan de restructuration présenté par le Danemark apporte des réponses appropriées aux problèmes de viabilité, de répartition des charges et de distorsion de concurrence, et qu'il est donc conforme aux exigences de la communication sur les restructurations et de la communication sur les actifs dépréciés.

(147) Sur la base de l'évaluation ci-dessus, la Commission estime que les mesures sont dûment ciblées et limitées au minimum et qu'elles limitent les distorsions de concurrence. Dès lors, les doutes que la Commission avait initialement émis au sujet de la compatibilité des mesures dans la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure ont été dissipés.

Conclusion

(148) Sur la base de la notification du Danemark et compte tenu des engagements présentés par celui-ci, les mesures d'aide sont réputées compatibles avec le marché intérieur. L'adéquation des mesures, la viabilité de la banque, les contributions propres et les mesures destinées à atténuer les distorsions de concurrence semblent toutes suffisantes. Par conséquent, il y a lieu d'approuver les mesures conformément à l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité et de clore la procédure ouverte,

([89]) Voir le considérant 10.
([90]) Voir la section 2.1 de la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure.
([91]) Voir la section 2.2 de la décision relative au sauvetage et à l'ouverture de la procédure.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La cession des actifs du groupe FIH à l'organisme danois de garantie de la stabilité financière («FSC»), ainsi que les accords connexes, constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Cette aide d'État est compatible avec le marché intérieur, compte tenu du plan de restructuration et des engagements présentés en annexe.

Article 2

Le Royaume de Danemark est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 11 mars 2014.

Par la Commission
Joaquín ALMUNIA
Vice-président

ANNEXE

LISTE DE CONDITIONS (AFFAIRE SA.34445) DANEMARK – PLAN DE RESTRUCTURATION DE FIH

1. **Contexte**

Le Royaume de Danemark s'engage à garantir la mise en œuvre adéquate et complète du plan de restructuration de FIH présenté le 24 juin 2013. Le présent document (la «liste de conditions») définit les conditions (les «engagements») de la restructuration de FIH Erhvervsbank A/S et de ses filiales («FIH») que le Royaume de Danemark s'est engagé à respecter.

2. **Définitions**

Sauf interprétation contraire imposée par le contexte, dans le présent document, l'emploi du singulier inclut le pluriel (et inversement) et les termes repris dans le tableau ci-dessous et utilisés dans le document ont les significations suivantes:

Terme	Signification
Engagements	Les engagements liés à la restructuration de FIH définis dans la présente liste de conditions.
Décision	La décision de la Commission européenne sur la restructuration de FIH dans le cadre de laquelle ces engagements sont pris et à laquelle la présente liste de conditions est jointe.
Période de restructuration	La période définie à la clause 3.2.
Plan de restructuration	Le plan présenté par FIH à la Commission européenne par l'intermédiaire du Royaume de Danemark le 24 juin 2013, tel que modifié et complété par les communications écrites.
FIH ou groupe FIH	FIH Erhvervsbank A/S et ses filiales
FIH Holding	FIH Holding A/S
Groupe FIH Holding	FIH Holding A/S et ses filiales directes et indirectes
FS Property Finance A/S	La filiale détenue à 100 % par l'organisme de garantie de la stabilité financière FSC, également désignée dans la décision sous le nom «Newco».
Financements d'acquisitions	L'unité commerciale distincte et spécialisée dont les employés se concentrent exclusivement sur des solutions de financement liées aux fusions et aux acquisitions, et qui s'adressait spécifiquement à une clientèle existante et potentielle.

3. **Généralités**

3.1. Le Royaume de Danemark s'engage à garantir que les engagements sont pleinement respectés durant la mise en œuvre du plan de restructuration.

3.2. La période de restructuration prend fin le 31 décembre 2016. Les engagements s'appliquent durant la période de restructuration, sauf indication contraire.

4. **Mesures structurelles**

4.1. Financements d'acquisitions

FIH abandonnera toutes les activités commerciales dans le secteur des financements d'acquisitions d'ici au 30 juin 2014. Le portefeuille existant sera mis en extinction (*run off*) d'ici à cette même date.

4.2. Cessation des activités dans le secteur des financements immobiliers

FIH s'est retiré du secteur des immeubles de placement ([1]) et a cessé ses activités dans ce secteur le 31 décembre 2013. Il n'y aura pas de nouvelle irruption dans ce secteur d'activités, ce qui signifie notamment qu'aucun nouveau prêt (en fonds propres) ne sera octroyé pour financer des investissements dans des immeubles de placement au Danemark, en Suède, en Allemagne ou dans tout autre pays ([2]).

4.3. Cession des activités de capital-investissement

Dans la mesure autorisée par la loi, FIH cédera ses investissements dans des fonds de capital-investissement et ses autres prises de participation dès que possible et, dans tous les cas, pour le 31 décembre 2016 au plus tard. Si une cession à cette date est impossible, les investissements seront mis en extinction (*run off*), ce qui signifie notamment qu'aucun financement ni renouvellement des investissements ne pourra plus avoir lieu ([3]). En outre, à compter de la date de la décision, aucun nouvel investissement en capital-investissement ou autre investissement ne sera effectué *(sous réserve des exceptions prévues dans la note 3 de bas de page)*.

4.4. Banque de crédit hypothécaire

La structure d'entreprise de FIH ne comprendra pas d'organisme de crédit hypothécaire après la fin de l'année 2014, et FIH n'agira pas en tant que banque de crédit hypothécaire après cette date.

5. **Mesures comportementales et gouvernance d'entreprise**

5.1. Interdiction sur les acquisitions: FIH n'acquerra aucune participation dans une quelconque entreprise. Cette condition s'applique tant aux entreprises qui ont la forme légale d'une société qu'aux ensembles d'actifs qui forment une entreprise.

Activités non concernées par l'interdiction sur les acquisitions: ne sont pas concernées les acquisitions qui doivent être entreprises dans des circonstances exceptionnelles aux fins du maintien de la stabilité financière ou dans l'intérêt d'une concurrence effective, sous réserve de l'autorisation préalable de la Commission. L'interdiction ne couvre pas non plus les acquisitions ayant lieu dans le cours normal des activités bancaires dans le cadre de la gestion des litiges existants à l'égard d'entreprises en difficulté, ni les opérations de cession et de restructuration au sein du groupe FIH Holding.

Exemptions ne nécessitant pas l'approbation préalable de la Commission: FIH peut prendre des participations dans des entreprises à condition que le prix d'achat qu'elle paye pour toute acquisition soit inférieur à 0,01 % de la taille de son bilan à la date de la décision de la Commission, et que le cumul des prix d'achat qu'elle paye pour l'ensemble de ces acquisitions sur toute la période de restructuration soit inférieur à 0,025 % de la taille de son bilan à la date de la décision de la Commission.

5.2. Interdiction relative aux pratiques commerciales agressives: FIH s'abstient d'avoir recours à des pratiques commerciales agressives pendant toute la durée du plan de restructuration.

5.3. Dépôts: pour les produits de dépôt (et notamment, mais pas uniquement, pour les dépôts de particuliers auprès de FIH Direct Bank), FIH ne pratiquera pas de prix plus avantageux que ceux des deux concurrents proposant les meilleurs prix sur un marché donné.

Cette restriction ne s'applique pas si les parts détenues par FIH sur l'ensemble du marché des dépôts sont inférieures à 5 % ([4]).

5.4. Publicité: FIH n'utilisera pas l'octroi des mesures d'aide ni les avantages qui en découlent à des fins publicitaires. En outre, le montant total des dépenses publicitaires annuelles sera inférieur à 1 million d'EUR.

5.5. Interdiction de payer des coupons: au cours de la période de restructuration, FIH s'abstiendra d'effectuer des paiements sur des instruments de fonds propres, sauf si ces paiements découlent d'une obligation juridique. Elle s'abstiendra également d'exercer une option d'achat sur ces instruments et de les racheter sans l'approbation préalable de la Commission. Les coupons sur les instruments de fonds propres détenus par l'État peuvent faire l'objet de paiements, sauf si ces derniers donnent lieu à des paiements de coupons en faveur d'autres investisseurs, lesquels ne seraient pas obligatoires dans d'autres circonstances. Cet engagement à ne pas payer de coupons durant la période de restructuration ne s'applique pas aux instruments nouvellement émis (c'est-à-dire aux instruments émis après l'approbation finale du plan de restructuration par la Commission), à condition que tout paiement de coupons sur de tels instruments nouvellement émis ne fasse pas naître une obligation juridique d'effectuer des paiements de coupons sur les titres de FIH existant au moment de l'adoption de la décision de restructuration de la Commission.

([1]) Il s'agit de prêts pour le financement de magasins, de bureaux, d'immeubles à appartements, d'entrepôts, de salles d'exposition, d'usines ou de locaux similaires, qui sont octroyés à une entreprise qui n'exerce pas son activité principale dans ces locaux, ou à une entreprise spécialisée dans le développement immobilier.

([2]) Cette condition ne s'applique pas dans les cas suivants: a) si FIH Holding, FIH ou toute autre entité actuelle ou future appartenant au groupe FIH Holding rachète FSPF A/S (ou le portefeuille de prêts de FSPF A/S, en tout ou en partie); b) si FIH est tenue juridiquement ou par contrat d'accorder un tel prêt, ou si un prêt est consenti dans le cadre d'une restructuration, d'un refinancement, d'une recapitalisation ou d'une mesure de résolution des problèmes pour les débiteurs de FIH ou de FSPF; ou c) s'il s'agit de services de conseils non liés à des prêts.

([3]) Cette condition ne s'applique pas dans le cadre normal des activités bancaires (par exemple si FIH prend une participation à la suite d'une restructuration, ou autre, des débiteurs) ou si FIH est juridiquement tenue d'effectuer un tel investissement.

([4]) Les indications sur les parts de marché de FIH proviennent des statistiques de la Banque centrale du Danemark relatives aux institutions financières monétaires (www.statistikbanken.dk/DNMIN). Elles s'appuient sur le rapport entre le nombre total de dépôts effectués par des résidents danois dans le secteur des institutions financières monétaires au Danemark et le nombre de dépôts effectués par des résidents danois auprès de FIH.

5.6. Interdiction de payer des dividendes: tous les dividendes payés à FIH Holding seront conservés jusqu'au terme de l'accord d'achat d'actions ou jusqu'à la fin de la période de restructuration, la période la plus longue étant retenue. Par conséquent, FIH Holding ne distribuera aucun fonds à ses actionnaires, que ce soit sous la forme de dividendes ou de toute autre manière, jusqu'au terme final de l'accord d'achat d'actions. Pour conserver les bénéfices au sein du groupe FIH Holding, FIH ne paiera aucun dividende à des entités autres que FIH Holding.

5.7. Restrictions imposées à FIH Holding en matière de droit de propriété: FIH Holding ne mettra pas en gage sa participation dans FIH. Les transactions avec des parties liées sont effectuées conformément au principe de pleine concurrence. Il ne sera pris aucune décision ayant une incidence sur la qualité de crédit ou la liquidité de FIH Holding et compromettant sa capacité à payer un prix d'achat variable négatif si cela s'avère nécessaire.

FIH Holding est uniquement autorisée à entreprendre des activités en tant que société holding pour FIH, et aucun prêt d'actionnaire ne sera remboursé.

5.8. Rachat d'instruments de fonds propres hybrides ou d'autres instruments de fonds propres: eu égard au rachat d'instruments de fonds propres hybrides ou d'autres instruments de fonds propres existant au sein de FIH en date du 2 mars 2012, FIH respectera les règles relatives aux transactions de fonds propres de catégorie 1 et de catégorie 2 définies dans le document MEMO/09/441 du 8 octobre 2008 ([5]). Dans tous les cas, FIH consultera la Commission avant de faire des annonces sur le marché concernant des transactions de fonds propres de catégorie 1 et de catégorie 2.

6. **Sauvetage des actifs**

FIH rémunérera la mesure conformément à la communication sur les actifs dépréciés. Plus précisément, en plus d'effectuer un versement unique de 310,25 millions de DKK + 37,5 millions de DKK * N/365, où N est le nombre de jours compris entre le 30 septembre 2013 et la date du paiement final qui, selon les autorités danoises, a déjà été effectué en date de valeur du 4 décembre 2013, FIH prendra les mesures suivantes:

— chaque année, entre 2014 et 2020 ou l'année suivant le terme final de l'accord d'achat d'actions, la date la plus antérieure étant retenue, elle s'acquittera du versement d'une commission de 12,1 millions de DKK par an, en date de valeur du 30 septembre (ou, si le 30 septembre de l'année concernée n'est pas un jour ouvrable, au jour ouvrable suivant). La dernière commission sera payée à la date à laquelle l'accord d'achat d'actions prend fin, et elle sera réduite au prorata temporis (sur la base nombre exact de jours/nombre exact de jours) pour la période comprise entre l'avant-dernier paiement de la commission (30 septembre) et le terme de l'accord d'achat d'actions, ainsi que pour la première période s'étendant du 4 décembre 2013 au 30 septembre 2014,

— elle réduira les frais de gestion perçus auprès de FS Property Finance A/S pour les activités d'administration et les opérations de couverture à 0,05 % par an du portefeuille d'encours, avec effet rétroactif au 1er janvier 2013,

— elle versera à FSC une commission annuelle de 47,2 millions de DKK s'il s'avère que l'autorité de surveillance financière modifie sa réglementation à l'égard des exigences de fonds propres à l'échelle de la holding et, qu'en conséquence, la capacité de prêt de FIH n'est plus limitée par la situation de FIH Holding en matière de fonds propres. Des dates de valeur et des échéances similaires à celles définies au premier tiret ci-dessus s'appliquent ([6]).

7. **Rapports**

7.1. Le Royaume de Danemark garantit la mise en œuvre adéquate et complète du plan de restructuration et le suivi continu de la mise en œuvre adéquate et complète de tous les engagements établis dans la présente liste de conditions.

7.2. Le Royaume de Danemark adressera des rapports semestriels à la Commission concernant l'avancée du plan de restructuration et les engagements précités jusqu'à la fin de la période de restructuration.

7.3. Dans les trois mois suivant le règlement définitif de la transaction, le Royaume de Danemark présentera un rapport établi par un comptable externe agréé au sujet de l'exactitude du règlement de la transaction.

([5]) http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-09-441_en.htm

([6]) Il y a lieu d'indiquer que FIH: i) a déjà effectué un versement unique de 310,25 millions de DKK + 37,5 millions de DKK * N/365, où N est le nombre de jours compris entre le 30 septembre 2013 et la date du paiement final qui, selon les autorités danoises, a déjà été effectué en date de valeur du 4 décembre 2013; et ii) a versé à FS Property Finance A/S un montant de 61,7 millions de DKK à titre de remboursement partiel des frais perçus dans le cadre de l'accord d'administration de 2012. Selon les autorités danoises, ce dernier paiement a déjà eu lieu en date de valeur du 18 décembre 2013.

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 29 avril 2014

concernant l'aide d'État SA.34825 (2012/C), SA.34825 (2014/NN), SA.36006 (2013/NN), SA.34488 (2012/C) (ex 2012/NN), SA.31155 (2013/C) (2013/NN) (ex 2010/N) mise à exécution par la Grèce en faveur d'Eurobank Group et relative à: la recapitalisation et la restructuration d'Eurobank Ergasias SA; l'aide à la restructuration en faveur de Proton bank consistant en la création et la capitalisation de Nea Proton et une recapitalisation supplémentaire de Nea Proton Bank par le Fonds hellénique de stabilité financière; la résolution de la défaillance de Hellenic Postbank consistant en la création d'une banque-relais

[notifiée sous le numéro C(2014) 2933]

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2014/885/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les États membres et les autres parties intéressées à présenter leurs observations conformément auxdits articles ([1]),

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

1.1. PROCÉDURES CONCERNANT EUROBANK GROUP ([2]) [CI-APRÈS LA «BANQUE» ([3])]

(1) Par décision du 19 novembre 2008, la Commission a approuvé un régime intitulé «mesures de soutien financier en faveur des établissements de crédit grecs» (*Support Measures for the Credit Institutions in Greece*) (ci-après le «régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec»), destiné à assurer la stabilité du système financier grec. Le régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec prévoit d'octroyer une aide au titre des trois volets qui le composent, à savoir un régime de recapitalisation, un régime de garanties et un régime d'emprunts obligataires d'État ([4]). En mai 2009, EFG Eurobank Ergasias SA ([5]) a fait l'objet d'une recapitalisation par la Grèce au titre du régime de recapitalisation.

(2) Le considérant 14 de la décision du 19 novembre 2008 a rappelé qu'un plan de restructuration devait être notifié à la Commission en ce qui concerne les bénéficiaires du régime de recapitalisation.

(3) Le 2 août 2010, les autorités grecques ont présenté un plan de restructuration concernant Eurobank Group à la Commission. La Commission a enregistré ce plan ainsi que ses mises à jour ultérieures et les informations supplémentaires fournies par les autorités grecques sous la référence SA.30342 (PN 26/2010) et ensuite sous la référence SA.32789 (2011/PN).

([1]) Décision de la Commission du 27 juillet 2012 concernant l'aide d'État n° SA.34825 (2012/C) (ex 2012/NN) — Recapitalisation d'EFG Eurobank par le Fonds hellénique de stabilité financière (JO C 359 du 21.11.2012, p. 31), décision de la Commission du 26 juillet 2012 concernant l'aide d'État n° SA.34488 (2012/C) (ex 2012/NN) — Aide en faveur de la banque Nea Proton consistant en sa création et sa capitalisation et ouverture de la procédure formelle d'examen (JO C 357 du 20.11.2012, p. 26), décision de la Commission du 6 mai 2013 concernant l'aide d'État n° SA.31155 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2010/N) — Aide d'État en faveur d'Hellenic Postbank SA consistant en la création et la capitalisation de la banque-relais «New Hellenic Postbank SA» (JO C 190 du 29.6.2013, p. 70).

([2]) Eurobank Ergasias SA et toutes ses filiales (ses filiales et ses succursales grecques et étrangères, bancaires et non bancaires).

([3]) La «banque» fait référence à Eurobank Group.

([4]) Décision de la Commission du 19 novembre 2008 concernant l'aide d'État N 560/08, «Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 125 du 5.6.2009, p. 6). L'aide d'État s'est vue attribuer le numéro SA.26678 (N 560/2008). Ce régime a ensuite été prolongé et modifié comme l'explique la note 6 de bas de page.

([5]) Lors de l'assemblée générale annuelle du 29 juin 2012, il a été décidé de changer la raison sociale de la banque EFG Eurobank Ergasias SA en Eurobank Ergasias SA.

(4) La banque a bénéficié à plusieurs reprises des garanties de l'État sur les titres de créance et emprunts obligataires d'État au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec ([6]). Elle a également bénéficié d'une fourniture de liquidité d'urgence (*emergency liquidity assistance*, ELA) garantie par l'État.

(5) Le 20 avril 2012, le Fonds hellénique de stabilité financière (ci-après le «HFSF») a fourni à la banque une lettre d'engagement à participer à une augmentation de capital prévue. Le 28 mai 2012, le HFSF a octroyé à la banque une recapitalisation relais de 3 970 millions d'EUR (ci-après la «première recapitalisation relais»).

(6) En mai 2012, les autorités grecques ont notifié à la Commission la lettre d'engagement qui avait été transmise à la banque par le HFSF. La Commission a enregistré cette notification comme une aide non notifiée [SA.34825 (2012/NN)] dès lors que la mesure avait déjà été mise en œuvre.

(7) Le 27 juillet 2012, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen concernant la première recapitalisation relais (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure Eurobank») ([7]).

(8) En décembre 2012, le HFSF a octroyé à la banque une deuxième recapitalisation relais de 1 341 millions d'EUR (ci-après la «deuxième recapitalisation relais»). Le 21 décembre 2012, le HFSF a également fourni à la banque une lettre d'engagement à participer à une augmentation de capital de la banque ainsi qu'à l'émission d'instruments de capital convertibles, pour un montant total allant jusqu'à 528 millions d'EUR ([8]). Les autorités grecques ont notifié ces mesures à la Commission le 27 décembre 2012.

(9) En mai 2013, le HFSF a participé à l'augmentation de capital de la banque qui avait été convenue en décembre 2012. Il a converti les première et deuxième recapitalisations relais en capitaux propres et a injecté un supplément de 528 millions d'EUR de capitaux propres dans la banque (ci-après la «recapitalisation du printemps 2013»).

(10) Le 19 décembre 2013, les autorités grecques ont présenté des informations à la Commission concernant les modalités de la recapitalisation du printemps 2013.

([6]) Le 2 septembre 2009, la Grèce a notifié plusieurs modifications des mesures d'aide et une prolongation jusqu'au 31 décembre 2009, toutes approuvées le 18 septembre 2009 [voir la décision de la Commission du 18 septembre 2009 concernant l'aide d'État N 504/09, «Prolongation and amendment of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 264 du 6.11.2009, p. 3)]. Le 25 janvier 2010, la Commission a approuvé une deuxième prolongation des mesures d'aide jusqu'au 30 juin 2010 [voir la décision de la Commission du 25 janvier 2010 concernant l'aide d'État N 690/09, «Prolongation of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 57 du 9.3.2010, p. 4)]. Le 30 juin 2010, la Commission a approuvé plusieurs modifications des mesures d'aide ainsi qu'une prolongation jusqu'au 31 décembre 2010 [voir la décision de la Commission du 30 juin 2010 concernant l'aide d'État N 260/10, «Extension of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 238 du 3.9.2010, p. 1)]. Le 21 décembre 2010, la Commission a approuvé une prolongation des mesures d'aide jusqu'au 30 juin 2011 [voir la décision de la Commission du 21 décembre 2010 concernant l'aide d'État SA.31998 (2010/N), «Fourth extension of the Support measures for the credit Institutions in Greece» (JO C 53 du 19.2.2011, p. 1)]. Le 4 avril 2011, la Commission a approuvé une modification [voir la décision de la Commission du 4 avril 2011 concernant l'aide d'État SA.32767 (11/N), «Amendment to the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 164 du 2.6.2011, p. 5)]. Le 27 juin 2011, la Commission a approuvé une prolongation des mesures d'aide jusqu'au 31 décembre 2011 [voir la décision de la Commission du 27 juin 2011 concernant l'aide d'État SA.33153 (11/N), «Fifth prolongation of the Support measures for the credit Institutions in Greece» (JO C 274 du 17.9.2011, p. 3)]. Le 6 février 2012, la Commission a approuvé une prolongation des mesures d'aide jusqu'au 30 juin 2012 [voir la décision de la Commission du 6 février 2012 concernant l'aide d'État SA.34149 (11/N), «Sixth prolongation of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 101 du 4.4.2012, p. 1)]. Le 6 juillet 2012, la Commission a approuvé une prolongation des mesures d'aide jusqu'au 31 décembre 2012 [voir la décision de la Commission du 6 juillet 2012 concernant l'aide d'État SA.35002 (12/N) — Grèce «Prolongation of the Support Scheme for Credit Institutions in Greece» (JO C 77 du 15.3.2013, p. 12)]. Le 22 janvier 2013, la Commission a approuvé une prolongation du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires jusqu'au 30 juin 2013 [voir la décision de la Commission du 22 janvier 2013 concernant l'aide d'État SA.35999 (12/N) — Grèce «Prolongation of the Guarantee Scheme and the Bond Loan Scheme for Credit Institutions in Greece» (JO C 162 du 7.6.2013, p. 3)]. Le 25 juillet 2013, la Commission a approuvé une prolongation du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires jusqu'au 31 décembre 2013 [voir la décision de la Commission du 25 juillet 2013 concernant l'aide d'État SA.36956 (2013/N) — Grèce «Prolongation of the Guarantee Scheme and the Bond Loan Scheme for Credit Institutions in Greece», non encore publiée]. Le 14 janvier 2014, la Commission a approuvé une prolongation du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires jusqu'au 30 juin 2014 [voir la décision de la Commission du 14 janvier 2014 concernant l'aide d'État SA.37958 (2013/N) — Grèce «Prolongation of the Guarantee Scheme and the Bond Loan Scheme for Credit Institutions in Greece», non encore publiée].

([7]) Voir la décision de la Commission du 27 juillet 2012 concernant l'aide d'État SA.34825 (2012/C), «Recapitalisation d'EFG Eurobank par le Fonds hellénique de stabilité financière» (JO C 359 du 21.11.2012, p. 31).

([8]) Communiqué de presse du HFSF du 24 décembre 2012, disponible en ligne à l'adresse: http://www.hfsf.gr/files/press_release_20121224_en.pdf

(11) Le 31 mars 2014, le HFSF a fourni à la banque une lettre d'engagement à participer à une augmentation de capital annoncée.

(12) Le 16 avril 2014, les autorités grecques ont présenté à la Commission un plan de restructuration définitif (ci-après le «plan de restructuration») concernant la banque. Elles ont également notifié à la Commission l'engagement du HFSF de souscrire pleinement à la recapitalisation prochaine de la banque. À cette même date, elles ont donné des informations sur la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État. Elles ont indiqué qu'elles souhaitaient maintenir cette fourniture de liquidité à la banque, de même que les garanties de l'État concernant les titres de créance et les emprunts obligataires d'État au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec ([9]).

(13) La Commission a tenu de nombreuses réunions et téléconférences et a échangé de nombreux courriers électroniques avec les représentants des autorités grecques et de la banque.

(14) La Grèce accepte exceptionnellement que la présente décision soit adoptée en langue anglaise uniquement.

1.2. PROCÉDURE CONCERNANT LES BANQUES RACHETÉES

1.2.1. **Procédure concernant la banque Nea Proton**

(15) Le 26 juillet 2012, la Commission a adopté une décision concernant l'aide d'État SA.34488 (2012/C) — Aide en faveur de la banque Nea Proton consistant en sa création et sa capitalisation ([10]) (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure Nea Proton»). Par cette décision, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen concernant: i) le financement par le mécanisme de résolution du Fonds grec de garantie des dépôts et des investissements (HDIGF) et le HFSF du déficit de financement de 1 121,6 millions d'EUR entres les actifs et les éléments de passif de la banque Proton qui avaient été transférés à la banque Nea Proton; ii) une injection de capital-actions initial de 250 millions d'EUR par le HFSF dans la banque Nea Proton; et iii) une injection de capital-actions supplémentaire de 300 millions d'EUR par le HFSF dans la banque Nea Proton, prévue au moment de l'adoption de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton. La Commission a invité la Grèce à présenter ses observations et à fournir toutes les informations qui pourraient l'aider à apprécier les mesures d'aide. La section 1 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton décrit en détail la procédure concernant la banque Proton, entre autres la résolution de la défaillance de la banque Proton, la création de la banque Nea Proton, le financement du déficit de financement et le capital-actions initial injecté par le HFSF dans la banque Nea Proton.

(16) Le 1er août 2012, le HFSF a versé un capital-actions supplémentaire dans la banque Nea Proton, pour un montant de 230 millions d'EUR.

(17) Le 5 septembre 2012, la Grèce a présenté des observations sur la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton préparées par la Banque de Grèce et le HFSF.

(18) Le 31 décembre 2012, le HFSF a versé un autre capital-actions dans la banque Nea Proton qui s'élevait cette fois à 35 millions d'EUR.

(19) En mai 2013, le HFSF a lancé le processus de vente de la banque Nea Proton.

(20) Le 12 juillet 2013, les autorités grecques ont informé la Commission de l'intention de la banque d'acheter la banque Nea Proton. La Commission a répondu le 15 juillet 2013.

(21) Le 15 juillet 2013, la banque a signé un accord contraignant avec le HFSF concernant l'acquisition de 100 % des actions et des droits de vote de la banque Nea Proton pour un prix d'achat de 1 EUR, et le HFSF s'est engagé à recapitaliser la banque Nea Proton avant sa vente par un apport en numéraire de 395 millions d'EUR.

(22) Le 29 juillet 2013, les autorités grecques ont notifié à la Commission l'injection de capital pour un montant de 395 millions d'EUR dans la banque Nea Proton.

([9]) Cette notification a été enregistrée sous le numéro SA.34825 (2014/NN).
([10]) JO C 357 du 20.11.2012, p. 26.

1.2.2. **Procédure concernant la banque New TT**

(23) Le 6 mai 2013, la Commission a adopté une décision concernant l'aide d'État SA.31155 (2013/C) — Aide d'État en faveur d'Hellenic Postbank SA consistant en la création et la capitalisation de la banque-relais «New Hellenic Postbank SA» (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure New TT») ([11]). Par cette décision, la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen concernant: i) un apport en capital de 500 millions d'EUR du HFSF dans New TT Hellenic Postbank SA (ci-après la banque «New TT»); ii) le financement du déficit de financement ([12]) d'un montant de 4,1 milliards d'EUR ([13]) consécutif au transfert des activités de Hellenic Postbank SA (ci-après la banque «TT») à la banque New TT; iii) un apport en capital de 224,96 millions d'EUR de la Grèce sous la forme d'actions privilégiées au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec dans la banque TT; et iv) une intervention de 0,68 milliard d'EUR du HDIGF en faveur des actifs de T Bank SA (ci-après «T Bank» ou la «banque T») qui avaient été transférés à la banque TT. La Commission a invité la Grèce à présenter ses observations et à fournir toutes les informations qui pourraient l'aider à apprécier l'aide à la restructuration. La section 1 de la décision d'ouvrir la procédure New TT décrit en détail les procédures concernant la résolution de la défaillance de la banque T par la vente à la banque TT et la résolution de la défaillance de la banque TT par la création de la banque New TT.

(24) En juin 2013, le HFSF a lancé le processus de vente de la banque New TT.

(25) Le 15 juillet 2013, les autorités grecques ont informé la Commission de la décision du HFSF de vendre New TT à la banque et des raisons de cette décision.

(26) À cette même date, la banque a signé un accord contraignant avec le HFSF concernant l'acquisition de 100 % des actions et des droits de vote de la banque New TT.

(27) Le 19 juillet 2013, la Grèce a présenté ses observations sur la décision d'ouvrir la procédure New TT.

2. **DESCRIPTION**

2.1. LA BANQUE ET SES DIFFICULTÉS

2.1.1. **Contexte général du secteur bancaire grec**

(28) Le produit intérieur brut (PIB) réel de la Grèce a chuté de 20 % entre 2008 et 2012, comme le montre le tableau 1. Sous l'effet de cette chute, les banques grecques ont enregistré une hausse rapide du taux de défaut sur les prêts aux ménages et entreprises ([14]). Ces faits ont nui à la performance des actifs des banques grecques et ont donné lieu à des besoins en capitaux.

Tableau 1

Croissance du PIB réel en Grèce, 2008-2013

Grèce	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Croissance du PIB réel (%)	– 0,2	– 3,1	– 4,9	– 7,1	– 6,4	– 4 (estimations)

Source: Eurostat, disponible en ligne à l'adresse: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=fr&pcode=tec00115

(29) Par ailleurs, en février 2012, la Grèce a mis en place un échange d'obligations avec le secteur privé baptisé «programme de participation du secteur privé» (ci-après le «programme PSI»). Les banques grecques ont participé à ce programme au cours duquel le gouvernement grec a offert aux créanciers privés existants des titres nouveaux [entre autres des nouvelles obligations d'État grecques, des titres indexés sur le PIB et des ordres de paiement PSI émis par le Fonds européen de stabilité financière (FESF)] en échange d'obligations d'État grecques existantes,

([11]) JO C 190 du 29.6.2013, p. 70.

([12]) Le déficit de financement équivaut à la différence entre la valeur des actifs transférés à la nouvelle banque et la valeur nominale des éléments de passif transférés à cette banque.

([13]) Le déficit de financement a été réévalué ultérieurement et, en vertu de la décision 11/1/21.5.2013 du comité responsable des mesures de résolution des défaillances (*Resolution Measures Committee*) de la Banque de Grèce, il a été arrêté à 3 732,6 millions d'EUR.

([14]) Commission européenne, direction générale des affaires économiques et financières, *The Second Economic Adjustment Programme for Greece — March 2012*, p. 17, disponible en ligne à l'adresse: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp94_en.pdf

assortis d'une décote nominale de 53,5 % et d'échéances plus longues ([15]). Les autorités grecques ont annoncé les résultats de cet échange d'obligations le 9 mars 2012 ([16]). L'échange s'est soldé par d'importantes pertes pour les créanciers (des pertes estimées par la Banque de Grèce à 78 % de la valeur nominale des anciennes obligations d'État grecques, en moyenne, pour les banques grecques) et par des besoins en capitaux qui ont été inscrits rétroactivement dans les états financiers 2011 des banques grecques.

Tableau 2

Total des pertes sur PSI des principales banques grecques (Mio EUR)

Banques	Valeur nominale des obligations d'État grecques	Valeur nominale des prêts liés à l'État	Total de la valeur nominale	Pertes PSI sur les obligations d'État grecques	Pertes PSI sur les prêts liés à l'État	Total des pertes brutes PSI	Total des pertes brutes PSI/Fonds propres de niv. 1 ([1]) (%)	Total des pertes brutes PSI/Total des actifs (%)
NBG	13 748	1 001	14 749	10 985	751	11 735	161,0	11,0
Eurobank	7 001	335	7 336	5 517	264	5 781	164,5	7,5
Alpha	3 898	2 145	6 043	3 087	1 699	4 786	105,7	8,1
Piraeus	7 063	280	7 343	5 686	225	5 911	226,0	12,0
Postbank (TT)	4 197	175	4 372	3 306	138	3 444	618,3	24,8
Nea Proton	934	0	934	216	0	216	378,8	12,6

Source: Banque de Grèce, *Report on the Recapitalisation and Restructuring of the Greek Banking Sector*, décembre 2012, p. 14.
([1]) Le ratio de fonds propres de niveau 1 d'une banque est l'un des ratios de fonds propres réglementaires surveillés dans le cadre de la directive sur les exigences de fonds propres.

(30) Étant donné que les banques grecques ont connu d'importants besoins en capitaux du fait du programme PSI et de la poursuite de la récession, le mémorandum des politiques économiques et financières (MEFP) du deuxième programme d'ajustement pour la Grèce signé entre le gouvernement grec, l'Union européenne, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque centrale européenne (BCE) le 11 mars 2012 a dégagé des fonds pour la recapitalisation de ces banques. Les autorités grecques ont estimé à 50 milliards d'EUR le total des besoins en recapitalisation et des coûts de résolution des défaillances des banques que ce programme devra financer ([17]). Ce montant a été calculé sur la base d'un test de résistance mené par la Banque de Grèce pour la période allant de décembre 2011 à décembre 2014 (ci-après le «test de résistance de 2012»), qui reposait sur les prévisions de pertes sur prêts annoncées par Blackrock ([18]). Les fonds destinés à la recapitalisation des banques grecques sont mis à disposition par l'entreprise du HFSF. Le tableau 3 résume le calcul des besoins en capitaux des principales banques grecques tels qu'ils ressortent du test de résistance de 2012.

Tableau 3

Test de résistance de 2012: besoins en capitaux des principales banques grecques (Mio EUR)

Banques	Référence fonds propres de niv. 1 (décembre 2011)	Total des pertes brutes PSI (décembre 2011)	Provisions pour PSI (juin 2011)	Pertes brutes cumulées Projections pour risque de crédit	Réserves pour pertes sur prêts (décembre 2011)	Génération de capitaux internes	Objectif fonds propres de niv. 1 (décembre 2014)	Besoins en capitaux
NBG	7 287	– 11 735	1 646	– 8 366	5 390	4 681	8 657	9 756

([15]) Voir la section II «The restructuring of the Greek Sovereign Debt» dans Banque de Grèce, *Report on the Recapitalisation and Restructuring of the Greek Banking Sector*, décembre 2012, disponible en ligne à l'adresse: http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Report_on_the_recapitalisation_and_restructuring.pdf
([16]) Communiqué de presse du ministère des finances du 9 mars 2012, disponible en ligne à l'adresse: http://www.pdma.gr/attachments/article/80/9%20MARCH%202012%20-%20RESULTS.pdf
([17]) Voir la note 14 de bas de page, p. 106.
([18]) Voir la note 15 de bas de page.

Banques	Référence fonds propres de niv. 1 (décembre 2011)	Total des pertes brutes PSI (décembre 2011)	Provisions pour PSI (juin 2011)	Pertes brutes cumulées Projections pour risque de crédit	Réserves pour pertes sur prêts (décembre 2011)	Génération de capitaux internes	Objectif fonds propres de niv. 1 (décembre 2014)	Besoins en capitaux
Eurobank	3 515	– 5 781	830	– 8 226	3 514	2 904	2 595	5 839
Alpha	4 526	– 4 786	673	– 8 493	3 115	2 428	2 033	4 571
Piraeus	2 615	– 5 911	1 005	– 6 281	2 565	1 080	2 408	7 335
Postbank (banque TT)	557	– 3 444	566	– 1 482	1 284	– 315	903	3 737
Nea Proton	57	– 216	48	– 482	368	34	115	305

Source: Banque de Grèce, *Report on the Recapitalisation and Restructuring of the Greek Banking Sector*, décembre 2012, p. 8.

(31) D'après le MEFP de mars 2012, les banques qui présentent des plans viables de mobilisation de capitaux recevront la possibilité de demander et d'obtenir une aide publique sous une forme qui préserve la motivation du secteur privé à injecter des capitaux et, ainsi, réduit à sa plus simple expression la charge qui pèse sur les contribuables ([19]). La Banque de Grèce a considéré que seules les quatre plus grandes banques (Eurobank, National Bank of Greece, Piraeus Bank et Alpha Bank) étaient viables ([20]). Elles ont reçu une première recapitalisation du HFSF en mai 2012.

(32) Les dépôts nationaux dans les banques en Grèce ont chuté de 37 % au total entre la fin de 2009 et juin 2012 sous l'effet de la récession et de l'incertitude politique. Ces banques ont dû payer des taux d'intérêt plus élevés pour tenter de retenir les dépôts. Les coûts des dépôts ont augmenté, ce qui a réduit la marge d'intérêt nette des banques. Les banques grecques ont été exclues des marchés de financement de gros et sont devenues tout à fait dépendantes du financement de l'Eurosystème ([21]), dont une part croissante a pris la forme d'une fourniture de liquidité d'urgence (ELA) accordée par la Banque de Grèce. Les montants que ces banques ont obtenus étaient particulièrement élevés au deuxième semestre de 2012.

(33) Après les élections organisées en juin 2012, l'encours des dépôts a commencé à augmenter à nouveau. Le financement total octroyé par l'Eurosystème aux banques grecques diminue depuis le 31 décembre 2012.

(34) Le 3 décembre 2012, la Grèce a lancé un programme de rachat des nouvelles obligations d'État grecques reçues dans le cadre du programme PSI, à des prix allant de 30,2 à 40,1 % de leur valeur nominale ([22]). Les banques grecques ont participé à ce programme de rachat qui a cristallisé davantage les pertes à leur bilan, puisque la perte comptable (autrement dit la différence entre la valeur marchande et la valeur nominale) inscrite au moment du programme PSI est devenue définitive et irréversible ([23]).

(35) En décembre 2012, les quatre plus grandes banques grecques ont bénéficié d'une deuxième recapitalisation du HFSF.

(36) En automne 2013, la Banque de Grèce a lancé un nouveau test de résistance pour apprécier la solidité de la situation des fonds propres des banques grecques dans un scénario de référence comme dans un scénario défavorable.

(37) En juillet 2013, la Banque de Grèce a chargé un conseiller de réaliser une étude de diagnostic sur les portefeuilles de prêts de toutes les banques grecques. Ce conseiller a effectué des projections de pertes de crédit (CLP) pour tous les portefeuilles de prêts nationaux des banques grecques ainsi que pour les prêts comportant un risque grec dans les succursales et filiales étrangères, et ce à un horizon de trois ans et demi et pour toute la durée des prêts. L'analyse a fourni des CLP selon deux scénarios macroéconomiques: un scénario de référence et un scénario défavorable. Les CLP concernant les portefeuilles de prêts étrangers ont été estimées par la Banque de Grèce à l'aide de certains éléments proposés par le conseiller.

([19]) Voir la note 14 de bas de page, p. 104.
([20]) Voir la note 15 de bas de page.
([21]) La Banque centrale européenne et les banques centrales nationales forment ensemble l'Eurosystème, le système bancaire central de la zone euro.
([22]) Communiqué de presse du ministère des finances du 3 décembre 2012 (disponible en ligne: http://www.pdma.gr/attachments/article/248/Press%20Release%20-%20December%2003.pdf). Le rachat de sa propre dette à un prix nettement inférieur au pair a entraîné une réduction considérable de la dette pour la Grèce.
([23]) Sans un tel rachat, la valeur marchande de ces obligations aurait pu augmenter en fonction de l'évolution des paramètres de marché tels que les taux d'intérêt et la probabilité de défaut de la Grèce.

(38) S'appuyant sur l'évaluation des CLP par le conseiller, la Banque de Grèce a procédé à une évaluation des besoins en capitaux avec l'aide technique d'un deuxième conseiller.

(39) Les principaux éléments de l'évaluation des besoins en capitaux dans le cadre du test de résistance de 2013 étaient les suivants: i) les CLP ([24]) sur les portefeuilles de prêts des banques, sur une base consolidée, présentant un risque grec et un risque étranger, sans préjudice des réserves de prêts existantes; et ii) la rentabilité d'exploitation estimée des banques pour la période allant de juin 2013 à décembre 2016, selon un ajustement prudent des plans de restructuration qui avaient été présentés à la Banque de Grèce au quatrième trimestre de 2013. Le tableau 4 résume le calcul des besoins en capitaux des principales banques grecques sur une base consolidée dans le scénario de référence du test de résistance de 2013.

Tableau 4

Test de résistance de 2013: besoins en capitaux des banques grecques selon une assise consolidée dans le scénario de référence (Mio EUR)

Banques	Référence fonds propres de niv. 1 (juin 2013) (1)	Réserves pour pertes sur prêts (juin 2013) (2)	CLP — risque grec (3)	CLP — risque étranger ([1]) (4)	Génération de capitaux internes (5)	Test de résistance ratio de fonds propres de niv. 1 (décembre 2016) (6)	Besoins en capitaux (7) = (6) – (1) – (2) – (3) – (4) – (5)
NBG ([2])	4 821	8 134	– 8 745	– 3 100	1 451	4 743	2 183
Eurobank ([3])	2 228	7 000	– 9 519	– 1 628	2 106	3 133	2 945
Alpha	7 380	10 416	– 14 720	– 2 936	4 047	4 450	262
Piraeus	8 294	12 362	– 16 132	– 2 342	2 658	5 265	425
Attica	225	403	– 888	0	106	243	397
Panellinia	61	66	– 237	0	– 26	31	169

Source: Banque de Grèce, *2013 Stress Test of the Greek Banking Sector, mars 2014, p. 42.*

([1]) L'incidence des CLP concernant le risque étranger a été calculée d'après l'impôt étranger et en tenant compte des engagements proposés par la Grèce à l'époque à la Commission concernant les cessions.

([2]) Réserves pour pertes sur prêts de NBG selon la situation pro forma de juin 2013 concernant les provisions de FBB et Probank.

([3]) Réserves pour pertes sur prêts d'Eurobank selon la situation pro forma de juin 2013 concernant les provisions de New Hellenic Postbank et New Proton Bank, achetées par la banque en août 2013.

(40) Le 6 mars 2013, la Banque de Grèce a annoncé les résultats du test de résistance de 2013 et a demandé aux banques de présenter leurs plans de mobilisation de capitaux d'ici à la mi-avril 2014 pour couvrir les besoins en capitaux tels qu'ils ressortent du scénario de référence.

2.1.2. **Les activités économiques de la banque**

(41) La banque propose des services bancaires universels essentiellement en Grèce et en Europe de l'Est et du Sud-Est (Chypre, Roumanie, Bulgarie, Serbie et Ukraine). Elle offre une gamme complète de produits et services bancaires et financiers aux ménages et aux entreprises. Elle est active dans la banque de détail, les services aux entreprises et aux particuliers, la gestion de patrimoine, les assurances, les services de trésorerie, les marchés des capitaux et d'autres services. La banque est enregistrée en Grèce et ses actions sont cotées à la Bourse d'Athènes. Le 31 décembre 2012, la banque employait au total 17 427 personnes, dont la moitié environ travaillait en Europe de l'Est et du Sud-Est et l'autre moitié, en Grèce ([25]).

(42) La banque a participé au programme PSI pour échanger des obligations d'État grecques et des prêts liés à l'État pour une valeur faciale de 7 336 millions d'EUR. La charge totale liée au programme PSI s'est élevée à environ 5 781 millions d'EUR avant impôts, un montant entièrement inscrit dans sa comptabilité de 2011 ([26]). Au cours du programme de rachat en décembre 2012, la banque a vendu les nouvelles obligations d'État grecques qu'elle avait reçues à l'occasion du programme PSI à un niveau de décote important par rapport à la valeur nominale. Cette vente a cristallisé les pertes enregistrées sur les nouvelles obligations d'État grecques.

([24]) Sont comprises les pertes attendues sur les nouveaux prêts consentis en Grèce pour la période allant de juin 2013 à décembre 2016.

([25]) http://www.eurobank.gr/online/home/generic.aspx?id=323&mid=347&lang=en

([26]) Voir le tableau 2.

(43) Les principaux chiffres de la banque en décembre 2010, décembre 2011, décembre 2012 et décembre 2013 (données consolidées) figurent dans le tableau 5.

Tableau 5

Principaux chiffres d'Eurobank, 2010, 2011, 2012 et 2013

Bénéfices et pertes (Mio EUR)	2010	2011	2012	2013 (dont les banques New TT et Nea Proton depuis la date de leur acquisition)
Produits nets d'intérêt	2 103	2 965	1 461	1 294
Total des produits d'exploitation	2 730	2 226	1 755	1 587
Total des charges opérationnelles	– 1 280	– 1 123	– 1 052	– 1 071
Revenus avant provisions	1 450	1 103	703	516
Pertes sur risque de crédit	– 1 273	– 1 328	– 1 655	– 1 920
Pertes sur PSI		– 6 012	– 363	
Autres pertes		– 737	– 373	– 522
Résultat net	84	– 5 496	– 1 440	– 1 157
Données quantitatives sélectives (Mio EUR)	31 décembre 2010	31 décembre 2011	31 décembre 2012	31 décembre 2013 (dont les banques New TT et Nea Proton)
Total des prêts et avances à la clientèle	53 412	48 094	43 171	45 610
Total des dépôts	41 173	32 459	30 752	41 535
Total des actifs	87 188	76 822	67 653	77 586
Total des capitaux propres [1]	6 094	875	– 685	4 523

Sources: 2013: résultats financiers 2013 — états financiers consolidés, p. 3 et 4: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/EN%20Consol%20AR%202013.pdf; 2012 et 2011: résultats financiers 2012 — états financiers consolidés, p. 3 et 4: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Annual%20Report%202012.pdf; 2010: EFG Eurobank-communiqué de presse, résultats complets exercice 2011, p. 5 et 6: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Annual%20Report%20AQ2011.pdf

[1] Ces montants comprennent, pour 2010, 2011 et 2012, 950 millions d'EUR d'actions privilégiées octroyées par la Grèce en 2009; ces montants ne comprennent pas les deux recapitalisations relais en faveur de la banque en 2012 pour un montant de 5 311 millions d'EUR. Les chiffres relatifs aux capitaux propres au 31 décembre 2013 comprennent la recapitalisation de mai 2013 (au cours de laquelle les deux recapitalisations relais ont été converties en actions ordinaires).

(44) Le tableau 5 montre que, parallèlement aux pertes énormes enregistrées en 2011 à la suite du programme PSI [5 781 millions d'EUR ([27])], la banque a vu ses revenus décliner (entre autres sous l'effet de l'augmentation des

([27]) Voir le tableau 2.

coûts des dépôts) et a enregistré des pertes de valeur élevées et croissantes sur ses portefeuilles de prêts en Grèce et à l'étranger. La situation de trésorerie de la banque a été durement touchée par la sortie des dépôts, et son ratio prêts/dépôts a atteint 148 % au 31 décembre 2011, alors que 42 % de son bilan était financé par l'Eurosystème à cette date.

(45) Dans le cadre du test de résistance de 2013, dont les résultats avaient été annoncés le 6 mars 2014, la Banque de Grèce a estimé que les besoins en capitaux de la banque s'élevaient à 2 945 millions d'EUR dans le scénario de référence. Ce montant ne tenait pas compte des mesures d'atténuation, autrement dit, il reposait sur la supposition que la banque allait prendre des mesures d'atténuation sous la forme de cessions, ce qui était supposé contribuer à la réduction des besoins en capitaux.

(46) Pour couvrir ce besoin en capital estimé à 2 945 millions d'EUR, la banque a proposé des mesures d'atténuation renforcées qui, pourtant, généreront au total à peine plus que ce que la Banque de Grèce avait supposé au moment de calculer les besoins en capitaux. Ces mesures d'atténuation comprennent la vente des actifs supplémentaires (vente de […] (*), vente de […] % de la filiale d'assurance et la réduction de la participation aux activités immobilières à 20 % d'ici […]) ([28]).

(47) Puisque ces mesures d'atténuation renforcées ne permettent de couvrir qu'une part très négligeable des besoins en capitaux recensés, l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires a décidé, le 12 avril 2014, de procéder à une augmentation de capital de 2 864 millions d'EUR. Cette augmentation de capital se présente sous la forme d'un placement sans droit préférentiel de souscription (c'est-à-dire une augmentation de capital assortie d'une annulation des droits de souscription) proposé à des investisseurs internationaux et d'une offre publique en Grèce. Si la demande des investisseurs privés ne suffit pas à couvrir toute l'augmentation de capital, le HFSF palliera la différence en souscrivant les nouvelles actions restantes, moyennant la conversion préalable en actions des instruments de fonds propres subordonnés existants de la banque.

2.2. LES ACQUISITIONS PAR LA BANQUE DES ACTIVITÉS BANCAIRES GRECQUES

(48) Le 15 juillet 2013, la banque a signé deux accords contraignants avec le HFSF concernant l'acquisition de 100 % des actions et des droits de vote de la banque Nea Proton et de la banque New TT.

2.2.1. **Acquisition de la banque Nea Proton**

Résolution des défaillances de la banque Proton et Nea Proton

(49) Le 9 octobre 2011, la Banque de Grèce a procédé à la résolution de la défaillance de la banque Proton. La Banque de Grèce a retiré la licence de la banque Proton et a mis cette dernière en liquidation ([29]).

(50) Sur une proposition de la Banque de Grèce et à la suite de la décision du ministère des finances ([30]), la banque Nea Proton a été créée en tant qu'établissement de crédit relais, et tous les dépôts (individuels, banque et gouvernement), le réseau d'agences ainsi qu'une sélection d'actifs (portefeuilles de prêts et de titres) de la banque Proton lui ont été transférés. Les droits patrimoniaux, les dettes subordonnées et les prêts à haut risque sont restés dans la banque Proton. Le HFSF a injecté un capital-actions initial de 250 millions d'EUR ([31]) dans la banque Nea Proton, devenant ainsi le seul et unique actionnaire. Le bilan d'ouverture de la banque Nea Proton s'élevait à environ 3 milliards d'EUR.

(51) À la fin de 2011, les actifs pondérés en fonction des risques ([32]) de la banque Nea Proton s'élevaient à 1,2 milliard d'EUR.

Acquisition de la banque Nea Proton par la banque

(52) La loi grecque sur la résolution des défaillances bancaires oblige le HFSF à céder ses actions dans un établissement de crédit relais dans les deux ans qui suivent la date de la décision ministérielle portant établissement de cet établissement de crédit ([33]). Conformément à cette obligation et d'après le MEFP, le HFSF a procédé à la vente de ses actions dans la banque Nea Proton. Le conseiller financier du HFSF a contacté un large éventail d'investisseurs potentiels (dont des banques grecques, des banques étrangères et des garants financiers), mais seules deux parties, la banque et un *hedge fund* américain, ont présenté des offres finales. Seule l'offre faite par la banque a été donnée pour conforme à la lettre de procédure du HFSF et, par conséquent, valable.

(*) Informations confidentielles.

([28]) Le plan initial de mobilisation de capitaux était moins ambitieux; en effet, la banque avait prévu, par exemple, de maintenir une présence importante en […] et ne s'était engagée à se défaire que de […] % de la filiale d'assurance.

([29]) Décision 20/3/9.10.2011 du comité responsable des crédits et des assurances (*Credit and Insurance Committee*) de la Banque de Grèce.

([30]) Décision 9250/9.10.2011 du ministère des finances, portant création de l'établissement de crédit relais sous le nom «Nea Proton Bank SA» (Journal officiel grec FEK B' 2246/2011).

([31]) Le capital-actions initial a été versé en vertu de la décision ministérielle du 9 octobre 2011 en deux tranches: 220 millions d'EUR le 9 octobre 2011 et 30 millions d'EUR le 3 février 2012. Voir HFSF, *Annual Financial report for the period from 1.1.2012 to 31.12.2012*, août 2013, disponible en ligne à l'adresse: http://www.hfsf.gr/files/hfsf_annual_report_2012_en.pdf

([32]) Les *actifs pondérés en fonction des risques* correspondent à un ensemble de paramètres réglementaires qui mesurent l'exposition au risque d'une institution financière et qui servent aux contrôleurs pour surveiller l'adéquation des fonds propres des institutions financières.

([33]) Voir l'article 63E, paragraphe 9, de la loi n° 3601/2007.

(53) Au 31 mai 2013, les actifs pondérés en fonction des risques de la banque Nea Proton s'élevaient à 811 millions d'EUR et ses fonds propres réglementaires, à – 203 millions d'EUR. À la même date, la banque Nea Proton avait besoin d'une recapitalisation totale de 276 millions d'EUR pour atteindre un ratio de fonds propre de niveau 1 de 9 %. La banque a versé un apport en numéraire de 1 EUR en échange de 100 % des actions et des droits de vote de la banque Nea Proton. La banque a demandé au HFSF de recapitaliser la banque Nea Proton à hauteur de 395 millions d'EUR, en outre des 276 millions d'EUR nécessaires pour ramener le ratio d'adéquation des fonds propres de la banque Nea Proton à 9 %, de manière à dégager un supplément de 119 millions d'EUR de provisions et à couvrir les provisions pour pertes sur prêts supplémentaires et les pertes avant impôts attendues d'ici à 2016. Selon les termes de la vente, le HFSF s'est engagé à couvrir les besoins en capitaux de la banque Nea Proton avant l'achèvement de l'opération en contribuant à hauteur de 395 millions d'EUR en numéraire.

2.2.2. **Acquisition de la banque New TT**

Résolution des défaillances des banques TT et New TT

(54) Le 18 janvier 2013, les autorités grecques ont procédé à la résolution de la défaillance de la banque TT. La Banque de Grèce a retiré la licence de la banque TT et a mis cette dernière en liquidation ([34]).

(55) Sur une proposition de la Banque de Grèce et à la suite de la décision du ministère des finances ([35]), la banque New TT a été créée en tant qu'établissement de crédit relais, et 10,8 milliards d'EUR d'actifs [sous la forme d'espèces, de bons du Trésor, de prêts productifs, de dépôts de petits épargnants, de financement de la banque centrale et d'obligations d'État grecques ([36])] lui ont été transférés. Un montant total de 1,2 milliard d'EUR d'actifs nets est resté dans la banque TT: «sous la forme de» droits patrimoniaux, prêts non productifs, actifs et passifs d'impôts de la banque TT, et de prélèvements et droits en tous genres. Le HFSF a injecté un capital-actions initial de 500 millions d'EUR dans la banque New TT, devenant ainsi le seul et unique actionnaire. Le bilan d'ouverture de la banque New TT après l'injection de capital s'élevait à environ 15,1 milliards d'EUR.

Acquisition de la banque New TT par la banque

(56) Dans le cadre des engagements au titre du MEFP, le HFSF a procédé à la vente de ses actions dans la banque New TT. De cette manière, il a également honoré son obligation de céder ses actions dans cet établissement de crédit relais dans les deux ans suivant la création de ce dernier. Son conseiller financier a contacté un large éventail d'investisseurs potentiels, dont des banques grecques, des banques étrangères et des garants financiers. Seules les quatre plus grandes banques grecques ont présenté des offres finales, et c'est l'offre de la banque qui a reçu la préférence.

(57) La banque a accepté de verser un montant total de 681 millions d'EUR sous la forme d'actions ordinaires nouvellement émises pour acheter la banque New TT. D'après l'accord de souscription, l'apport initial versé par la banque était subordonné à des ajustements ultérieurs suivant une évaluation de la valeur d'inventaire nette ([37]).

(58) Par la suite, l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires de la banque, qui s'est tenue le 26 août 2013, a approuvé l'augmentation du capital-actions de la banque à hauteur de 425 625 000 EUR, grâce à l'émission de 1 418 750 000 nouvelles actions ordinaires ([38]) d'une valeur nominale de 0,3 EUR chacune et un prix demandé de 0,48 EUR chacune. L'augmentation de capital a été entièrement souscrite par le HFSF à travers un apport en nature. Cet apport en nature a pris la forme de toutes les actions de la banque New TT détenues par le HFSF, pour une valeur totale de 681 millions d'EUR. À la suite de l'opération, l'actionnariat du HFSF dans la banque est passé de 93,5 à 95,2 %.

2.3. MESURES D'AIDE

(59) La banque a bénéficié des mesures d'injection de capital A, B1, B2, B3, B4 et C et des mesures d'injection de liquidités L1 et L2. Les banques Proton et Nea Proton ont bénéficié des mesures suivantes: Pr1, Pr2, Pr3, NP1, NP2 et NP3. Les banques T, TT et New TT ont bénéficié des mesures T, TT, NTT1 et NTT2.

([34]) Décision 7/3/18.1.2013 du comité responsable des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.

([35]) Décision 2124/B95/18.1.2013 du ministère des finances, portant établissement de l'établissement de crédit relais sous le nom «New TT Hellenic Postbank SA» (Journal officiel grec FEK B' 74/2013).

([36]) Annexe 1, article 1 ιγ (13) de la décision ministérielle 2124/B95/2013.

([37]) Deloitte a réalisé une évaluation de la valeur d'inventaire nette de la banque New TT le 30 août 2013 et, le 15 novembre 2013, le HFSF a octroyé à la banque la somme de 54,9 millions d'EUR en numéraire, ainsi que l'indique le *Report of the Hellenic Financial Stability Fund's Activities for the period July-December 2013*, p. 2, disponible en ligne à l'adresse: http://www.hfsf.gr/files/HFSF_activities_Jul_2013_Dec_2013_en.pdf

([38]) Le nombre définitif d'actions reçues par le HFSF a été déterminé selon le cours moyen pondéré en fonction du volume des actions de la banque à la Bourse d'Athènes au cours des dix jours ouvrables précédant la date de l'assemblée générale extraordinaire (au moins 1 418 750 000 actions). Voir la note 31 de bas de page.

2.3.1. **Mesures d'aide accordées à la banque au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec**

(60) La banque a obtenu plusieurs formes d'aide au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec, à savoir un régime de recapitalisation, un régime de garanties et un régime d'emprunts obligataires d'État.

2.3.1.1. *Injection publique de liquidités accordée au titre du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires d'État (mesure L1)*

(61) La banque a bénéficié et continue de bénéficier d'une aide au titre du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires d'État. Cette aide sera désignée dans la présente décision comme la «mesure L1». Le 30 novembre 2013 ([39]), les garanties accordées à la banque s'élevaient à environ 13,9 milliards d'EUR. À cette date, il n'y avait aucun emprunt obligataire d'État en circulation à la banque. Le 15 avril 2011, la banque détenait des emprunts obligataires d'État pour un montant de 1 737 millions d'EUR et bénéficiait de 13,6 milliards d'EUR de garanties de l'État accordées au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec.

(62) Dans le plan de restructuration de la banque présenté par les autorités grecques à la Commission le 16 mars 2014, les autorités grecques ont signalé leur intention de continuer à accorder des garanties et à émettre des emprunts obligataires d'État au titre du régime pendant la période de restructuration.

2.3.1.2. *Recapitalisation publique accordée au titre du régime de recapitalisation du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec (mesure A)*

(63) En mai 2009, la banque a reçu une injection de capital à hauteur de 950 millions d'EUR ([40]) (mesure A) au titre du régime de recapitalisation du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec. Cette injection de capital équivalait à environ 2 % des actifs pondérés en fonction des risques que la banque détenait à l'époque.

(64) La recapitalisation a pris la forme d'actions privilégiées souscrites par la Grèce et assorties d'un coupon de 10 % et d'une échéance de cinq ans. En 2010, la duration des actions privilégiées a été prolongée tandis que leur rémunération a augmenté. À partir de cet instant, si les actions privilégiées ne sont pas amorties dans les cinq ans suivant leur émission et que l'assemblée générale des actionnaires n'a pris aucune décision quant à leur amortissement, le ministère des finances grec augmentera le coupon de 2 % par an sur une base cumulative (autrement dit un coupon de 12 % la sixième année, de 14 % la septième année, etc.).

2.3.2. **Fourniture de liquidité d'urgence (ELA) garantie par l'État (mesure L2)**

(65) La fourniture de liquidité d'urgence est une mesure exceptionnelle qui permet à une institution financière solvable, confrontée à des problèmes de liquidité temporaires, de recevoir un financement de l'Eurosystème sans que cette opération s'inscrive dans la politique monétaire unique. Le taux d'intérêt versé par cette institution financière en contrepartie de la fourniture de liquidité d'urgence équivaut à […] points de base de plus que l'intérêt qu'elle paye pour un refinancement traditionnel de la Banque centrale.

(66) La Banque de Grèce est responsable du programme d'ELA, ce qui signifie qu'elle supporte le coût éventuel du financement de cet apport ainsi que les risques qui en découlent ([41]). La Grèce a fourni à la Banque de Grèce une garantie de l'État qui couvre le montant total de l'ELA accordé par la Banque de Grèce. L'adoption de l'article 50, paragraphe 7, de la loi n° 3943/2011, qui modifie l'article 65, paragraphe 1, de la loi n° 2362/1995, a autorisé le ministère des finances à fournir des garanties au nom de l'État à la Banque de Grèce dans le but de sauvegarder les créances de la Banque de Grèce auprès des établissements de crédit. Les banques qui bénéficient d'une fourniture de liquidité d'urgence doivent acquitter une prime de garantie à l'État équivalant à […] points de base.

(67) Le 31 décembre 2011, la banque avait bénéficié de 14,95 milliards d'EUR de fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État ([42]), tandis qu'au 31 décembre 2012, la banque avait reçu 12 milliards d'EUR de fourniture de liquidité d'urgence.

2.3.3. **Mesures d'aide accordées à la banque par le HFSF**

(68) Depuis 2012, la banque a bénéficié de plusieurs mesures d'injection de capital accordées par le HFSF. Le tableau 6 donne une vue d'ensemble de ces mesures d'aide.

([39]) Selon le rapport sur le fonctionnement du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires présenté par le ministère des finances le 13 décembre 2013.

([40]) Montant après déduction des dépenses. Le montant s'élevait à 950,125 millions d'EUR. Voir *Annual Financial Report for the year ended 31 December 2009* d'Eurobank, p. 6, disponible en ligne à l'adresse: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/REPORTSITE%202009Final1.pdf

([41]) D'après la lettre de la Banque de Grèce du 7 novembre 2011, les garanties couvrent le montant total de la fourniture de liquidité d'urgence (ELA).

([42]) Informations fournies par la Banque de Grèce le 7 avril 2014.

Tableau 6

Mesures d'injection de capital accordées à la banque par le HFSF

	1re recapitalisation relais — mai 2012 (Mio EUR)	2e recapitalisation relais — décembre 2012 (Mio EUR)	Lettre d'engagement — décembre 2012 (Mio EUR)	Recapitalisation du printemps 2013 — mai 2013 (Mio EUR)	Engagement de recapitalisation — avril 2014 (Mio EUR)
Mesure	B1	B2	B3	B4	C
Montant (Mio EUR)	3 970	1 341	528	5 839	2 864

2.3.3.1. *La première recapitalisation relais (mesure B1)*

(69) Les considérants 15 à 32 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank donnent une description détaillée de la première recapitalisation relais de mai 2012 (mesure B1). Le contexte et les principales caractéristiques de cette mesure sont présentés dans cette section.

(70) Le 20 avril 2012, le HFSF a transmis une lettre à la banque dans laquelle il s'engageait à participer à une augmentation de capital prévue par la banque à hauteur d'un montant maximal de 4,2 milliards d'EUR.

(71) Au titre de la mesure B1, le HFSF a transféré à la banque 3,97 milliards d'EUR en obligations du FESF le 28 mai 2012, conformément aux dispositions relatives aux recapitalisations relais prévues dans la loi nº 3864/2010 portant établissement du HFSF (la loi relative au HFSF). Les obligations du FESF transférées à la banque correspondaient à des obligations à taux flottant du FESF assorties d'échéances de six et dix ans et d'une date d'émission enregistrée au 19 avril 2012. La Commission a déjà établi au considérant 48 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank que la recapitalisation relais finalisée le 28 mai 2012 correspond à la mise en œuvre de l'obligation contractée dans la lettre d'engagement et représente, par conséquent, la continuation de la même aide. Les montants prévus dans la lettre d'engagement et la première recapitalisation relais ont tous les deux été calculés par la Banque de Grèce pour garantir que la banque atteigne un ratio de fonds propres total de 8 % au 31 décembre 2011, date de l'inscription rétroactive de la recapitalisation relais dans les registres de la banque. Comme le montre le tableau 3, la mesure B1 ne couvrait qu'une fraction limitée de tous les besoins en capitaux recensés dans le test de résistance en 2012. La banque était censée lever des fonds à travers une augmentation de capital ultérieure, et la recapitalisation relais ne visait qu'à préserver l'admissibilité de la banque au financement de la BCE en attendant cette augmentation de capital.

(72) Pour la période comprise entre la date de la première recapitalisation relais et la date de la conversion de la première recapitalisation relais en actions ordinaires et autres instruments financiers convertibles, l'accord de souscription entre la banque et le HFSF prévoyait que la banque verse au HFSF une prime annuelle de 1 % de la valeur nominale des obligations du FESF et que tous les paiements de coupon et intérêts courus sur les obligations du FESF pour cette période compteraient comme un apport en capital supplémentaire du HFSF ([43]).

2.3.3.2. *La deuxième recapitalisation relais (mesure B2)*

(73) La banque a enregistré de nouvelles pertes à l'automne 2012. Par conséquent, son capital est à nouveau tombé en dessous des exigences de fonds propres minimales nécessaires pour que la banque reste admissible à un refinancement de la BCE.

(74) Une deuxième recapitalisation relais s'est alors avérée nécessaire. Le 21 décembre 2012, le HFSF a mis en place une deuxième recapitalisation relais de 1 341 millions d'EUR (mesure B2), une nouvelle fois sous la forme d'un transfert d'obligations du FESF à la banque.

2.3.3.3. *La lettre d'engagement du 21 décembre 2012 (mesure B3)*

(75) Le 21 décembre 2012, parallèlement à la deuxième recapitalisation relais, le HFSF a fourni à la banque une lettre d'engagement à participer à l'augmentation de capital de la banque ainsi qu'à l'émission d'instruments convertibles, pour un montant total allant jusqu'à 528 millions d'EUR (mesure B3).

(76) Avec le total des deux recapitalisations relais (mesures B1 et B2) et du montant supplémentaire promis en décembre 2012 (mesure B3), le HFSF avait ainsi couvert la totalité des besoins en capitaux recensés lors du test de résistance de 2012 [5 839 millions d'EUR ([44])].

([43]) L'accord de souscription prévoyait que le risque effectif à payer à la banque inclut les obligations du FESF et tous les paiements de coupon et intérêts courus sur les obligations du FESF pour la période allant de l'émission des obligations à la conversion de l'avance en capital social et autres instruments financiers convertibles prévus dans cet accord.

([44]) Voir le tableau 3.

2.3.3.4. *La recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4)*

(77) Le 30 avril 2013, l'assemblée générale des actionnaires a approuvé une augmentation du capital de la banque pour un montant de 5 839 millions d'EUR (la recapitalisation du printemps 2013). Pour ce faire, la banque a émis 3 789 317 357 nouvelles actions d'une valeur nominale de 0,30 EUR à un prix de 1,54 EUR par action.

(78) À cette même date, l'assemblée générale des actionnaires a également décidé que le montant total de capital serait fourni par le HFSF et versé en nature, sous la forme d'obligations du FESF.

(79) Par conséquent, le HFSF a injecté un total de 5 839 millions d'EUR dans la banque sous la forme d'actions ordinaires en mai 2013 (mesure B4). Ce montant équivaut à la somme des mesures B1, B2 et B3.

(80) À travers la recapitalisation du printemps 2013, les première et deuxième recapitalisations (mesures B1 et B2) ont été converties en une recapitalisation permanente, tandis que l'engagement d'accorder une injection de capital supplémentaire (mesure B3) était exécuté.

(81) Le prix des nouvelles actions a été fixé à 50 % du cours de Bourse moyen pondéré en fonction du volume au cours des 50 jours de cotation qui ont précédé la détermination du prix de souscription. À la suite d'un regroupement des actions décidé par l'assemblée générale des actionnaires le 30 avril 2012 ([45]), le prix des nouvelles actions a été fixé à 1,54 EUR par action.

(82) Immédiatement après la recapitalisation du printemps 2013, le HFSF est devenu le principal actionnaire de la banque avec une participation égale à 98,56 %. Après l'achèvement d'un autre exercice de gestion du passif par la banque, cette participation est toutefois descendue à 93,55 % en juin 2013 (voir la section 2.4.5). En août 2013, la banque a transmis de nouvelles actions au HFSF afin d'acheter la banque New TT, à la suite de quoi la participation du HFSF est passée à 95,23 % ([46]).

2.3.3.5. *L'engagement de recapitalisation 2014 (mesure C)*

(83) Le 6 mars 2014, la Banque de Grèce a présenté les résultats d'un test de résistance réalisé au second semestre de 2013. La Banque de Grèce a indiqué que, dans le scénario de référence, les besoins en capitaux de la banque pour la période 2014-2016 s'élèveraient à 2 945 millions d'EUR.

(84) Le 31 mars 2014, le HFSF a envoyé une lettre à la banque pour lui signifier son intention (puisqu'il en avait la capacité) de prévoir un filet de sécurité pour chaque augmentation de capital mise en œuvre au titre de la loi n° 3864/2010 sur le HFSF, telle que modifiée le 30 mars 2014, et requise pour couvrir les besoins en capitaux recensés lors du test de résistance. Cette loi relative au HFSF prévoit que, si à la fin de la période de souscription, la demande des investisseurs privés est insuffisante pour répondre au prix déterminé par le conseil général du HFSF sur la base de deux évaluations indépendantes, le HFSF souscrira les actions restantes, moyennant la conversion préalable en actions des instruments de fonds propres subordonnés existants de la banque, conformément à l'article 6 *bis*.

(85) Le 12 avril 2014, l'assemblée extraordinaire des actionnaires a approuvé une augmentation de capital de 2 864 millions d'EUR au titre de la loi relative au HFSF et a indiqué que le prix demandé ne pouvait être inférieur au prix nominal de 0,30 EUR par action ni au prix minimal que le HFSF allait fixer ([47]).

(86) Conformément à la loi relative au HFSF, ce dernier a désigné deux conseillers indépendants pour déterminer la valeur de la banque. Le 10 avril 2014, les deux conseillers ont conclu leurs travaux en proposant chacun une fourchette de valeur. Ces deux fourchettes se recoupent dans une large mesure. S'appuyant sur ces évaluations, le conseil général du HFSF a déterminé le 14 avril 2014 le prix qui correspond au cours minimal auquel les nouvelles actions de la banque peuvent être offertes aux investisseurs ainsi que le prix auquel il activera un filet de sécurité pour le placement, si nécessaire ([48]). Le 15 avril 2014, il a approuvé l'offre faite par un consortium d'investisseurs visant à souscrire 1,3 milliard d'EUR en nouvelles actions à un prix de 0,30 EUR par action [l'«investisseur de base» ([49]) ([50])].

([45]) Annonce faite par Eurobank le 30 avril 2013 concernant les résolutions prises par l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires de la banque, disponible en ligne à l'adresse: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ%20ΕΓΣ%2030%204%202013_ENG(FINAL).pdf

([46]) Voir le considérant 57.

([47]) http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/EGM_12042014_RESOLUTIONSVOTING_RESULTS_ENG(FINAL).pdf

([48]) http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Press_Release_Capital_increase_ENG_(04042014)_FINAL.pdf

([49]) http://www.hfsf.gr/files/press_release_20140415_en.pdf

([50]) http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Press_Release_Commitment_Letter_ENG.pdf

(87) Le 24 avril 2014, Eurobank a annoncé le début de l'établissement du carnet d'ordres à un prix allant de 0,30 à 0,33 EUR ([51]). Si la demande ne suffit pas à couvrir la totalité des 2 864 millions d'EUR à un prix supérieur à 0,30 EUR, l'investisseur de base devra ajuster son prix sur le cours le plus haut ou annuler ses ordres, auquel cas il recevra une compensation. Si la demande des investisseurs privés (dont la demande de l'investisseur de base) ne suffit pas à couvrir la totalité de 2 864 millions d'EUR à un prix de 0,30 EUR, l'investisseur de base recevra une allocation prioritaire. Si la demande (dont la demande de l'investisseur de base) est insuffisante à un prix de 0,30 EUR, les dettes subordonnées seront converties en nouvelles actions. Comme le prévoit la loi relative au HFSF, toutes les actions non souscrites après la conversion des dettes subordonnées seront souscrites par le HFSF au même prix, à savoir 0,30 EUR par action.

2.3.4. **Mesures d'aide en faveur des banques rachetées**

2.3.4.1. *Mesures d'aide en faveur des banques Proton et Nea Proton*

(88) Depuis 2008, les banques Proton et Nea Proton ont bénéficié de plusieurs mesures d'aide. Le tableau 7 donne une vue d'ensemble de ces mesures d'aide.

Tableau 7

Vue d'ensemble des mesures d'injection de capital en faveur des banques Proton et Nea Proton

Bénéficiaire	Mesure	Forme d'aide	Entité qui accorde l'aide	Date du paiement	Montant (Mio EUR)
Activités de la banque Proton	Pr1	Capital au titre du régime de recapitalisation: actions privilégiées de l'État grec	État	Mai 2009	80
	Pr2	Prêt de titres de l'État grec au titre du régime d'emprunts obligataires grec	État	Avril 2009	78
	Pr3	Garantie de l'État pour les obligations émises au titre du régime de garanties grec	État	Juillet 2010	149,4
Activités de la banque Nea Proton	NP1 Déficit de financement entre les banques Proton et Nea Proton	Financement du déficit entre les banques Proton et Nea Proton (partie 1)	HDIGF	9.10.2011	862
		Après la finalisation du calcul du déficit, financement du solde déficitaire entre les banques Proton et Nea Proton (partie 2)	HFSF	14.5.2012	259,6
		Montant total NP1			**1 121,6**
	NP2 Injections de capital dans la banque Nea Proton en 2011 et 2012	Capital-actions initial	HFSF	9.10.2011	220
		Capital-actions initial	HFSF	3.2.2012	30
		Total capital initial			*250*
		Capital-actions supplémentaire	HFSF	1.8.2012	230
		Capital-actions supplémentaire	HFSF	31.12.2012	35
		Total capital supplémentaire			*265*
		Montant total NP2			**515**
	NP3 Recapitalisation avant la vente à Eurobank	Capital-actions	HFSF	28.8.2013	395

([51]) http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/PRICE_RANGE_ENG_FINAL.pdf

2.3.4.1.1. Mesures d'aide à la banque Proton

i) Recapitalisation publique accordée à la banque Proton (mesure Pr1)

(89) En mai 2009, la Grèce a injecté 80 millions d'EUR dans la banque Proton, un montant qui correspondait à environ 4,6 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque à l'époque. L'injection de capital relevait du régime de recapitalisation, un volet du régime d'aide en faveur du secteur bancaire grec. La recapitalisation a pris la forme d'actions privilégiées.

ii) Injection publique de liquidité accordée à la banque Proton (mesures Pr2 et Pr3)

(90) La banque Proton a également bénéficié de mesures d'aide au titre des régimes de garanties et d'emprunts obligataires d'État, deux volets du régime d'aide en faveur du secteur bancaire grec. En avril 2009, la banque Proton a reçu des titres de l'État grec d'un montant de 78 millions d'EUR (mesure Pr2) et, en juillet 2010, elle a reçu une garantie de l'État sur des obligations émises pour une valeur nominale de 149,4 millions d'EUR (mesure Pr3). Les obligations garanties par l'État ont été transférées à la banque Nea Proton le jour de la résolution de la défaillance, mais ont été annulées le 5 janvier 2012. Les titres de l'État grec sont arrivés à échéance en décembre 2011 et n'ont pas été renouvelés.

2.3.4.1.2. Mesures d'aide à la banque Nea Proton

i) Couverture du déficit de financement de la banque Nea Proton à hauteur de 1 121,6 millions d'EUR (mesure NP1)

(91) Dans le cadre de la résolution de la défaillance de la banque Proton, les autorités grecques ont constaté un déficit de financement dans la banque Nea Proton. Conformément à une décision de la Banque de Grèce du 9 octobre 2011, le mécanisme de résolution du HDIGF a versé 862 millions d'EUR à la banque Nea Proton en décembre 2011. Après que la Banque de Grèce a achevé le calcul du déficit de financement le 19 janvier 2012 pour le fixer à 1 121,6 millions d'EUR, conformément à la décision de la Banque de Grèce du 9 avril 2012 ([52]), le HFSF ([53]) a versé le solde restant de 259,6 millions d'EUR le 14 mai 2012. Le mécanisme de résolution du HDIGF et le HFSF ont ainsi comblé le déficit de financement.

ii) Injections de capital par le HFSF dans la banque Nea Proton en 2011 et 2012 (mesure NP2)

(92) Le HFSF a fourni une aide d'État à la banque Nea Proton sous la forme d'un capital-actions initial (actions ordinaires) de 250 millions d'EUR versé en deux tranches le 9 octobre 2011 et le 3 février 2012.

(93) Selon une version actualisée du plan de restructuration de la banque Nea Proton présentée le 16 juillet 2012, qui était la dernière version du plan qui avait été notifiée à la Commission au moment de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, le besoin en capitaux supplémentaires de la banque Nea Proton s'élevait à 300 millions d'EUR. Ce capital supplémentaire était nécessaire, d'une part, parce que la banque Nea Proton avait enregistré des pertes à la suite du programme PSI (les pertes de valeur pour 2011 ont atteint 146,5 millions d'EUR en rapport avec les obligations d'État grecques, et des pertes supplémentaires s'élevant à 22 millions d'EUR ont été incorporées dans les résultats du premier trimestre de 2012). D'autre part, la banque Nea Proton avait besoin d'un capital supplémentaire parce que les provisions pour charges prévues pour les années 2011 à 2016 avaient augmenté par rapport aux hypothèses retenues au moment de l'établissement de la banque Nea Proton.

(94) Selon une version actualisée du plan de restructuration de la banque Nea Proton présentée le 16 juillet 2012, ces besoins en capitaux anticipés devaient prendre la forme d'une injection de capital escomptée de 285 millions d'EUR en 2012 et d'une injection de capital escomptée de 15 millions d'EUR en 2014. En réalité, le HFSF a finalement injecté 230 millions d'EUR dans la banque Nea Proton le 1er août 2012 et 35 millions d'EUR le 31 décembre 2012.

iii) Injection de capital par le HFSF dans la banque Nea Proton avant la vente à Eurobank (mesure NP3)

(95) Selon le contrat de vente du 15 juillet 2013, le HFSF s'était déjà engagé à injecter un montant de 395 millions d'EUR dans la banque Nea Proton ([54]). Le HFSF a versé ce montant de 395 millions d'EUR le 28 août 2013.

2.3.4.2. *Mesures d'aide à la banque New TT*

(96) Depuis 2008, les banques T, TT et New TT ont bénéficié de plusieurs mesures d'aide. Le tableau 8 donne une vue d'ensemble de ces mesures d'aide.

([52]) Décision 2/3/9.4.2012 du comité responsable des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.
([53]) C'est le HFSF qui a versé le solde restant car, en vertu de l'article 9, paragraphe 12, de la loi n° 4051/2012, le cas échéant, ce dernier remplace le HDIGF dans le rôle qui consiste à combler le déficit de financement depuis le 29 février 2012.
([54]) Voir le considérant 53.

Tableau 8

Vue d'ensemble des mesures d'aide en faveur des banques T et TT

Bénéficiaire	Mesure	Description	Entité qui accorde l'aide	Date	Montant de l'aide d'État (Mio EUR)
Activités de la banque T transférées à la banque TT ([1])	T	Financement du déficit de financement entre les banques T et TT (partie 1)	HDIGF	Décembre 2011	450
		Après la finalisation du calcul du déficit, financement du solde déficitaire entre les banques T et TT (partie 2)	HFSF	14.2.2013	227
		Montant total T			**677**
Banque TT	TT Injection de capital	Capital au titre du régime de recapitalisation: actions privilégiées de l'État grec	État	Mai 2009	224,96
New TT (banque relais)	NTT1 Déficit de financement entre les banques TT et New TT	Financement du déficit de financement entre les banques TT et New TT (partie 1)	HFSF	29.1.2013	2 730,8
		Après la finalisation du calcul du déficit, financement du solde déficitaire entre les banques TT et New TT (partie 2)	HFSF	14.6.2013	1 001,7
		Montant total NTT1			**3 732,6**
	NTT2 Injection d'un capital-actions initial	Capital-actions initial de la banque New TT	HFSF	29.1.2013	500

([1]) La mesure a été appréciée et reconnue comme une aide d'État qui profite aux activités de la banque T qui avaient été transférées à la banque TT, dans la décision de la Commission du 16 mai 2012 concernant l'aide d'État SA.34115 (12/NN) — Grèce «Resolution of T Bank» (ci-après la «décision relative à T Bank») (JO C 284 du 20.9.2012, p. 6), et dans la décision d'ouvrir la procédure New TT.

2.3.4.2.1. Mesure d'aide à la banque T

Intervention du mécanisme de résolution du HDIGF en faveur de la banque T à hauteur de 677 millions d'EUR (mesure T)

(97) Le mécanisme de résolution du HDIGF et le HFSF ont financé le déficit de financement causé par le transfert des activités de la banque T à la banque TT, représentant la différence entre la juste valeur des actifs transférés de la banque T à la banque TT et la juste valeur des éléments de passif transférés. Conformément à une décision de la Banque de Grèce du 17 décembre 2011, le mécanisme de résolution du HDIGF a versé le montant de 450 millions d'EUR ([55]), ce qui correspondait à environ deux tiers du déficit de financement estimé. Après la finalisation du calcul du déficit de financement fixé à environ 677 millions d'EUR, conformément à une décision de la Banque de Grèce du 9 avril 2012 ([56]), le HFSF ([57]) a versé le solde restant de 227 millions d'EUR ([58]) à la banque New TT le 14 février 2013.

([55]) Le déficit de financement initial était estimé à 700 millions d'EUR, d'après la décision 26/2/17.12.2011 du comité responsable des crédits et des assurances de la Banque de Grèce.

([56]) Décision 2/1/9.4.2012 du comité responsable des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.

([57]) Voir la note 53 de bas de page.

([58]) En ce qui concerne le montant de 227 millions d'EUR versé par le HFSF à la banque New TT, la décision du comité responsable des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce du 3 mai 2012 prévoyait que, conformément à l'article 9, paragraphe 12, de la loi n° 4051/2012, le HFSF était tenu d'acquitter, à la place du HDIGF, non seulement les nouveaux engagements mais également les engagements en cours du HDIGF non réglés, et ce jusqu'à la promulgation de la loi n° 4051/2012 du 29 février 2012. Par conséquent, le HFSF a déposé une demande en annulation concernant la décision en question de la Banque de Grèce devant le Conseil d'État. Pour cette raison, la banque New TT a promis au HFSF par une lettre datée du 11 février 2013 de lui rembourser le montant de 227 millions d'EUR si la Cour se prononce en faveur du HFSF. Voir la note 31 de bas de page, p. 6 et 48.

2.3.4.2.2. Mesure d'aide à la banque TT

Recapitalisation publique accordée à la banque TT (mesure TT)

(98) En mai 2009, la banque TT a reçu une injection de capital de 224,96 millions d'EUR de la part de la Grèce, un montant qui correspondait à environ 2,9 % de ses actifs pondérés en fonction des risques à l'époque. La banque TT a bénéficié de cette injection de capital au titre du régime de recapitalisation, un des volets du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec. L'injection de capital a pris la forme d'actions privilégiées.

2.3.4.2.3. Mesures d'aide à la banque New TT

i) Couverture du déficit de financement de la banque New TT à hauteur de 3 732,6 millions d'EUR (mesure NTT1)

(99) Le HFSF a financé le déficit de financement de la banque New TT, à savoir la différence entre la valeur des actifs transférés de la banque TT à la banque New TT et la valeur nominale des éléments de passif transférés. Conformément à une décision de la Banque de Grèce du 18 janvier 2013, le HFSF a versé le montant de 2 730,8 millions d'EUR ([59]) le 29 janvier 2013, ce qui correspondait à environ deux tiers du déficit de financement estimé. Après que la Banque de Grèce a achevé le calcul du déficit de financement pour le fixer à 3 732,6 millions d'EUR ([60]), conformément à une décision de la Banque de Grèce du 21 mai 2013, le HFSF a versé à la banque New TT le solde restant de 1 001,7 millions d'EUR le 14 juin 2013.

ii) Injections de capital par le HFSF dans la banque New TT (mesure NTT2)

(100) Le HFSF était le seul actionnaire de la banque New TT et lui a fourni une aide d'État sous la forme d'un capital-actions initial (actions ordinaires) de 500 millions d'EUR.

2.4. LE PLAN DE RESTRUCTURATION ET LE NOUVEAU MODÈLE D'ENTREPRISE

(101) Le 16 avril 2014, la Grèce a présenté le plan de restructuration de la banque dans lequel elle explique comment la banque, en qualité de nouvelle entité issue de l'acquisition de la banque Nea Proton et de la banque New TT, prévoit de rétablir sa viabilité à long terme.

2.4.1. **Opérations nationales**

(102) Dans l'exécution du plan de restructuration, la banque donnera la priorité à ses activités bancaires essentielles en Grèce. Alors que ses opérations internationales représentaient environ 26 % des prêts en 2010 ([61]), cette proportion était déjà tombée à 20 % à la fin de 2012 et continuera de baisser jusqu'à […] % d'ici à la fin de 2018 ([62]).

(103) La première priorité de la banque consiste à retrouver la rentabilité et la viabilité dans ses opérations bancaires grecques d'ici à la fin de la période de restructuration (31 décembre 2018). À cette fin, le plan de restructuration prévoit un nombre de mesures destinées à améliorer l'efficacité opérationnelle de la banque et sa marge nette d'intérêts, ainsi que des mesures qui consolident la situation de ses fonds propres et la structure de son bilan.

(104) En ce qui concerne l'efficacité opérationnelle, la banque avait déjà lancé un vaste programme de rationalisation bien avant l'acquisition des banques New TT et Nea Proton. Depuis 2010, la banque réduit son empreinte physique en Grèce. À elle seule (en excluant l'acquisition des banques New TT et Nea Proton), elle a réduit le nombre de ses succursales de 564 en juin 2008 à […] en 2014, de même qu'elle a réduit sa main-d'œuvre grecque (de 10 142 personnes en 2008 à 9 037 personnes en 2012) ([63]).

(105) Jusqu'à la fin du plan de restructuration, la banque prévoit de continuer à réduire, d'une part, le nombre de succursales de 645 pro forma au 31 décembre 2012 à […] au 31 décembre 2018 et, d'autre part, le nombre d'employés, de 12 430 à […] sur une base pro forma, à savoir qui prend en considération les banques Nea Proton et New TT ([64]).

([59]) Le déficit de financement initial était estimé à environ 4 096 millions d'EUR, d'après la décision 7/1/18.1.2013 du comité responsable des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.
([60]) Décision 11/1/21.5.2013 du comité responsable des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.
([61]) EFG Eurobank, rapport annuel 2010, p. 9, disponible en ligne à l'adresse: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Eurobank%20FIN%20AR%202010%20en.pdf
([62]) Plan de restructuration, p. 50, base = prêts nets.
([63]) Plan de restructuration, p. 62-63.
([64]) Plan de restructuration, p. 64 (chiffres de 2012 sur une base pro forma).

(106) L'efficacité ainsi gagnée au niveau des succursales et du personnel permettra de faire baisser le coût total des activités bancaires combinées en Grèce de […] %, de 913 millions d'EUR [base annuelle en 2013 ([65])] à […] millions d'EUR en 2018 ([66]). De ce fait, le ratio coût/revenu escompté des activités bancaires grecques de la banque passera sous les […] % à la fin de la période de restructuration, au départ d'un niveau de 60 % en 2012.

(107) Le plan de restructuration décrit également comment la banque améliorera ses coûts de financement, un facteur clé pour restaurer la viabilité. La banque espère pouvoir réduire les taux d'intérêt qu'elle paye sur ses dépôts en profitant d'un environnement plus stable, en particulier de la stabilisation et de la relance annoncées de l'économie grecque, qui devrait retrouver la croissance dès 2014. Les marges sur les dépôts (moyenne des dépôts à terme, des dépôts à vue et des taux d'épargne) devraient diminuer en Grèce de 223 points de base en 2012 à […] points de base en 2018 ([67]). Cette baisse des marges s'obtiendra principalement en réduisant largement les taux d'intérêt versés sur les dépôts à terme. De même, la dépendance de la banque vis-à-vis de la fourniture de liquidité d'urgence et du financement plus large de l'Eurosystème diminuera de 42,9 % de son actif total à l'échelle du groupe en 2012 à […] % en 2018 ([68]).

(108) Le plan de restructuration prévoit que la banque consolidera également son bilan. Son ratio net prêts/dépôts en Grèce passera à […] % en 2018 (une baisse par rapport aux 160 % en 2012 et aux 115 % en 2013) ([69]), tandis que l'adéquation de ses fonds propres s'améliorera avec un ratio de fonds propres de niveau 1 de […] % à l'échelle du groupe en 2018 ([70]) (alors que les capitaux propres étaient négatifs avant la première recapitalisation relais).

(109) Une autre priorité stratégique de la banque a trait à la gestion des prêts non productifs. Parallèlement à l'amélioration des opérations de crédit sur le plan du montage des prêts et de la restructuration des prêts non productifs, le plan de restructuration cible le traitement des expositions en souffrance grâce à la création d'une nouvelle unité de résolution. Cette unité se consacrera à la restructuration des expositions en souffrance. Elle tirera profit des connaissances de 30 à 50 gestionnaires de dossiers de résolution ([71]). Le taux de prêts non productifs atteindra […] % à l'échelle du groupe en 2015 [[…] % en 2015 pour le marché intérieur grec ([72])] avant de commencer à baisser vers un taux escompté de […] % à la fin de la période de restructuration ([73]) (30 % en Grèce avant la mise en non-valeur de la dette). Les prêts douteux de la Banque de Grèce diminueront de 1 652 millions d'EUR en 2013 à […] millions d'EUR en 2018 ([74]), sous l'effet de la relance de l'économie grecque.

(110) L'amélioration de l'efficacité opérationnelle, la réduction de la marge nette d'intérêts et la baisse du coût du risque permettront à la banque de retrouver une rentabilité en Grèce dès 2015. La banque s'attend à ce que, au niveau consolidé, ses pertes s'élèvent à […] millions d'EUR en 2014 et à […] millions d'EUR en 2015, et ses bénéfices à […] millions d'EUR, à […] millions d'EUR et à […] millions d'EUR respectivement en 2016, en 2017 et en 2018 ([75]). Son rendement des fonds propres consolidé atteindra […] % en 2018 ([76]). Le marché grec sera le principal moteur de ce niveau de rentabilité (grâce à un rendement des fonds propres de […] % à la fin de la période de restructuration), tandis que […] et […] enregistreront des niveaux de rentabilité plus faibles (respectivement […] % et […] %).

2.4.2. **Activités bancaires internationales**

(111) La banque a déjà commencé le désendettement et la restructuration de son réseau international. Elle a déjà vendu des filiales en Turquie (Eurobank Tefken) et en Pologne (EFG Poland). Le déficit commercial du reste du réseau international, autrement dit la différence entre le montant de l'encours des dépôts et le montant de l'encours des prêts dans une filiale donnée, est passé de 1,7 milliard d'EUR en 2010 à 0,8 milliard d'EUR, tandis que les coûts d'exploitation ont diminué de 9 % entre 2010 et 2012 ([77]).

([65]) Voir les observations de la banque du 10 septembre 2013.
([66]) Plan de restructuration, p. 64.
([67]) Plan de restructuration, p. 61.
([68]) Projections financières annexées au plan de restructuration, notifié à la Commission le 16 avril 2014.
([69]) Plan de restructuration, p. 76.
([70]) Voir la note 69 de bas de page.
([71]) Plan de restructuration, p. 62.
([72]) Plan de restructuration, p. 51.
([73]) Voir la note 68 de bas de page.
([74]) Voir la note 72 de bas de page.
([75]) Les activités grecques enregistreront un résultat net positif en 2015 avec des bénéfices de 20 millions d'EUR, de 304 millions d'EUR, de 471 millions d'EUR et de 554 millions d'EUR respectivement en 2015, en 2016, en 2017 et en 2018.
([76]) Voir la note 68 de bas de page.
([77]) Chiffres présentés par la banque le 9 mai 2013.

(112) La banque poursuivra la restructuration et le désendettement de son réseau international. La banque s'est engagée, entre autres, à réduire le volume de son portefeuille d'actifs internationaux à 8,77 milliards d'EUR d'ici le 30 juin 2017. Elle a également promis de réduire encore ce portefeuille à 3,5 milliards d'EUR si le HFSF doit injecter plus de 1 milliard d'EUR dans la prochaine augmentation de capital.

(113) L'une des pistes envisagées par la banque dans le plan de restructuration pour remplir cet objectif consiste à vendre ses activités en […] ([78]).

(114) Ces cessions représentent […] % des actifs étrangers de la banque au 31 décembre 2012. Les actifs étrangers s'élèveraient alors à […] milliards d'EUR au 31 décembre 2018, au sein d'un réseau international qui se concentrerait sur […] et […].

(115) Le plan de restructuration insiste sur la nécessité de réduire la dépendance des filiales étrangères à l'égard de la maison mère en Grèce pour ce qui est de leurs besoins de financement, et de continuer à préserver la situation de fonds propres de la banque.

(116) À cette fin, la banque prévoit actuellement de mettre en œuvre un programme d'allégement des coûts majeur au sein du réseau international, […]. En […], par exemple, […] succursales fermeront leurs portes tandis que le personnel sera réduit de […] travailleurs entre le 31 décembre 2012 et la vente de la filiale en […] ([79]).

(117) La banque réduira le financement total qu'elle accorde aux filiales étrangères de 2 milliards d'EUR en 2012 à […] en 2018 ([80]), tandis que le rendement des fonds propres atteindra respectivement […] % et […] % en […] et […].

2.4.3. **Activités non bancaires: vente de l'activité d'assurance et des activités immobilières**

(118) La banque a réduit sa participation dans sa filiale immobilière Eurobank Properties à moins de 35 % au moyen d'une augmentation de capital, ce qui entraîne une incidence positive sur le ratio de fonds propres de niveau 1 de la banque ([81]). La banque se défera complètement de cette filiale d'ici le 31 décembre 2018.

(119) La banque prévoit également de vendre ses filiales d'assurance d'ici […].

2.4.4. **Mobilisation de capitaux privés et apports par les actionnaires actuels et les créanciers de rang inférieur**

(120) La banque a réussi à mobiliser des capitaux sur le marché et à réduire ainsi l'aide d'État dont elle avait besoin.

(121) Les actionnaires ont été fortement dilués par la recapitalisation du printemps 2013, puisque le HFSF a reçu 98,56 % des actions de la banque, ne laissant aux actionnaires préexistants qu'une participation de 1,44 %. De cette manière, le HFSF a pris le contrôle total de la banque en juin 2013. Aucun dividende en numéraire n'a été distribué depuis 2008.

(122) En février 2012, la banque a proposé de racheter des instruments hybrides aux investisseurs privés à un prix compris entre 40 et 50 % de leur valeur nominale. Ce prix de rachat a été fixé sur la base de la valeur des instruments sur le marché et renfermait une prime de 10 points de pourcentage au maximum, ajoutée afin d'inciter les investisseurs à participer au rachat. Cette offre a été acceptée pour près de 50 % de la valeur nominale totale des instruments, ce qui a débouché, après déduction des frais de transaction, sur un bénéfice de 248 millions d'EUR pour la banque ([82]).

(123) En mai 2013, la banque a annoncé un nouvel exercice de gestion du passif. La banque a offert aux détenteurs de la dette la possibilité de convertir leurs titres secondaires de niveau 1 et de niveau 2, pour un encours de 622 millions d'EUR, en actions ordinaires, au pair. Le prix de conversion a été fixé de manière à correspondre au prix

([78]) La banque ne s'est pas engagée à mettre en œuvre ce programme de cession précis et se réserve le droit, comme l'indique l'annexe, de choisir une stratégie différente pour remplir l'objectif général.
([79]) Voir la note 68 de bas de page.
([80]) Voir la note 68 de bas de page.
([81]) Annonce d'Eurobank du 19 juin 2013, disponible en ligne à l'adresse: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/EuproVeryFinalEnglish_190613.pdf
([82]) Annonce des résultats de l'appel d'offres concernant les titres de niveau 1 et les titres secondaires de niveau 2 existants, 20 février 2013, disponible en ligne à l'adresse: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Harper%20-%20Final%20Results%20Press%20Release%20_Eng.pdf

de souscription versé par le HFSF lors de la recapitalisation du printemps 2013 ([83]). Le taux d'acceptation pointait à 48 %. Puisque les porteurs d'obligations secondaires de niveau 1 et de niveau 2 ont converti leurs titres en instruments subordonnés de rang inférieur sans aucun apport en numéraire, le capital ainsi obtenu est passé à 317 millions d'EUR.

(124) Grâce aux deux rachats, le volume des dettes subordonnées et des titres hybrides a chuté de 1 045 millions d'EUR au 31 décembre 2011 à 283 millions d'EUR au 31 décembre 2013 ([84]).

2.5. ENGAGEMENTS DES AUTORITÉS GRECQUES

(125) La Grèce s'est engagée à ce que la banque et ses filiales mettent en œuvre le plan de restructuration présenté le 16 avril 2014 et a pris d'autres engagements concernant la mise en œuvre du plan de restructuration (ci-après les «engagements»). Les engagements, énumérés à l'annexe, sont résumés dans la présente section.

(126) Premièrement, la Grèce s'est engagée à ce que la banque restructure ses opérations commerciales en Grèce en fixant un nombre maximal de succursales et d'employés ainsi qu'un montant total maximal de frais à respecter d'ici le 31 décembre 2017 ([85]).

(127) La Grèce a également pris l'engagement que la banque réduira le coût des dépôts collectés en Grèce et respectera un ratio prêts/dépôts à ne pas dépasser d'ici le 31 décembre 2017 ([86]).

(128) En ce qui concerne les filiales étrangères de la banque, la Grèce a pris l'engagement que la banque n'injectera pas de capital supplémentaire tant que les conditions prédéfinies ne sont pas remplies. La Grèce a également pris l'engagement que la banque procédera au désendettement considérable de ses actifs internationaux d'ici le 30 juin 2018 ([87]).

(129) La Grèce a pris l'engagement que la banque se défera de ses activités d'assurance, de sa filiale immobilière et d'un nombre de titres, et réduira le volume de son portefeuille de capital-investissement. En outre, la banque s'abstiendra d'acheter des titres spéculatifs, à quelques exceptions près ([88]).

(130) La Grèce a pris plusieurs engagements relatifs à la gouvernance d'entreprise de la banque. Elle s'est engagée à limiter la rémunération des salariés et directeurs de la banque, à astreindre celle-ci au respect des lois grecques sur la gouvernance d'entreprise et à mettre en place une structure organisationnelle efficace et adéquate ([89]).

(131) La Grèce a également pris l'engagement que la banque consolidera sa politique de crédit afin de prévenir toute discrimination aux différents stades de la procédure de crédit et de veiller à ce que les décisions relatives à l'octroi et à la restructuration des prêts visent à porter à son maximum la rentabilité de la banque. La Grèce s'est engagée à ce que la banque améliore la surveillance du risque de crédit ainsi que la restructuration des prêts ([90]).

(132) Plusieurs engagements concernent les opérations de la banque avec les emprunteurs avec qui elle est en relation. Ces engagements visent à assurer que la banque ne s'écarte pas des pratiques bancaires prudentes lorsqu'elle octroie ou restructure des prêts en faveur de ses salariés, directeurs et actionnaires, ainsi que des entités publiques, partis politiques et entreprises de médias ([91]).

(133) Enfin, la Grèce a pris l'engagement d'imposer des restrictions supplémentaires à la banque, comme une interdiction de versement de coupons et de dividendes, une interdiction d'acquisition et une interdiction de publicité ([92]).

(134) Ces engagements seront contrôlés jusqu'au 31 décembre 2018 par un mandataire chargé du suivi.

([83]) Exercice de gestion du passif, disponible en ligne à l'adresse: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Press%20Release_Offer%20Results_ENGLISH.pdf, et *Report of the Hellenic Financial Stability Fund for the period January-June 2013*, disponible en ligne à l'adresse: http://www.hfsf.gr/files/HFSF_activities_Jan_2013_Jun_2013_en.pdf
([84]) Voir les états financiers consolidés pour 2011 et 2013.
([85]) Voir les engagements à l'annexe, chapitre II.
([86]) Voir la note 85 de bas de page.
([87]) Voir la note 85 de bas de page.
([88]) Voir la note 85 de bas de page.
([89]) Voir les engagements à l'annexe, chapitre III, section A.
([90]) Voir la note 89 de bas de page.
([91]) Voir la note 89 de bas de page.
([92]) Voir les engagements à l'annexe, chapitre III, section C.

(135) Par ailleurs, dans le cadre de l'actuelle augmentation de capital de la banque, puisque le HFSF prévoit un filet de sécurité, la Grèce a pris l'engagement de mettre en œuvre les mesures prévues à l'article 6 *bis* de la loi relative au HFSF, telle que modifiée le 30 mars 2014, une disposition qui vise à allouer le montant résiduel du besoin en capitaux d'un établissement de crédit aux détenteurs de ses instruments de fonds propres et autres obligations subordonnées, le cas échéant, avant toute injection de capital par le HFSF.

3. **RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN**

3.1. RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA PREMIÈRE RECAPITALISATION RELAIS

(136) Le 27 juillet 2012, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen afin de vérifier si les conditions de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire ([93]) étaient respectées en ce qui concerne l'adéquation, la nécessité et la proportionnalité de la première recapitalisation relais accordée par le HFSF en faveur de la banque (mesure B1).

(137) En ce qui concerne l'adéquation de la mesure, considérant que l'aide est intervenue après une période de recapitalisation et de fourniture de liquidité préalable et considérant la longueur de la période de sauvetage, la Commission a exprimé des doutes quant à savoir si la banque avait pris toutes les mesures possibles pour éviter qu'elle n'ait à nouveau besoin d'aide à l'avenir ([94]). Du reste, la Commission n'a pas clairement établi la nature du contrôle qui sera exercé sur la banque une fois que la première recapitalisation relais aura été remplacée par une recapitalisation permanente ([95]), puisqu'il était possible que la banque se retrouve sous le contrôle de l'État ou que les actionnaires privés minoritaires en prennent le contrôle. En tout état de cause, la Commission tient à s'assurer que la qualité de la gestion de la banque, et plus particulièrement de ses opérations de prêts, ne se détériore pas.

(138) En ce qui concerne la nécessité de la première recapitalisation relais, au considérant 66 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank, la Commission s'est demandé si toutes les mesures possibles avaient été prises pour éviter que la banque n'ait à nouveau besoin d'aide à l'avenir. En outre, considérant que la durée de la recapitalisation relais était incertaine, la Commission n'a pas pu conclure qu'elle était suffisante ni qu'elle était conforme aux principes relatifs à la rémunération et à la répartition des charges établis dans les règles en matière d'aides d'État. Par ailleurs, les modalités de la conversion de la première recapitalisation relais en recapitalisation permanente étant inconnues au moment où la décision d'ouvrir la procédure Eurobank a été adoptée, la Commission n'a pas pu les apprécier.

(139) En ce qui concerne la proportionnalité de la mesure, la Commission doutait que les garde-fous (l'interdiction de publicité, l'interdiction de versement de coupons et de dividendes, l'interdiction d'option d'achat et l'interdiction de rachat, toutes décrites au considérant 71 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank) soient suffisants au regard de la première recapitalisation relais. En outre, au considérant 72 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank, la Commission a déclaré que les distorsions de concurrence pouvaient provenir d'une absence de règles empêchant le HFSF de coordonner les quatre plus grandes banques grecques (à savoir la banque, Alpha Bank, NBG et Piraeus) et de l'absence de garde-fous adéquats les empêchant de partager des informations commerciales sensibles. Par conséquent, la Commission a proposé de désigner un mandataire chargé du suivi qui serait présent physiquement au sein de la banque.

3.2. RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA BANQUE NEA PROTON

(140) Le 26 juillet 2012, la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen afin de vérifier si l'intervention du mécanisme de résolution du HDIGF à hauteur de 1 122 millions d'EUR (mesure NP1), ainsi que l'injection de capital par le HFSF de 250 millions d'EUR et les injections de capital par le HFSF pour un montant total de 300 millions d'EUR (mesure NP2) en faveur de la banque Nea Proton étaient conformes aux critères généraux de compatibilité et aux exigences de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, de la communication concernant les mesures de recapitalisation ([96]) et de la communication concernant les mesures de restructuration ([97]) (rétablissement de la viabilité à long terme, répartition des charges et limitation de l'aide au minimum nécessaire, et limitation des distorsions de concurrence).

([93]) Communication de la Commission — Application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale (JO C 270 du 25.10.2008, p. 8).
([94]) Considérant 59 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank.
([95]) Considérant 63 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank.
([96]) Communication de la Commission — Recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence (JO C 10 du 15.1.2009, p. 2).
([97]) Communication de la Commission sur le retour à la viabilité et l'appréciation des mesures de restructuration prises dans le secteur financier dans le contexte de la crise actuelle, conformément aux règles relatives aux aides d'État (JO C 195 du 19.8.2009, p. 9).

(141) En ce qui concerne l'adéquation des mesures, la Commission a déclaré que ces mesures étaient adéquates en tant qu'aide au sauvetage.

(142) En ce qui concerne la nécessité des mesures, la Commission a fait remarquer que l'intervention du mécanisme de résolution du HDIGF était nécessaire tant dans son montant que dans sa forme, tandis que les injections de capital par le HFSF étaient seulement nécessaires dans leur forme. Toutefois, en ce qui concerne le montant des injections de capital par le HFSF, au considérant 59 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, la Commission a exprimé ses doutes quant à savoir si la banque Nea Proton serait en mesure de rétablir sa viabilité à long terme de manière autonome et si une restructuration autonome était la solution la moins coûteuse disponible. Du reste, aux considérants 60 et 61 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, la Commission a déclaré que l'incapacité de la banque Nea Proton à rémunérer suffisamment la recapitalisation par le HFSF soulevait des doutes quant à savoir s'il s'agit d'une banque fondamentalement saine et faisait apparaître la nécessité d'une restructuration en profondeur.

(143) En ce qui concerne la proportionnalité des mesures, la Commission a déclaré que ces mesures étaient proportionnées en tant qu'aide au sauvetage.

(144) Pour ce qui est du rétablissement de la viabilité à long terme de la banque Nea Proton, au considérant 65 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, la Commission a exprimé des doutes quant à savoir si la banque pouvait redevenir viable et indépendante.

(145) La Commission doutait que la restructuration proposée soit suffisante en comparaison avec l'importance de la restructuration nécessaire compte tenu de l'absence d'une rémunération suffisante.

3.3. RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA BANQUE NEW TT

(146) Le 6 mai 2013, la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen afin de vérifier si le financement du déficit de financement d'un montant de 4,1 milliards d'EUR en faveur des activités transférées de la banque TT à la banque New TT (mesure NTT1), l'injection de capital de 500 millions d'EUR par le HFSF dans la banque New TT (mesure NTT2), l'injection de capital de 224,96 millions d'EUR dans la banque TT sous la forme d'actions privilégiées au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec (mesure TT) et l'intervention du mécanisme de résolution du HDIGF à hauteur de 0,68 milliard d'EUR en faveur des actifs de la banque T transférés à la banque TT (mesure T) étaient conformes aux critères généraux de compatibilité et aux exigences de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, de la communication concernant les mesures de recapitalisation et de la communication concernant les mesures de restructuration (rétablissement de la viabilité à long terme, répartition des charges et limitation de l'aide au minimum nécessaire, et limitation des distorsions de concurrence).

(147) La Commission a considéré que les deux mesures NTT2 et NTT1 étaient appropriées et nécessaires par leur forme en tant qu'aide au sauvetage. En ce qui concerne la nécessité de la mesure NTT2 dans son montant, la Commission, doutant de la viabilité à long terme de la banque New TT si elle continue d'opérer sur une base autonome, a considéré que la restructuration autonome n'était sans doute pas la seule solution possible ni la moins coûteuse ([98]). En ce qui concerne la rémunération des deux mesures, la Commission a déclaré que la couverture du déficit de financement correspondait à un coût définitif non compensé par des revenus futurs qui faisait apparaître la nécessité d'une restructuration en profondeur ([99]).

(148) En ce qui concerne la proportionnalité des deux mesures, la Commission a considéré que les mesures NTT2 et NTT1 étaient proportionnées en tant qu'aide au sauvetage à court terme, mais au considérant 79 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, elle a demandé que des mesures soient prises rapidement pour limiter les effets d'entraînement négatifs.

(149) En ce qui concerne la compatibilité de la mesure T, la Commission avait déjà approuvé temporairement la mesure en tant qu'aide au sauvetage le 16 mai 2012 dans sa décision sur la résolution de la défaillance de la banque T (ci-après la «décision relative à T Bank») ([100]), mais n'a pas pu approuver à titre définitif l'aide accordée aux activités de la banque T transférées à la banque TT. Dans la décision d'ouvrir la procédure New TT ([101]), la Commission a prolongé l'autorisation de la mesure en tant qu'aide au sauvetage jusqu'à ce qu'elle prenne une décision définitive sur une version actualisée du plan de restructuration de la banque TT.

([98]) Considérant 73 de la décision d'ouvrir la procédure New TT.
([99]) Considérants 75 et 77 de la décision d'ouvrir la procédure New TT.
([100]) Décision de la Commission du 16 mai 2012 concernant l'aide d'État SA.34115 (12/NN), «Resolution of T Bank» (JO C 284 du 20.9.2012, p. 6).
([101]) Considérant 83 de la décision d'ouvrir la procédure New TT.

(150) En ce qui concerne la compatibilité de ces mesures avec la communication concernant les mesures de restructuration, la Commission doutait que la banque New TT rétablisse sa viabilité à long terme si elle continuait d'opérer sur une base autonome. Ce scepticisme se fondait sur le nombre limité de mesures proposées à la banque New TT pour générer des bénéfices à l'avenir, l'incertitude liée au régime de départ volontaire à la retraite, sa planification et son taux d'acceptation par les salariés, l'absence d'autres mesures pour réduire les frais de personnel, l'absence de mesures pour rationaliser le réseau d'agences après l'acquisition de la banque T, parallèlement à l'échec d'exploiter les synergies potentielles ([102]).

(151) Aux considérants 90 et 91 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, la Commission a exprimé sa préoccupation quant à savoir si la banque New TT pourrait réaliser son ambition de faire baisser les marges d'intérêts sur les dépôts existants et hausser les marges sur les nouveaux prêts sans perdre un nombre important de clients ni recourir à des prêts à risque. Par ailleurs, la Commission doutait que la banque New TT réussisse à doubler son portefeuille de prêts aux entreprises comme prévu et qu'elle puisse atteindre le taux de croissance élevé annoncé des produits nets d'intérêts, compte tenu de son manque d'expertise.

(152) Par conséquent, au considérant 95 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, la Commission a estimé que la réintégration de la banque TT dans une plus grande compagnie financière viable augmenterait les perspectives de viabilité de la banque New TT dans la mesure où cela permettrait une rationalisation des coûts, une nouvelle tarification des dépôts et des nouveaux prêts ainsi qu'une offre plus large de produits.

(153) Puisque la banque New TT a repris les activités économiques précédemment dirigées par la banque TT, dont celles de la banque T, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen afin de savoir si les mesures T et TT offraient une solution à long terme pour la viabilité de la banque New TT et a invité les parties intéressées à présenter leurs observations.

(154) En ce qui concerne la répartition des charges, la Commission a considéré que la restructuration autonome augmentait les coûts de restructuration; elle doutait alors que l'aide d'État soit limitée au minimum. Du reste, la Commission a noté que, si la répartition des charges entre les actionnaires et les détenteurs de titres de créance subordonnés était suffisante, et probablement le mieux qui puisse être fait, l'absence de rémunération faisait apparaître la nécessité d'une restructuration en profondeur, tant par des mesures de viabilité que par des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence. La Commission a également observé que le fait qu'une grande partie des pertes enregistrées soient issues de l'annulation de la dette en faveur de l'État justifiait une rémunération inférieure ([103]).

(155) En ce qui concerne les distorsions de concurrence, la Commission a observé que le montant élevé de l'aide accordée à la banque TT et aux activités transférées de la banque T ainsi que l'absence de rémunération appelaient une restructuration profonde et une diminution de la présence sur le marché de la banque New TT. Par ailleurs, si les pertes provenaient essentiellement de la détention d'obligations d'État grecques, la Commission a observé que la banque TT avait détenu un plus grand nombre de ces obligations que les autres banques grecques en regard de sa taille, et a considéré que ce comportement témoignait d'une prise de risque inappropriée ([104]). Enfin, elle a constaté que, bien que la banque New TT ait conservé une présence sur le marché presque identique à celle de la banque TT avant elle, les distorsions de concurrence seraient limitées compte tenu de la taille relativement modeste de la première et de l'absence d'activités à l'étranger. La Commission doutait toutefois que des mesures suffisantes aient été prises pour limiter les distorsions de concurrence indues et a estimé qu'une interdiction d'exercer une influence dominante sur les prix et d'autres mesures comportementales pourraient s'avérer nécessaires ([105]).

4. **OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS SUR LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA PREMIÈRE RECAPITALISATION RELAIS**

OBSERVATIONS D'UNE BANQUE GRECQUE

(156) Le 3 janvier 2013, la Commission a reçu les observations d'une banque grecque concernant la décision d'ouvrir la procédure Eurobank. Cette banque grecque a observé que la recapitalisation des banques grecques par le HFSF constituait, en principe, une avancée bienvenue vers un système bancaire plus sain et plus viable et n'a formulé aucune objection à la recapitalisation d'Eurobank.

(157) Cependant, bien qu'elle ait exprimé son adhésion totale au principe de la recapitalisation des banques grecques par le HFSF, cette banque grecque a expliqué que, pour réduire le plus possible les distorsions de concurrence et éviter toute discrimination, elle espérait que la recapitalisation par le HFSF serait proposée à toutes les banques qui opèrent en Grèce aux mêmes conditions.

([102]) Considérants 88 et 89 de la décision d'ouvrir la procédure New TT.
([103]) Considérant 103 de la décision d'ouvrir la procédure New TT.
([104]) Considérant 104 de la décision d'ouvrir la procédure New TT.
([105]) Considérant 107 de la décision d'ouvrir la procédure New TT.

5. OBSERVATIONS DE LA GRÈCE SUR LES PROCÉDURES FORMELLES D'EXAMEN

5.1. OBSERVATIONS DE LA GRÈCE SUR LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA PREMIÈRE RECAPITALISATION RELAIS

(158) Le 5 septembre 2012, la Grèce a présenté des observations qui avaient été préparées par la Banque de Grèce et le HFSF concernant la décision d'ouvrir la procédure Eurobank.

5.1.1. **Observations préparées par la Banque de Grèce**

(159) En ce qui concerne l'adéquation de la première recapitalisation relais, la Banque de Grèce a fait remarquer que le montant de 18 milliards d'EUR de capital qui a servi au HFSF pour recapitaliser les quatre plus grandes banques grecques en mai 2012 était inférieur au montant final qui était nécessaire pour que ces banques atteignent progressivement et conservent un ratio de fonds propres de niveau 1 fixé à 10 % d'ici à juin 2012 et un ratio de fonds propres de niveau 1 de 7 % dans un scénario défavorable de crise pendant trois ans. Elle a également fait observer que la première recapitalisation relais était temporaire, puisque le processus de recapitalisation se conclurait par des augmentations de capital par ces quatre banques.

(160) La Banque de Grèce a également fait observer que la recapitalisation des plus grandes banques de Grèce s'inscrit dans la restructuration à plus long terme du secteur bancaire grec. Elle a ajouté que, tant qu'une banque reste aux mains d'intérêts privés, sa direction reste très probablement la même, tandis que, si une banque passe sous le contrôle de l'État (autrement dit la propriété du HFSF), le HFSF pouvait désigner une nouvelle direction qui, en tout état de cause, sera évaluée par la Banque de Grèce. La Banque de Grèce a signalé qu'elle évalue le cadre de gouvernance d'entreprise, l'adéquation de la gestion et le profil de risque de chaque banque de manière suivie afin de veiller à ce qu'aucun risque excessif ne soit pris. Elle a également souligné que le HFSF avait déjà désigné des représentants au sein du conseil d'administration des banques recapitalisées.

(161) En ce qui concerne la nécessité de la première recapitalisation relais, la Banque de Grèce a observé que la recapitalisation de la banque répondait à des contraintes de manière à garantir que les exigences de fonds propres minimales applicables à l'époque (8 %) étaient satisfaites. Elle a également déclaré que la période prolongée qui avait précédé la recapitalisation s'expliquait par la forte dégradation de l'environnement opérationnel en Grèce et par l'incidence du programme PSI, par la complexité du projet dans son ensemble et par la nécessité d'augmenter autant que possible la participation des investisseurs privés aux augmentations de capital.

(162) En ce qui concerne la proportionnalité de la première recapitalisation relais, la Banque de Grèce a souligné que la mise en œuvre complète du plan de restructuration qui doit être présenté à la Commission est garantie par le fait que la suspension des droits de vote du HFSF sera levée si, entre autres, le plan de restructuration fait l'objet d'une violation majeure. La Banque de Grèce a également observé que les difficultés de la banque n'étaient pas non plus le résultat d'une sous-estimation des risques de la part de la direction de la banque ni de mesures commerciales agressives.

5.1.2. **Observations préparées par le HFSF**

(163) En ce qui concerne l'adéquation de la première recapitalisation relais, pour répondre à la question d'une ingérence potentielle de l'État si celui-ci fournit une aide d'État d'un montant élevé par l'intermédiaire du HFSF et que le HFSF dispose d'un plein droit de vote, le HFSF a expliqué que les banques qu'il finance ne sont pas considérées comme des entités publiques ni comme des entités sous le contrôle de l'État et qu'elles ne seront pas contrôlées par l'État après leur recapitalisation permanente par le HFSF. Le HFSF a souligné qu'il était une entité juridique de droit privé tout à fait indépendante et disposant d'une autonomie de décision. Il n'est pas soumis au contrôle du gouvernement, en vertu de l'article 16C, paragraphe 2, de la loi relative au HFSF qui dispose que les établissements de crédit qui ont bénéficié d'une injection de capital du HFSF ne font pas partie du secteur public au sens large. Il a également évoqué la structure de gouvernance du HFSF.

(164) En ce qui concerne l'ingérence du HFSF dans la gestion de la banque, le HFSF a fait remarquer qu'il respecterait l'autonomie de la banque et n'interférerait pas dans sa gestion quotidienne puisque son rôle se limite à celui qui est le sien en vertu de la loi relative au HFSF. Il a déclaré qu'il n'y aurait ni ingérence ni coordination de l'État et que les décisions de la banque relatives aux opérations de prêts (entre autres concernant les garanties, la tarification et la solvabilité des emprunteurs) seraient prises selon des critères commerciaux.

(165) Le HFSF a souligné que la loi relative au HFSF et l'accord de souscription fixent des garde-fous adéquats pour empêcher les actionnaires privés existants de prendre des risques excessifs. Il a souligné des éléments tels que i) la désignation de représentants du HFSF en qualité de membres non exécutifs indépendants du conseil d'administration de la banque et leur présence au sein des comités, ii) le contrôle préalable de la banque réalisé par le HFSF et iii) le fait que, après la recapitalisation finale, ses droits de vote seront restreints aussi longtemps que la banque respectera les conditions du plan de restructuration.

(166) En ce qui concerne la nécessité de la première recapitalisation relais, et plus particulièrement le niveau de rémunération de l'aide, le HFSF a expliqué que la rémunération avait été convenue avec les représentants de la Commission, de la BCE et du FMI. Ce niveau convenu avait pris en considération le fait que la première recapitalisation relais serait convertie en recapitalisation permanente avant le 30 septembre 2012, une échéance décidée en mars 2012 dans le MEFP signé par la Commission, la BCE, le FMI et la Grèce.

(167) En ce qui concerne la proportionnalité de la première recapitalisation relais, le HFSF a fait remarquer que les mesures qu'il avait adoptées, comme celles décrites au considérant 165 de la présente décision, constituent des garde-fous suffisants eu égard aux montants élevés de l'aide reçue et de la longueur de la période de sauvetage. Par ailleurs, le HFSF a expliqué que des mesures appropriées sont en place pour garantir que les banques dans lesquelles le HFSF détient des participations ne partagent aucune information commerciale sensible entre elles. Ces mesures comprennent la désignation de différents représentants du HFSF dans ces banques, les mandats confiés à ces représentants qui protègent expressément contre tout flux d'informations d'un représentant à l'autre et des instructions internes claires faites à ces agents de ne pas transmettre d'informations commerciales sensibles sur les banques. En outre, le HFSF a expliqué qu'il n'exerce pas ses droits en rapport avec les banques d'une manière qui risquerait d'empêcher, de limiter, de fausser, de diminuer sensiblement voire d'entraver la concurrence effective. Enfin, le HFSF a souligné que les membres de son conseil d'administration ainsi que son personnel doivent observer des obligations fiduciaires et des règles de confidentialité strictes ainsi que des dispositions relatives au secret professionnel qui entoure ses affaires.

5.2. OBSERVATIONS DE LA GRÈCE SUR LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA BANQUE NEA PROTON

(168) Le 5 septembre 2012, la Grèce a présenté des observations qui avaient été préparées par la Banque de Grèce et le HFSF concernant la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton.

5.2.1. **Observations préparées par la Banque de Grèce**

(169) La Banque de Grèce a fait observer que la banque Nea Proton, en tant qu'établissement de crédit relais détenu par le HFSF, ne pouvait pas à elle seule fournir de plan d'activités à long terme. Par ailleurs, la Banque de Grèce a fait remarquer qu'elle suivait de près la mise en œuvre du plan d'activités préparé par le HFSF pour la banque Nea Proton et présenté à la Commission afin de veiller à ce que la banque Nea Proton puisse être vendue dans le délai prévu par la loi.

(170) En ce qui concerne la croissance du taux de rentabilité, la Banque de Grèce a souligné que l'essentiel de la croissance avait été annoncé dans le courant de l'année 2013 (quand les produits nets d'intérêt étaient annoncés à la hausse à 55,3 millions d'EUR, contre 22,7 millions d'EUR en 2012), découlerait essentiellement de la réduction des charges d'intérêts totales et serait le résultat de deux facteurs: un renouvellement des dépôts à terme qui tendaient à offrir des rendements élevés à des conditions plus avantageuses et une réduction de 30 % du montant total de l'encours des dépôts pendant le premier semestre de 2012. Par ailleurs, la Banque de Grèce a souligné le fait qu'à partir de 2013, les chiffres des produits nets d'intérêt évolueraient en douceur et ne laisseraient planer aucun doute quant à la capacité de la banque Nea Proton d'atteindre l'objectif.

5.2.2. **Observations préparées par le HFSF**

(171) En ce qui concerne la nécessité des mesures en faveur de la banque Nea Proton, le HFSF a fait remarquer que la Banque de Grèce est l'autorité toute désignée pour se prononcer sur les mesures de résolution des défaillances et que le HFSF a injecté le capital minimal requis à des fins réglementaires.

(172) En ce qui concerne le rétablissement de la viabilité à long terme de la banque Nea Proton, le HFSF a évoqué le cadre de résolution des défaillances qui lui imposait de vendre la banque Nea Proton dans un délai de deux ans et a convenu avec la Commission que la banque Nea Proton pourrait faire partie d'une entité plus grande et viable. Bien que le plan de restructuration de la banque Nea Proton reposait sur un modèle d'«autonomie», le HFSF a expliqué

que son objectif consistait à faciliter la vente de cette banque en la rendant plus attrayante pour les investisseurs et en améliorant ses résultats financiers. Le HFSF a fait remarquer que les injections de capital avaient permis à la banque Nea Proton non seulement de respecter le ratio d'adéquation des fonds propres minimal, mais également d'améliorer sa situation financière et son attrait en vue d'une éventuelle future fusion avec d'autres petites banques. Le HFSF a également fait remarquer que l'injection d'un capital supplémentaire avait été nécessaire pour couvrir les pertes de valeur liées au programme PSI et la hausse des provisions pour charges attachées aux prêts.

(173) Le HFSF a fait observer que la banque Nea Proton avait amélioré le coût de son financement et la fidélité de ses déposants. La dépendance de la banque Nea Proton vis-à-vis de l'Eurosystème a chuté en 2012, et la banque a amélioré sa situation de trésorerie. L'injection d'un capital supplémentaire avait permis de réduire les taux d'intérêt sur les dépôts et d'améliorer les marges de taux d'intérêt. La banque Nea Proton avait déjà appliqué un nouveau tarif à une partie de son portefeuille de prêts en utilisant une tarification fondée sur le risque offrant des taux d'intérêt nettement supérieurs au coût du financement. Du reste, le taux de croissance escompté des produits nets d'intérêt passerait par un développement prudent au sein du segment du marché des entreprises et par une amélioration de la qualité du portefeuille.

(174) Le HFSF a fait observer qu'en 2012, la banque Nea Proton avait considérablement réduit ses coûts d'exploitation, que ses deux seules filiales allaient cesser leurs activités, qu'elle réduisait fortement sa participation en qualité de courtier d'assurance et qu'elle allait mettre un terme à ses activités de négociation pour compte propre.

(175) Enfin, le HFSF a fait observer que les distorsions de concurrence seraient limitées compte tenu du faible volume que représente la banque Nea Proton dans le total des actifs bancaires en Grèce et du fait qu'elle n'envisageait pas une collecte de dépôts agressive.

5.3. OBSERVATIONS DE LA GRÈCE SUR LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA BANQUE NEW TT

(176) Le 19 juillet 2013, le ministère des finances a présenté ses observations sur la décision d'ouvrir la procédure New TT.

(177) En ce qui concerne la nécessité de la mesure NTT1, le ministère des finances a ajouté que la valeur exacte des actifs et des éléments de passif qui avaient été transférés à la banque New TT était définie sur la base du rapport des contrôleurs externes, conformément à l'article 63E, paragraphe 6, de la loi n° 3601/2007.

(178) En ce qui concerne la nécessité de la mesure NTT2, le ministère des finances a fait observer que le deuxième programme d'ajustement pour la Grèce (deuxième révision — mai 2013) imposait la vente de la banque New TT à un tiers avant le 15 juillet 2013.

(179) En ce qui concerne la rémunération des mesures NTT1 et NTT2, le ministère des finances a fait observer que le HFSF, qui comble le déficit de financement jusqu'au 31 décembre 2013 à la place du HDIGF, obtient une créance privilégiée par rapport aux autres créanciers ordinaires en cas de liquidation des actifs qui sont restés la propriété de la banque TT et que seules les demandes des salariés de recevoir 50 % de leur compensation priment sur la créance du HFSF. Par conséquent, il a fait observer que le produit de la liquidation de ces actifs profitera essentiellement au HFSF, ce qui réduit le coût supporté par l'État.

(180) En ce qui concerne le rétablissement de la viabilité à long terme de la banque New TT, le ministère des finances a fait observer que, en tant qu'établissement de crédit relais, la banque New TT devait être vendue dans les deux ans suivant sa création, conformément à l'article 63E de la loi n° 3601/2007. Conformément au MEFP de mai 2013, la vente de la banque New TT sera achevée d'ici le 15 juillet 2013, de manière à assurer la viabilité à long terme de ses activités.

6. **APPRÉCIATION DE L'AIDE ACCORDÉE AUX BANQUES RACHETÉES**

6.1. APPRÉCIATION DE L'AIDE ACCORDÉE À LA BANQUE NEA PROTON

6.1.1. **Existence d'une aide d'État et montant de cette aide**

(181) La Commission doit déterminer l'existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Cette disposition définit les aides d'État comme les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres.

6.1.1.1. *Existence d'une aide dans les mesures accordées au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec (mesures Pr1, Pr2 et Pr3)*

(182) L'injection d'un capital de 80 millions d'EUR par l'État grec dans la banque Proton en mai 2009 (mesure Pr1), les titres de l'État grec d'un montant de 78 millions d'EUR obtenus par la banque Proton en avril 2009 (mesure Pr2) et la garantie d'État accordée à la banque Proton pour l'émission d'obligations d'une valeur nominale de 149,4 millions d'EUR en juillet 2010 (mesure Pr3) sont autant de mesures accordées au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec ([106]). Dans la décision d'approbation du régime, la Commission a conclu que les mesures accordées au titre de ce régime constituaient une aide d'État.

(183) Comme il est conclu au considérant 38 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, la banque Nea Proton reprend à son compte les activités économiques de la banque Proton. Les mesures Pr1, Pr2 et Pr3 ont profité à la banque Nea Proton dans la mesure où elles ont contribué à la stabilisation et à la poursuite des activités économiques qui lui ont été transférées et qui, sinon, auraient disparu. Par conséquent, la Commission considère que les mesures ont profité aux activités économiques transférées à la banque Nea Proton.

6.1.1.2. *Existence d'une aide dans la couverture du déficit de financement de la banque Nea Proton (mesure NP1)*

(184) Aux considérants 31 à 37 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, la Commission a déjà conclu que la mesure NP1, à savoir l'intervention par le mécanisme de résolution du HDIGF et par le HFSF pour combler le déficit de financement, constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Au considérant 38 de cette même décision, la Commission a considéré que la banque Nea Proton était le bénéficiaire économique de cette mesure puisqu'elle reprend les activités économiques de la banque Proton qui continuent à exister grâce à l'aide reçue.

6.1.1.3. *Existence d'une aide dans l'injection d'un capital-actions initial par le HFSF et l'injection d'un capital-actions supplémentaire par le HFSF en 2012 (mesure NP2)*

(185) Aux considérants 41 à 43 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, la Commission a déjà conclu que l'injection d'un capital de 250 millions d'EUR par le HFSF et les injections de capitaux supplémentaires prévues au moment de la présente décision, pour un montant total de 300 millions d'EUR, constituaient des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Comme il est dit au considérant 93 de la présente décision, sur les 300 millions d'EUR de capital supplémentaire disponible, le HFSF a finalement octroyé un montant supplémentaire de 265 millions d'EUR en 2012, portant l'aide à la recapitalisation totale en 2011 et 2012 à 515 millions d'EUR (mesure NP2).

6.1.1.4. *Existence d'une aide dans l'injection de capital par le HFSF dans la banque Nea Proton avant sa vente à la banque (NP3)*

(186) La Commission considère que l'injection de capital par le HFSF dans la banque Nea Proton avant sa vente à la banque, pour un montant de 395 millions d'EUR, constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

(187) C'est le HFSF qui a injecté le capital, une entité créée et financée par la Grèce pour soutenir les banques et qui, par conséquent, a fait appel à des ressources publiques pour cette injection. Du reste, la mesure est sélective par nature, puisque l'injection de capital ne profite qu'à la banque Nea Proton.

(188) Par ailleurs, l'intervention procure à la banque Nea Proton un net avantage puisqu'elle lui permet de sauver ses activités bancaires. Sans cette injection de capital, la banque Nea Proton, qui affichait un capital extrêmement négatif, aurait fait faillite. Dans pareilles circonstances, il n'aurait pas été possible de vendre la banque Nea Proton ni de l'intégrer dans une plus grande entité. Du reste, cette recapitalisation ne respecte pas le principe de l'investisseur de marché. Au contraire, la recapitalisation de 395 millions d'EUR a permis de vendre la banque Nea Proton au prix de 1 EUR. Un investisseur privé aurait choisi de ne pas procéder à la recapitalisation et de laisser la banque Nea Proton faire faillite pour épargner ainsi 395 millions d'EUR.

(189) La banque Nea Proton est en concurrence avec d'autres banques, dont des filiales de banques étrangères, qui opèrent en Grèce ou sont potentiellement tentées de pénétrer le marché grec. De ce fait, l'injection de capital a un effet sur les échanges entre États membres et fausse potentiellement la concurrence.

(190) Par conséquent, la Commission conclut que l'injection d'un capital de 395 millions d'EUR dans la banque Nea Proton constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

([106]) Voir les notes 4 et 6 de bas de page.

Bénéficiaire de la mesure NP3

(191) Comme il a déjà été expliqué au considérant 188, la Commission considère que la banque Nea Proton est la bénéficiaire de l'injection de capital de 395 millions d'EUR dans la banque Nea Proton, dans la mesure où l'aide lui a permis de poursuivre ses activités économiques au sein de la banque.

(192) Quant à savoir si la vente de la banque Nea Proton constitue une aide d'État en faveur de la banque, conformément au point 49 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la Commission doit évaluer si certaines exigences sont remplies. En particulier, elle doit vérifier si: i) le processus de vente était ouvert et non discriminatoire; ii) la vente a eu lieu aux conditions du marché; et iii) l'institution financière ou le gouvernement ont augmenté autant que possible le prix de vente des actifs et éléments de passifs concernés.

(193) La banque a acheté les actions dans la banque Nea Proton en proposant la seule offre valable dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres non discriminatoire ouverte aux autres banques et institutions financières. Un conseiller financier du HFSF a contacté un grand nombre de banques, institutions financières et garants, mais seules quatre parties se sont dites intéressées par l'achat de la banque Nea Proton, parmi lesquelles deux seulement, la banque et un *hedge fund* ([107]), ont présenté des offres finales. L'offre de la banque était la seule offre conforme à la lettre de procédure du HFSF.

(194) Dans la mesure où le conseiller financier a contacté un grand nombre de banques et a défini à l'avance les exigences et le délai que les offres devaient respecter pour être valables, la Commission considère que l'appel d'offres était ouvert et non discriminatoire. Par conséquent, la Commission conclut que la procédure d'appel d'offres lui permet d'exclure la présence d'une aide en faveur de l'acheteur.

(195) La banque a versé une contrepartie égale à 1 EUR et le HFSF s'est engagé à recapitaliser la banque Nea Proton avant sa vente. Ce prix négatif (autrement dit qui tient compte de la recapitalisation de la banque Nea Proton juste avant la vente) n'empêche pas que le prix de vente reflète la valeur marchande de l'entreprise ([108]) puisque l'actif net de la banque Nea Proton était de toute évidence négatif et que la banque allait vraisemblablement continuer à enregistrer des pertes. La Commission n'a aucune raison de penser que l'offre faite et le prix payé ne reflétaient pas le prix de marché de l'entreprise. Par conséquent, conformément au point 49 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, au point 20 de la communication concernant les mesures de restructuration et à sa propre pratique décisionnelle ([109]), la Commission conclut que le prix de vente correspondait au prix de marché et que l'existence d'une aide en faveur de la banque peut être exclue.

6.1.1.5. *Conclusion sur l'existence de l'aide accordée et le montant total de cette aide*

(196) S'appuyant sur les considérants 182 à 190, la Commission considère que les mesures Pr1, Pr2 et Pr3, NP1, NP2 et NP3 remplissent toutes les conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du traité et constituent une aide d'État. En ce qui concerne les mesures Pr1, Pr2 et Pr3, la Commission conclut que, dans la mesure où elles ont contribué à la poursuite des activités de la banque Proton ultérieurement transférées à la banque Nea Proton, il est possible de considérer qu'elles profitent également à la banque Nea Proton qui a repris ces activités. Comme il a été dit au considérant 184, la banque Nea Proton est la bénéficiaire de la mesure NP1 et a repris les activités transférées de la banque Proton. Par ailleurs, la banque Nea Proton est également la bénéficiaire des mesures NP2 et NP3.

(197) Par conséquent, la Commission conclut que les activités de la banque Nea Proton ont reçu une aide d'État sous la forme d'une injection de capital de 2 111,6 millions d'EUR (mesures Pr1, NP1, NP2 et NP3), qui s'ajoute aux garanties de l'État d'un montant de 149,4 millions d'EUR (mesure Pr3) et aux titres de l'État grec d'un montant de 78 millions d'EUR (mesure Pr2), comme le résume le tableau 9.

([107]) L'offre du *hedge fund* n'était pas conforme à la lettre de procédure du HFSF. L'offre du *hedge fund* était subordonnée à l'achèvement d'un contrôle préalable, ce qui nécessitait un délai supplémentaire, une demande incompatible avec le délai fixé par le MEFP. Du reste, il fallait des déclarations et des garanties majeures et le *hedge fund* avait plafonné à 25 millions d'EUR le montant de capital supplémentaire qu'il était disposé à injecter en cas de besoin, et ce pour une année seulement.

([108]) Voir également le considérant 82 de la décision de la Commission du 28 novembre 2012 concernant l'aide d'État SA.34053 (12/N) — Recapitalisation and Restructuring of Banco de Valencia SA — Spain (JO C 75 du 14.3.2013, p. 1).

([109]) Voir le considérant 47 de la décision de la Commission du 25 janvier 2010 concernant l'aide d'État NN 19/2009 — Restructuring aid to Dunfermline Building Society (JO C 101 du 20.4.2010, p. 7); le considérant 55 de la décision de la Commission du 25 octobre 2010 concernant l'aide d'État N 560/2009 — Aid for the liquidation of Fionia Bank (JO C 76 du 26.3.2011, p. 3); le considérant 52 de la décision de la Commission du 8 novembre 2010 concernant l'aide d'État N 392/2010 — Restructuring of CajaSur (JO C 357 du 30.12.2010, p. 12).

Tableau 9

Vue d'ensemble du total de l'aide accordée aux banques Proton et Nea Proton

Bénéficiaire	Mesure	Forme d'aide	Montant de l'aide (Mio EUR)
Activités de la banque Proton	Pr1	Recapitalisation	80
Activités de la banque Nea Proton	NP1	Financement du déficit de financement entre les banques Proton et Nea Proton	1 121,6
	NP2	Recapitalisation	515
	NP3	Recapitalisation	395
Total de l'injection de capital accordée			**2 111,6**
Bénéficiaire	*Mesure*	*Forme d'aide*	
Activités de la banque Proton	Pr2	Emprunt obligataire	78
	Pr3	Garantie	149,4
Total de la fourniture de liquidité accordée			**227,4**

6.1.2. **Base juridique de l'appréciation de la compatibilité**

(198) L'article 107, paragraphe 3, point b), du traité confère à la Commission le pouvoir de décider qu'une aide est compatible avec le marché commun si elle est destinée «à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre».

(199) La Commission a reconnu que la crise financière mondiale peut provoquer une perturbation grave de l'économie d'un État membre et que les mesures d'aide aux banques pourront remédier à cette perturbation. Elle l'a confirmé dans la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la communication concernant les mesures de recapitalisation et la communication concernant les mesures de restructuration. Étant donné la situation à nouveau tendue sur les marchés financiers, la Commission reste d'avis que les conditions préalables à l'autorisation d'une aide d'État telles que visées à l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité sont remplies. La Commission a confirmé ce point de vue en adoptant la communication prorogation 2011 ([110]) et la communication de 2013 concernant le secteur bancaire ([111]).

(200) En ce qui concerne l'économie grecque, dans ses décisions d'approbation et de prolongation du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec ainsi que dans ses approbations des mesures d'aides d'État accordées par la Grèce à différentes banques ([112]), la Commission a reconnu l'existence d'une menace de perturbation grave de l'économie grecque et a admis que l'aide d'État en faveur de ces banques est adéquate pour remédier à cette perturbation. Par conséquent, les mesures prévues doivent être appréciées sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité.

(201) Pour qu'une aide soit compatible avec l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, elle doit répondre aux critères généraux de compatibilité:

a) adéquation: l'aide doit être bien ciblée, afin que l'objectif consistant à remédier à une perturbation grave de l'économie puisse être atteint efficacement; ce qui n'est pas le cas si la mesure ne permet pas de remédier à la perturbation;

([110]) Communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1er janvier 2012, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (JO C 356 du 6.12.2011, p. 7).

([111]) Communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1er août 2013, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière («Communication concernant le secteur bancaire») (JO C 216 du 30.7.2013, p. 1).

([112]) Voir les notes 9 et 11 de bas de page.

b) nécessité: la mesure d'aide doit, dans son montant et dans sa forme, être nécessaire à la réalisation de l'objectif; elle doit donc être limitée au montant minimal nécessaire pour atteindre l'objectif et se présenter sous la forme la plus adéquate pour remédier à la perturbation;

c) proportionnalité: les effets positifs de la mesure doivent compenser de manière adéquate les distorsions de concurrence, de sorte que ces distorsions soient limitées au minimum nécessaire pour atteindre les objectifs visés par la mesure.

(202) Pendant la crise financière, la Commission a élaboré des critères de compatibilité pour différents types de mesures d'aide. Elle a présenté les principes qui doivent servir à apprécier les mesures d'aide dans la communication de 2008 concernant le secteur bancaire.

(203) La communication concernant les mesures de recapitalisation ([113]) prévoit d'autres orientations concernant le niveau de rémunération requis pour les injections de capital public.

(204) Enfin, la Commission a expliqué dans la communication concernant les mesures de restructuration ([114]) comment elle allait apprécier les plans de restructuration. Dans son appréciation du plan de restructuration de la banque au titre de la communication concernant les mesures de restructuration, la Commission prendra en considération toutes les mesures énumérées dans le tableau 7.

6.1.3. **Appréciation de la compatibilité des mesures d'aide au titre de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et de la communication concernant les mesures de recapitalisation**

6.1.3.1. *Compatibilité des mesures Pr1, Pr2 et Pr3 avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire*

(205) Les mesures Pr1, Pr2 et Pr3 ont été accordées au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec. Les mesures comprises dans ce régime ont déjà été appréciées et déclarées compatibles avec le marché intérieur dans la décision de la Commission du 19 novembre 2008.

6.1.3.2. *Compatibilité des mesures NP1 et NP2 avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et la communication concernant les mesures de recapitalisation*

(206) La Commission a approuvé les mesures NP1 et NP2 en tant qu'aide au sauvetage dans la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton. Cependant, comme il est indiqué au considérant 142, la Commission a exprimé sa préoccupation quant à la nécessité du montant de la mesure NP2 et quant à savoir si la banque Nea Proton serait en mesure de rétablir sa viabilité à long terme si elle continuait d'opérer sur une base autonome, raison pour laquelle elle a mis en doute le fait que l'option de l'autonomie soit la moins coûteuse disponible. Ces préoccupations ont été écartées grâce à la vente de la banque Nea Proton à la banque le 15 juillet 2013. Puisque la banque Nea Proton a été vendue à la banque par une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire, la contrepartie versée par la banque est considérée comme le prix du marché. Par conséquent, le montant du capital injecté par l'État avant la vente était nécessaire au succès de la vente. L'intégration de la banque Nea Proton dans les activités de la banque réglera les problèmes de viabilité à long terme de la banque Nea Proton, d'après le plan de restructuration présenté par la banque à la Commission.

6.1.3.3. *Compatibilité de la mesure NP3 avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et la communication concernant les mesures de recapitalisation*

6.1.3.3.1. Adéquation

(207) En ce qui concerne l'adéquation de la mesure NP3, à savoir l'injection d'un capital de 395 millions d'EUR par le HFSF dans la banque Nea Proton avant sa vente à la banque, la Commission considère que la mesure est adéquate parce qu'elle a contribué à sauver les activités de la banque Nea Proton. Ces activités n'auraient pas pu se poursuivre sans l'aide du HFSF, puisque la banque Nea Proton accumulait des capitaux négatifs au moment de sa vente à la banque et continuait d'enregistrer des pertes. Aucune banque n'aurait acheté la banque Nea Proton sans une recapitalisation préalable. La mesure assure ainsi le maintien de la stabilité financière en Grèce. Par conséquent, la Commission estime que la mesure est appropriée en tant qu'aide au sauvetage.

6.1.3.3.2. Nécessité

(208) Selon la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la mesure d'aide doit, dans son montant et dans sa forme, être nécessaire pour atteindre l'objectif de l'aide. Une injection de capital doit donc être limitée au montant minimal nécessaire pour atteindre cet objectif.

([113]) Voir la note 96 de bas de page.
([114]) Voir la note 97 de bas de page.

(209) Comme la Banque de Grèce l'a indiqué dans sa lettre datée du 19 juillet 2013, une liquidation de la banque Nea Proton aurait entraîné une contagion, provoquant une nouvelle crise systémique et minant la confiance à peine retrouvée dans le système bancaire à la suite de l'achèvement du processus de recapitalisation. La Commission considère que ces éléments de stabilité financière démontrent la nécessité de la mesure NP3.

(210) En ce qui concerne le montant de l'intervention, les 395 millions d'EUR ont été décidés au terme d'une procédure d'appel d'offres ouverte et non discriminatoire. La banque avait achevé un contrôle préalable de la banque Nea Proton. L'offre de la banque, qui nécessitait une recapitalisation de 395 millions d'EUR avant l'achat de la banque Nea Proton, a été calculée de manière à répondre au ratio d'adéquation des fonds propres minimal de 9 % et à permettre un supplément de 119 millions d'EUR de provisions pour couvrir les pertes sur prêts supplémentaires et les pertes avant impôts attendues d'ici à 2016. La Commission conclut que l'aide de 395 millions d'EUR était nécessaire.

(211) En ce qui concerne la rémunération de l'aide, puisque le prix de vente est fixé à 1 EUR, le HFSF ne récupérera aucune somme d'argent. Sa contribution équivaut à une subvention. Comme il est indiqué au point 44 de la communication concernant les mesures de recapitalisation, une recapitalisation assortie d'une rémunération insuffisante ne peut être acceptée que pour des banques en difficulté qui ne sont pas en mesure de payer la moindre rémunération. La Commission estime que c'est le cas de la banque Nea Proton. L'absence de rémunération fait apparaître la nécessité d'une restructuration en profondeur, conformément à la communication sur les mesures de recapitalisation.

(212) Par conséquent, la mesure est nécessaire en tant qu'aide au sauvetage, dans son montant et dans sa forme, pour réaliser l'objectif consistant à limiter la perturbation du système bancaire grec et de l'économie dans son ensemble.

6.1.3.3.3. Proportionnalité

(213) La Commission constate que, à la suite de la fusion par absorption de la banque Nea Proton par la banque, les activités économiques de la banque Nea Proton ont été transférées à la banque. Le fait que l'aide permette de sauver ces activités économiques pourrait, en théorie, donner lieu à des distorsions de concurrence. Cependant, la Commission prend en considération la taille modeste de la banque Nea Proton et constate que, lors du processus de vente, les concurrents avaient l'occasion de faire une offre pour la banque Nea Proton. De plus, directement après leur transfert, les activités économiques de la banque Nea Proton seront pleinement intégrées dans la banque et cesseront d'exister en tant qu'activité économique à part entière ou concurrente. Par conséquent, la Commission conclut que l'aide ne crée aucune distorsion de concurrence indue.

6.1.3.3.4. Conclusion sur la compatibilité de la mesure NP3 avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et la communication concernant les mesures de recapitalisation

(214) La Commission conclut dès lors que la mesure NP3 est appropriée, nécessaire et, au regard de la restructuration en profondeur prévue pour la banque dans laquelle les activités économiques de la banque Nea Proton se retrouvent désormais, proportionnée par rapport à l'objectif recherché.

6.1.4. **Compatibilité des mesures d'aide avec la communication concernant les mesures de restructuration**

(215) Aux considérants 60, 61, 78 et 79 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton relatifs aux mesures NP1 et NP2, la Commission a fait observer que la banque Nea Proton ne serait probablement pas en mesure de rémunérer l'aide d'État reçue et a souligné que l'absence de rémunération faisait apparaître la nécessité d'une restructuration en profondeur. Au considérant 211, la Commission a fait remarquer, à propos de la rémunération de la mesure NP3, que le HFSF ne récupérera rien des 395 millions d'EUR injectés juste avant la vente (mesure NP3) puisque le prix de vente de Nea Proton est fixé à 1 EUR. Par ailleurs, la Grèce ne récupérera rien des actions privilégiées émises en mai 2009 puisque les droits patrimoniaux assortis à ces actions sont restés dans la banque Proton en liquidation. Par conséquent, la Commission conclut que l'absence de rémunération fait apparaître la nécessité d'une restructuration en profondeur, tant par des mesures de viabilité que par des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence.

6.1.4.1. *Viabilité à long terme de l'activité de la banque Nea Proton grâce à la vente*

(216) Le point 21 de la communication concernant les mesures de restructuration prévoit que la liquidation en bonne et due forme ou la vente aux enchères d'un établissement de crédit en difficulté doit toujours être envisagée lorsque l'établissement concerné ne peut recouvrer sa viabilité à long terme de façon crédible. Les États membres devraient dès lors encourager le retrait des opérateurs non viables, tout en permettant que le processus de retrait se déroule dans un délai approprié qui préserve la stabilité financière.

(217) Dans la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, la Commission a exprimé des doutes sérieux quant à savoir si la banque Nea Proton pourrait rétablir sa viabilité à long terme si elle continuait d'opérer sur une base autonome et a souligné les synergies qui pourraient être obtenues en l'intégrant dans une grande entité financière.

(218) À cet égard, le point 17 de la communication concernant les mesures de restructuration précise que la vente d'une banque en difficulté à un autre établissement financier peut contribuer à rétablir la viabilité à long terme si l'acquéreur est viable et capable d'absorber le transfert de la banque en difficulté, et peut aider à restaurer la confiance du marché. Par ailleurs, conformément au MEFP, il y avait lieu de procéder également à la consolidation du secteur bancaire et le HFSF devait vendre la banque Nea Proton avant le 15 juillet 2013.

(219) Comme il est indiqué à la section 7.5.2, d'après son plan de restructuration, la banque peut être considérée comme une entité viable. Par conséquent, le fait que les activités de la banque Nea Proton aient été transférées à la banque permet de rétablir leur viabilité à long terme. Du reste, le fait que la banque Nea Proton soit pleinement intégrée à la banque et n'existe plus en qualité de concurrente autonome constitue la restructuration en profondeur qui s'imposait en raison de la rémunération insuffisante de l'aide d'État.

6.1.4.2. *Contribution propre et répartition des charges*

(220) Dans la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, la Commission a exprimé des doutes quant à savoir si les coûts de restructuration étaient limités au minimum. Ces doutes naissaient de la constatation que la banque Nea Proton ne pouvait pas rétablir sa viabilité à long terme de manière autonome sans s'exposer à des coûts élevés. L'intégration de la banque Nea Proton dans la banque, une entité plus grande dotée d'une infrastructure informatique et d'une structure de gestion des risques, dissipe ces doutes. La vente à la banque contribue à limiter les coûts de restructuration au minimum.

(221) En ce qui concerne la contribution des actionnaires et des détenteurs de titres de créance subordonnés aux coûts de restructuration, la Commission a déjà établi au considérant 77 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton que les actionnaires et détenteurs de titres de créance subordonnés n'étaient pas transférés à la banque Nea Proton mais restaient dans la banque Proton, à savoir l'entité en liquidation. Par conséquent, la Commission a considéré qu'il y avait une répartition des charges suffisante entre les actionnaires et les détenteurs de titres de créance subordonnés.

6.1.4.3. *Mesures visant à limiter les distorsions de concurrence*

(222) En ce qui concerne les mesures visant à limiter les distorsions de concurrence, le point 30 de la communication concernant les mesures de restructuration dispose que «la Commission se fonde, pour apprécier la nécessité de ces mesures, sur la dimension, l'ampleur et la portée des activités que la banque en question exercerait lors de la mise en œuvre d'un plan de restructuration crédible. La nature et la forme de ces mesures dépendront de deux critères, à savoir, premièrement, le montant de l'aide et les conditions et circonstances dans lesquelles elle a été accordée et, deuxièmement, les caractéristiques du ou des marchés sur lesquels la banque bénéficiaire exercera des activités».

(223) En ce qui concerne le montant de l'aide reçue, la Commission prend bonne note du montant de l'aide totale accordée sous la forme d'un capital de 2 111,6 millions d'EUR (Pr1, NP1, NP2, NP3), qui s'ajoute à l'injection publique de liquidité d'un montant de 149,4 millions d'EUR (Pr3) et aux titres de l'État grec d'un montant de 78 millions d'EUR (Pr2). La mesure Pr1 correspondait à 4,6 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque Proton à l'époque. La mesure NP1, à savoir le financement du déficit de financement causé par le transfert des activités de la banque Proton à la banque Nea Proton, correspondait à environ 36 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque Proton à la fin de 2010 ou à 84 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque Nea Proton au moment de sa création. L'injection d'un capital-actions initial par le HFSF dans la banque Nea Proton, à savoir la mesure NP2, correspondait à environ 18,8 % des actifs pondérés en fonction des risques de cette dernière au moment de sa création. Les injections de capital-actions supplémentaire, qui complétaient la mesure NP2, correspondaient à environ 34,2 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque Nea Proton [selon les données du 31 décembre 2012 ([115])]. Comme il est dit au considérant 80 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, les mesures NP1 et NP2 représentaient plus de 50 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque Proton ou plus de 130 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque Nea Proton. L'injection d'un capital-actions, avant la vente à la banque, autrement dit la mesure NP3, correspondait à environ 48,7 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque Nea Proton (selon les données du 31 mai 2013). Des aides d'un tel montant, associées à l'absence de rémunération, appellent une réduction considérable de la présence sur le marché du bénéficiaire.

([115]) Rapport financier annuel pour la période prolongée du 9 octobre 2011 au 31 décembre 2012, selon lequel les actifs pondérés en fonction des risques s'élevaient à 775,62 millions d'EUR au 31 décembre 2012.

(224) En ce qui concerne le marché sur lequel la banque Nea Proton opérait, au considérant 82 de la décision d'ouvrir la procédure Nea Proton, la Commission a souligné que la banque Proton était une très petite banque (environ 1 % de part de marché du total des actifs des banques grecques), ce qui explique que les actifs et éléments de passifs de la banque Proton qui ont été transférés à la banque Nea Proton étaient relativement minimes en comparaison avec la taille du système bancaire grec. Par conséquent, elle a conclu que, bien que le montant de l'aide fût exceptionnellement élevé, les distorsions de concurrence causées par l'aide accordée à la banque Nea Proton pouvaient être considérées comme limitées.

(225) Par ailleurs, les activités de la banque Nea Proton ont été proposées aux concurrents à l'occasion d'une enchère publique. Après sa vente, la banque Nea Proton, pleinement intégrée dans la banque, a cessé d'exister en qualité de concurrente autonome.

(226) Considérant la taille modeste de la banque Nea Proton, le processus de vente ouvert et le fait que la banque Nea Proton cessera d'exister en qualité de concurrente autonome, la Commission conclut à l'absence de distorsions de concurrence indues, malgré le montant de l'aide très élevé et l'absence de rémunération.

6.1.4.4. *Conclusion sur la compatibilité avec la communication concernant les mesures de restructuration*

(227) S'appuyant sur l'analyse des considérants 216 à 226 ci-dessus, la Commission conclut que la vente de la banque Nea Proton et son intégration dans la banque assurent la viabilité à long terme de la banque Nea Proton, que l'aide est limitée au minimum nécessaire et qu'il n'y a pas de distorsion de concurrence indue.

(228) Par conséquent, toutes les mesures d'aide énumérées dans le tableau 7 doivent être déclarées compatibles avec le marché intérieur.

6.2. APPRÉCIATION DE L'AIDE ACCORDÉE À LA BANQUE NEW TT

6.2.1. **Existence d'une aide d'État et montant de cette aide**

(229) La Commission doit vérifier si la mesure constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

6.2.1.1. *Existence d'une aide dans la couverture du déficit de financement des actifs et éléments de passifs transférés de la banque T (mesure T)*

(230) Aux considérants 26 à 32 de la décision relative à T Bank, la Commission a déjà conclu que la mesure T, à savoir l'intervention par le mécanisme de résolution du HDIGF et par le HFSF pour combler le déficit de financement des actifs et éléments de passifs transférés à la banque TT, constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Au considérant 33 de cette décision, la Commission a estimé que les activités économiques de la banque T qui ont été transférées à la banque TT étaient les bénéficiaires de l'aide d'État dans la mesure où elles ont continué à exister grâce à l'aide reçue.

6.2.1.2. *Existence d'une aide dans la recapitalisation accordée au titre du régime de recapitalisation à la banque TT (mesure TT)*

(231) L'injection de capital de 224,96 millions d'EUR par l'État grec dans la banque TT (mesure TT) a été accordée au titre du régime de recapitalisation qui compose le régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec ([116]). Dans la décision d'approbation du régime, la Commission a conclu que les mesures accordées au titre de ce régime constituaient une aide d'État. Par conséquent, la mesure TT constituait une aide d'État en faveur de la banque TT.

(232) Comme la Commission l'a fait remarquer au considérant 98 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, la banque New TT a repris les activités économiques exercées précédemment par la banque TT, y compris la banque T.

6.2.1.3. *Existence d'une aide dans le financement du déficit de financement de la banque New TT (mesure NTT1)*

(233) Aux considérants 53 à 57 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, la Commission a déjà conclu que la mesure NTT1, à savoir l'intervention par le HFSF pour combler le déficit de financement de la banque New TT, constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Au considérant 54 de cette même décision, la Commission a considéré que la banque New TT en était le bénéficiaire économique puisqu'elle reprend les activités économiques de la banque TT qui continuent à exister grâce à l'aide reçue.

([116]) Voir la note 4 de bas de page.

6.2.1.4. *Existence d'une aide dans l'injection d'un capital-actions initial (mesure NTT2)*

(234) Aux considérants 49 à 52 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, la Commission a déjà conclu que la mesure NTT2, à savoir l'injection d'un capital-actions initial de 500 millions d'EUR par le HFSF en faveur de la banque New TT, constitue une aide d'État en faveur de la banque New TT au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

6.2.1.5. *Existence d'une aide accordée à la banque en qualité d'acquéreur de la banque New TT*

(235) La banque a acheté les actions de la banque New TT dans le cadre d'un processus d'appel d'offres ouvert et non discriminatoire. D'après les informations reçues des autorités grecques le 15 juillet 2013, un conseiller financier a contacté un grand nombre de banques et d'investisseurs étrangers et grecs, mais seules les quatre plus grandes banques grecques ont présenté des offres finales. Le fait que le conseiller financier ait contacté un grand nombre de banques permet à la Commission de conclure que la procédure d'appel d'offres était ouverte et non discriminatoire. L'offre faite par la banque a été jugée la meilleure au vu du montant et du type de contrepartie offerts.

(236) Plus précisément, la banque a accepté de verser au HFSF un montant total de 681 millions d'EUR sous la forme d'actions ordinaires nouvellement émises. La deuxième offre la plus haute consistait en une offre en numéraire de 500 millions d'EUR, soit 26,58 % de moins que l'offre de la banque. D'après la lettre de la Banque de Grèce du 8 juillet 2013, les offres en numéraire faites par une banque nationale ne pouvaient pas être prises en considération dans la mesure où ladite banque dépendait toujours du financement de l'Eurosystème, et à plus forte raison si elle recevait une fourniture de liquidité d'urgence. Par conséquent, la deuxième offre la plus haute ne répondait pas aux exigences de la Banque de Grèce.

(237) Il convient également de noter qu'en vertu du contrat de vente, le HFSF a reçu 1 418,75 millions de nouvelles actions ordinaires de la banque au prix demandé de 0,48 EUR chacune ([117]). La participation du HFSF dans la banque est passée de 93,55 à 95,23 %.

(238) Par conséquent, la Commission conclut que l'acquisition ne constitue pas une aide en faveur de l'acheteur.

6.2.1.6. *Conclusion sur l'existence d'une aide*

(239) Eu égard à ce qui précède, la Commission considère que les mesures T, TT, NTT1 et NTT2 constituent toutes une aide d'État. En ce qui concerne la mesure T, la Commission conclut que l'aide a profité aux activités de la banque T dans la mesure où celles-ci ont été transférées à la banque TT et, plus tard, à la banque New TT. En ce qui concerne la mesure TT, la Commission conclut qu'elle a profité aux activités de la banque TT qui ont été transférées à la banque New TT. La banque New TT est la bénéficiaire des mesures NTT1 et NTT2.

(240) Par conséquent, la Commission conclut que les activités économiques de la banque T, reprises par la banque TT et, plus tard, par la banque New TT, ont bénéficié de l'aide à la recapitalisation d'un montant de 677 millions d'EUR, tandis que les activités menées par la banque TT et reprises par la banque New TT ont bénéficié d'une aide d'État sous la forme d'une injection de capital de 4 457,96 millions d'EUR (mesures TT, NTT1 et NTT2).

Tableau 10

Vue d'ensemble du total de l'aide accordée aux banques T, TT et New TT

Bénéficiaire	Mesure	Description	Montant de l'aide (Mio EUR)
Activités de la banque T	T	Financement du déficit de financement entre les banques T et TT	677
Activités de la banque TT	TT	Recapitalisation	224,96
Activités de la banque New TT	NTT1	Financement du déficit de financement entre les banques TT et New TT	3 732,6
	NTT2	Capital-actions initial	500

([117]) Le nombre d'actions a été déterminé selon le cours moyen pondéré en fonction du volume des actions de la banque à la Bourse d'Athènes au cours des dix jours ouvrables précédant la date de l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires (au moins 1 418,75 millions d'actions). Voir la note 31 de bas de page, p. 14 et 56. Puisque le prix du marché moyen pondéré en fonction du volume au cours de cette période était supérieur à 0,48 EUR, le HFSF a reçu le nombre minimal d'actions, à savoir 1 418,75 millions au prix demandé de 0,48 EUR chacune. 0,48 EUR x 1 418,75 millions= 681 millions d'EUR, autrement dit la contrepartie versée par la banque au HFSF.

6.2.2. **Base juridique de l'appréciation de la compatibilité**

(241) L'article 107, paragraphe 3, point b), du traité confère à la Commission le pouvoir de décider qu'une aide est compatible avec le marché commun si elle est destinée «à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre».

(242) Comme il est expliqué aux considérants 199 et 200, les mesures d'aide accordées aux banques grecques doivent être appréciées sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, du moins pour le moment.

(243) Comme il est expliqué au considérant 201, pour qu'une aide soit compatible avec l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, elle doit répondre aux critères généraux de compatibilité: adéquation, nécessité et proportionnalité.

(244) La communication de 2008 concernant le secteur bancaire a présenté les principes conformément auxquels il faut apprécier les mesures d'aide.

(245) La communication concernant les mesures de recapitalisation ([118]) prévoit d'autres orientations concernant le niveau de rémunération requis pour les injections publiques de capital.

(246) Enfin, la Commission a expliqué dans la communication concernant les mesures de restructuration ([119]) comment elle allait apprécier les plans de restructuration. Dans son évaluation du plan de restructuration de la banque au titre de la communication concernant les mesures de restructuration, la Commission prendra en considération toutes les mesures énumérées dans le tableau 8.

6.2.3. **Compatibilité des mesures d'aide avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et la communication concernant les mesures de recapitalisation**

6.2.3.1. *Compatibilité de la mesure T avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et la communication concernant les mesures de recapitalisation*

(247) En ce qui concerne la mesure T, dans sa décision relative à T Bank, la Commission a constaté que l'intervention répond aux critères de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, et a décidé qu'elle était compatible avec le marché intérieur pour des raisons de stabilité financière pour une période de six mois à compter de la date d'adoption de cette décision. Les autorités grecques n'ont pas présenté de version actualisée du plan de restructuration pour la banque TT qui prenne en considération l'intégration des activités de la banque T dans la banque TT avant la fin de cette période de six mois. Néanmoins, au considérant 83 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, la Commission a estimé que cet oubli était compréhensible puisqu'une décision avait été prise dans l'intervalle pour résoudre la défaillance de la banque TT. Lorsque les autorités grecques ont présenté un plan de restructuration pour la banque New TT en janvier 2013 et une version actualisée en mars 2013, deux versions qui tiennent compte des activités transférées de la banque T à la banque TT, la Commission, dans sa décision d'ouvrir la procédure New TT, a approuvé provisoirement la mesure T et l'a reconnue comme une aide au sauvetage jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise sur les mesures T, TT, NTT1 et NTT2.

6.2.3.2. *Compatibilité de la mesure TT avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire*

(248) Dans sa décision du 19 novembre 2008 ([120]), la Commission a déjà conclu que la mesure TT, qui avait été accordée en mai 2009 au titre du régime de recapitalisation qui compose le régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec, constitue une aide au sauvetage compatible avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire. La décision du 19 novembre 2008 ne faisait pas référence à la communication concernant les mesures de recapitalisation, qui n'étaient pas encore adoptées à l'époque.

6.2.3.3. *Compatibilité des mesures NTT1 et NTT2 avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et la communication concernant les mesures de recapitalisation*

(249) La Commission a déjà approuvé temporairement les mesures NTT1 et NTT2 qu'elle reconnaît comme des aides au sauvetage dans la décision d'ouvrir la procédure New TT.

6.2.4. **Compatibilité des mesures d'aide T, TT, NTT1 et NTT2 avec la communication concernant les mesures de restructuration**

6.2.4.1. *Absence d'une rémunération appropriée de l'aide: à prendre en considération dans l'appréciation au titre de la communication concernant les mesures de restructuration*

(250) Au considérant 45 de la décision relative à T Bank, la Commission a fait remarquer que le HDIGF et le HFSF n'allaient probablement récupérer aucune somme d'argent et que, par conséquent, le financement du déficit de financement entre la banque T et la banque TT s'assimilait à une subvention. Du reste, comme il a été conclu au

([118]) Voir la note 96 de bas de page.
([119]) Voir la note 97 de bas de page.
([120]) Voir la note 2 de bas de page.

considérant 101 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, le HFSF ne devait s'attendre à récupérer qu'une partie de son injection de capital-actions initial de 500 millions d'EUR (mesure NTT2). Par ailleurs, la Commission a observé que le HFSF ne percevra aucune rémunération pour combler le déficit de financement entre la banque TT et la banque New TT (mesure NTT1) et qu'il est très improbable que le HFSF récupère ne fût-ce qu'une partie des 3,7 milliards d'EUR. Enfin, la Commission note que l'État ne récupérera très vraisemblablement aucune somme relative à la mesure TT puisque ses droits patrimoniaux, attachés aux actions privilégiées émises en mai 2009, sont restés dans la banque TT mise en liquidation.

(251) Comme il est indiqué aux considérants 77 et 102 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, l'absence de rémunération fait apparaître la nécessité d'une restructuration en profondeur, tant par des mesures de viabilité que par des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence.

6.2.4.2. *Viabilité à long terme de l'activité de la banque New TT grâce à la vente*

(252) Le point 21 de la communication concernant les mesures de restructuration prévoit que la liquidation en bonne et due forme ou la vente aux enchères d'un établissement de crédit en difficulté doit toujours être envisagée lorsque l'établissement concerné ne peut recouvrer sa viabilité à long terme de façon crédible.

(253) À la section 3.2.4.1 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, la Commission a exprimé des doutes sérieux quant à savoir si la banque New TT pourrait rétablir sa viabilité à long terme si elle continuait d'opérer sur une base autonome et si la banque New TT pourrait atteindre la croissance du revenu escomptée. En outre, elle a souligné que la banque New TT n'avait pris qu'un nombre limité de mesures pour générer des bénéfices et qu'elle avait fait l'impasse sur les mesures visant à réduire les coûts de personnel et à rationaliser le réseau d'agences. Elle a également évoqué les synergies qui pourraient être mises en place grâce à l'intégration de la banque New TT dans une grande entité financière.

(254) À cet égard, le point 17 de la communication concernant les mesures de restructuration précise que la vente d'une banque en difficulté à un autre établissement financier peut contribuer à rétablir la viabilité à long terme si l'acquéreur est viable et capable d'absorber le transfert de la banque en difficulté, et peut aider à restaurer la confiance du marché. Par ailleurs, conformément au MEFP, la vente de la banque New TT était une mesure prioritaire eu égard à l'intérêt public et à la stabilité financière ainsi qu'à la protection des actifs du HFSF.

(255) Comme il est indiqué à la section 7.5.2, d'après son plan de restructuration, la banque peut être considérée comme une entité viable. Par conséquent, le fait que les activités de la banque New TT se retrouvent désormais dans la banque permet de rétablir leur viabilité à long terme. La banque New TT cesse d'exister en qualité de concurrente autonome. La fusion opérationnelle entre la banque New TT et la banque s'est achevée le 14 avril 2014. Le réseau d'agences rattachées à l'enseigne Hellenic Postbank s'allégera (la banque prévoit de garder l'enseigne «Hellenic Postbank» pour certaines succursales, tandis que l'enseigne «T Bank» disparaîtra et le réseau d'agences «T Bank» sera presque entièrement fermé), parallèlement à l'intégration opérationnelle complète du back-office et des autres fonctions du siège social dans la banque. La Commission conclut que le plan de restructuration garantit la réalisation d'une restructuration en profondeur rendue nécessaire par la rémunération insuffisante.

6.2.4.3. *Contribution propre et répartition des charges*

(256) Les préoccupations exprimées par la Commission au considérant 99 de la décision d'ouvrir la procédure New TT quant à savoir si les coûts de restructuration augmentaient du fait de la restructuration de la banque New TT de manière autonome ont trouvé une réponse dans le régime de départ volontaire ([121]), mis en œuvre par la banque New TT de manière autonome en juillet 2013, et dans la vente de la banque New TT à la banque. Plus précisément, la rationalisation du réseau d'agences, l'intégration complète de la banque T et l'intégration opérationnelle complète de la banque New TT dans la banque limitent les coûts de restructuration au minimum.

(257) En ce qui concerne la répartition des charges entre les actionnaires et les détenteurs de titres de créance subordonnés, la Commission a déjà établi au considérant 100 de la décision d'ouvrir la procédure New TT que les actionnaires et détenteurs de titres de créance subordonnés n'étaient pas transférés à la banque New TT mais restaient dans la banque TT, à savoir l'entité en liquidation. Par conséquent, la Commission a considéré qu'il y avait une répartition des charges suffisante entre les actionnaires et les détenteurs de titres de créance subordonnés.

(258) Pour cette raison, la Commission considère que les coûts de restructuration sont limités au minimum et qu'il y a une répartition des charges suffisante. Toutefois, comme il a déjà été conclu au considérant 251, l'absence de rémunération a fait apparaître la nécessité d'une restructuration en profondeur, tant par des mesures de viabilité que par des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence.

([121]) HFSF, *Report of the Hellenic Financial Stability Fund for the period January-June 2013*, «L'une des conditions préalables à la réduction ciblée des coûts opérationnels dans NHPB après sa création concernait une réduction des effectifs grâce à un régime de départ volontaire à la retraite. […] 605 salariés ont accepté l'offre de départ proposée et le coût total du régime s'est élevé à environ 35,7 millions d'EUR», disponible en ligne à l'adresse: http://www.hfsf.gr/files/HFSF_activities_Jan_2013_Jun_2013_en.pdf

6.2.4.4. *Mesures visant à limiter les distorsions de concurrence*

(259) En ce qui concerne les mesures visant à limiter les distorsions de concurrence, le point 30 de la communication concernant les mesures de restructuration dispose que «la Commission se fonde, pour apprécier la nécessité de ces mesures, sur la dimension, l'ampleur et la portée des activités que la banque en question exercerait lors de la mise en œuvre d'un plan de restructuration crédible. La nature et la forme de ces mesures dépendront de deux critères, à savoir, premièrement, le montant de l'aide et les conditions et circonstances dans lesquelles elle a été accordée et, deuxièmement, les caractéristiques du ou des marchés sur lesquels la banque bénéficiaire exercera des activités».

(260) En ce qui concerne le montant de l'aide reçue, la Commission rappelle que, au considérant 104 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, elle a fait remarquer que la banque New TT avait reçu 4,6 milliards d'EUR d'aide (mesures NTT1 et NTT2), un montant supérieur à 70 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque TT et à plus de 90 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque New TT. La Commission a également remarqué que la banque TT (l'entité juridique qui exerçait précédemment les activités reprises par la banque New TT) avait reçu précédemment une aide au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec ([122]). La banque TT a reçu une première injection de capital de 224,96 millions d'EUR sous la forme d'actions privilégiées (mesure TT), équivalente à 2,9 % de ses actifs pondérés en fonction des risques à l'époque. Par ailleurs, au moment de la résolution de la défaillance de la banque T, les activités de la banque T qui ont été transférées à la banque TT ont reçu une aide à la résolution d'environ 678 millions d'EUR (mesure T), un montant équivalent à 37,7 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque T à la date de référence de la fusion (31 mars 2011). Des aides d'un tel montant, associées à l'absence de rémunération, appellent une restructuration en profondeur.

(261) D'autre part, au considérant 104 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, la Commission a souligné les circonstances dans lesquelles l'aide avait été accordée. Plus précisément, une part importante des pertes enregistrées par la banque TT ces dernières années ne semble pas découler d'une prise de risques, mais bien de la détention d'obligations d'État grecques. La Commission a également observé que les pertes sur prêts élevées enregistrées sur les prêts aux ménages et aux sociétés s'expliquent essentiellement par la gravité et la durée exceptionnelles de la récession, et non par les prêts à risque. Par conséquent, l'aide semble créer peu de distorsions de concurrence. La Commission a toutefois constaté que, en regard de sa taille, la banque TT avait détenu beaucoup plus d'obligations d'État grecques que les autres banques en Grèce, un facteur qui reflète une certaine prise de risques inappropriée.

(262) Comme il a déjà été signalé, la banque New TT cesse d'exister en qualité de concurrente autonome qui choisit seule sa politique. Le plan de restructuration de la banque repose sur l'hypothèse d'une intégration complète de la banque New TT, même si la banque continuera d'utiliser l'enseigne «Hellenic Postbank» pour certaines succursales et certains produits.

(263) En ce qui concerne le marché sur lequel la banque New TT opérait, au considérant 106 de la décision d'ouvrir la procédure New TT, la Commission a souligné que la banque TT était une banque de taille moyenne en Grèce (environ 6 % des dépôts) et que les actifs et éléments de passifs de la banque TT qui ont été transférés à la banque New TT étaient relativement minimes en comparaison avec la taille du système bancaire grec. Par conséquent, elle a conclu que, bien que le montant de l'aide fût exceptionnellement élevé, les distorsions de concurrence causées par l'aide accordée à la banque New TT pouvaient être considérées comme assez limitées.

(264) La réduction annoncée des effectifs dans le réseau d'agences rattachées à l'enseigne «Hellenic Postbank», qui prévoit de supprimer environ 50 succursales ([123]) sur les 196 au total, confirme également l'appréciation visée au considérant 263 selon laquelle les distorsions de concurrence causées par l'aide accordée à la banque New TT peuvent être considérées comme assez limitées

(265) Par ailleurs, les activités de la banque New TT ont été proposées aux concurrents à l'occasion d'une enchère publique et non discriminatoire.

(266) Une grande partie des mesures d'aide NTT1 et NTT2 se justifiait davantage par une annulation de la dette en faveur de l'État (par l'intermédiaire du programme PSI) et par la durée exceptionnelle de la récession qu'elle n'était la conséquence de pratiques de prêts inappropriées. En outre, la banque New TT enregistrait un volume d'activités modeste, le processus de vente était ouvert, transparent et non discriminatoire et la banque New TT cessera d'exister en qualité de concurrente autonome. Par conséquent, la Commission conclut à l'absence de distorsion de concurrence indue, malgré le montant élevé de l'aide et l'absence de rémunération adéquate en échange de l'aide d'État accordée.

([122]) Voir la note 4 de bas de page.
([123]) Eurobank, *Proposed combination of the New Hellenic Postbank with Eurobank*, 16 mai 2013.

6.2.4.5. *Conclusion sur la compatibilité des mesures d'aide T, TT, NTT1 et NTT2 avec la communication concernant les mesures de restructuration*

(267) La Commission conclut que la vente de la banque New TT à la banque et la restructuration qui y est associée garantissent la viabilité à long terme de la banque New TT, la limitation de l'aide au minimum nécessaire et l'absence de distorsions de concurrence indues.

(268) Toutes les mesures d'aide énumérées dans le tableau 8 doivent être déclarées compatibles avec le marché intérieur.

7. **APPRÉCIATION DE L'AIDE ACCORDÉE À LA BANQUE**

7.1. EXISTENCE D'UNE AIDE D'ÉTAT ET MONTANT DE CETTE AIDE

(269) La Commission doit déterminer l'existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

7.1.1. **Existence d'une aide dans les mesures accordées au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec**

7.1.1.1. *Injection publique de liquidités accordée au titre du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires d'État (mesure L1)*

(270) Dans les décisions d'approbation et de prolongation du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec ([124]), la Commission a déjà établi que l'injection de liquidités accordée au titre de ce régime constitue une aide. Le montant à recouvrer au titre des garanties à la date du 15 avril 2011 s'élevait à 13 600 millions d'EUR et a atteint 13 932 millions d'EUR le 30 novembre 2013. Les injections de liquidités accordées à l'avenir au titre de ce régime constitueront également une aide.

7.1.1.2. *Recapitalisation publique accordée au titre du régime de recapitalisation (mesure A)*

(271) Dans la décision du 19 novembre 2008 relative au régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec, la Commission a déjà établi que les recapitalisations qui seront accordées au titre du régime de recapitalisation relevant dudit régime constitueront une aide. La banque a reçu 950 millions d'EUR sous la forme d'actions privilégiées, ce qui représente 2 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque ([125]).

(272) En 2010, la Grèce a introduit plusieurs modifications dans les paramètres techniques de ces actions privilégiées. Puisque ces modifications augmentent la rémunération de l'État, à travers une hausse automatique du coupon de 2 % par an si les actions privilégiées ne sont pas amorties dans les cinq ans, la Commission conclut que les modifications apportées aux paramètres techniques ne procurent aucun avantage à la banque et ne constituent dès lors pas une aide d'État supplémentaire.

7.1.2. **Existence d'une aide dans la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État (mesure L2)**

(273) La Commission a expliqué au point 51 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire que l'apport de fonds par les banques centrales en faveur des institutions financières ne constitue pas une aide si quatre conditions cumulatives sont remplies concernant la solvabilité de l'institution financière, la collatéralisation du mécanisme, le taux d'intérêt proposé à l'institution financière et l'absence de contre-garantie de l'État. Puisque la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État en faveur de la banque ne respecte pas ces quatre conditions cumulatives, entre autres parce qu'elle est garantie par l'État et octroyée en combinaison avec d'autres mesures de soutien, elle constitue une aide.

(274) La fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État remplit les conditions de l'article 107, paragraphe 1, du traité. En premier lieu, puisque cette mesure inclut une garantie de l'État en faveur de la Banque de Grèce, c'est l'État qui subira les pertes éventuelles. Par conséquent, cette mesure implique des ressources d'État. La fourniture de liquidité d'urgence permet aux banques d'obtenir un financement lorsqu'elles n'ont pas accès au marché de financement de gros ni aux opérations habituelles de refinancement par l'Eurosystème. Dès lors, la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État en faveur de la banque procure un avantage à celle-ci. Puisque la fourniture de liquidité d'urgence se limite au secteur bancaire, la mesure est sélective. Enfin, puisque la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État permet à la banque de continuer ses opérations sur le marché et lui évite une défaillance ou une sortie du marché, elle fausse la concurrence. Puisque la banque est active dans d'autres États membres et que des institutions financières d'autres États membres opèrent ou souhaiteraient éventuellement opérer en Grèce, l'avantage accordé à la banque affecte les échanges entre les États membres.

([124]) Voir les notes 4 et 6 de bas de page.
([125]) Voir la décision d'ouvrir la procédure Eurobank, considérant 36.

(275) La fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État (mesure L2) constitue une aide d'État. Le montant de la fourniture de liquidité d'urgence évolue au fil du temps. Au 31 décembre 2012, il s'élevait à environ 12 milliards d'EUR.

7.1.3. **Existence d'une aide dans les mesures accordées par le HFSF**

7.1.3.1. *Première recapitalisation relais (mesure B1)*

(276) À la section 5.1 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank, la Commission a déjà conclu que la première recapitalisation relais constitue une aide d'État. Le capital reçu s'élevait à 3 970 millions d'EUR.

7.1.3.2. *Deuxième recapitalisation relais (mesure B2)*

(277) La mesure B2 a été mise en œuvre à l'aide de ressources du HFSF ce qui, comme il est expliqué au considérant 47 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank, implique des ressources d'État.

(278) En ce qui concerne l'existence d'un avantage, la mesure B2 a augmenté le ratio de fonds propres de la banque à un niveau qui lui a permis de continuer à fonctionner sur le marché et d'accéder au financement de l'Eurosystème. Par ailleurs, la rémunération de la mesure B2 se compose des intérêts courus sur les obligations du FESF et d'une prime supplémentaire de 1 %. De toute évidence, cette rémunération est inférieure à la rémunération des instruments de fonds propres comparables sur le marché, ce qui indique que la banque aurait certainement été incapable de lever ces fonds à de telles conditions sur le marché. Par conséquent, la mesure B2 a procuré un avantage à la banque à partir de ressources d'État. Puisque la mesure n'a été proposée qu'à la banque, elle est sélective par nature.

(279) Grâce à la mesure B2, la position de la banque s'est renforcée puisque la banque a reçu les ressources financières nécessaires pour continuer à respecter les exigences de fonds propres, ce qui a causé des distorsions de concurrence. Puisque la banque est active sur d'autres marchés bancaires européens et que des institutions financières d'autres États membres opèrent en Grèce, entre autres sur le marché de l'assurance, la mesure B2 est également susceptible d'affecter les échanges entre les États membres.

(280) La Commission considère que cette mesure B2 constitue une aide d'État. Les autorités nationales l'ont notifiée en tant qu'aide. Le capital reçu s'élevait à 1 341 millions d'EUR.

7.1.3.3. *Lettre d'engagement (mesure B3)*

(281) Au titre de la mesure B3, le HFSF s'est engagé à fournir le capital supplémentaire nécessaire pour achever la recapitalisation de la banque et atteindre le montant demandé par la Banque de Grèce lors du test de résistance de 2012. Le HFSF reçoit ses ressources de l'État. Par conséquent, la Commission conclut que la lettre engage des ressources d'État. Les circonstances dans lesquelles le HFSF peut accorder un soutien aux institutions financières sont précisément définies et limitées par la loi. De ce fait, l'utilisation de ces ressources d'État est imputable à l'État. Le HFSF s'est engagé à fournir jusqu'à 528 millions d'EUR de capitaux supplémentaires.

(282) La lettre d'engagement a procuré un avantage à la banque dans la mesure où elle a rassuré les déposants sur le fait que la banque serait en mesure de mobiliser le montant total de capitaux qu'elle devait mobiliser, autrement dit que le HFSF fournirait le capital si la banque échouait à le mobiliser sur le marché. Cet engagement facilite également la mobilisation de capitaux privés sur le marché, puisque les investisseurs ont l'assurance que, si la banque ne trouve pas une partie du capital sur le marché, le HFSF fournira cette partie. Aucun investisseur privé n'aurait accepté de s'engager avant de connaître les conditions de la recapitalisation et, à ce moment, la banque n'avait pas accès au marché des capitaux.

(283) Puisque la banque est active sur d'autres marchés bancaires européens et que des institutions financières d'autres États membres opèrent en Grèce, entre autres sur le marché de l'assurance, la mesure B3 est également susceptible d'affecter les échanges entre les États membres et de fausser la concurrence.

(284) Par conséquent, la mesure B3 constitue une aide et les autorités grecques l'ont notifiée en tant qu'aide d'État le 27 décembre 2012.

7.1.3.4. *La recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4)*

(285) La recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4) correspond à la conversion des première et deuxième recapitalisations relais (mesures B1 et B2) et de la lettre d'engagement (mesure B3) en une recapitalisation permanente de 5 839 millions d'EUR sous la forme d'actions ordinaires. Puisque la mesure B4 est la conversion d'une aide déjà accordée, elle continue d'impliquer des ressources d'État mais n'augmente pas le montant nominal de l'aide. Elle accroît toutefois l'avantage en faveur de la banque (et de ce fait, les distorsions de concurrence) puisqu'il s'agit d'une recapitalisation permanente et non d'une recapitalisation temporaire comme dans le cas des mesures B1 et B2. En comparaison avec la mesure B3, qui n'est qu'un engagement et pas une véritable recapitalisation, la mesure B4 a augmenté l'adéquation des fonds propres de la banque et s'avère dès lors plus avantageuse.

(286) La Commission fait observer qu'un tel soutien n'a pas été accordé à toutes les banques qui opèrent en Grèce. En ce qui concerne les distorsions de concurrence et l'effet sur les échanges, la Commission constate par exemple que l'aide a permis à la banque de poursuivre ses opérations dans d'autres États membres, comme la Roumanie et la Bulgarie. Une liquidation de la banque aurait entraîné la fin de ses activités à l'étranger, soit par leur liquidation soit par leur vente. En outre, les activités d'assurance de la banque en Grèce font concurrence aux activités des filiales de compagnies d'assurance issues d'autres États membres. Par conséquent, la mesure fausse la concurrence et affecte les échanges entre États membres. La mesure B4 constitue, dès lors, une aide d'État.

7.1.3.5. *Conclusions sur les mesures B1, B2, B3 et B4*

(287) Les mesures B1, B2, B3 et B4 constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Le montant de l'aide d'État accordée au titre des mesures B1, B2, B3 et B4 s'élève à 5 839 millions d'EUR, un montant qui correspond également au montant de l'aide publique effectivement versée par le HFSF à la banque.

(288) Le point 31 de la communication concernant les mesures de restructuration indique que, outre le montant absolu de l'aide, la Commission doit prendre en considération l'aide «compte tenu des actifs de la banque pondérés en fonction des risques». Les mesures B1, B2, B3 et B4 ont été accordées au cours d'une seule année, entre avril 2012 et mai 2013. Au cours de cette période, les actifs de la banque pondérés en fonction des risques ont changé. La question se pose dès lors de savoir quel niveau d'actifs pondérés en fonction des risques devrait être utilisé, entre le niveau enregistré au début de la période ou celui correspondant à la fin de la période. Les mesures B1, B2, B3 et B4 visent à combler un besoin de capital recensé par la Banque de Grèce en mars 2012 (test de résistance de 2012). En d'autres termes, les besoins en capital couverts par ces mesures existaient déjà en mars 2012. Par conséquent, la Commission considère que le montant de l'aide compris dans les mesures B1, B2, B3 et B4 devrait être comparé aux actifs de la banque pondérés en fonction des risques à la date du 31 mars 2012. Elle rappelle également que la Banque de Grèce, après mars 2012 et jusqu'à la recapitalisation du printemps 2013, n'a pas tenu compte des acquisitions faites par les banques grecques pour ajuster (à la hausse ou à la baisse) leurs besoins en capitaux. Ce facteur démontre lui aussi que les mesures B1, B2, B3 et B4 correspondaient à des mesures d'aide liées au périmètre de la banque tel qu'il existait au 31 mars 2012.

(289) Les première et deuxième recapitalisations relais et la lettre d'engagement s'élevaient en tout à 5 839 millions d'EUR. Ce montant représente 13,8 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques au 31 mars 2012.

7.1.3.6. *L'engagement de recapitalisation 2014 (mesure C)*

(290) Le 31 mars 2014, la banque a reçu une lettre d'engagement du HFSF dans laquelle ce dernier s'engageait à participer à l'augmentation de capital de la banque à concurrence d'un montant maximal de 2 864 millions d'EUR (mesure C). Pour les raisons exposées au considérant 277, cette mesure suppose l'utilisation de ressources d'État. Elle procure un avantage à la banque dans la mesure où elle garantit que la banque trouvera les capitaux nécessaires, ce qui rassurera les déposants et aidera la banque à mobiliser plus facilement des capitaux auprès d'investisseurs privés.

(291) Si les investisseurs privés ne souscrivent pas le montant total de l'augmentation de capital, le HFSF doit en effet injecter du capital dans la banque, conformément à la lettre d'engagement. Cette injection de capital, en comparaison avec la lettre d'engagement, procurerait un plus grand avantage à la banque. Contrairement à une simple lettre d'engagement, une véritable injection de capital augmente le ratio de fonds propres de la banque.

(292) Ni la lettre d'engagement ni sa mise en œuvre potentielle sous la forme d'une véritable injection de capital ne respectent le principe de l'investisseur en économie de marché. Même si le HFSF achetait les nouvelles actions au même prix que les investisseurs privés, les conditions de la participation du HFSF sont très différentes de celles des investisseurs privés qui souscriront les nouvelles actions. Le HFSF s'est engagé à souscrire toute l'augmentation de

capital au besoin, avant même que le moindre investisseur privé ne s'engage formellement à acheter des actions. Les investisseurs privés qui achètent les nouvelles actions ont l'assurance qu'en tout état de cause, la banque mobilisera le montant total de capital nécessaire, puisque le HFSF fera office de filet de sécurité et achètera toutes les actions non souscrites par les investisseurs privés. En second lieu, le HFSF participera seulement si la demande des investisseurs privés est insuffisante au cours le plus bas de la fourchette de cours annoncée. En tant que tel, le HFSF fournira un capital que la banque ne peut pas trouver sur le marché au même prix par action. Par conséquent, le HFSF fournit un capital d'un montant ou à un prix que le marché n'est pas prêt à proposer.

(293) N'ayant été accordée qu'à la banque, la mesure C est sélective. La position de la banque s'est renforcée puisque la banque a reçu les ressources financières nécessaires pour continuer à respecter les exigences de fonds propres définies par la Banque de Grèce. Il s'agit dès lors d'un avantage qui fausse la concurrence. Puisque la banque est active sur d'autres marchés bancaires européens et que des institutions financières d'autres États membres opèrent en Grèce, entre autres sur le marché de l'assurance, la mesure C est également susceptible d'affecter les échanges entre les États membres.

(294) L'engagement de recapitalisation 2014 constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Le montant de l'aide proposée au titre de cette mesure s'élève à 2 864 millions d'EUR, ce qui représente 7,5 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques au 31 décembre 2013 ([126]).

(295) Si le HFSF injecte effectivement du capital supplémentaire dans la banque pour concrétiser son engagement, il augmentera l'avantage en faveur de la banque et les distorsions de concurrence, mais pas le montant nominal de l'aide ([127]).

7.1.4. **Conclusion sur l'existence de l'aide accordée et le montant total de cette aide**

(296) Les mesures A, B1, B2, B3, B4 et C constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

Tableau 11

Vue d'ensemble du total de l'aide accordée à la banque

Réf.	Mesure	Type de mesure	Montant de l'aide	Aide/actifs pondérés en fonction des risques
A	Actions privilégiées	Injection de capital	950 millions d'EUR	2 %
B1 B2 B3 B4	Première recapitalisation relais Deuxième recapitalisation relais Lettre d'engagement Recapitalisation du printemps 2013	Injection de capital	5 839 millions d'EUR	13,8 %
C	Engagement de recapitalisation 2014	Engagement à fournir une injection de capital	2 864 millions d'EUR	7,5 %
Total de l'injection de capital accordée à la banque			**9 653 millions d'EUR**	**15,8 %**
Total du capital versé à la banque			**6 789 millions d'EUR [ou 9 653 millions d'EUR si le HFSF doit fournir le montant total de l'augmentation de capital en avril 2014]**	**23,7 %**
Réf.	Mesure	Type de mesure	Montant nominal de l'aide	
L1	Injection de liquidités	Garantie	13 932 millions d'EUR	*Au 30 novembre 2013*
L2	Fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État	Financement et garantie	12 000 millions d'EUR	*Au 31 décembre 2012*
Total de l'injection de liquidités accordée à la banque			**25 932 millions d'EUR**	

([126]) http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Pillar_3_2013_Final%20Values_2_310313.pdf
([127]) Voir le considérant 285 de la présente décision relatif à la mesure B3.

7.2. BASE JURIDIQUE POUR L'APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ

(297) Comme il a été conclu au considérant 200, les mesures d'aide doivent être appréciées sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité ([128]).

(298) Pendant la crise financière, la Commission a élaboré des critères de compatibilité pour différents types de mesures d'aide. Elle a présenté les principes conformément auxquels il faut apprécier les mesures d'aide dans la communication de 2008 concernant le secteur bancaire.

(299) La communication concernant les mesures de recapitalisation et la communication prorogation 2011 proposent des orientations relatives aux mesures de recapitalisation.

(300) La communication concernant les mesures de restructuration définit la méthode adoptée par la Commission dans l'appréciation des plans de restructuration, en particulier la nécessité de rétablir la viabilité, de garantir une contribution adéquate de la part du bénéficiaire et de limiter les distorsions de concurrence.

(301) La communication 2013 concernant le secteur bancaire complète ce cadre et s'applique aux mesures d'aide notifiées après le 1er août 2013.

7.2.1. **Base juridique pour l'appréciation de la compatibilité de l'injection de liquidités en faveur de la banque (mesure L1)**

(302) L'injection de liquidités déjà accordée à la banque a reçu son approbation définitive dans les décisions successives d'autoriser les mesures au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec et les modifications et prolongations de ce régime ([129]). À l'avenir, les injections de liquidités en faveur de la banque devront être accordées au titre d'un régime dûment approuvé par la Commission. La Commission devra autoriser les conditions d'une telle aide avant que celle-ci ne soit accordée; par conséquent, il n'est pas nécessaire de continuer à apprécier ces conditions dans la présente décision.

7.2.2. **Base juridique pour l'appréciation de la compatibilité des actions privilégiées (mesure A)**

(303) La recapitalisation accordée en 2009 sous la forme d'actions privilégiées (mesure A) relève du régime de recapitalisation approuvé en 2008 dans le cadre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec au titre de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire. Il n'est donc pas nécessaire de l'apprécier à nouveau au titre de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, mais seulement au titre de la communication concernant les mesures de restructuration.

7.2.3. **Base juridique pour l'appréciation de la compatibilité de la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État (mesure L2)**

(304) La compatibilité de la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État (mesure L2) doit d'abord être appréciée en regard de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et de la communication prorogation 2011. Toutes les fournitures de liquidité d'urgence accordées après le 1er août 2013 relèvent de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire.

7.2.4. **Base juridique pour l'appréciation de la compatibilité des recapitalisations par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4)**

(305) La compatibilité des recapitalisations par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4), en particulier sur le plan de la rémunération, doit d'abord être appréciée en regard de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, de la communication concernant les mesures de recapitalisation et de la communication prorogation 2011. Dans la décision d'ouvrir la procédure Eurobank, la Commission a exprimé des doutes quant à la compatibilité de la mesure B1 avec ces communications. Ayant été mises en œuvre avant le 1er août 2013, ces mesures ne relèvent pas de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire. La compatibilité des recapitalisations par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4) doit également être appréciée en regard de la communication concernant les mesures de restructuration.

7.2.5. **Base juridique pour l'appréciation de la compatibilité de l'engagement de recapitalisation 2014 (mesure C)**

(306) La compatibilité de l'engagement de recapitalisation 2014 (mesure C) doit être appréciée en regard de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire, qui définit de nouvelles exigences relatives à la contribution des créanciers de rang inférieur et à la rémunération des directeurs, ainsi qu'en regard de la communication concernant les mesures de recapitalisation et de la communication prorogation 2011. La compatibilité de la mesure C doit également être appréciée en regard de la communication concernant les mesures de restructuration.

([128]) Il convient également de noter que la Grèce a accordé l'aide à la banque au titre du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec que la Commission a autorisé en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, ainsi que par l'intermédiaire du HFSF, dont la création a également été approuvée par une décision de la Commission.

([129]) Voir les notes 4 et 3 de bas de page.

7.3. CONFORMITÉ DE LA MESURE L2 AVEC LA COMMUNICATION DE 2008 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE, LA COMMUNICATION PROROGATION 2011 ET LA COMMUNICATION DE 2013 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE

(307) Pour qu'une aide soit compatible avec l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, elle doit répondre aux critères généraux de compatibilité: adéquation, nécessité et proportionnalité.

(308) Puisque les banques grecques ont été exclues des marchés de gros et sont devenues tout à fait dépendantes du financement des banques centrales, comme il est expliqué au considérant 32, et puisque la banque ne pouvait pas emprunter un montant de fonds suffisant par des opérations de refinancement ordinaires, la banque avait besoin d'une fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État pour obtenir suffisamment de liquidités et éviter une défaillance. La Commission considère que la mesure L2 constitue un mécanisme adéquat pour remédier à une perturbation grave qui se serait matérialisée en cas de défaillance de la banque.

(309) Puisque la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État occasionne un coût de financement relativement élevé pour la banque, celle-ci dispose d'un élément suffisant pour l'inciter à éviter de dépendre de cette source de financement pour développer ses activités. La banque devait payer un taux d'intérêt de […] points de base de plus qu'en cas d'opérations de refinancement ordinaires avec l'Eurosystème. En outre, elle devait acquitter une prime de garantie de […] points de base à l'État. Par conséquent, le coût total de la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État est beaucoup plus élevé pour la banque que les coûts normaux d'un refinancement par la BCE. Plus précisément, la différence entre ces coûts dépasse le niveau de la prime de garantie exigée dans la communication prorogation 2011. De ce fait, la rémunération totale perçue par l'État peut être donnée pour suffisante. En ce qui concerne le montant de la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État, celui-ci est régulièrement réexaminé par la Banque de Grèce et la BCE en fonction des besoins réels de la banque. Elles contrôlent de près son utilisation et veillent à ce qu'il soit limité au minimum nécessaire. Par conséquent, la mesure L2 ne fournit pas à la banque un excès de liquidités qui pourrait servir à financer des activités faussant la concurrence. Elle se limite au montant minimal nécessaire.

(310) Cette surveillance étroite de l'utilisation de la fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État et le contrôle régulier visant à vérifier que son utilisation se limite au minimum offrent également la garantie que la liquidité est proportionnée et ne conduit pas à une distorsion indue de la concurrence. La Commission observe également que la Grèce s'est engagée à mettre en œuvre un nombre de mesures destinées à réduire les effets d'entraînement négatifs (voir l'analyse à la section 7.6), ce qui garantit également que la dépendance vis-à-vis de l'injection de liquidités prendra fin dès que possible et que cette aide est proportionnée.

(311) Par conséquent, la mesure L2 est conforme à la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et à la communication prorogation 2011. La communication de 2013 concernant le secteur bancaire n'ayant pas introduit de nouvelles exigences relatives aux garanties, la mesure L2 est également conforme à cette communication.

7.4. CONFORMITÉ DES MESURES B1, B2, B3 ET B4 AVEC LA COMMUNICATION DE 2008 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE, LA COMMUNICATION CONCERNANT LES MESURES DE RECAPITALISATION ET LA COMMUNICATION PROROGATION 2011

(312) Comme il est indiqué au considérant 201, pour qu'une aide soit compatible avec l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, elle doit répondre aux critères généraux de compatibilité ([130]): adéquation, nécessité et proportionnalité.

(313) La communication concernant les mesures de recapitalisation et la communication prorogation 2011 prévoient d'autres orientations concernant le niveau de rémunération requis pour les injections publiques de capital.

7.4.1. **Adéquation des mesures**

(314) La Commission considère que les recapitalisations par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4) sont adéquates dans la mesure où elles empêchent la faillite de la banque. Sans ces mesures, la banque n'aurait pas pu poursuivre ses activités puisqu'elle accumulait des capitaux négatifs à la fin de 2012 ([131]).

(315) À cet égard, la Commission a fait observer dans la décision d'ouvrir la procédure Eurobank que la banque figure parmi les plus grandes institutions bancaires en Grèce, tant sur le plan des prêts que sur celui de la collecte des dépôts. En tant que telle, la banque est une banque d'importance systémique en Grèce. Pour cette raison, une défaillance de cette banque aurait provoqué une perturbation grave de l'économie grecque. Dans le contexte qui prévalait à l'époque, les institutions financières grecques éprouvaient des difficultés à accéder au financement. Le

([130]) Voir le considérant 41 de la décision de la Commission du 10 octobre 2008 dans l'affaire NN 51/2008, Guarantee scheme for banks in Denmark (JO C 273 du 28.10.2008, p. 1).

([131]) http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Eurobank%20FY2012%20Results%20Press%20Release.pdf

manque de financement réduisait leur capacité à fournir des prêts à l'économie grecque. Dans ce contexte, une défaillance de la banque aurait aggravé la perturbation de l'économie. Par ailleurs, les mesures B1, B2, B3 et B4 étaient essentiellement la conséquence du programme PSI, un événement hautement exceptionnel et imprévisible, et non le résultat d'une mauvaise gestion ou d'une prise de risques excessive de la banque. Les mesures portent donc principalement sur les résultats du programme PSI et contribuent à maintenir la stabilité financière en Grèce.

(316) Dans la décision d'ouvrir la procédure Eurobank, la Commission a exprimé des doutes quant à savoir si toutes les mesures possibles avaient été prises immédiatement pour éviter que la banque n'ait à nouveau besoin d'aide à l'avenir. Comme il est indiqué aux considérants 130 à 132 de la présente décision, la Grèce s'est engagée à mettre en œuvre plusieurs actions au niveau de la gouvernance d'entreprise et des opérations commerciales de la banque. Comme l'expliquent les considérants 102 à 104 et le considérant 111, la banque a également restructuré complètement ses activités et a déjà réussi à réduire de nombreux coûts et à céder de nombreuses composantes. Ces mesures dissipent les doutes de la Commission.

(317) Dans la décision d'ouvrir la procédure Eurobank, la Commission a également exprimé des doutes quant à l'existence de garde-fous suffisants si la banque passait sous le contrôle de l'État, ou si des actionnaires privés gardaient le contrôle alors que la majorité des participations seraient détenues par l'État. La Commission observe que les engagements décrits aux considérants 131 et 132 garantissent que les opérations de crédit de la banque seront menées sur une base commerciale et que les affaires quotidiennes seront protégées contre toute ingérence de l'État. Le cadre de relations convenu entre le HFSF et la banque garantit également que les intérêts de l'État en qualité d'actionnaire principal sont protégés contre la prise de risques excessive de la part de l'administration de la banque.

(318) Les mesures B1, B2, B3 et B4 assurent ainsi le maintien de la stabilité financière en Grèce. D'importantes actions ont été prises pour réduire autant que possible les futures pertes et pour veiller à ce que les activités de la banque ne soient pas mises en péril par une gouvernance inadéquate. Eu égard à ce qui précède, la Commission considère que les mesures B1, B2, B3 et B4 sont adéquates.

7.4.2. **Nécessité — limitation de l'aide au minimum**

(319) Selon la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la mesure d'aide doit, dans son montant et dans sa forme, être nécessaire pour atteindre l'objectif. Une injection de capital doit donc être limitée au montant minimal nécessaire pour atteindre cet objectif.

(320) La Banque de Grèce a calculé le montant de l'injection de capital à l'occasion d'un test de résistance de manière à veiller à ce que les fonds propres de base de niveau 1 restaient au-dessus d'un certain niveau au cours de la période 2012-2014, comme l'a montré le tableau 3. De cette manière, la banque n'a pas reçu un excès de capital. Comme il a été expliqué au considérant 316, des mesures ont été prises pour réduire le risque que la banque ait besoin d'une aide supplémentaire à l'avenir.

(321) En ce qui concerne la rémunération des première et deuxième recapitalisations (mesures B1 et B2), la Commission rappelle que celles-ci ont été accordées en mai 2012 et en décembre 2012 et versées en nature sous la forme d'obligations du FESF. Le HFSF a perçu en rémunération, entre la date du paiement de ces obligations du FESF et la date de la recapitalisation du printemps 2013, les intérêts courus sur les obligations du FESF ainsi qu'une prime de 1 % ([132]). Comme il a été souligné dans la décision d'ouvrir la procédure Eurobank, cette rémunération est inférieure à la fourchette de 7 à 9 % définie dans la communication concernant les mesures de recapitalisation. Cependant, la période de rémunération restreinte se limitait à un an pour la mesure B1 et à cinq mois pour la mesure B2 (autrement dit jusqu'à la conversion de la recapitalisation relais en une recapitalisation normale sous la forme d'actions ordinaires, à savoir la mesure B4). Si les première et deuxième recapitalisations relais n'ont pas entraîné la dilution des actionnaires existants, la recapitalisation du printemps 2013, qui correspondait à la conversion des première et deuxième recapitalisations relais, a provoqué une sérieuse dilution des actionnaires puisque leur prise de participation dans la banque a chuté à 1,4 %. La situation anormale qui perdurait depuis la date de la première recapitalisation relais s'est ainsi achevée. Les doutes exprimés dans la décision d'ouvrir la procédure Eurobank se sont dissipés.

([132]) Voir le considérant 72: les intérêts courus comptent comme une contribution supplémentaire du HFSF et ont dès lors réduit le versement que le HFSF devait à la banque en paiement de la recapitalisation du printemps 2013.

(322) Du reste, considérant l'origine atypique des difficultés de la banque, dont les pertes découlent essentiellement d'une annulation de la dette en faveur de l'État (le programme PSI et le rachat de la dette, qui ont procuré un avantage majeur à l'État, à savoir une réduction de la dette) et des conséquences d'une récession prolongée sur le marché intérieur, la Commission peut accepter cette entorse temporaire aux exigences de rémunération normales définies dans la communication concernant les mesures de recapitalisation ([133]).

(323) La mesure B3 consistait en l'engagement de fournir un capital. Cet engagement pris en décembre 2012 a abouti à une véritable injection de capital entre mai et juin 2013, à peine cinq mois plus tard. Pour cette raison et les raisons énoncées au considérant 322, il peut être accepté qu'aucune rémunération n'ait été versée pour cet engagement.

(324) En ce qui concerne la mesure B4, selon le point 8 de la communication prorogation 2011, les injections de capital doivent être souscrites à un niveau de décote suffisant par rapport au prix de l'action ajusté selon l'effet de dilution afin de garantir raisonnablement à l'État une rémunération adéquate. Si cette recapitalisation n'a pas permis un niveau de décote suffisant par rapport au prix de l'action ajusté selon l'effet de dilution, il était en réalité impossible de proposer un niveau de décote suffisant par rapport au cours théorique hors droits de souscription ([134]). Avant la recapitalisation du printemps 2013, le capital de la banque était négatif et sa valeur boursière ne représentait que quelques centaines de millions d'euros. Dans un tel contexte, la question se pose de savoir si les actionnaires existants auraient dû être tout à fait éliminés. La Commission observe que le prix d'émission incluait une décote de 50 % par rapport au prix du marché moyen au cours des 50 jours qui ont précédé la détermination du prix d'émission. La Commission constate également que la dilution des actionnaires existants a atteint un niveau colossal puisqu'après la recapitalisation, ceux-ci ne détenaient plus qu'une participation de 1,4 % dans la banque. Par conséquent, appliquer une décote supplémentaire par rapport au prix du marché n'aurait eu qu'un effet négligeable sur la rémunération du HFSF. Considérant la situation particulière des banques grecques présentée au considérant 322 et compte tenu du fait que la nécessité d'une aide découlait d'une annulation de la dette en faveur de l'État, la Commission considère que le prix d'émission est suffisamment bas.

(325) En conclusion, les mesures B1, B2, B3 et B4 sont nécessaires en tant qu'aide au sauvetage dans leur montant et dans leur forme.

7.4.3. **Proportionnalité — mesures limitant les effets d'entraînement négatifs**

(326) La banque a reçu une aide d'État d'un montant très élevé. Cette situation pourrait dès lors conduire à de sérieuses distorsions de concurrence. Toutefois, la Grèce s'est engagée à mettre en œuvre plusieurs mesures destinées à réduire les effets d'entraînement négatifs. Les engagements prévoient, entre autres, que la banque continue d'exercer ses activités sur une base commerciale, comme il est expliqué aux considérants 131 et 132. La Grèce s'est également engagée en faveur d'une interdiction d'acquisition ainsi qu'en faveur de plusieurs cessions à l'étranger et dans les activités non bancaires en Grèce, comme l'explique le considérant 133. Les limites aux distorsions de concurrence seront également examinées à la section 7.6.

(327) Un mandataire chargé du suivi a également été désigné au sein de la banque pour surveiller la mise en œuvre correcte des engagements en matière de gouvernance d'entreprise et d'opérations commerciales. Il empêchera les changements nuisibles dans les pratiques commerciales de la banque et réduira ainsi les effets d'entraînement négatifs potentiels.

(328) Enfin, un nouveau plan de restructuration global a été présenté à la Commission le 16 avril 2014. Ce plan de restructuration sera apprécié à la section 7.6.

(329) Pour conclure, les doutes exprimés dans la décision d'ouvrir la procédure Eurobank se sont dissipés. Les mesures B1, B2, B3 et B4 sont proportionnées au sens du point 15 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire.

7.4.4. **Conclusion sur la conformité des recapitalisations par le HFSF avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la communication concernant les mesures de recapitalisation et la communication prorogation 2011**

(330) La Commission conclut dès lors que les recapitalisations par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4) sont adéquates, nécessaires et proportionnées, au sens du point 15 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, de la communication concernant les mesures de recapitalisation et de la communication prorogation 2011.

([133]) Voir également la section 7.6.1.

([134]) Le cours théorique hors droits de souscription (*theoretical ex-right price*, TERP) désigne une technique de marché généralement acceptée pour quantifier l'effet de dilution d'une augmentation de capital.

7.5. CONFORMITÉ AVEC LA COMMUNICATION CONCERNANT LES MESURES DE RESTRUCTURATION DES ACHATS DES BANQUES NEW TT ET NEA PROTON PAR LA BANQUE

(331) Les points 23 et 40 de la communication concernant les mesures de restructuration disposent que les acquisitions d'entreprises par des banques qui reçoivent une aide sont normalement contraires aux obligations de limiter les coûts de restructuration et de limiter les distorsions de concurrence. En outre, elles peuvent mettre en danger ou compliquer le rétablissement de la viabilité. Par conséquent, la Commission doit apprécier si les acquisitions réalisées par la banque peuvent se concilier avec la communication concernant les mesures de restructuration.

7.5.1. **Conformité de l'acquisition de la banque New TT avec la communication concernant les mesures de restructuration**

7.5.1.1. *Conséquence de l'acquisition de la banque New TT sur la viabilité à long terme de la banque*

(332) Sur le plan de la rentabilité d'exploitation, les acquisitions réalisées par la banque favoriseront le retour de celle-ci à la viabilité à long terme dans la mesure où la fusion de deux banques d'un même marché géographique offre la possibilité de réaliser d'importantes synergies, par exemple sur le plan de la réduction des effectifs, de la fermeture d'agences et de la réduction des frais généraux. La banque acquerra les clients et les déposants, tout en réduisant considérablement les coûts de distribution. Elle fermera la plupart des succursales de l'enseigne «T Bank» et certaines succursales de l'enseigne «Hellenic Postbank», parallèlement à la rationalisation des fonctions du siège social.

(333) Sur le plan des situations de trésorerie, l'opération exerce également une influence favorable sur le ratio prêts/dépôts de la banque, qui se réduit considérablement par rapport au niveau excessif qu'il affichait, puisque la banque New TT collectait beaucoup plus de dépôts qu'elle n'accordait de prêts. La Banque de Grèce a particulièrement fait remarquer dans sa lettre au HFSF datée du 8 juillet 2013 que la banque avait subi de fortes pressions pendant les deux années qui ont précédé l'opération. La Banque de Grèce a constaté que la banque avait perdu des parts de marché en Grèce et qu'elle dépendait fortement du financement de l'Eurosystème et de la fourniture de liquidité d'urgence. Dans sa lettre, la Banque de Grèce a évoqué le déficit de financement important, le ratio consolidé prêts/dépôts de 132 % et la détérioration de l'image de la banque auprès des clients. Dans cette lettre toujours, la Banque de Grèce a indiqué que l'acquisition de la banque New TT par la banque entraînerait «une hausse majeure des dépôts de [la banque], qui améliorera ainsi son profil de financement global, son image auprès des déposants et sa capacité à attirer de nouveaux dépôts à des conditions plus intéressantes que les conditions actuelles».

(334) L'acquisition contribue dès lors à rétablir la situation de trésorerie de la banque, un facteur essentiel au rétablissement de la viabilité à long terme. La Commission a reconnu l'effet positif de l'acquisition dans une lettre de ses services au HFSF le 8 juillet 2013. Dans cette lettre, la Commission a indiqué que le projet de plan de restructuration de la banque, que la Grèce avait présenté avant l'acquisition de la banque New TT, ne répondait pas au critère du rétablissement de la viabilité à long terme en raison de la vulnérabilité du bilan de la banque à la fin de la période de restructuration. Dans cette même lettre, la Commission indiquait que «l'acquisition de [la banque New TT], qui détient de nombreux dépôts, contribuerait sensiblement au rétablissement du bilan de [la banque] et, de ce fait, au rétablissement de sa viabilité à long terme». Cette évaluation se justifiait au vu de l'influence d'une telle acquisition sur la situation de trésorerie de la banque: «D'après les chiffres de la fin de 2012, l'acquisition ferait immédiatement baisser le ratio prêts/dépôts de 155 à 123 %, de telle sorte qu'il devrait être possible de répondre au critère [de la Commission] d'ici à la fin de 2017».

(335) Par conséquent, la Commission considère que l'acquisition a une influence positive sur le rétablissement de la viabilité à long terme de la banque.

7.5.1.2. *Conséquence de l'acquisition sur le montant de l'aide demandé par la banque*

(336) Conformément au point 23 de la communication concernant les mesures de restructuration, l'aide à la restructuration ne devrait pas servir à l'acquisition d'autres entreprises mais seulement à la couverture des coûts de restructuration nécessaires au rétablissement de la viabilité de la banque.

(337) La banque a payé le prix d'achat en nouvelles actions, dès lors l'acquisition n'a pas été financée par une aide d'État. De ce fait, le besoin en capital qui est né du paiement du prix d'achat a immédiatement été couvert par l'émission de nouvelles actions, de sorte que le paiement du prix d'achat n'a pas entraîné de hausse nette des besoins en capitaux de la banque. Du reste, le HFSF était le seul et unique propriétaire de la banque New TT, autrement dit toutes les nouvelles actions émises par la banque ont été données au HFSF, c'est-à-dire à l'État.

(338) L'acquisition, en soi, ne donnera pas lieu à une nouvelle aide d'État puisque la banque New TT a respecté ses exigences de fonds propres. Par ailleurs, cet établissement de crédit relais avait été créé quelques mois seulement avant son acquisition. Dans la mesure où les actifs d'une banque en faillite sont appréciés et évalués à leur juste valeur avant d'être transférés à un établissement de crédit relais, il peut être présumé que le portefeuille de prêts de la banque New TT ne contenait aucune perte cachée ou mal provisionnée.

(339) En conclusion, étant donné les circonstances particulières du cas d'espèce, exceptionnellement, l'acquisition de la banque New TT n'enfreint pas le principe selon lequel l'aide doit être limitée au minimum nécessaire.

7.5.1.3. *Distorsion de la concurrence causée par l'acquisition*

(340) Conformément aux points 39 et 40 de la communication concernant les mesures de restructuration, l'aide d'État ne doit pas être utilisée au détriment d'entreprises qui ne bénéficient pas d'une aide pour acquérir des entreprises concurrentes. Le point 41 de la communication concernant les mesures de restructuration ajoute que les acquisitions peuvent être autorisées si elles relèvent d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière ou assurer une concurrence effective, que la procédure d'acquisition doit être juste et que l'acquisition doit assurer des conditions de concurrence effective sur les marchés en cause.

(341) La banque New TT n'était pas une banque viable si elle continuait d'opérer sur une base autonome. Sa consolidation avait été demandée dans le MEFP du 15 mai 2013. Il peut donc être considéré que l'opération relève d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière, tel que celui décrit au point 41 de la communication concernant les mesures de restructuration.

(342) Aucun soumissionnaire qui ne bénéficiait pas d'une aide n'a présenté d'offre valable pour acquérir la banque New TT, et le processus de vente était ouvert, transparent et non discriminatoire. La banque n'a pas exclu de soumissionnaire qui ne bénéficiait pas d'une aide. Dans la mesure où l'autorité grecque de concurrence a autorisé l'acquisition ([135]), la Commission présume que le résultat du processus de vente assure les conditions de concurrence effective en Grèce.

(343) Dans ce contexte, il peut être conclu que l'acquisition de la banque New TT est compatible avec la section 4 de la communication concernant les mesures de restructuration.

7.5.1.4. *Conclusion sur l'acquisition de la banque New TT*

(344) La Commission conclut que, considérant la situation exceptionnelle des banques grecques ([136]) et les spécificités de l'acquisition de la banque New TT, cette acquisition est compatible avec les exigences énoncées dans la communication concernant les mesures de restructuration.

7.5.2. **Conformité de l'acquisition de la banque Nea Proton avec la communication concernant les mesures de restructuration**

7.5.2.1. *Conséquence de l'acquisition de la banque Nea Proton sur la viabilité à long terme de la banque*

(345) Sur le plan de la rentabilité d'exploitation, l'acquisition de la banque Nea Proton devrait favoriser le retour de la banque à la viabilité à long terme dans la mesure où la fusion de deux entreprises d'un même marché géographique offre la possibilité de réaliser d'importantes synergies, par exemple sur le plan de la réduction des effectifs, de la fermeture d'agences et de la réduction des frais généraux.

(346) L'acquisition de la banque Nea Proton permet à la banque de profiter de synergies. La banque acquerra les clients et les déposants, tout en fermant la plupart des succursales et en rationalisant le système d'information et les fonctions du siège social. L'opération a également fait baisser le ratio prêts/dépôts de la banque puisque la banque Nea Proton présentait un ratio prêts/dépôts inférieur. À la fin du mois de juin 2013, le ratio prêts/dépôts de la banque avoisinait les 135,79 %, tandis que le ratio prêts/dépôts de la banque Nea Proton avoisinait les 52,68 %.

(347) En conclusion, l'acquisition avait un effet positif sur la viabilité de la banque.

7.5.2.2. *Conséquence de l'acquisition de la banque Nea Proton sur le montant de l'aide demandé par la banque*

(348) Conformément au point 23 de la communication concernant les mesures de restructuration, l'aide à la restructuration ne devrait pas servir à l'acquisition d'autres entreprises, mais seulement à la couverture des coûts de restructuration nécessaires au rétablissement de la viabilité.

([135]) Décision 584/VII/2013 de l'autorité grecque de concurrence, non encore publiée.
([136]) Voir également la section 7.6.1.

(349) La banque a payé un prix symbolique pour acheter la banque Nea Proton (1 EUR), alors que l'entité acquise avait été correctement recapitalisée avant la vente. Cette recapitalisation comprenait des provisions pour pertes sur prêts et charges d'exploitations futures ([137]). Par conséquent, l'acquisition pour 1 EUR d'une banque correctement capitalisée n'a pas entraîné la hausse des besoins en capitaux de la banque.

(350) En conclusion, l'acquisition de la banque Nea Proton n'enfreint pas le principe selon lequel l'aide doit être limitée au minimum nécessaire.

7.5.2.3. *Distorsion de la concurrence causée par l'acquisition de la banque Nea Proton*

(351) Conformément aux points 39 et 40 de la communication concernant les mesures de restructuration, l'aide d'État ne doit pas être utilisée au détriment d'entreprises qui ne bénéficient pas d'une aide pour acquérir des entreprises concurrentes.

(352) La banque Nea Proton n'était pas une banque viable si elle continuait d'opérer sur une base autonome. Sa consolidation avait été demandée dans le MEFP du 15 mai 2013. Il peut donc être considéré que l'acquisition relève d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière, tel que celui décrit au point 41 de la communication concernant les mesures de restructuration.

(353) La Commission constate également qu'aucun soumissionnaire qui ne bénéficiait pas d'une aide n'a présenté d'offre valable pour acquérir la banque Nea Proton et que le processus de vente était ouvert, transparent et non discriminatoire. La banque n'a pas exclu de soumissionnaire qui ne bénéficiait pas d'une aide. Dans la mesure où l'autorité grecque de concurrence a autorisé l'acquisition ([138]), la Commission présume que le résultat du processus de vente assure les conditions de concurrence effective en Grèce.

(354) Dans ce contexte, il peut être conclu que l'acquisition de la banque Nea Proton est compatible avec la section 4 de la communication concernant les mesures de restructuration.

7.5.2.4. *Conclusion sur l'acquisition de la banque Nea Proton*

(355) La Commission conclut que, considérant les spécificités de l'acquisition de la banque Nea Proton, cette acquisition est compatible avec les exigences énoncées dans la communication concernant les mesures de restructuration.

7.6. CONFORMITÉ DES MESURES A, B1, B2, B3, B4 ET C AVEC LA COMMUNICATION CONCERNANT LES MESURES DE RESTRUCTURATION ET DE LA MESURE C AVEC LA COMMUNICATION DE 2013 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE

7.6.1. **Sources des difficultés et conséquences sur l'appréciation au titre de la communication concernant les mesures de restructuration**

(356) Comme il est indiqué aux sections 2.1.1 et 2.1.2, les difficultés rencontrées par la banque découlent principalement de la crise de la dette souveraine grecque et de la profonde récession qui touche la Grèce et le sud de l'Europe. En ce qui concerne le premier facteur, le gouvernement grec a perdu l'accès aux marchés financiers et a finalement dû négocier un accord avec ses créanciers nationaux et internationaux, le programme PSI, qui a conduit à une décote de 53,3 % des créances détenues sur l'État. En outre, 31,5 % des créances ont été échangées contre des nouvelles obligations d'État grecques assorties de taux d'intérêt réduits et d'échéances plus longues. L'État a racheté ces nouvelles obligations d'État grecques aux banques grecques en décembre 2012 à un prix compris entre 30,2 et 40,1 % de leur valeur nominale, ce qui a cristallisé une nouvelle perte pour les banques grecques. En outre de la conséquence du programme PSI et du rachat de la dette sur la situation de ses fonds propres, la banque a également constaté une fuite massive des dépôts entre 2010 et la mi-2012 causée par le risque de voir la Grèce sortir de la zone euro sous l'effet du niveau insoutenable de la dette publique et de la récession économique.

(357) Les mesures B1, B2, B3 et B4 s'élèvent à 5 839 millions d'EUR, un montant qui correspond approximativement au montant de la perte inscrite à la suite du programme PSI (5 781 millions d'EUR). Dans un tel cas, et étant donné que les difficultés ne découlent pas essentiellement d'une prise de risques excessive, le point 14 de la communication prorogation 2011 prévoit que la Commission assouplisse ses exigences.

([137]) Voir le considérant 53.

([138]) Décision 578/VII/2013 de l'autorité grecque de concurrence, disponible en ligne à l'adresse: http://www.epant.gr/img/x2/apofaseis/apofaseis715_1_1391497451.pdf

(358) La Commission reconnaît qu'une partie des besoins en capitaux s'explique par l'exposition normale d'une institution financière au risque souverain de son pays. Ce constat est également souligné aux considérants 58 et 69 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank. Par conséquent, il est moins nécessaire pour la banque de traiter le problème de l'aléa moral dans son plan de restructuration que ça ne l'est pour les autres institutions financières qui bénéficient d'une aide et qui ont accumulé des risques excessifs. Puisque les mesures d'aide entraînent moins de distorsions, les mesures prises pour limiter les distorsions de concurrence devraient par conséquent être assouplies proportionnellement. Puisque le programme PSI et le rachat de la dette constituent une annulation de la dette en faveur de l'État, la rémunération de l'État lorsqu'il recapitalise des banques peut être réduite.

(359) Toutefois, puisque l'économie grecque a subi une contraction d'environ 25 % depuis 2008, la banque doit adapter son organisation, sa structure de coûts et son réseau commercial à ce nouvel environnement afin de retrouver la rentabilité. Par conséquent, malgré l'absence de problème d'aléa moral, la banque doit restructurer ses opérations en Grèce pour assurer sa viabilité à long terme.

(360) La Commission constate également que la banque était davantage exposée au risque souverain grec que certaines autres banques en Grèce. Par conséquent, les pertes sur les obligations d'État grecques (la perte sur le programme PSI) ne peuvent pas être toutes imputées à l'exposition normale d'une institution financière au risque souverain de son pays.

(361) La deuxième source des pertes enregistrées par la banque tient aux pertes sur ses prêts aux ménages et aux sociétés grecs. La Commission considère que ces pertes s'expliquent principalement par la contraction exceptionnellement grave et prolongée du PIB d'environ 25 % en cinq ans, et pas par des pratiques de prêts risquées de la part de la banque. Par conséquent, l'aide accordée pour couvrir ces pertes n'entraîne pas d'aléa moral, comme c'est le cas lorsque l'aide protège une banque des conséquences de ses comportements à risque antérieurs. L'aide entraîne dès lors moins de distorsions ([139]).

(362) Néanmoins, une partie des besoins en capitaux et des pertes sur prêts de la banque sont imputables à certaines filiales internationales (Roumanie, Bulgarie, Pologne et Ukraine). En 2012, par exemple, la banque a enregistré des pertes en Roumanie, en Bulgarie et en Ukraine, alors que ces filiales bénéficiaient d'un financement intragroupe à hauteur de 1,8 milliard d'EUR.

(363) Le test de résistance réalisé en 2012 pour déterminer les besoins en capitaux de la banque a également indiqué qu'une partie des besoins en capitaux découlait des pertes sur prêts étrangers. Les projections de pertes de crédit relatives à ces prêts s'élevaient à 1 228 millions d'EUR dans le scénario de référence et à 1 622 millions d'EUR dans le scénario défavorable.

(364) En conclusion, le point 14 de la communication prorogation 2011 couvre une partie importante des pertes et le besoin d'aide qui en découle, ce qui permet à la Commission d'assouplir ses exigences. Une partie de l'aide nécessaire s'explique par les pertes sur prêts grecques causées par la récession exceptionnellement grave et longue, et pas par une politique de prêts risquée. L'aide accordée dans ce contexte ne génère pas d'aléa moral et entraîne dès lors moins de distorsions.

(365) Enfin, une partie de l'aide nécessaire s'explique par la prise de risques de la banque elle-même, particulièrement en ce qui concerne ses filiales étrangères et le nombre important d'obligations d'État grecques qu'elle détenait.

7.6.2. **Viabilité**

(366) Un plan de restructuration doit garantir que l'institution financière est en mesure de rétablir sa viabilité à long terme d'ici à la fin de la période de restructuration (section 2 de la communication concernant les mesures de restructuration). Dans le cas d'espèce, la période de restructuration se définit comme la période comprise entre la date d'adoption de la présente décision et le 31 décembre 2018.

(367) Conformément aux points 9 à 11 de la communication concernant les mesures de restructuration, la Grèce a soumis un plan de restructuration complet et détaillé, contenant des informations précises sur le modèle d'entreprise de la banque. Le plan recense également les causes des difficultés rencontrées par la banque ainsi que les mesures prises pour répondre à tous les problèmes de viabilité qui se posaient. Le plan de restructuration décrit en particulier la stratégie choisie pour préserver l'efficacité opérationnelle de la banque et pour régler la question du niveau élevé de prêts non productifs, de la faible efficacité opérationnelle, de la situation vulnérable en matière de trésorerie et de capital et de ses entreprises étrangères, qui dépendaient de l'entreprise mère pour leur financement et leur capital.

([139]) Voir le point 28 de la communication concernant les mesures de restructuration et le considérant 320 de la décision 2011/823/UE de la Commission du 5 avril 2011 relative aux mesures C 11/09 (ex NN 53b/08, NN 2/10 et N 19/10) mises en œuvre par l'État néerlandais en faveur du groupe ABN AMRO NV (créé à la suite de la concentration entre Fortis Bank Nederland et ABN AMRO N) (JO L 333 du 15.12.2011, p. 1).

7.6.2.1. *Activités bancaires grecques*

(368) En ce qui concerne la liquidité et la dépendance de la banque vis-à-vis du financement de l'Eurosytème, le plan de restructuration prévoit une croissance limitée du bilan en Grèce et une reprise de la croissance de la base des dépôts. La dépendance vis-à-vis de la fourniture de liquidité d'urgence, qui s'est déjà réduite, continuera de baisser, ce qui devrait également permettre à la banque de réduire le coût de son financement.

(369) L'engagement relatif au ratio prêts/dépôts décrit au considérant 127 garantit que la structure de bilan de la banque sera viable d'ici à la fin de la période de restructuration. La vente de titres et d'autres activités non essentielles consolidera également la situation de trésorerie de la banque et garantira que celle-ci ne dépende pas des marchés de gros. En raison de la situation de trésorerie toujours délicate de la banque, la Commission peut accepter la demande des autorités grecques qui souhaitent être autorisées à fournir des liquidités à la banque au titre des régimes de garanties et d'emprunts obligataires d'État du régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec.

(370) Pour réduire ses coûts de financement, la banque s'est également engagée à continuer de réduire les taux d'intérêt qu'elle verse sur les dépôts, comme il est expliqué au considérant 127. La Commission constate qu'une telle baisse du coût des dépôts contribuera grandement à améliorer la rentabilité avant provisions de la banque.

(371) Depuis le début de la crise, la banque a considérablement rationalisé son réseau commercial en Grèce grâce à une réduction du nombre de succursales et d'employés. D'ici à 2018, le total des frais de la banque aura diminué de […] % supplémentaires par rapport à 2013 ([140]). Pour atteindre cet objectif, la banque s'est engagée à réduire le nombre de ses succursales et de ses employés en Grèce à un maximum de […] et […] respectivement d'ici le 31 décembre 2017, pour un total maximal de frais en Grèce de 800 millions d'EUR. Le ratio coût/revenu escompté sera inférieur à […] % à la fin de la période de restructuration. La Commission considère que le plan de restructuration préserve l'efficacité de la banque dans le nouvel environnement de marché.

(372) Un autre domaine essentiel concerne la gestion des prêts non productifs, qui représentaient 29,4 % du portefeuille au 31 décembre 2013 ([141]). La banque prévoit de mettre en place un service spécialisé dans la gestion des prêts non productifs. Elle s'est également engagée à appliquer des normes élevées dans sa politique de crédit dans le but de porter au maximum la valeur pour la banque à chaque étape des opérations de crédit, comme il est expliqué aux considérants 131 et 132.

7.6.2.2. *Gouvernance d'entreprise*

(373) Un autre point d'attention concerne la gouvernance de la banque, étant donné que le HFSF détenait 95,23 % des actions de la banque au 31 décembre 2013. Vu le bilan des banques publiques en Grèce, la banque et le HFSF sont convenus d'un cadre de relations particulier en 2013. Cet accord protège les activités quotidiennes de la banque d'une ingérence excessive de son principal actionnaire, tout en veillant à ce que le HFSF puisse surveiller la mise en œuvre du plan de restructuration et empêcher toute prise de risques excessive par la direction de la banque grâce à des procédures de consultation appropriées. La banque s'est également engagée à surveiller de près son exposition aux emprunteurs avec qui elle est en relation.

(374) La loi relative au HFSF, telle que modifiée en 2014, prévoit que les actions souscrites par le HFSF lors de la recapitalisation du printemps 2013 ne seront pas assorties de droits de vote si au moins 50 % de l'augmentation de capital en 2014 est souscrite par des investisseurs privés. En ce qui concerne le rétablissement de la viabilité à long terme de la banque, la Commission ne rendra pas un avis négatif sur le contrôle accordé aux actionnaires privés si ceux-ci investissent un montant considérable issu de leurs propres fonds dans la banque. La Commission constate que la limite imposée aux droits de vote du HFSF ne s'appliquera pas aux votes sur les statuts de la banque ni sur les opérations sur titre ou autres décisions stratégiques. La Commission constate avec satisfaction que le HFSF recouvrera automatiquement ses pleins droits de vote si la banque n'applique pas son plan de restructuration. Ces dispositions garantissent que, même si le HFSF n'interviendra pas dans les opérations quotidiennes de la banque, il peut préserver ses intérêts en qualité d'actionnaire et d'autorité désignée pour assurer la mise en œuvre correcte du plan de restructuration.

([140]) Voir le considérant 106.
([141]) Résultats complets de l'exercice 2013, p. 3: http://www.eurobank.gr/Uploads/pdf/Eurobank_4Q2013_Financial_Results.pdf

7.6.2.3. *Activités internationales*

(375) Certaines activités internationales de la banque ont épuisé son capital et sa liquidité et ont affaibli sa rentabilité par le passé, comme il est expliqué aux considérants 362 et 363.

(376) Le plan de restructuration prévoit une transition du modèle d'entreprise de la banque vers un modèle de banque qui porte davantage sur […]. La banque a déjà vendu sa filiale non rentable en Pologne, EFG Poland. Elle a également commencé à rationaliser les autres filiales, à consolider les opérations de souscription des prêts et à réduire le déficit de financement des filiales. Elle envisage de céder la filiale […] ([142]). Elle va également restructurer davantage les opérations des filiales […] et […] avant leur vente éventuelle à un stade ultérieur, comme il est dit au considérant 116.

(377) La rentabilité globale des opérations à l'étranger sera rétablie à partir de […]. À cette même date, le financement accordé aux filiales étrangères se sera réduit de […] par rapport au niveau du 31 décembre 2012.

(378) Par conséquent, la Commission pense que la banque aura suffisamment restructuré ces filiales étrangères et réduit leur taille pour éviter de s'exposer à des besoins en capitaux et des besoins de liquidité supplémentaires à l'avenir. L'engagement visé au considérant 128, qui prévoit d'éviter d'importantes injections de capital dans les filiales internationales de la banque, garantit également que les filiales étrangères ne représenteront pas une menace pour le capital ou la liquidité.

7.6.2.4. *Conclusion sur la viabilité*

(379) Le scénario de référence décrit à la section 2.4 montre qu'à la fin de la période de restructuration, la banque sera en mesure de produire un rendement qui lui permet de couvrir tous ses coûts et de produire un rendement des fonds propres approprié compte tenu de son profil de risque. En effet, le rendement des fonds propres de la banque s'élèvera à […] % en 2018, d'après le scénario de référence. Parallèlement, la situation de fonds propres de la banque devrait se maintenir à un niveau satisfaisant puisque le ratio d'adéquation des fonds propres restera supérieur à […] % dès 2014.

(380) Enfin, la Commission prend également note du scénario défavorable décrit dans le plan de restructuration de la banque qui a été présenté par les autorités grecques. Ce scénario défavorable repose sur un ensemble d'hypothèses convenues avec le HFSF. Il prend en considération une récession plus longue et plus sévère, ainsi qu'une déflation plus forte des prix de l'immobilier ([143]). Le plan de restructuration montre que la banque est en mesure de faire face à un niveau raisonnable de difficultés puisque, selon le scénario défavorable, la banque reste rentable à la fin de la période de restructuration avec un rendement des fonds propres de […] % et un ratio de fonds propres de niveau 1 de […] % en 2018.

(381) Le test de résistance de 2013 réalisé par la Banque de Grèce confirme que le montant du capital supplémentaire qui sera mobilisé en 2014, à savoir 2 864 millions d'EUR, suffit à faire face au scénario de référence pendant la période de restructuration. La banque présentera également un plan de capital conditionnel à la Banque de Grèce, assorti de mesures à mettre en œuvre si la conjoncture économique continue de se dégrader. La Commission rappelle que, dans l'évaluation des besoins en capitaux dans un scénario de référence, la Banque de Grèce a déjà introduit plusieurs ajustements qui ont conduit à une hausse des besoins en capitaux estimés en comparaison avec les besoins en capitaux estimés par la banque dans son propre scénario de référence. Les besoins en capitaux estimés par la Banque de Grèce dans un scénario de référence peuvent ainsi être considérés comme une sorte de test de résistance. Pour conclure à la viabilité de la banque, la Commission n'exige pas que la banque dispose de suffisamment de capitaux à l'avance pour couvrir les besoins en capitaux estimés par la Banque de Grèce dans un scénario extrême, dans la mesure où les estimations de cette dernière correspondent à un niveau élevé de difficulté.

(382) En outre, c'est un élément positif que la banque ne réalisera aucun investissement supplémentaire dans des instruments spéculatifs, car elle pourra ainsi préserver sa situation de fonds propres et de trésorerie.

(383) Par conséquent, la Commission peut conclure que la banque a pris suffisamment de mesures pour traiter la question de la viabilité des activités bancaires nationales grecques et des activités à l'étranger.

([142]) La filiale […] enregistre un déficit depuis 2009. Elle détient une faible part de marché (moins de […] % sur les prêts et les dépôts), présente un ratio coût/revenu élevé et un déficit de financement considérable.

([143]) Les projections financières présentées dans le plan de restructuration diffèrent du résultat du test de résistance réalisé par la Banque de Grèce, dans la mesure où ce dernier ne reposait pas sur le même ensemble d'hypothèses et prenait en considération des ajustements supplémentaires calculés par la Banque de Grèce.

7.6.3. **Contribution propre et répartition des charges**

7.6.3.1. *Appréciation de la conformité des mesures A, B1, B2, B3 et B4 avec la communication concernant les mesures de restructuration*

(384) Selon la communication concernant les mesures de restructuration, les banques et leurs actionnaires doivent contribuer à la restructuration autant que possible afin de limiter l'aide d'État au minimum nécessaire. Les banques doivent ainsi utiliser leurs ressources propres pour financer la restructuration, par exemple en vendant des actifs, tandis que les actionnaires doivent absorber, dans la mesure de leurs possibilités, les pertes subies par l'établissement financier. Les engagements pris par la banque devraient assurer l'utilisation de ressources propres et la participation à la restructuration des actionnaires initiaux et des investisseurs privés qui détiennent le capital hybride de la banque.

7.6.3.1.1. Contribution propre de la banque: cessions et réduction des coûts

(385) La banque a cédé d'importantes activités afin d'améliorer l'adéquation de ses fonds propres. La vente de ses grandes filiales polonaise et turque a amélioré la situation de ses fonds propres d'environ 750 millions d'EUR. Ces ventes ont également amélioré la situation de trésorerie de la banque. L'augmentation de capital d'Eurobank Properties a permis à la banque d'ajouter 200 millions d'EUR à son capital.

(386) Le plan de restructuration prévoit la vente d'autres actifs en […] et […]. En particulier, la banque s'est engagée à réduire la taille de ses actifs étrangers à 8,77 milliards d'EUR. Grâce au désendettement et aux cessions déjà mis en œuvre et après la mise en œuvre de cette nouvelle réduction des effectifs, la banque aura considérablement réduit son empreinte géographique en […].

(387) Par ailleurs, la banque s'est engagée à réduire davantage le volume de ses activités à l'étranger si elle doit demander au HFSF une injection de capital de plus de 1 milliard d'EUR. Dans un tel scénario, la banque réduirait son portefeuille d'actifs internationaux à 3,5 milliards d'EUR tout au plus. Si l'injection de capital au titre de la mesure C est inférieure à 1 milliard d'EUR, les investisseurs privés auront injecté au moins 1,5 milliard d'EUR, soit plus que le HFSF. Cette participation plus large des investisseurs privés réduirait considérablement le montant de l'aide nécessaire et améliorerait la répartition des charges.

(388) La banque s'est également engagée à vendre son importante, et rentable, filiale d'assurance.

(389) Afin de limiter ses besoins en capitaux, la banque s'est engagée à ne pas utiliser son capital pour aider ses filiales étrangères ou accroître leur taille, comme il est expliqué au considérant 128. En outre, les engagements prévoient que la banque ne réalisera aucune acquisition à l'avenir.

(390) La banque a également promis un programme d'envergure de réduction des coûts, comme l'indique la section 2.4.2. Elle continuera de faire baisser ses coûts jusqu'en 2018. […]

(391) En particulier, la Grèce s'est engagée à ce que jusqu'en […] la banque verse à ses salariés et à ses directeurs une rémunération annuelle totale (salaire, contribution au régime des pensions, prime) qui ne dépassera pas […]. Par ailleurs, si le HFSF doit souscrire la moindre action de la banque, la Grèce s'est engagée à appliquer un plafonnement des salaires conformément à la communication de 2013 concernant le secteur bancaire ([144]).

7.6.3.1.2. Répartition des charges entre les actionnaires historiques et mobilisation de nouveaux capitaux sur le marché

(392) Les actionnaires existants de la banque ont été fortement dilués dans la recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4). En effet, la participation des actionnaires existants est passée de 100 % avant la recapitalisation du printemps 2013 à seulement 1,44 %. La Commission constate également que la banque n'a versé aucun dividende en numéraire depuis 2008. Enfin, la Commission donne un avis favorable sur le principe que le HFSF n'injectera du capital supplémentaire que si la banque échoue à mobiliser ce capital sur le marché à un prix réputé raisonnable et fixé par deux experts indépendants.

([144]) Voir la note 85 de bas de page.

7.6.3.1.3. Répartition des charges entre les détenteurs de titres de créance subordonnés

(393) Les détenteurs de titres de créance subordonnés de la banque ont contribué aux coûts de restructuration de la banque. La banque a entrepris plusieurs exercices de gestion du passif afin de générer du capital. Le montant total des éléments de passif échangés s'élevait à 748 millions d'EUR, pour un gain en capital de 565 millions d'EUR, comme il est expliqué aux considérants 122 et 123.

(394) Les instruments restants ne donnent pas droit au versement d'un coupon, conformément à l'interdiction décrite au considérant 133. Aussi la Commission est-elle d'avis qu'une répartition des charges adéquate entre les actionnaires hybrides privés de la banque est garantie et que les critères de la communication concernant les mesures de restructuration sont remplis sur ce point.

(395) En conclusion, considérant les éléments présentés à la section 7.6.1, la Commission considère que la Grèce a mis en œuvre suffisamment de mesures de contribution propre et de répartition des charges pour limiter le montant des mesures d'aide A, B1, B2, B3 et B4 au minimum nécessaire.

7.6.3.2. *Appréciation de la conformité de la mesure C avec la communication de 2013 concernant le secteur bancaire*

(396) La communication de 2013 concernant le secteur bancaire, qui complète la communication concernant les mesures de restructuration, préconise une meilleure répartition des charges et exhorte les banques à obtenir des injections de capitaux pour entreprendre des mesures supplémentaires qui limitent l'aide au minimum. Le point 29 de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire invite les États membres à démontrer que toutes les mesures visant à limiter cette aide au minimum nécessaire ont été exploitées autant que possible. À cette fin, les États membres doivent présenter un plan de mobilisation de capitaux, garantir une répartition des charges adéquate entre les actionnaires et les créanciers subordonnés, et empêcher la sortie de capitaux avant la décision de restructuration. Selon la communication de 2013 concernant le secteur bancaire, le plan de mobilisation de capitaux doit inclure des émissions de droits, des exercices de gestion du passif spontanés, des cessions relutives du capital, des mesures de désendettement, la non-distribution des bénéfices et d'autres mesures comme des politiques de coût et de rémunération strictes.

(397) Le point 47 de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire prévoit que, dès qu'un déficit de fonds propres est constaté, une banque doit empêcher les sorties de capitaux à travers plusieurs mesures qui visent le même résultat que les interdictions habituelles de distribuer des dividendes ou de payer des coupons, les interdictions d'acquisition, les interdictions d'exercer une influence dominante sur les prix ou les interdictions de publicité. La Commission observe que la banque applique déjà de telles interdictions, qui sont incluses sur la liste des engagements présentée par la Grèce, comme indiqué au considérant 133, et que la banque n'a pas distribué de dividende en numéraire depuis 2008.

(398) L'engagement de recapitalisation 2014 (mesure C) prévoit une protection pour absorber les pertes futures recensées dans le test de résistance réalisé par la Banque de Grèce en 2013 et communiquées le 6 mars 2014. Les résultats du test de résistance montrent que la banque a besoin d'un capital supplémentaire de 2 945 millions d'EUR pour couvrir ses pertes futures dans un scénario extrême. La mesure C couvre uniquement le besoin de capital restant dans la mesure où i) ni les nouvelles cessions ni les mesures d'accroissement du capital ne permettent de le couvrir (la Commission considère que la banque a examiné toutes les cessions possibles et s'est engagée à procéder aux cessions qui peuvent réduire les besoins en capitaux dans le cadre du plan de capital présenté à la Banque de Grèce) et ii) il n'est pas couvert par les investisseurs privés dans le cadre de l'augmentation de capital qui aura lieu en avril 2014. De cette manière, la banque n'a pas reçu un excès de capital.

(399) Comme il est expliqué dans les considérants 385 à 395, la banque a déjà pris des mesures avant le test de résistance pour limiter au minimum le montant de capital nécessaire. Si, à l'occasion de l'exercice actuel de mobilisation de capitaux, la banque réussit à mobiliser la majeure partie du capital nécessaire auprès d'investisseurs privés et que l'aide supplémentaire versée par le HFSF reste inférieure à 1 milliard d'EUR, aucune autre contribution propre de la banque ne sera nécessaire. En revanche, si l'aide versée au titre de la mesure C dépasse ce montant, il conviendrait que la banque cède d'autres activités.

(400) En ce qui concerne la répartition des charges, la communication de 2013 concernant le secteur bancaire prévoit qu'une juste répartition des charges engendre des contributions des actionnaires, détenteurs de titres hybrides et de titres de créance subordonnés avant que l'aide ne soit accordée sous la forme d'une injection de capital. La Commission constate que la Grèce a modifié son cadre législatif national pour veiller à ce que les créanciers subordonnés contribuent aux coûts de restructuration de la banque avant toute injection de capital supplémentaire dans la banque. La Commission constate également que la Grèce s'est engagée à mettre en œuvre les mesures prévues à l'article 6 *bis* de la loi relative au HFSF, telle que modifiée en 2014, une disposition qui prévoit d'allouer le déficit de fonds propres aux détenteurs de ses instruments de fonds propres et autres obligations subordonnées,

le cas échéant. Si cette répartition des charges ne prendra effet qu'après la date de l'engagement de recapitalisation 2014 (mesure C), s'appuyant sur le point 45 de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire, la Commission considère que des résultats disproportionnés pourraient apparaître si la conversion obligatoire de la dette subordonnée et du capital hybride doit déjà se faire au moment de l'engagement. Si la banque mobilise des capitaux privés suffisants pour couvrir tout son besoin en capital tel qu'il ressort du test de résistance réalisé par la Banque de Grèce, la conversion des détenteurs de titres de créance subordonnés serait disproportionnée. L'engagement de la Grèce de recourir au renflouement interne par les créanciers subordonnés avant qu'une injection de capital ne soit effectivement accordée à la banque suffit, par conséquent, à garantir une juste répartition des charges.

(401) Par ailleurs, pour garantir que les propriétaires de la banque participent autant que possible à la reconstitution d'une assise financière adéquate au cours de la période de restructuration, la Grèce s'est engagée à ce que, jusqu'à la fin de la période de restructuration, la banque conserve les dividendes et ne verse aucun coupon qu'elle n'est pas légalement tenue de verser. De ce fait, conformément au point 26 de la communication concernant les mesures de restructuration et au point 47 de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire, la banque n'utilisera pas l'aide d'État pour rémunérer ses fonds propres si elle ne dispose pas des bénéfices suffisants pour ce faire.

(402) La banque s'est également engagée à ce que, jusqu'au 31 décembre 2017, la banque verse à ses salariés et à ses directeurs une rémunération annuelle totale (salaire, contribution au régime des pensions, prime) qui ne dépassera pas la rémunération annuelle totale du gouverneur de la Banque de Grèce (sans prendre en considération la renonciation partielle éventuelle à la rémunération par le gouverneur). Par ailleurs, si le HFSF doit souscrire la moindre action de la banque, la Grèce s'est engagée à appliquer un plafonnement des salaires conformément à la communication de 2013 concernant le secteur bancaire ([145]).

(403) La Commission doit apprécier si cet engagement qui prévoit deux scénarios respecte les conditions de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire.

(404) Dans le premier scénario, dans lequel le HFSF n'injecte pas réellement un nouveau capital dans la banque, l'aide visée par la mesure C se résumera à un simple engagement de souscription à une augmentation de capital, et le HFSF ne déboursera pas un euro puisque toutes les nouvelles actions auront été souscrites par des investisseurs privés. La communication de 2013 concernant le secteur bancaire prévoit que les limitations des rémunérations peuvent prendre fin lorsque l'aide a été remboursée. Or, l'aide visée dans cet engagement de souscription portant sur une éventuelle augmentation de capital ne peut être remboursée si l'engagement en question ne se concrétise jamais (dans la mesure où l'État ne transmet aucune somme à la banque). Dans de telles circonstances, la Commission peut accepter que les limitations des rémunérations s'appliquent pour une période de temps déterminée. La Commission considère que l'engagement pris par la Grèce, qui vaut jusqu'au 31 décembre 2017 (autrement dit trois ans et huit mois, jusqu'à un an avant la fin du plan de restructuration), correspond à une application correcte du dernier paragraphe du point 38 de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire. Puisque la rémunération annuelle du gouverneur de la Banque de Grèce est inférieure au plafond fixé au deuxième paragraphe du point 38 de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire, et que cet engagement s'appliquera à tout le groupe, la Commission considère que l'engagement proposé par la Grèce dans l'éventualité où le HFSF ne souscrit aucune action dans le cadre de l'augmentation de capital prévue est conforme au point 38 de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire.

(405) Dans le second scénario, dans lequel le HFSF devrait souscrire des actions de la banque, la Grèce s'est engagée à modifier l'engagement afin de le rendre conforme à la communication de 2013 concernant le secteur bancaire. La Commission constate que, si le HFSF souscrit des actions, la durée du plafonnement des rémunérations, pour rester conforme à la communication de 2013 concernant le secteur bancaire, doit être modifiée pour s'achever avant la fin du plan de restructuration (31 décembre 2018) ou lorsqu'une opération équivalente au remboursement de l'aide se produit. Puisque la banque ne peut rembourser des actions ordinaires, la Commission accepte qu'une vente à profit des actions sur le marché secondaire peut être considérée comme l'équivalent d'un remboursement de l'aide.

(406) En conclusion, dans les deux scénarios, l'engagement de limitation des rémunérations pris par la Grèce respecte les exigences de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire.

(407) En ce qui concerne la rémunération de l'État, la communication prorogation 2011 impose que les nouvelles actions soient émises à un niveau de décote par rapport au prix du marché, après ajustement tenant compte de la dilution. La Commission observe que l'objectif de cette disposition consiste à veiller à ce que l'État reçoive une rémunération suffisante pour sa participation dans la banque et que les actionnaires historiques soient dilués proportionnellement. Dans le cas de la mesure C, l'État est déjà le principal actionnaire de la banque puisqu'il détient plus de 90 % des actions. Par conséquent, un niveau de décote excessif par rapport au prix du marché

([145]) Voir la note 85 de bas de page.

réduirait la rémunération de l'État dans la mesure B4 et pourrait engendrer une aide aux investisseurs si la décote sous-estime la valeur de la banque. Pour éviter une telle situation, le prix de souscription ne peut être inférieur à un prix plancher déterminé en fonction de l'appréciation de deux experts indépendants. Par conséquent, les modalités détaillées de la fixation du prix protègent le HFSF d'une dilution excessive par les nouveaux investisseurs, tout en assurant que le HFSF souscrive les nouvelles actions à un prix qui reflète la valeur de la banque. Dans ce contexte, la Commission peut accepter que les nouvelles actions pourraient être émises à un niveau de décote par rapport au prix du marché actuel inférieur au prix prévu dans la communication prorogation 2011 et considère que le prix plancher est acceptable.

(408) Si les actions avaient été émises à un prix plus élevé, ce prix aurait risqué de décourager les investisseurs privés de participer à l'augmentation de capital et, par conséquent, la mobilisation de capitaux privés s'en serait trouvée limitée.

(409) Par conséquent, la Commission considère que la mesure C prévoit un niveau approprié de contribution propre et de répartition des charges.

7.6.3.3. *Conclusion sur la contribution propre et la répartition des charges*

(410) La Commission observe que, en comparaison avec la recapitalisation totale reçue de l'État, le niveau de contribution propre et de répartition des charges sous la forme d'une vente des actifs est nettement inférieur aux niveaux que la Commission a l'habitude de considérer comme suffisants. Or, au vu des éléments présentés à la section 7.6.1 et qui justifient que la Commission accepte un niveau réduit de contribution propre et de répartition des charges, il peut être considéré que le plan de restructuration prévoit des mesures suffisantes de contribution propre et de répartition des charges.

(411) Le plan de restructuration respecte également les exigences de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire en ce qui concerne la mesure C.

7.6.4. **Mesures visant à limiter les distorsions de concurrence**

(412) D'après la communication concernant les mesures de restructuration, un plan de restructuration doit prévoir des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence et à garantir un secteur bancaire concurrentiel. Ces mesures doivent en outre traiter le problème de l'aléa moral et garantir que les aides d'État ne servent pas à financer des comportements anticoncurrentiels.

(413) Conformément au point 31 de la communication concernant les mesures de restructuration, la Commission doit prendre en considération, dans le cadre de l'appréciation du montant des aides et des distorsions de concurrence que ces aides génèrent, le montant d'aide en termes tant absolus que relatifs, ainsi que le degré de répartition des charges et la position de la banque sur le marché après la restructuration. À cet égard, la Commission rappelle que la banque a reçu un capital de l'État équivalent à 16 % de ses actifs pondérés en fonction des risques (mesure C exclue). Dans le cadre de la mesure C, la banque a reçu un engagement portant sur une injection supplémentaire de 2 864 milliards d'EUR qui porte le total de l'injection de capital à 23,7 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques. Outre l'injection de capital, la banque a également reçu une injection de liquidités. Elle a obtenu des garanties de liquidité qui s'élevaient à 13 600 millions d'EUR au 15 avril 2011 et à 13 932 millions d'EUR au 30 novembre 2013, soit 17 % du bilan de la banque à la même date. La banque a également bénéficié d'une fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État pour un montant de 12 milliards d'EUR au 31 décembre 2012, soit 18 % du bilan de la banque à cette date. La nécessité de mettre en œuvre des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence se justifie donc eu égard au montant relativement élevé de l'aide. Par ailleurs, la banque détient une grande part de marché en Grèce, puisque ses parts de marché pour les prêts et les dépôts s'élevaient à 17 % et à 12 % respectivement au 31 décembre 2012. Les acquisitions des banques New TT et Nea Proton ont porté les parts de marché de la banque à 20,7 % pour les prêts et à 18,8 % pour les dépôts en septembre 2013 ([146]).

(414) La Commission rappelle que les difficultés de la banque découlent principalement des chocs externes comme la crise de la dette souveraine grecque et la récession prolongée qui perturbe l'économie grecque depuis 2008, comme il a été expliqué au considérant 69 de la décision d'ouvrir la procédure Eurobank. La nécessité de traiter la question de l'aléa moral se fait moins sentir puisque la banque ne semble pas avoir pris de risques excessifs. Comme il a été examiné à la section 7.6.1, les distorsions de concurrence causées par les mesures d'aide se réduisent à la lumière de ces facteurs, de même que la nécessité d'adopter des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence. Pour ces raisons, la Commission peut accepter à titre exceptionnel que, malgré le montant élevé de l'aide, le plan de restructuration ne prévoit aucune réduction du bilan ni des prêts en Grèce.

(415) La Commission constate néanmoins que les recapitalisations publiques ont permis à la banque de poursuivre ses activités bancaires sur les marchés étrangers et ses activités d'assurance en Grèce.

([146]) Plan de restructuration, p. 14.

(416) À cet égard, la Commission prend note, parallèlement au désendettement et à la restructuration déjà mis en œuvre, de l'engagement de la banque de vendre ses activités d'assurance d'ici […] ainsi que de son engagement à réduire le volume de ses actifs internationaux d'ici le 31 décembre 2018, ce qui conduira probablement à de nouvelles cessions en […] et […], et de son engagement à ne pas utiliser l'aide pour financer la croissance de ces activités. La Commission estime qu'il est proportionné que la réduction des actifs étrangers soient plus marquée si, au titre de la mesure C, le HFSF accorde à la banque une injection de capital supplémentaire de plus de 1 milliard d'EUR. Comme il est indiqué au considérant 295, une telle injection causerait plus de distorsions qu'un simple engagement à participer à l'augmentation de capital. Or, si l'injection de capital supplémentaire reste inférieure à 1 milliard d'EUR, cela entraînerait une plus grande participation des investisseurs privés d'au moins 1,5 milliard d'EUR. En outre, la participation plus large du secteur privé constituerait une répartition des charges supplémentaire, comme il est expliqué au considérant 388. Le point 31 de la communication concernant les mesures de restructuration indique que tant le prix payé en échange de l'aide publique que le degré de répartition des charges sont pris en considération pour apprécier les mesures de répartition des charges. Par conséquent, les distorsions de concurrence supplémentaires resteront limitées si le HFSF injecte moins de 1 milliard d'EUR.

(417) La Grèce s'est également engagée en faveur d'une interdiction d'acquisition pour garantir que la banque n'utilisera pas l'aide d'État reçue pour acquérir de nouvelles activités. Cette interdiction contribue à garantir que l'aide serve exclusivement à soutenir le rétablissement de la viabilité des activités bancaires grecques et pas, par exemple, la croissance sur des marchés étrangers.

(418) L'engagement de réduire les niveaux élevés d'intérêts versés sur les dépôts grecs, non viables, garantit également que l'aide ne servira pas à financer des stratégies de collecte de dépôts non viables qui faussent la concurrence sur le marché grec. De même, l'engagement d'appliquer des lignes directrices strictes concernant la tarification des nouveaux prêts, en fonction d'une appréciation correcte du risque de crédit, empêchera la banque de fausser la concurrence sur le marché grec par des stratégies de tarification inappropriées des prêts accordés aux clients.

(419) Considérant la situation particulière décrite à la section 7.6.1 et les mesures prévues dans le plan de restructuration, la Commission estime qu'il existe suffisamment de garde-fous pour limiter les distorsions de concurrence.

7.7. SUIVI

(420) Selon la section 5 de la communication concernant les mesures de restructuration, des rapports périodiques doivent être présentés à la Commission pour qu'elle puisse s'assurer de la bonne mise en œuvre du plan de restructuration. Conformément aux engagements ([147]), la Grèce veillera à ce que le mandataire chargé du suivi, qui a déjà été désigné par la banque et approuvé par la Commission, surveille les engagements pris par la Grèce dans le domaine de la restructuration des activités en Grèce et à l'étranger, de la gouvernance d'entreprise et des opérations commerciales. La Commission est donc d'avis que la mise en œuvre du plan de restructuration est surveillée comme il se doit.

8. **CONCLUSION**

(421) La Commission considère que la Grèce a mis en œuvre illégalement les mesures d'aide SA.34825 (2012/C), SA.34825 (2014/N), SA.36006 (2013/NN), SA.34488 (2012/C, ex 2012/NN) et SA.31155 (2013/C) (2013/NN) en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, puisqu'elle les a mises en œuvre avant leur notification formelle. La conclusion de la Commission est toutefois que le plan de restructuration, associé aux engagements exposés en annexe, garantit le retour de la banque à la viabilité à long terme, prévoit une répartition des charges et une contribution propre suffisantes et permet de faire face de manière appropriée et proportionnée aux effets de distorsion de la concurrence induits par les mesures d'aide examinées dans la présente décision. Le plan de restructuration et les engagements présentés répondent aux critères de la communication concernant les mesures de restructuration, de sorte que les mesures de restructuration peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. Les mesures suivantes mises à exécution ou prévues par la Grèce constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité:

a) la fourniture de liquidité d'urgence accordée à Eurobank Ergasias SA (Eurobank) par la Banque de Grèce et garantie par la République hellénique (mesure L2);

([147]) Voir le considérant 134.

b) la deuxième recapitalisation relais de 1 341 millions d'EUR accordée par le Fonds hellénique de stabilité financière (HFSF) à Eurobank en décembre 2012 (mesure B2);

c) la lettre d'engagement de 528 millions d'EUR accordée par le HFSF à Eurobank le 21 décembre 2012 (mesure B3);

d) la recapitalisation de 5 839 millions d'EUR accordée par le HFSF à Eurobank en mai 2013 (mesure B4);

e) l'engagement de recapitalisation de 2 864 millions d'EUR accordé par le HFSF dans le prolongement de l'augmentation de capital de 2 864 millions d'EUR approuvée par l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires le 12 avril 2014 en vertu de la loi n° 3864/2010 relative au HFSF telle que modifiée (mesure C);

f) l'injection de capital de 395 millions d'EUR accordée par le HFSF à la banque Nea Proton le 28 août 2013 (mesure NP3).

2. Eu égard au plan de restructuration concernant Eurobank Group [Eurobank Ergasias SA et toutes ses filiales (ses filiales et ses succursales grecques et étrangères, bancaires et non bancaires)] présenté le 16 avril 2014 et aux engagements pris par la Grèce le 16 avril 2014, les aides d'États suivantes sont compatibles avec le marché intérieur:

a) l'injection de capital de 950 millions d'EUR accordée par la Grèce à Eurobank en mai 2009 au titre du régime de recapitalisation (mesure A);

b) la fourniture de liquidité d'urgence accordée à Eurobank par la Banque de Grèce et garantie par la Grèce depuis juillet 2011, pour un montant de 12 milliards d'EUR au 31 décembre 2012 (mesure L2);

c) la première recapitalisation relais de 3 970 millions d'EUR accordée par le HFSF à Eurobank en mai 2012 (mesure B1);

d) la deuxième recapitalisation relais de 1 341 millions d'EUR accordée par le HFSF à Eurobank en décembre 2012 (mesure B2);

e) la lettre d'engagement de 528 millions d'EUR accordée par le HFSF à Eurobank le 21 décembre 2012 (mesure B3);

f) la recapitalisation de 5 839 millions d'EUR accordée par le HFSF à Eurobank en mai 2013 (mesure B4);

g) l'engagement de recapitalisation de 2 864 millions d'EUR accordé par le HFSF à Eurobank dans le prolongement de l'augmentation de capital de 2 864 millions d'EUR approuvée par l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires le 12 avril 2014 en vertu de la loi n° 3864/2010 relative au HFSF telle que modifiée (mesure C);

h) l'injection de capital de 80 millions d'EUR accordée par la Grèce à la banque Proton en mai 2009 (mesure Pr1);

i) le financement du déficit de financement total de 1 121,6 millions d'EUR par le mécanisme de résolution du Fonds grec de garantie des dépôts et des investissements (HDIGF) et le HFSF concernant les activités transférées de la banque Proton à la banque Nea Proton, en octobre 2011 et en mai 2012 (mesure NP1);

j) l'injection de capital d'un total de 515 millions d'EUR accordée par le HFSF à la banque Nea Proton en octobre 2011, en février 2012, en août 2012 et en décembre 2012 (mesure NP2);

k) l'injection de capital de 395 millions d'EUR accordée par le HFSF à la banque Nea Proton le 28 août 2013 (mesure NP3);

l) le financement du déficit de financement total de 677 millions d'EUR par le HDIGF et le HFSF concernant les activités transférées de la banque T à Hellenic Postbank (banque TT), en décembre 2011 et en février 2013 (mesure T);

m) l'injection de capital de 224,96 millions d'EUR accordée par la Grèce à la banque TT en mai 2009 (mesure TT);

n) le financement du déficit de financement total de 3 732,6 millions d'EUR par le HDIGF et le HFSF concernant les activités transférées de la banque TT à New Hellenic Postbank (banque New TT), en janvier et en juin 2013 (mesure NTT1);

o) l'injection de capital de 500 millions d'EUR accordée par le HFSF à la banque New TT le mardi 29 janvier 2013 (mesure NTT2).

Article 2

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 29 avril 2014.

Par la Commission
Joaquín ALMUNIA
Vice-président

ANNEXE

EUROBANK — ENGAGEMENTS PRIS PAR LA RÉPUBLIQUE HELLÉNIQUE

La République hellénique veillera à ce que **la banque** mette en œuvre le plan de restructuration présenté le 16 avril 2014. Le plan de restructuration repose sur des hypothèses macroéconomiques telles que celles avancées par la Commission européenne (ci-après la «Commission») à l'appendice ainsi que sur des hypothèses réglementaires.

Par la présente, la République hellénique prend les engagements suivants (ci-après les «**engagements**») qui font partie intégrante du plan de restructuration. Ces engagements incluent les engagements concernant la mise en œuvre du plan de restructuration (ci-après les «**engagements de restructuration**») et les **engagements concernant la gouvernance d'entreprise et les opérations commerciales**.

Les engagements entreront en vigueur à la date d'adoption de la décision de la Commission approuvant le plan de restructuration (ci-après la «décision»).

La période de restructuration prendra fin le 31 décembre 2018. Les engagements s'appliquent tout au long de la période de restructuration, sauf indication contraire dans un engagement.

Il convient d'interpréter ce texte au regard de la décision dans le cadre général du droit de l'Union et en référence au règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil.

CHAPITRE I

DÉFINITIONS

Aux fins des présents engagements, on entend par:

1) **la banque:** Eurobank Ergasias SA et toutes ses filiales, autrement dit Eurobank Group au complet avec ses filiales et ses succursales grecques et étrangères, bancaires et non bancaires;

2) **offre relutive de capital dans le secteur bancaire:** une offre qui entraîne une hausse du ratio de fonds propres réglementaires de la banque, prenant en considération tous les éléments pertinents, en particulier le résultat net de l'opération et la réduction des actifs pondérés en fonction des risques à la suite de la vente (au besoin corrigée par la hausse des actifs pondérés en fonction des risques sous l'effet des liens financiers restants);

3) **offre relutive de capital dans le secteur de l'assurance:** une offre qui entraîne une hausse du ratio de fonds propres réglementaires de la banque. Les offres supérieures à la valeur comptable de l'activité d'assurance dans la comptabilité de la banque sont automatiquement considérées comme ayant un effet relutif sur le capital;

4) **clôture:** la date du transfert à l'acquéreur du titre de propriété de l'activité à céder;

5) **activité à céder:** toutes les activités et tous les actifs que la banque s'engage à vendre;

6) **date effective:** la date d'adoption de la décision;

7) **fin de la période de restructuration:** 31 décembre 2018;

8) **actifs étrangers ou actifs non grecs:** les actifs liés aux activités des clients en dehors de la Grèce, quel que soit le pays où les actifs sont inscrits. Par exemple, les actifs inscrits au Luxembourg mais liés aux activités des clients en Grèce ne relèvent pas du champ d'application de la présente définition. À l'inverse, les actifs inscrits au Luxembourg ou en Grèce mais liés aux activités des clients dans d'autres pays d'Europe du Sud-Est sont considérés comme des actifs étrangers et relèvent du champ d'application de la présente définition;

9) **activités à l'étranger:** les filiales et les succursales bancaires et non bancaires de la banque à l'étranger;

10) **filiales étrangères:** toutes les filiales bancaires et non bancaires de la banque en dehors de la Grèce;

11) **activités bancaires grecques:** les activités bancaires grecques de la banque, quel que soit l'endroit où les actifs sont inscrits;

12) **activités non bancaires grecques:** les activités non bancaires grecques de la banque, quel que soit l'endroit où les actifs sont inscrits;

13) **filiales grecques:** toutes les filiales bancaires et non bancaires grecques de la banque;

14) **mandataire chargé du suivi:** une (ou plusieurs) personne(s) physique(s) ou morale(s), indépendante(s) de la banque, approuvée(s) par la Commission et désignée(s) par la banque; le mandataire chargé du suivi a le devoir de contrôler la conformité de la banque avec les engagements;

15) **acquéreur:** une (ou plusieurs) personne(s) physique(s) ou morale(s) qui acquiert (acquièrent), en tout ou partie, l'activité à céder;

16) **vente:** la vente de 100 % des participations détenues par la banque, sauf indication contraire dans un engagement.

Aux fins des présents engagements, le singulier de ces termes correspond au pluriel (et vice versa), sauf indication contraire.

CHAPITRE II

ENGAGEMENTS DE RESTRUCTURATION

1. **Nombre de succursales en Grèce:** le nombre de succursales en Grèce s'élèvera à […] tout au plus au 31 décembre 2017.

2. **Nombre de salariés en Grèce:** le nombre d'équivalents temps plein (ETP) en Grèce (activités bancaires et non bancaires grecques) s'élèvera à […] tout au plus au 31 décembre 2017.

3. **Coûts totaux en Grèce:** les coûts totaux en Grèce (activités bancaires et non bancaires grecques) s'élèveront à 800 millions d'EUR tout au plus au 31 décembre 2017.

4. **Coûts des dépôts en Grèce:** dans le but de rétablir sa rentabilité avant provisions sur le marché grec, la banque réduira le coût du financement à travers la réduction du coût des dépôts collectés en Grèce (y compris l'épargne, les dépôts à vue et à terme et d'autres produits similaires proposés aux clients et dont la banque supporte les coûts) […].

5. **Ratio prêts/dépôts en Grèce:** pour les activités bancaires grecques, le ratio prêts/dépôts s'élèvera à 115 % tout au plus au 31 décembre 2017. […]

6. **Aide aux filiales étrangères:** pour chaque filiale étrangère, de manière cumulative à partir de la date effective jusqu'au 30 juin 2018, la banque ne fournira pas de fonds propres supplémentaires ni de fonds propres subordonnés pour un montant supérieur au maximum de i) […] % des actifs pondérés en fonction des risques de la filiale en question au 31 décembre 2012 ou i) […] million EUR. Si la banque prévoit d'injecter des fonds propres ou des titres de créance subordonnés dans la filiale étrangère pour un montant supérieur au seuil fixé, elle doit demander aux autorités grecques d'obtenir une décision de la Commission pour modifier le plan de restructuration.

[…]

a) […]

b) […]

c) […]

d) […]

e) […]

[…]

7. **Désendettement des actifs non grecs d'ici le 30 juin 2018:** le volume total du portefeuille d'actifs étrangers sera réduit à un montant maximal de 8,77 milliards d'EUR d'ici le 30 juin 2018.

7.1. Si la banque reçoit une aide supplémentaire supérieure à 1 milliard d'EUR mais inférieure au montant de l'aide notifiée, alors le volume total du portefeuille d'actifs étrangers sera réduit à un montant maximal de 3,5 milliards d'EUR d'ici le 30 juin 2018. Si la vente des activités à l'étranger sert à atteindre cet objectif, la clôture de chaque vente ne pourra pas dépasser la limite du 31 décembre 2018.

7.2. […]

7.3. […]

8. **Vente des activités d'assurance:** la vente des activités d'assurance (vie et non-vie) s'achèvera (clôture) d'ici […]. […]

La banque et ses conseillers inviteront les acheteurs potentiels à présenter une offre pour au moins 80 % des participations, et la banque indiquera sa volonté de nouer un accord de partenariat de banque-assurance, en offrant son réseau de distribution, et de garder une participation minoritaire de 20 % tout au plus.

9. **Vente de la filiale immobilière:** la banque réduira à 20 % sa participation dans Eurobank Properties REIC d'ici le 31 décembre 2016. […]

10. **Vente des participations au capital, des titres de créance subordonnés et des titres hybrides:** la valeur comptable du portefeuille de titres de la banque (à l'exception des filiales d'assurance réglementées), défini comme suit, sera inférieure à 35 millions d'EUR d'ici le 31 décembre 2015. […]

11. Pour chaque vente, la République hellénique s'engage à ce que:

a) l'acquéreur soit indépendant de la banque et sans rapport avec celle-ci;

b) aux fins de l'acquisition de l'activité à céder, l'acquéreur ne soit pas financé directement ou indirectement par la banque;

c) pour une période de cinq ans après la clôture de la vente, la banque n'exerce aucune influence directe ou indirecte sur tout ou partie de l'activité à céder sans l'approbation préalable de la Commission.

12. **Politique d'investissement:** jusqu'au 31 décembre 2017, la banque n'achètera pas de titres spéculatifs.

[…]

13. **Plafonnement des salaires:** jusqu'au […], la banque s'abstiendra de verser à ses salariés et à ses directeurs une rémunération annuelle totale (salaire, contribution au régime des pensions, prime) supérieure à […]. Dans le cas d'une injection de capital par le HFSF, le plafonnement des rémunérations sera réévalué en fonction de la communication concernant le secteur bancaire du 1er août 2013.

CHAPITRE III

ENGAGEMENTS CONCERNANT LA GOUVERNANCE D'ENTREPRISE ET LES OPÉRATIONS COMMERCIALES — PROLONGATION ET MODIFICATIONS

1. La banque continuera de mettre en œuvre les engagements concernant la gouvernance d'entreprise et les opérations commerciales, tels que la République hellénique les a présentés le 20 novembre 2012, sous réserve des modifications ultérieures prévues au chapitre III des engagements, jusqu'au 30 juin 2018. En ce qui concerne Eurobank Properties REIC, les engagements visés au chapitre III, section A (4) (conformité avec le cadre de relations du HFSF), section C (paragraphe 27) (interdiction de versement de dividendes et coupons, de rachat, d'option d'achat et de rachat), section C (paragraphe 28) (interdiction d'acquisition), ainsi qu'au chapitre IV (mandataire chargé du suivi), cesseront de s'appliquer à la filiale dès que la participation de la banque dans Eurobank Properties REIC passera en dessous des […] %.

2. Si un engagement donné ne s'applique pas au niveau de la banque, la banque ne doit pas utiliser les filiales ni les activités qui ne sont pas couvertes par cet engagement pour contourner l'engagement.

Section A

Mise en place d'une organisation interne efficace et adéquate

3. La banque (filiales étrangères exclues) respectera en toutes circonstances l'ensemble des dispositions de la loi nº 3016/2002 sur la gouvernance d'entreprise et de la loi nº 2190/1920 sur les sociétés anonymes, et en particulier les dispositions relatives aux fonctions des organes de l'entreprise, comme l'assemblée des actionnaires et le conseil d'administration, afin de garantir une répartition claire des responsabilités et la transparence. Les attributions de l'assemblée des actionnaires seront limitées aux tâches d'une assemblée générale, conformément au droit des sociétés, en particulier en ce qui concerne les droits liés à l'information. Toutes attributions plus amples qui ouvriraient la voie à une prise d'influence indue sur la gestion seront supprimées. Les directeurs exécutifs de la banque conserveront clairement la responsabilité de la gestion opérationnelle quotidienne.

4. La banque (filiales étrangères exclues) respectera en toutes circonstances le cadre de relations convenu avec le Fonds hellénique de stabilité financière (HFSF).

5. La banque respectera les dispositions de la loi nº 2577/9.3.2006 du gouverneur, en vigueur, afin de maintenir sur le plan individuel comme au niveau du groupe une structure organisationnelle efficace et un système de contrôle interne adéquat réunissant les trois principaux piliers, à savoir l'audit interne, les fonctions de gestion des risques et de conformité et les bonnes pratiques internationales de gouvernance d'entreprise.

6. La banque mettra en place une structure organisationnelle efficace de manière à garantir que les services d'audit interne et de gestion des risques soient tout à fait indépendants des réseaux commerciaux et se réfèrent directement au conseil d'administration. Un comité d'audit et un comité des risques, créés au sein du conseil d'administration, examineront toutes les questions soulevées par ces services respectifs. Une charte d'audit interne et une charte de gestion des risques pratiques préciseront les rôles, responsabilités et ressources de ces services. Ces chartes respecteront les normes internationales et assureront l'indépendance totale des services. Une politique de crédit apportera des orientations et des instructions concernant l'octroi des prêts, y compris leur tarification et leur restructuration.

7. La banque mettra à disposition des autorités compétentes la liste des actionnaires qui détiennent au moins 1 % des actions ordinaires.

Section B

Pratiques commerciales et contrôle des risques

Principes généraux

8. La politique de crédit précisera que tous les clients doivent être traités de manière équitable à travers des procédures non discriminatoires différentes de celles liées au risque de crédit et à la solvabilité. La politique de crédit définit les seuils à partir desquels l'octroi de prêts doit être approuvé par des niveaux de décision supérieurs. Des seuils comparables seront définis dans le domaine de la restructuration des prêts et du traitement des plaintes et des litiges. La politique de crédit centralisera le processus décisionnel dans certains établissements au niveau national et prévoira des garanties claires pour veiller à la mise en œuvre cohérente des instructions dans toutes les activités bancaires grecques.

9. Pour toutes les activités bancaires grecques, la banque intégrera pleinement les règles de la politique de crédit à l'organisation des tâches d'origination de prêts et de refinancement de prêts ainsi qu'aux systèmes de déboursement.

Dispositions particulières

10. Les dispositions particulières recensées aux paragraphes 8 à 18 du chapitre III des engagements s'appliqueront aux activités bancaires grecques, sauf indication contraire.

11. La politique de crédit exigera que la tarification des prêts et des prêts hypothécaires respecte des lignes directrices strictes. Ces lignes directrices incluront l'obligation de respecter strictement les tableaux standards des fourchettes de taux d'intérêt (écarts) imposés par la politique de crédit en fonction de l'échéance du prêt, l'appréciation du risque de crédit du client, la recouvrabilité escomptée de la garantie donnée (y compris le délai avant une liquidation potentielle), la relation globale avec la banque (par exemple le niveau et la stabilité des dépôts, la structure des primes et les autres activités de ventes croisées) et le coût de financement de la banque. Des classes d'actifs spécifiques sous forme de prêts sont générées (prêts commerciaux, prêts hypothécaires, garantis ou non, par exemple), et leur cadre de tarification est présenté sous la forme d'un tableau approprié de la politique de crédit qui sera mis à jour régulièrement par le comité de crédit. Les exceptions doivent être dûment autorisées par le comité de crédit ou par une autorité de niveau inférieur si le comité de crédit le permet. Les opérations sur mesure comme les prêts consentis par un consortium de banques ou les financements de projets respecteront les mêmes principes, en tenant dûment compte du fait que ces opérations pourraient ne pas correspondre aux tableaux standards de la politique de crédit. Toute violation de cette politique de tarification sera signalée au mandataire chargé du suivi.

12. Le service de gestion des risques sera responsable de l'appréciation du risque de crédit et de l'évaluation de la garantie. Pour apprécier la qualité des prêts, le service de gestion des risques agira en toute indépendance et rendra son avis par écrit de manière à veiller à ce que les critères utilisés dans l'appréciation soient appliqués uniformément au fil du temps et d'un client à l'autre, dans le respect de la politique de crédit de la banque.

13. En ce qui concerne les prêts aux particuliers et aux entités juridiques, pour toutes les activités bancaires grecques, sur la base des bonnes pratiques internationales, la banque appliquera des limites strictes individuelles et globales pour décider du montant maximal du prêt qui peut être accordé pour un même risque de crédit (pour autant que les droits grec et européen le permettent). Ces limites tiendront compte de l'échéance du prêt et de la qualité de la garantie/caution éventuelle donnée et seront établies en fonction de critères de référence, notamment les fonds propres.

14. Il sera interdit d'accorder des prêts [1] pour permettre aux emprunteurs d'acheter des actions ou des instruments hybrides de la banque et d'autres banques [2], quels que soient ces emprunteurs [3]. Cette disposition s'appliquera et sera contrôlée au niveau de la banque.

15. Toutes les demandes de prêts de la part d'emprunteurs avec qui la banque n'est pas en relation qui dépassent [[…] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] ou tout prêt qui maintient l'exposition à un groupe (défini comme un groupe d'emprunteurs avec qui la banque est en relation et qui représentent un même risque de crédit) au-dessus de [[…] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] seront signalés au mandataire chargé du suivi qui peut éventuellement, si les conditions ne semblent pas être fixées dans des conditions normales ou si le mandataire n'a pas reçu suffisamment d'informations, reporter l'octroi de la ligne de crédit ou du prêt de […] jours ouvrables. En cas d'urgence, cette période peut être réduite à […] jours ouvrables si le mandataire chargé du suivi reçoit suffisamment d'informations. Cette période permettra au mandataire chargé du suivi de signaler le cas à la Commission et au HFSF avant que la banque ne prenne la moindre décision définitive.

16. La politique de crédit donnera des instructions claires sur la restructuration des prêts. Elle définit clairement quels prêts sont admissibles, dans quelles circonstances, et indique les conditions qui peuvent être proposées aux clients admissibles. Pour toutes les activités bancaires grecques, la banque veillera à ce que toutes les restructurations visent à améliorer les recouvrements futurs par la banque, de manière à préserver les intérêts de la banque. En aucun cas, la politique de restructuration ne mettra en péril la rentabilité future de la banque. À cet effet, le service de gestion des risques de la banque sera chargé de concevoir et de mettre en place des mécanismes adéquats de compte rendu de l'efficacité de la restructuration, d'exécuter des analyses approfondies des bonnes pratiques internes et/ou externes, de transmettre ses conclusions au moins tous les trois mois au comité de crédit et au comité des risques du conseil d'administration, de suggérer des améliorations susceptibles d'être appliquées dans les procédures et politiques concernées et de superviser et rendre compte de leur mise en œuvre au comité de crédit et au comité des risques du conseil d'administration.

17. Pour toutes les activités bancaires grecques, la banque promulguera une politique en cas de plainte et de litige visant à obtenir un recouvrement maximal et à prévenir la discrimination ou le traitement préférentiel dans la gestion des litiges. La banque veillera à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour obtenir le plus de recouvrements possibles et protéger sa situation financière à long terme. Tout manquement dans la mise en œuvre de cette politique sera signalé au mandataire chargé du suivi.

[1] Aux fins de cet engagement, le terme «prêts» désigne au sens large tout type de financement, par exemple une ouverture de crédit, une garantie, etc.

[2] Pour plus de précisions, par «autres banques», on entend n'importe quelle banque — institution financière dans le monde.

[3] Pour plus de précisions, tous les emprunteurs, même les clients privés de la banque, sont concernés par cet engagement.

18. La banque surveillera le risque de crédit grâce à un ensemble bien développé d'alertes et de rapports qui permet au service de gestion des risques: i) de recenser les signes précoces de prêt douteux et de cas de défaillance; ii) d'apprécier la recouvrabilité du portefeuille de prêts (y compris, mais pas seulement, les autres sources de remboursement comme les codébiteurs et les garants ainsi que la garantie donnée ou disponible mais pas donnée); iii) d'apprécier l'exposition globale de la banque en fonction des différents clients ou portefeuilles; et iv) de proposer des mesures correctives et des améliorations au conseil d'administration, au besoin. Le mandataire chargé du suivi aura accès à ces informations.

Dispositions applicables aux emprunteurs avec qui la banque est en relation

19. Toutes les dispositions qui s'appliquent aux emprunteurs avec qui la banque est en relation s'appliqueront au niveau de la banque.

20. Dans la politique de crédit, une section particulière sera consacrée aux règles qui régissent les relations avec ces emprunteurs. Par «emprunteurs avec qui la banque est en relation», on entend les salariés, les actionnaires, les directeurs, les administrateurs, ainsi que leurs conjoints, enfants et frères et sœurs et toutes les entités juridiques contrôlées directement ou indirectement par des salariés occupant des postes clés (par exemple les salariés qui participent à la prise de décision dans le cadre de la politique de crédit), des actionnaires, des directeurs, des administrateurs ou leurs conjoints, enfants et frères et sœurs. Par extension, toute institution publique ou organisation contrôlée par le gouvernement, toute entreprise publique ou agence gouvernementale seront considérées comme des emprunteurs avec qui la banque est en relation. Les partis politiques seront également traités comme des emprunteurs avec qui la banque est en relation dans la politique de crédit. Une attention particulière sera prêtée aux décisions relatives aux restructurations et aux dépréciations de prêts aux actuels et anciens salariés, directeurs, actionnaires, administrateurs et leurs proches ainsi qu'aux politiques appliquées dans l'adéquation, l'évaluation, l'enregistrement de privilèges et la saisie de garanties de prêts. La définition des emprunteurs avec qui la banque est en relation est davantage détaillée dans un document distinct.

21. Le service de gestion des risques sera chargé de répertorier tous les groupes d'emprunteurs avec qui la banque est en relation qui représentent un même risque de crédit afin de surveiller correctement la concentration du risque de crédit.

22. En ce qui concerne les prêts aux particuliers et aux entités juridiques, la banque applique, sur la base des bonnes pratiques internationales, des limites strictes individuelles et globales pour décider du montant maximal du prêt qui peut être accordé pour un même risque de crédit en rapport avec des emprunteurs avec qui la banque est en relation (pour autant que les droits grec et européen le permettent).

23. La banque surveillera de son côté son exposition aux emprunteurs avec qui elle est en relation, y compris les entités du secteur public et les partis politiques. La nouvelle production de prêts ([4]) à des emprunteurs avec qui la banque est en relation (pourcentage annuel du volume de l'année n-1) ([5]) ne dépassera pas la nouvelle production du portefeuille total de prêts en Grèce (pourcentage annuel du volume de l'année n-1). Cet engagement devra être respecté séparément pour chaque type d'emprunteur avec qui la banque est en relation (salariés, actionnaires, administrateurs, entités publiques, parti politique). L'appréciation du crédit des emprunteurs avec qui la banque est en relation ainsi que les conditions de tarification et l'éventuelle restructuration qui leur sont offertes ne seront pas plus avantageuses que les conditions offertes à des emprunteurs similaires mais avec qui la banque n'est pas en relation, de manière à garantir des conditions de concurrence équitables dans l'économie grecque. Cette obligation ne s'applique pas aux régimes généraux existants en faveur des salariés, qui proposent à ces derniers des prêts bonifiés. La banque rendra compte chaque mois de l'évolution de cette exposition, du montant de la nouvelle production et des demandes récentes qui dépassent [[…] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] qui doivent être transmises au comité du crédit.

24. Les critères de crédit applicables aux salariés/administrateurs/actionnaires ne seront pas moins stricts que les critères applicables aux autres emprunteurs avec qui la banque n'est pas en relation. Si l'exposition totale de crédit pour un seul salarié/administrateur/actionnaire dépasse un montant égal à [[…]] salaire forfaitaire pour les prêts garantis ou un montant égal à [[…]] salaire forfaitaire pour les prêts non garantis, l'exposition doit être signalée sans délai au mandataire chargé du suivi qui peut éventuellement intervenir et reporter l'octroi du prêt conformément à la procédure décrite au paragraphe 25 du chapitre III des engagements.

25. Toutes les demandes de prêts de la part d'emprunteurs avec qui la banque est en relation qui dépassent [[…] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] ou tout prêt qui maintient l'exposition à un groupe (défini comme un groupe d'emprunteurs avec qui la banque est en relation et qui représentent un même risque de crédit) au-dessus de [[…] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] seront signalés au mandataire chargé du suivi qui peut éventuellement, si les conditions ne semblent pas être fixées dans des conditions normales ou si le mandataire n'a pas reçu suffisamment d'informations, reporter l'octroi de la ligne de crédit ou du prêt de […] jours ouvrables. En cas d'urgence, cette période peut être réduite à […] jours ouvrables si le mandataire chargé du suivi reçoit suffisamment d'informations. Cette période permettra au mandataire chargé du suivi de signaler le cas à la Commission et au HFSF avant que la banque ne prenne la moindre décision définitive.

([4]) Pour plus de précisions, la nouvelle production de prêts couvre également le renouvellement des prêts et la restructuration des prêts existants.

([5]) Pour plus de précisions, par «pourcentage annuel du volume de l'année n-1», on entend la nouvelle production en pourcentage du volume à la fin de l'année précédente. Le montant des actifs pondérés en fonction des risques correspond à celui enregistré à la fin de l'année.

26. La restructuration des prêts concernant des emprunteurs avec qui la banque est en relation respectera les mêmes exigences que celles applicables aux emprunteurs avec qui la banque n'est pas en relation. Du reste, les cadres et les politiques en place pour gérer les actifs toxiques seront appréciés et améliorés, au besoin. Il faut toutefois s'attendre à ce que les prêts restructurés aux emprunteurs avec qui la banque est en relation soient signalés séparément, à tout le moins par classe d'actifs sous forme de prêts et par type d'emprunteur.

Section C

Autres restrictions

27. **Interdiction de versement de dividendes et coupons, de rachat, d'option d'achat et de rachat:** sauf si la Commission en décide autrement, la République hellénique s'engage à ce que:

a) la banque ne verse aucun coupon sur les titres hybrides (ou tout autre instrument pour lequel le paiement du coupon se fait à discrétion) ni aucun dividende sur les instruments de fonds propres et les titres de créance subordonnés qu'elle n'est pas tenue de verser légalement. La banque ne libérera pas de réserves pour se mettre dans une situation lui permettant de le faire. En cas de doute sur l'existence d'une obligation juridique, aux fins du présent engagement, la banque doit présenter la proposition de versement de coupon ou de dividende à la Commission pour approbation;

b) la banque ne rachète aucune de ses propres actions et ne dépose aucune option d'achat en lien avec ces instruments de fonds propres et titres de créance subordonnés;

c) la banque ne rachète pas les titres hybrides.

28. **Interdiction d'acquisition:** la République hellénique s'engage à ce que la banque n'acquière aucune participation dans quelque entreprise que ce soit, qu'il s'agisse d'un actif ou d'un transfert d'actions. Cette interdiction d'acquisitions couvre à la fois les entreprises constituées sous la forme juridique d'une société et tout ensemble d'actifs qui constitue une activité ([6]).

i) **Exemption moyennant l'approbation préalable de la Commission:** malgré cette interdiction, la banque a la possibilité, après avoir obtenu l'approbation de la Commission et, le cas échéant, sur proposition du HFSF, d'acquérir des activités et des entreprises dans des circonstances exceptionnelles nécessaires pour rétablir la stabilité financière ou garantir une concurrence effective.

ii) **Exemption sans approbation préalable de la Commission:** la banque peut acquérir des participations dans des entreprises aux conditions suivantes:

a) le prix d'achat payé par la banque pour toute acquisition est inférieur à [[…] %] de la taille du bilan ([7]) de la banque à la date effective des engagements ([8]); et

b) les prix d'achat cumulés payés par la banque pour de telles acquisitions entre la date effective des engagements et la fin de la période de restructuration sont inférieurs à [[…] %] de la taille du bilan de la banque à la date effective des engagements.

iii) **Activités qui échappent à l'interdiction d'acquisition:** l'interdiction d'acquisition ne couvre pas les acquisitions qui ont lieu dans le cours normal de l'activité bancaire aux fins de la gestion des créances existantes sur les entreprises en difficulté.

29. **Interdiction de publicité:** la République hellénique s'engage à ce que la banque s'abstienne de faire la publicité de l'aide publique et d'adopter une stratégie commerciale agressive qu'elle n'appliquerait pas en l'absence de soutien de la République hellénique.

([6]) Pour plus de précisions, aux fins de cet engagement, l'activité de capital-investissement/capital-risque de la banque est exclue du champ d'application de cet engagement. À cet égard, la banque introduira une demande formelle à la Commission, qui inclura un plan d'activités pour cette entité.

([7]) Pour plus de précisions, aux fins de cet engagement, la taille du bilan équivaut au total des actifs de la banque.

([8]) Pour plus de précisions, si la Commission donne son approbation à la levée de l'interdiction d'acquisition selon les modalités du point i), paragraphe 28, chapitre III, des engagements, le bilan de la banque à la date effective des engagements sera calculé de manière à inclure également les actifs des entités acquises ou les actifs acquis à la date de l'acquisition.

CHAPITRE IV

MANDATAIRE CHARGÉ DU SUIVI

1. La République hellénique s'engage à ce que la banque modifie et prolonge le mandat du mandataire chargé du suivi approuvé par la Commission et désigné par la banque le 22 février 2013 jusqu'à la fin de la période de restructuration. La banque va également élargir l'objet du mandat afin d'y inclure le suivi i) du plan de restructuration et ii) de tous les engagements visés dans la présente.
2. Quatre semaines après la date effective des engagements, la République hellénique présentera à la Commission toutes les conditions du mandat modifié, qui inclura toutes les dispositions nécessaires à l'exercice des tâches du mandataire chargé du suivi aux fins des présents engagements.
3. Des dispositions supplémentaires concernant le mandataire chargé du suivi sont données dans un document distinct.

Appendice

PROJECTIONS MACROÉCONOMIQUES DES OPÉRATIONS NATIONALES GRECQUES

% croissance annuelle (sauf indication contraire)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Taux de croissance cumulé 2013-2017
PIB réel	– 6,4	– 4,2	0,6	2,9	3,7	3,5	6,4
Croissance des prêts en Grèce (valeur nominale)	– 6,4	– 4,2	0,6	2,9	3,7	3,5	6,4
Déflateur du PIB	– 0,8	– 1,1	– 0,4	0,4	1,1	1,3	1,3
Prix de l'immobilier	– 11,7	– 10	– 5	0	2	3,5	
Revenu disponible brut des ménages (valeur nominale)	– 8,8	– 9,5	– 0,3	– 0,4	2,6	3,6	– 4,5
Dépôts du secteur privé	– 7	1,3	1	3,4	5	5	16,6
Chômage (%)	24,2	27	26	24	21	18,6	
Taux de refinancement de la BCE (%)	0,75	0,5	0,5	1	1,5	1,75	
Pic de formation de prêts non productifs			2H2014				
Euribor 3 mois (moyenne, %)		0,24	0,43	0,75	1,25	1,80	
Accès aux marchés des capitaux — «repos»		OUI — aucun plafonnement					
Accès au marché des capitaux — garanti/prioritaire non garanti		OUI — jusqu'à 500 millions d'EUR chacun	OUI — jusqu'à 1 milliard d'EUR chacun	OUI — aucun plafonnement			

ISSN 1977-0693 (édition électronique)
ISSN 1725-2563 (édition papier)

Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR