



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.10.2011

C (2011) 7808 final

<p>Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 24 et 25 du règlement du Conseil (CE) n° 659/1999 concernant la non-divulgence des informations couvertes par le secret professionnel. Les omissions sont donc indiquées par [...].</p>		<p>VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
--	--	--

DÉCISION DE LA COMMISSION

du

CONCERNANT L'AIDE D'ÉTAT

n° SA.32600 (2011/C) – France

Aide à la restructuration de SeaFrance SA par la SNCF

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

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

DÉCISION DE LA COMMISSION
du
CONCERNANT L'AIDE D'ÉTAT

n° SA 32600 (2011/C) – France
Aide à la restructuration de SeaFrance SA par la SNCF

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

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

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après «TFUE»), 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 articles¹,

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

1.1 Contexte procédural général

- (1) La Commission a approuvé, par décision du 18 août 2010², une aide au sauvetage (ci-après «l'aide au sauvetage») en faveur de SeaFrance S.A. (ci-après «SeaFrance»), que la France a depuis mise à exécution. Cette aide consistait en un prêt d'un montant maximum de [40-70] million EUR accordé par la SNCF à SeaFrance.
- (2) Les autorités françaises ont notifié le 18 février 2011 une aide à la restructuration (ci-après «l'aide à la restructuration») en faveur de SeaFrance d'un montant de 223 millions EUR, accompagnée d'un plan de restructuration. Par lettre du 29 mars 2011, la Commission a demandé des compléments d'information que les autorités françaises ont fournis le 4 mai 2011.

¹ JO C 208 du 14.7.2011, p. 8.

² JO C 102 du 2.4.2011, p. 2.

- (3) Le 6 avril 2011, un concurrent de SeaFrance, P&O Ferries (ci-après «P&O») a déposé une plainte devant la Commission contre l'aide à la restructuration.
- (4) Par lettre du 22 juin 2011, la Commission a notifié à la République française sa décision d'ouvrir la procédure (ci-après «la décision d'ouverture») prévue à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE.
- (5) La Commission a invité les intéressés à présenter leurs observations sur les aides en cause³. Elle a reçu les observations dont la description détaillée figure à la section V.
- (6) Les autorités françaises ont présenté des observations le 14 juillet 2011 en réponse à la décision d'ouverture, le 22 juillet 2011 à la suite de la plainte de P&O, et le 19 août 2011 en réponse aux observations des tiers intéressés sur la décision d'ouverture.
- (7) Le 12 septembre 2011, les autorités françaises ont communiqué un plan de restructuration modifié.
- (8) Le 3 octobre 2011, les autorités françaises ont de nouveau modifié le plan de restructuration (ci-après «le plan de restructuration modifié»).
- (9) La Commission et les autorités françaises se sont rencontrées [...]. De nombreux contacts téléphoniques⁴ et échanges de courriels ont également eu lieu durant toute la procédure. Le 18 octobre 2011, les autorités françaises ont adressé une lettre à la Commission, résumant les arguments présentés dans les échanges précédents.

1.2 Contexte procédural national

- (10) Dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire de SeaFrance initiée le 30 juin 2010, le Tribunal de Commerce de Paris doit définitivement se prononcer le 25 octobre 2011 quant à la mise en liquidation de SeaFrance ou la continuation de son activité⁵.
- (11) Par ailleurs, depuis l'ouverture de la procédure de redressement judiciaire, les tiers ont été admis à soumettre à l'administrateur judiciaire des offres tendant au maintien de l'activité par une cession totale ou partielle de l'entreprise. Selon les informations dont dispose la Commission, trois offres de reprise ont été présentées, une - conjointement par le groupe français Louis Dreyfus Armateurs et la compagnie danoise DFDS A/S (ci-après «DFDS») (dénommés conjointement ci-après «DFDS-LDA»), une du syndicat Confédération française démocratique du travail (ci-après «la CFDT») et une de la SNC Being Bang Immaterial (ci-après «Being Bang»).
- (12) DFDS-LDA a soumis une offre partielle de reprise des actifs et du personnel de SeaFrance pour trois euros symboliques⁶. Il a transmis une copie de l'offre pour

³ Voir la note n°1.

⁴ [...].

⁵ Article L. 622-1, alinéa 1, du Code de commerce

⁶ Un euro pour les actifs corporels (l'activité, les navires, les «slots» ...), un euro pour les actifs non corporels (les systèmes informatiques...) et un euros pour les stocks.

information à la Commission. Aux termes de cette offre, DFDS-LDA ne garderait que 460 salariés (soit 200 de moins que ce qui est proposé dans le plan de restructuration modifié) et conserverait le navire fréteur Nord Pas-de-Calais (en plus des car -ferries mixtes Berlioz et Rodin), mais pas le car ferry Molière (alors que le plan de restructuration modifié propose la vente du navire fréteur Nord Pas-de-Calais et n'envisage pas l'abandon du car ferry Molière, mais au contraire son rachat anticipé).

- (13) Selon la presse, la CFDT a déposé une offre de reprise de l'entreprise auprès du Tribunal de Commerce de Paris le 24 août dernier. La CFDT souhaiterait conserver l'ensemble des 1 100 salariés actuels. A cette fin, elle envisage de racheter les navires de SeaFrance pour un euro symbolique et de ne pas reprendre le passif de l'entreprise. La CFDT envisage d'obtenir un crédit gagé s'élevant à un minimum de 50 millions EUR auprès des banques et de solliciter également auprès des collectivités territoriales un crédit supplémentaire de 80 millions EUR afin d'être en mesure de faire face à une nouvelle crise éventuelle.
- (14) Toujours selon la presse, Being Bang a également déposé une offre de reprise de SeaFrance dont la Commission ne connaît pas les modalités. Being Bang a communiqué à la Commission, à titre informatif, une offre de reprise de SeaFrance. Ce document est parvenu à la Commission en dehors du délai dans lequel les parties intéressées pouvaient présenter leurs observations, à savoir 15 jours à compter de la date de publication de la décision d'ouverture. Conformément à la jurisprudence, la Commission ne l'a donc pas transmis aux autorités françaises, et n'en tiendra pas compte aux fins de la présente décision.⁷
- (15) Aucune des offres mentionnées aux considérants (11) à (14) n'a été transmise par la France à la Commission. Elles ne font donc pas l'objet de la présente décision.

1.3 Objet de la présente décision

- (16) La présente décision concerne uniquement l'augmentation de capital que la France a notifiée en ce qui concerne SeaFrance, deux prêts, de respectivement 99,8 millions EUR et [40-70]millions EUR, envisagés en faveur de Sea France, ainsi que l'aide au sauvetage que la Commission a approuvée le 18 août 2010.
- (17) La présente décision ne couvre ni la prorogation de la convention de trésorerie consentie par la SNCF à SeaFrance (SA.31331 - 2011/NN), ni le financement accordé à SeaFrance par la SNCF en vue de la levée de l'option sur le navire le SeaFrance Berlioz (SA.31252 - 2010/NN). La Commission avait également ouvert la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE à l'égard de ces deux mesures le 22 juin 2011.
- (18) Compte tenu de l'urgence liée à la procédure de redressement judiciaire – le Tribunal de Commerce de Paris devant se prononcer le 25 octobre 2011 –, la présente décision ne porte que sur l'aide à la restructuration, qui consiste d'après le plan de restructuration modifié, en une recapitalisation et en deux prêts, ainsi que sur l'aide au sauvetage autorisée pour une période limitée. La procédure d'examen reste donc ouverte en ce qui

⁷ Arrêt du 9 septembre 2009, *Diputación Foral de Álava et Gobierno Vasco / Commission*, T-227/01 à T-229/01, T-265/01, T-266/01 et T-270/01, Rec. _p. II-3029, points 259 à 272.

concerne la convention de trésorerie (SA.31331 - 2011/NN) et le financement Berlioz (SA.31252 - 2010/NN).

II. DESCRIPTION DU BÉNÉFICIAIRE

- (19) SeaFrance est une société anonyme de droit français, détenue à 100% par SNCF Participations S.A., également une société anonyme de droit français, qui gère les participations du groupe SNCF, elle-même détenue à 100% par l'établissement public industriel et commercial «Société nationale des chemins de fer français» (ci-après «SNCF»).
- (20) SeaFrance fournit des services de transport maritime (fret et passagers). Elle n'est présente que sur la liaison Calais-Douvres. Ses parts de marché sur cette liaison se décomposent de la façon suivante :

	2007	2010
Passagers*	3 720	2 920
Fret**	770 550	550 884

* En milliers de passagers **En milliers d'unités

- (21) Lors de la notification du plan de restructuration initial en février 2011, la flotte de SeaFrance se composait des navires suivants :
- trois navires de type car-ferry mixte (ou «ro-pax», de l'anglais «*roll-on-roll-off-passenger-ship*») pouvant transporter des passagers et du fret : le Rodin, le Molière et le Berlioz;
 - un navire exclusivement dédié au transport de fret : le Nord Pas-de-Calais; et
 - deux navires non exploités, en attente de cession, le Cézanne et le Renoir (ces navires ont été cédés en juillet 2011).
- (22) Au mois de décembre 2009, l'effectif permanent de SeaFrance était de 1 550 employés.
- (23) SeaFrance effectue du transport de fret (transport de camions) et de passagers (piétons jusqu'à fin 2008, voitures, caravanes, motocyclettes et autocars) et offre également d'autres services tels que les ventes à bord⁸ et des services de change.

III. DESCRIPTION DES MESURES D'AIDE

- (24) En vertu du plan de restructuration tel qu'initialement notifié en février 2011 (ci-après «le plan de restructuration initial»), l'aide à la restructuration devait consister en une augmentation de capital de SeaFrance à hauteur de 223 millions EUR, à souscrire par son actionnaire unique, la société SNCF Participations SA.

⁸ Services de restauration, ventes à emporter notamment d'alcool, de tabac et de parfums.

- (25) Le plan de restructuration initial reposait essentiellement sur:
- une réduction des capacités de 6 à 4 navires;
 - une reconfiguration de l'offre de traversées qui aboutirait à une diminution de 29,4% du nombre de traversées annuelles par rapport à la configuration initiale de l'offre de traversées;
 - la suppression de 725 emplois équivalents temps plein, soit quasiment la moitié des effectifs de décembre 2009 afin de retrouver un ratio charges du personnel/chiffre d'affaires de 26% en 2013.
- (26) Le plan prévoyait également une amélioration des efforts de productivité concernant l'activité de ventes à bord en fonction du nombre de passagers, un changement de la gamme de restauration, une redéfinition de l'offre « Croisière Bleu marine », une révision de la gestion de l'espace des garages, l'abandon du trafic des piétons individuels (effectif depuis fin 2008) et la suppression des tours operating mono destination. Par ailleurs, des réductions des charges externes venaient compléter la restructuration : la création d'une direction des achats pour rationaliser les procédures d'achats et l'amélioration du contrôle interne (lancement d'un projet de gestion de la maintenance assistée par ordinateur, contrôle centralisé des stocks à terre et à bord, mise en concurrence systématique des chantiers européens pour l'attribution des marchés d'arrêt technique des navires, diminution des dépenses de publicité).
- (27) En vertu du plan de restructuration communiqué le 12 septembre 2011, l'augmentation de capital de SeaFrance souscrite par la SNCF ne devait plus s'élever qu'à 166,3 millions EUR.
- (28) Cette augmentation de capital devait être complétée par deux prêts, de respectivement 99,8 millions EUR et [40-70] millions EUR, le premier, destiné à financer la restructuration proprement dite de SeaFrance et le second, en remplacement de l'emprunt existant concernant le navire Molière afin d'anticiper l'exercice de la levée d'option d'achat de ce navire (dès le début de l'année [...] au lieu de la fin de l'année [...]). Cette levée d'option anticipée devait permettre à SeaFrance d'acquérir, dès la fin de l'année [...], la pleine propriété d'un navire estimé à [...] millions EUR.
- (29) Ces deux prêts devaient être accordés à un taux de 6,05% pour une durée de 12 ans avec des remboursements du capital constants.
- (30) Les autorités françaises justifiaient ce taux de 6,05%:
- 1) par l'application de la communication de la Commission relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et d'actualisation⁹ (ci-après «la communication sur les taux de référence»), en tenant compte d'un niveau élevé de sûretés pour un niveau de notation CCC, soit un niveau de marge de 400 points de base; et

⁹ JO C 14 du 19.1.2008, p. 6.

2) par l'application par la SNCF, à leur demande, d'une méthode présentée comme «classique»¹⁰, aboutissant à un taux compris entre [6,00-6,15]% et [6,00-6,15]%¹¹, fondée sur:

- le taux de référence EURIBOR 12 mois (qui s'élevait au 1^{er} août 2011 à 2,18%);
- une notation de SeaFrance par la SNCF au niveau BB-, en s'appuyant sur des projections financières couvrant la période 2011-2019 consistant en 6 ratios, à savoir les ratios «leverage»¹², «gearing»¹³, «equity ratio»¹⁴, «interest coverage»¹⁵, «liquidity»¹⁶ et «profitability»¹⁷, notés entre [0-5/20] et [15-20/20]; et
- un calcul de marge (en l'espèce [0-5]%) résultant de la combinaison de la notation BB- et d'un taux de perte en cas de défaillance (ou «Loss Given Default») compris entre [30-40]% à [40-50]%

(31) En plus des mesures déjà annoncées dans le plan de restructuration initial et des deux prêts précités, d'autres mesures ont été proposées dans le plan de restructuration communiqué le 12 septembre 2011, à savoir :

- la cession d'un navire supplémentaire, le navire fréteur Nord Pas-de-Calais, en plus des deux navires Cézanne et Renoir cédés en juillet 2011 conformément au plan de restructuration initial;
- une réduction d'effectifs totale de 922 salariés (au lieu de 1 550 salariés en décembre 2009, soit une baisse de -60%) ramenant le ratio masse salariale/chiffre d'affaires à [20-25]% en 2013 et à [20-25]% en 2019;
- une diminution du nombre de traversées par an de 5 830 traversées (soit une suppression supplémentaire de 2 352 traversées par rapport au plan de restructuration initial), ce qui revient à une diminution de 37,6% par rapport à l'offre de traversées de 2007;
- des économies de [1-5] millions EUR (suppression des deux agences de SeaFrance établies à Calais et à Paris, suppression des call-centers existant en Belgique et en Allemagne, diminution des dépenses de marketing; transfert de tous les services pour la fin de l'année 2013 à Calais, suppression de la certification qualité du navire fréteur Nord Pas-de-Calais et mise en place d'un contrôle automatisé de l'embarquement).

¹⁰ L'application de cette méthode est présentée à l'annexe 5 des observations des autorités françaises du 12 septembre 2011 modifiant le plan de restructuration initial.

¹¹ EURIBOR 12 mois + Marge + Frais de gestion = 2,18% + [0-5]% + (de [0,00 -0,20]% à [0,10 - 0,20]%)

¹² Correspond au ratio «Dette financière brute/EBITDA». La notion d'EBITDA («*Earning Before Interest, Tax, Depreciation and Amortisation*») peut être rapprochée de la notion d'excédent brut d'exploitation.

¹³ Ratio «Dette financière brute /Fonds propres».

¹⁴ Ratio «Fonds propres/Actif total».

¹⁵ Ratio «EBITDA/Charges financières nettes».

¹⁶ Ratio «Net cash x360/Chiffres d'affaires».

¹⁷ Ratio «EBITDA/Chiffres d'affaires».

- (32) La période de restructuration définie dans le plan de restructuration modifié s'étale sur 5 ans, soit de 2011 à 2015, alors que celle prévue dans le plan de restructuration initial s'étendait jusqu'en 2019.
- (33) En vertu du plan de restructuration modifié, les conditions retenues pour les deux prêts accordés par la SNCF sont désormais les suivantes :
- les prêts sont accordés à un taux fixé à 8,55%¹⁸, la France justifie ce taux en se référant à la communication sur les taux de référence, en tenant compte d'un niveau normal de sûretés pour un niveau de notation CCC. En conséquence, le niveau de marge est fixé à 650 points de base;
 - la durée des prêts est de 12 ans; le prêt de 99,7 millions EUR peut être tiré en 4 fois¹⁹ et celui de [40-70] millions EUR en une fois; et
 - chaque tirage doit être remboursé par annuités constantes jusqu'au remboursement intégral à la fin de l'année 2023.

Les autres mesures proposées dans le plan de restructuration communiqué le 12 septembre 2011 (voir considérant (31)) ont été reprises dans le plan de restructuration modifié.

- (34) Les besoins de financement prévisionnels nécessaires à la mise en œuvre du plan de restructuration modifié sont les suivants :
- le remboursement de la ligne de crédit octroyée par la SNCF à SeaFrance ([40-70] millions EUR);
 - le remboursement de la convention de trésorerie conclue entre la SNCF et SeaFrance ([40-70] millions EUR);
 - les flux d'exploitation futurs jusqu'en 2017, hors plan de sauvegarde de l'emploi (ci-après «le PSE»), investissements et emprunts existants ([...] millions EUR);
 - la couverture des coûts du PSE ([...] millions EUR);
 - les paiements liés aux emprunts, dont les prêts Rodin, Berlioz et Molière ([...] millions EUR);
 - les paiements liés aux investissements, à savoir principalement les «scrubbers» ([...] millions EUR);
 - les besoins intra annuels en besoins en fonds de roulement (BFR) ou liés aux aléas d'exploitation ([...] millions EUR).

¹⁸ Les sûretés consistent, pour le prêt de 99,7 millions EUR, en une hypothèque de premier rang sur le Rodin (d'après les autorités françaises, valeur de marché de [...] millions EUR, libre de tout gage) et en une hypothèque de second rang sur le Berlioz (d'après les autorités françaises, valeur de marché de [...] millions EUR, [...]) et, pour le prêt de [40-70] millions EUR, en une hypothèque sur le navire Molière (d'après les autorités françaises, valeur de marché estimée à [...] millions EUR).

¹⁹ [...]

(35) Les besoins de financements prévisionnels nécessaires à la mise en œuvre du plan de restructuration modifié s'établissent au total à [...] millions EUR (hors produits de cession):

(en millions EUR)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Remboursement crédits court terme	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Flux d'exploitation futurs (à partir de décembre 2011)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
PSE résiduel	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Paiements liés aux emprunts	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Paiements liés aux investissements	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Besoins intra annuels en BFR	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Besoin de financement total	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

IV. RAISONS JUSTIFIANT L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

(36) La Commission a conclu que la mesure notifiée constituait une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et a ouvert une enquête approfondie en raison de ses doutes quant aux perspectives de retour à la viabilité à long terme de l'entreprise dans le cadre du plan de restructuration et au niveau de la contribution propre. La Commission s'interrogeait également sur le caractère suffisant des mesures proposées afin de limiter les distorsions de concurrence induites par l'aide.

V. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

5.1 Observations des parties intéressées opposées à l'aide à la restructuration

5.1.1 Plainte et observations de P&O

(37) P&O a communiqué le 29 juillet 2011 des observations sur la décision d'ouverture, qui complètent sa plainte.

(38) Les arguments avancés dans la plainte et les observations de P&O sont les suivantes :

5.1.1.1 Sur les difficultés de SeaFrance

(39) Selon P&O, la part de SeaFrance sur le marché concerné²⁰ serait passée de 21% en 2006 à 17% en 2010 et le taux de remplissage de l'entreprise serait passé de 63% en 2008 à 56% et 58% respectivement en 2009 et 2010, soit à un niveau non viable

²⁰ Selon P&O, le marché concerné serait celui de la traversée maritime courte (c'est-à-dire entre Douvres et la France) pour les passagers et le fret («*Short French Sea tourist and freight market*»).

- (40) P&O fait valoir que, depuis de nombreuses années, les pertes de SeaFrance dépassent largement ses profits (120 millions EUR de pertes nettes sur la période), ce qui signifie que SeaFrance ne pourrait offrir un retour sur investissement à ses actionnaires/investisseurs avant très longtemps.

Année	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Profits/pertes de SeaFrance*	-16,8	-1,7	-2,8	2,6	-3,5	3,4	14,8	-2,4	-3,0	-19,0	7,9	7,27	-13,6	-57,7	-36,0

* En millions EUR. Source: observations de P&O

- (41) Étant donné que la plupart des car-ferries de SeaFrance sont des «ro-pax» (navires mixtes pouvant transporter à la fois des passagers et du fret) et que l'activité «passagers» est très saisonnière, il serait crucial que SeaFrance ne s'aliène pas la clientèle fret, qui doit être assurée que le service sera fourni toute l'année de façon fiable et continue.
- (42) Or, selon P&O, en ce qui concerne l'activité fret, la valeur du fonds de commerce, la réputation et la part de marché de SeaFrance auraient régressé de façon significative du fait, notamment, des fréquentes interruptions de service (grèves, etc.), de la connaissance par le marché des difficultés de SeaFrance et du désarmement du navire frêteur Nord Pas-de-Calais (maintenir un navire désarmé coûterait cher selon P&O, qui indique en outre que le désarmement des navires Cézanne et Renoir dans le port de Dunkerque coûterait au minimum 1,09 million EUR, voire 2,4 millions EUR).

5.1.1.2 Sur la compatibilité de l'aide

- (43) P&O fournit des données chiffrées visant à démontrer que le marché concerné fait l'objet d'une surcapacité structurelle à long terme. Or, selon le point 8 de la communication de la Commission – lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté²¹ (ci-après «les lignes directrices»), *«il ne serait pas justifié de maintenir une entreprise artificiellement en vie dans un secteur connaissant une surcapacité structurelle à long terme ou lorsqu'elle ne peut survivre que moyennant des interventions répétées de l'État».*

5.1.1.3 Sur les causes des difficultés de SeaFrance

- (44) Les causes des difficultés de SeaFrance seraient les suivantes :
- un excès de personnel, des salaires trop élevés, des navires inadaptés au marché;
 - la direction ne serait pas suffisamment indépendante de l'État et du pouvoir social pour véritablement gérer l'entreprise en fonction du marché;
 - une incapacité à s'adapter à trois composantes nouvelles du marché: le prix du fuel qui augmente, un marché qui tend à la récession et la pression concurrentielle d'Eurotunnel;
- (45) Enfin, il est révélateur, selon P&O, que SeaFrance, offerte à la vente pendant une période de plus de trois ans, n'ait pas trouvé acquéreur.

²¹ JO C 244 du 1.10.2004, p.2.

5.1.1.4 Sur la difficulté tenant à restaurer la viabilité à long terme

- (46) Pour expliquer la difficulté tenant à restaurer la viabilité à long terme de SeaFrance, P&O reprend en substance les arguments déjà exposés concernant notamment les parts de marché de SeaFrance, ses taux de remplissage et son caractère d'entreprise en difficulté.

5.1.1.5 Sur le caractère inadapté des mesures internes de restructuration

- (47) La seule mesure substantielle proposée par SeaFrance dans le plan de restructuration initial consisterait dans la réduction des effectifs du personnel, mais les salaires resteraient trop élevés (ratio coûts salariaux sur chiffre d'affaires de 26% contre 15% chez P&O). Même dans le cas d'une réduction supplémentaire de 200 personnes, le ratio avoisinerait les 22%.
- (48) Le désarmement des navires Manet, Cézanne et Renoir n'auraient en rien amélioré les résultats (pertes) de 2008, 2009 et 2010 et le désarmement prévu du navire frétier Nord Pas-de-Calais n'améliorerait pas significativement la situation de SeaFrance, notamment du fait du coût de maintenir un navire désarmé (1,8 million EUR par an).
- (49) La réduction du nombre de traversées alléguée par SeaFrance serait trompeuse car elle ne serait que de 10% et résulterait du changement de la flotte (les navires Cézanne et Renoir remplacés par le navire Molière, plus grand). Le désarmement du navire frétier Nord Pas-de-Calais ne réduirait la capacité que de 7% supplémentaires.
- (50) Les propositions d'améliorer les ventes à bord, les restaurants, la sous-traitance et le contrôle des dépenses de publicité, ne relèveraient que de la pratique normale des affaires, à l'instar de celle de tous les concurrents de SeaFrance.
- (51) Aucune mesure proposée ne répondrait aux trois nouvelles composantes du marché (récession, prix du fuel, concurrence d'Eurotunnel) et aux fluctuations de taux de change.

5.1.1.6 Sur les prévisions de marché sur lesquelles se fonde SeaFrance

- (52) P&O relève que, selon le plan de restructuration de SeaFrance, celle-ci prévoit une hausse spectaculaire de ses taux de remplissage (de 58% à 80%) sur la base d'une hausse rapide de la demande et/ou d'une augmentation importante de sa part de marché.
- (53) Or, les prévisions de SeaFrance ne correspondraient nullement à celles de P&O ni à l'évolution de la part de marché de SeaFrance, passée de 21% en 2006 à 17% en 2010. La qualité de l'offre à la clientèle fret devrait pâtir du désarmement du navire frétier Nord Pas-de-Calais et une partie de la clientèle pourrait se tourner vers Eurotunnel en périodes d'affluence, lorsque SeaFrance serait en sous-capacité.
- (54) Le fait que les mesures d'aide ne produiront leurs effets qu'à compter de l'année 2016 mais ne permettront d'assurer la viabilité à long terme de la société qu'à compter de 2019, ne serait pas conforme au point 35 des lignes directrices selon lequel le plan de restructuration doit être d'une durée «*la plus courte possible*» et «*permettre de restaurer dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise*». Le retrait du navire frétier Nord Pas-de-Calais et des suppressions de postes supplémentaires n'amélioreraient

pas de façon significative la situation de SeaFrance: celle-ci économiserait 6 millions EUR de coûts salariaux et 7 millions EUR de coûts liés aux navires (soit 13 millions EUR au total). P&O estime néanmoins que SeaFrance perdrait 50 000 unités de fret, soit 5-6 million EUR de revenu fret, et que le désarmement du navire fréteur Nord Pas-de-Calais coûterait 1,8 million EUR par an en l'absence de repreneur.

5.1.1.7 Sur les mesures compensatoires

- (55) Les mesures compensatoires doivent s'ajouter aux mesures visant à restaurer la viabilité, et donc en être distinctes. Or l'ensemble des mesures prétendument compensatoires sont, selon les autorités françaises et la décision d'ouverture, nécessaires à la restauration de la viabilité de l'entreprise. Il n'y a donc, selon P&O, aucune mesure compensatoire.

5.1.1.8 Sur la contribution propre

- (56) Selon P&O, le retrait du navire Manet en 2008 et celui des navires Cézanne et Renoir ne sauraient compter comme contribution puisque ces retraits ont eu lieu bien avant la notification de la restructuration et que la valeur des navires est minime comparée au montant total des aides d'État, soit 400 millions EUR selon P&O. Les autorités françaises n'auraient pas proposé que la vente du navire fréteur Nord Pas-de-Calais compte comme contribution propre et sa valeur, estimée à 12 millions EUR, serait négligeable comparée au montant total des aides d'État.
- (57) P&O suggère la vente et la cession-bail («sale and lease-back») des navires de SeaFrance à titre de contribution propre.

5.1.1.9 Sur les conditions d'octroi de l'aide

- (58) P&O suggère que la restructuration de SeaFrance soit soumise, outre à des changements palliant les insuffisances et problèmes exposés, aux conditions suivantes :
- la vente et cession-bail des navires mixtes dont SeaFrance a la pleine propriété;
 - la transparence des coûts afférant aux principaux actifs de SeaFrance (notamment le bail des navires);
 - durant la période de restructuration :
 - l'engagement de ne pas vendre à perte;
 - l'engagement de ne pas étendre la flotte (au-delà des trois navires mixtes existants);
 - l'engagement de limiter la capacité et la fréquence de traversées des ferries mixtes;
 - l'engagement de la France/SNCF de ne pas octroyer davantage d'aide;
 - l'engagement de la France/SNCF d'établir un rapport démontrant de façon vérifiable que SeaFrance respecte le plan de restructuration.
- (59) En conclusion, P&O a demandé à la Commission de ne pas approuver l'aide à la restructuration.

5.1.2 Observations d'Eurotunnel

- (60) Le 29 juillet 2011, le groupe Eurotunnel S.A. (ci-après «Eurotunnel») a communiqué ses observations à la Commission sur la décision d'ouverture.
- (61) Eurotunnel est sceptique quant à la faisabilité de l'augmentation des taux de remplissage prévus par SeaFrance. En effet, Eurotunnel estime que le détroit est en surcapacité depuis de nombreuses années. La capacité du tunnel sous la Manche n'est utilisée qu'à hauteur de 57% et les ferries ont investi dans des navires à très haute capacité accroissant ainsi une offre déjà sur capacitaire. Par ailleurs, Eurotunnel est d'avis que la réduction de la flotte de SeaFrance de 6 à 4 navires ne permet toujours pas au marché transmanche de se rééquilibrer. D'ailleurs, de janvier à février 2011, SeaFrance a opéré avec seulement deux navires sans que son trafic global soit diminué. Les taux de remplissage de 80% pour la période 2011-2019 sont donc irréalistes. Selon les estimations d'Eurotunnel, il faudrait que SeaFrance connaisse une augmentation de son trafic de 25%. Se fondant sur des articles de presse : «[...] pour récupérer ces trafics nous avons dû baisser nos prix»²², Eurotunnel accuse donc SeaFrance d'entretenir depuis longtemps une guerre des prix.
- (62) Enfin, Eurotunnel estime qu'il n'est pas pertinent de comparer les taux de chargement des ropax et des navettes ferroviaires empruntant le tunnel sous la Manche car ces dernières ne sont pas mixtes et elles permettent une adaptation en temps réel à la demande du trafic.
- (63) S'agissant de la prise en compte de la surcharge fuels, Eurotunnel affirme que SeaFrance ne facture à ses clients qu'une partie de cette surcharge, soit 8,11 EUR par traversée contre 11,62 EUR pour P&O et 14,73 EUR pour DFDS. Le manque à gagner pour SeaFrance serait de 1,2 millions EUR depuis le début de l'année 2011.
- (64) S'agissant de la suppression de près de 50% des emplois, cette baisse des effectifs est à relativiser selon Eurotunnel car une partie des salariés ont la possibilité d'être réintégrés au sein du groupe SNCF, ce qui n'aura qu'un faible impact sur le solde net pour le bassin d'emploi de la région.
- (65) Enfin, Eurotunnel conclut que le plan de restructuration est non seulement insuffisant mais ne correspond pas à des investissements avisés.

5.1.3 Observations de DFDS

- (66) Par lettre du 29 juillet 2011, DFDS a communiqué ses observations à la Commission.
- (67) DFDS reste sceptique sur la capacité de SeaFrance à redevenir économiquement viable à long terme en raison de l'insuffisance des mesures de restructuration par rapport à sa situation financière actuelle. DFDS redoute les effets de ces nouvelles mesures d'aide sur la concurrence dans le marché concerné.
- (68) Par courrier électronique envoyé le 23 septembre 2011, DFDS a adressé à la Commission des observations sur le plan de restructuration de SeaFrance.

²² Nord Littoral du 9 avril 2010 (p.10).

- (69) Ce document est parvenu à la Commission en dehors du délai dans lequel les parties intéressées pouvaient présenter leurs observations, à savoir 15 jours à compter de la date de publication de la décision d'ouverture. De plus, il n'apporte aucun élément nouveau. Conformément à la jurisprudence, la Commission ne l'a donc pas transmis aux autorités françaises, et n'en tiendra pas compte aux fins de la présente décision.²³

5.1.4 Observations de CLdN

- (70) Le 29 juillet 2011, le groupe CLdN (ci-après «CLdN») a communiqué ses observations à la Commission.
- (71) CLdN est une société de transport basée au Luxembourg qui intervient notamment dans le transport de fret par fréteurs («roll-on/roll-off» ou «roro») ou par ropax, dans la Manche et la mer du Nord entre, d'une part, la Belgique et les Pays-Bas et, de l'autre, le Royaume-Uni, l'Irlande, la Suède et le Danemark.
- (72) CLdN se considère comme un concurrent de SeaFrance qui subirait fortement les conséquences négatives des mesures mises en œuvre par la SNCF au bénéfice de sa filiale SeaFrance en raison de la proximité géographique des lignes exploitées par CLdN, à savoir Ipswich - Rotterdam et Purfleet - Zeebrugge.
- (73) CLdN considère en effet que les mesures mises en œuvre auront très probablement des conséquences anticoncurrentielles sur le fret non seulement sur la ligne Calais-Douvres, mais aussi sur les lignes voisines entre le Royaume-Uni et la Belgique. Elle considère que les effets négatifs de ces mesures ne sont pas suffisamment compensés par les mesures compensatoires et la contribution propre proposées dans le plan de restructuration. Au contraire, ces mesures ne feraient que maintenir sur le marché une entreprise en difficulté incapable de réduire ses coûts de base et lui permettraient d'augmenter ses capacités sur un marché en surcapacité.
- (74) D'après CLdN, les mesures en cause vont réduire la viabilité des concurrents existants en maintenant sur le marché des capacités de transport qui aurait dû normalement disparaître. Il ne serait pas réaliste d'escompter que SeaFrance pourra atteindre un taux de remplissage de 80%, sauf à utiliser les aides pour réduire de façon agressive les prix et prendre des parts de marché aux concurrents. Or, cette stratégie ne serait pas économiquement soutenable à moyen ou long terme pour SeaFrance et serait nuisible pour ses concurrents directs, à savoir P&O et Eurotunnel, qui opèrent sur la même ligne Calais-Douvres, mais également, à terme, pour CLdN.
- (75) Enfin, CLdN souligne l'insuffisance des réductions de personnel prévues dans le plan de restructuration (qui seraient loin de permettre à SeaFrance de se rapprocher du ratio charges du personnel/chiffre d'affaires de ses concurrents), et le fait que les coûts de licenciement seront réduits par rapport à une restructuration classique car de nombreux salariés de SeaFrance seront repris par la SNCF.

²³ Arrêt du 9 septembre 2009, *Diputación Foral de Álava et Gobierno Vasco / Commission*, T-227/01 à T-229/01, T-265/01, T-266/01 et T-270/01, Rec. p. II-3029, points 259 à 272.

- (76) CLdN souhaite, par conséquent, que la Commission européenne prenne une décision négative.

5.2 Observations des parties intéressées favorables à l'aide à la restructuration

5.2.1 Observations de la SNCF

- (77) Le 29 juillet 2011, la SNCF a communiqué des observations à la Commission, qui correspondent aux observations faites par les autorités françaises (voir section VI).

5.2.2 Observations d'un opérateur économique ayant souhaité garder l'anonymat

- (78) Le 30 juillet 2011, un opérateur économique ayant souhaité garder l'anonymat a communiqué ses observations à la Commission.
- (79) Dans un premier temps, il rappelle les principales caractéristiques du marché transmanche pour en conclure que la concurrence accrue entre les armateurs et Eurotunnel, l'inflation du prix du carburant et la volatilité des cours de la livre sterling ont causé des difficultés à SeaFrance, mais mettent également en danger la viabilité à long terme de P&O et DFDS.
- (80) L'opérateur en question estime que les difficultés de SeaFrance sont surtout structurelles (coefficient d'emploi trop élevé et organisation trop rigide) mais qu'une recapitalisation combinée à la restructuration de SeaFrance et une flotte maintenue à 4 navires peuvent garantir la viabilité à long terme de la société.
- (81) Il estime que la disparition de SeaFrance entraînerait de fait un duopole entre Eurotunnel et P&O. Or, beaucoup de transporteurs routiers travaillent avec au moins 2 armateurs pour garantir la flexibilité des horaires et la rentabilité de leurs camions.
- (82) Selon l'opérateur en question, si SeaFrance disparaissait, la capacité des deux autres armateurs ne suffirait pas à assurer le trafic sur le Déroit. Selon l'opérateur ayant souhaité garder l'anonymat, Eurotunnel aurait presque atteint sa capacité maximale et ne pourrait donc absorber qu'une petite partie du trafic SeaFrance. «*La surcapacité dans le Déroit que l'on observe aujourd'hui est [...] très relative et ne devrait pas constituer un problème sérieux*» car dès qu'un problème surgit chez un armateur ou dans les ports, cela se traduit par une congestion des ports de Calais, Douvres et Dunkerque.
- (83) Par ailleurs, un seul fréteur sur le Déroit exploité par P&O ne garantirait pas la capacité nécessaire de transport et causerait une distorsion de marché en faveur de P&O qui détiendrait ainsi le monopole pour le transport de produits dangereux.
- (84) Selon l'opérateur en question, P&O est à l'origine de la dégradation des prix et croit à la viabilité de SeaFrance en raison de la qualité de la gestion de la société (qualité de la coopération avec ses agents), de sa flotte moderne et apte à fonctionner pendant au moins 10 ans et de la forte motivation de son personnel.

5.2.3 Observations des entreprises de transport routier

- (85) Par lettres des 26, 27 et 28 juillet 2011, cinq entreprises de transport routier et associations représentatives (LKW Walter Internationale Transportorganisation AG, Youngs Transportation & Logistics Ltd, Laser Transport International Limited, Carna Transport Ltd et Road Haulage association international group) ont communiqué leurs observations à la Commission.
- (86) Ces cinq sociétés et associations expriment leurs inquiétudes en cas de disparition de SeaFrance. Selon elles, la disparition de SeaFrance entraînerait d'une part un oligopole sur le marché du transport transmanche avec pour conséquence une baisse de la qualité des services et une augmentation des prix et d'autre part, un risque quant à la capacité des opérateurs restants sur le marché de pouvoir faire face au volume de fret notamment en cas d'empêchement de l'un d'entre eux.
- (87) Dans le cas où SeaFrance serait amenée à se séparer de son navire frèreur, le Nord Pas-de-Calais, elles craignent également l'apparition de fait d'un monopole de P&O pour le transport de produits dangereux qui ne peut s'effectuer par le tunnel ou par un ferry mixte.

5.2.4 Observations de tours opérateurs et agences de voyage

- (88) De nombreuses agences de voyage et tours opérateurs ont exprimé leurs inquiétudes concernant une éventuelle disparition de SeaFrance (voir liste dans le tableau figurant au présent considérant) :

Date des observations	Nom des parties intéressées
26.07.2011	4 observations distinctes : 1) R&T Tours; 2) Sports Tours Ltd; 3) TM Ski&Travel Ltd; 4) International Sport & Leisure
27.07.2011	5 observations distinctes : 1) Broadway Tours; 2) Gemini Travel; 3) DE Vere Travel Group ; 4) Adaptable Travel; 5) Gower Tours Ltd
28.07.2011	2 observations distinctes : Angling Lines Ltd ; Acorn Ventures Ltd
29.07.2011	Bartletts Battlefield Journeys Ltd

- (89) Selon eux, la disparition de SeaFrance entraînerait, d'une part, l'apparition d'un oligopole sur le marché du transport transmanche avec pour conséquence une baisse de la qualité des services et une augmentation des prix et, d'autre part, un risque quant à la capacité des opérateurs restants sur le marché de faire face au volume de passagers, notamment en cas d'empêchement de l'un d'eux.

5.2.5 Observations de la chambre de commerce et d'industrie de la Côte d'Opale

- (90) Par lettre datée du 29 juillet 2011, la chambre de commerce et d'industrie Côte d'Opale (ci-après «CCI») a communiqué ses observations à la Commission. La CCI précise qu'elle est un établissement public chargé de contribuer au développement économique, à l'attractivité et au soutien des entreprises dans la région du Nord Pas-de-Calais. La CCI est aussi le concessionnaire du port de Calais et, à ce titre, exploite le port.

- (91) Tout d'abord, la CCI rappelle le rôle central joué par SeaFrance dans le développement du port de Calais. SeaFrance employait fin 2008, 1600 personnes dont la plupart résidait dans la région Nord Pas-de-Calais. Elle contribue aussi aux recettes perçues par le port de Calais pour les services rendus aux navires et à la marchandise. SeaFrance était également en 2008 le premier acheteur de produits/services non portuaires représentant annuellement 130 millions EUR de fournitures, services, consommables, réparation, maintenance dont 36% environ dans la région Nord Pas-de-Calais. La CCI ajoute que le port de Calais joue un rôle prépondérant dans le développement économique du Pas-de-Calais.
- (92) Selon la CCI, la disparition de SeaFrance affecterait de façon significative le développement du port de Calais en raison de la suppression d'emplois et de revenus directs et indirects générés par la société. La région Nord Pas-de-Calais a également validé la mise en œuvre du projet «Port 2015» qui prévoit l'extension du port, la construction d'un nouveau bassin et l'amélioration des structures existantes. Ce projet est fondé sur des prévisions d'activité qui risquent d'être sérieusement affectées en cas de disparition de SeaFrance.
- (93) Par ailleurs, la CCI craint l'apparition d'un duopole Eurotunnel-P&O qui aurait un impact négatif sur les prix et les services, si SeaFrance venait à disparaître.
- (94) La CCI en conclut que le maintien en activité de SeaFrance est nécessaire dans le contexte concurrentiel actuel d'autant plus que les prévisions de trafic sont à la hausse notamment pour le transport du fret.

5.2.6 Observations du syndicat CFDT

- (95) Par lettre datée du 29 juillet 2011, le Syndicat Maritime Nord (ci-après «le SMN») faisant partie de la CFDT a communiqué ses observations à la Commission.
- (96) Le SMN souligne dans un premier temps que depuis sa création en 1996, SeaFrance n'a jamais été recapitalisée par son actionnaire unique, la SNCF. SeaFrance a donc dû supporter le renouvellement de sa flotte sur ses fonds propres, ce qui a fortement affecté la trésorerie de l'entreprise.
- (97) Le SMN rappelle également les disparités existant entre la législation sociale britannique et la législation française (durée de travail supérieure au Royaume-Uni non compensée entièrement par des équipages moins nombreux en France). En raison du ratio charges du personnel/chiffre d'affaires, le SMN insiste sur le fait que SeaFrance n'est pas encline à pratiquer une politique de prix bas et compense ce fait par la qualité des services offerts. Il rappelle aussi qu'étant donné les parts de marché de SeaFrance qui se classent loin derrière celles des leaders du marché, tant dans le domaine du fret que du transport de passagers, SeaFrance a peu d'impact sur les niveaux tarifaires.
- (98) Le SMN estime que les impacts négatifs de la baisse de la livre sterling continuent à s'estomper car les dépenses, en particuliers les dépenses techniques, sont le plus souvent possible libellées en livres sterling.

- (99) Le SMN considère que SeaFrance a déjà fortement réduit le nombre des traversées et les capacités de transport depuis 2009 (-30% en fréquence et -25% en volume) et qu'avec les 4 navires actuellement en cours, SeaFrance a atteint la taille minimale lui permettant une fréquence de rotation suffisante pour rester crédible.
- (100) Le SMN rappelle enfin que les salariés de SeaFrance ne comprendraient pas que la Commission ne tienne pas compte des conséquences des restructurations successives mises en œuvre, tant sur le plan des conditions de travail que sur le plan de l'emploi à SeaFrance mais également dans le bassin d'emploi de Calais qui est l'un des plus sinistrés de France.

VI. OBSERVATIONS DE LA FRANCE

6.1 Observations quant aux raisons des difficultés de SeaFrance en général

- (101) S'agissant des difficultés de SeaFrance, les autorités françaises indiquent que les éléments communiqués par P&O sont largement erronés et que, contrairement aux résultats de SeaFrance tels que présentés par P&O - qui contiennent des erreurs pour les années 2002, 2004, 2005 et 2006 (voir considérant (40)), les pertes cumulées de SeaFrance entre 1996 et 2010 s'élèvent à -151,4 millions EUR et non à -169 millions EUR. Les autorités françaises ont communiqué le tableau suivant, rectifiant les erreurs figurant dans le tableau dressé par P&O dans sa plainte:

Année	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Profits/pertes de SeaFrance*	-16,8	-1,7	-2,8	2,6	-3,5	3,4	26,2	-2,4	4,9	-9,3	7,9	15,4	-20,9	-57,7	-36,2

*En millions EUR

- (102) Les autorités françaises contestent les raisons des difficultés de SeaFrance mises en avant par P&O, à savoir, la valeur du fonds de commerce, la réputation et la part de marché de SeaFrance concernant le fret auraient régressé de façon significative du fait, notamment, des fréquentes interruptions de service et de la connaissance par le marché des difficultés de SeaFrance (voir considérant (42)). Elles lui opposent les observations des clients de SeaFrance mettant en exergue la qualité des services fournis par la compagnie et les progrès accomplis au cours des dernières années afin d'améliorer la qualité des services fournis (voir considérants (85) à (89)).
- (103) En réponse à l'argument des concurrents de SeaFrance, selon lequel les effectifs de l'entreprise seraient surdimensionnés, les autorités françaises rappellent que SeaFrance a entrepris une importante réduction des effectifs, à l'issue de laquelle près de 725 postes sont supprimés, cette mesure drastique devant permettre de retrouver un ratio charges du personnel/chiffre d'affaires de 26% en 2013. Ce ratio resterait un peu plus élevé que ceux obtenus par Eurotunnel et Irish Ferries. Toutefois, les activités de SeaFrance diffèrent

assez sensiblement dans leur mise en œuvre de celles du gestionnaire du tunnel sous la Manche, dont le ratio ressort à 22,5% en 2010 et il n'est pas envisageable, dans le contexte du pavillon français, que SeaFrance parvienne à obtenir un ratio aussi faible qu'Irish Ferries, dont les navires seraient armés sous pavillon chypriote. Les autorités françaises considèrent qu'en égard à l'effort considérable accompli par SeaFrance en matière de suppression d'emplois, le ratio charges du personnel/chiffre d'affaires de 26% est suffisant et permet à SeaFrance de rester compétitive. Elles précisent que le niveau des salaires versés par SeaFrance résulte de la législation sociale française qui est plus protectrice que celle des États où sont établis ses concurrents, notamment que celle du Royaume-Uni, s'agissant en particulier du salaire minimum.

- (104) La flotte de SeaFrance, telle que définie dans le plan de restructuration, ne serait pas inadaptée. Bien au contraire, elle a été construite spécifiquement pour la route Calais/Douvres, à l'exception du navire Molière, qui a dû faire l'objet de travaux de conversion pour être adapté au transport maritime en mer du Nord. Quant à l'argument de P&O selon lequel la direction de SeaFrance ne serait pas suffisamment indépendante de l'État et du pouvoir social pour gérer efficacement l'entreprise, les autorités françaises estiment qu'il s'agit d'une affirmation ne reposant sur aucun commencement de preuve.

6.2 Observations quant à la situation concurrentielle sur le marché Douvres/Calais

- (105) Les autorités françaises contestent les allégations de P&O, Eurotunnel et CLdN relatives à une surcapacité structurelle du marché. Selon elles, la surcapacité constatée tient en grande partie à des raisons conjoncturelles (notamment, crise économique ayant provoqué une baisse du trafic fret et hausse du cours de la livre). Sur la base des prévisions de croissance établies avant la crise, certains opérateurs auraient accru leurs capacités alors que la croissance espérée n'aurait pas eu lieu du fait de la récession économique. Les autorités françaises invoquent des analyses de marché effectuées par le «*Dover Harbour Board*» en 2005²⁴ et 2008²⁵ indiquant une croissance sur le long terme des volumes de fret.
- (106) La France considère que les inquiétudes exprimées par certains clients de SeaFrance relatives à l'apparition d'un monopole de P&O pour le transport de produits dangereux sur le trajet Calais/Douvres (voir considérants (83) et (87)) ne sont pas fondées. En effet, puisqu'il n'existe aucune réglementation nationale ou internationale interdisant le transport de matières dangereuses sur les car-ferries, SeaFrance pourrait envisager d'effectuer un tel transport lors des traversées à faible nombre de passagers, comme par exemple certaines traversées de nuit.

6.3 Observations quant à la compatibilité de l'aide à la restructuration

- (107) En ce qui concerne la compatibilité des mesures notifiées dans le cadre du plan de restructuration, les autorités françaises ont apporté les réponses suivantes aux doutes exprimés par la Commission concernant le retour de la viabilité à long terme attendu du

²⁴ [http://www.doverport.co.uk/_assets/client/images/collateral/30%20year%20master%20plan%20zoning%20report.p
df](http://www.doverport.co.uk/_assets/client/images/collateral/30%20year%20master%20plan%20zoning%20report.pdf)

²⁵ http://www.doverport.co.uk/_assets/client/images/collateral/dover_consultation_web.pdf

plan de restructuration, sur la prévention de toute distorsion excessive de la concurrence et sur la contribution propre de SeaFrance au plan de restructuration.

6.3.1 Sur le retour de la viabilité à long terme et le plan de restructuration

- (108) Les autorités françaises justifient que les coefficients de remplissage attendus dans les années à venir soient supérieurs à ceux constatés dans le passé par la mise en place à partir de 2006 d'un nouveau système d'information qui permet d'optimiser et de rationaliser le remplissage de ces navires. Selon elles, ce système a permis notamment d'identifier les traversées à faible rentabilité et de les retirer de l'offre SeaFrance. Par ailleurs, les autorités françaises insistent sur le fait qu'entre 2000 et 2007, période prise en compte par la Commission, l'activité opérationnelle de SeaFrance était organisée sous forme de navettes et ce indépendamment de l'intensité de la demande.
- (109) Les autorités françaises justifient également les taux de remplissage inférieurs des concurrents de SeaFrance par le mode opératoire choisi par ces derniers. Ainsi, selon elles, P&O disposait d'un nombre important de navires et d'une offre de type « navettes » influençant à la baisse le taux de remplissage. Quant à DFDS, la spécialisation de ses navires interdirait l'optimisation de ses chargements selon leur rentabilité individuelle. Par ailleurs, en raison de la longueur de ses traversées, DFDS serait contrainte à une offre pendulaire sur des périodes larges. Enfin, la capacité importante de ses navires détériorerait mécaniquement les taux de remplissage moyens de DFDS par le biais des traversées à faible demande.
- (110) Par ailleurs, les autorités françaises ont réagi aux doutes de la Commission et aux observations des tiers concernant la prise en compte des risques (coûts du carburant, dépréciation de la livre sterling) nécessaire à l'évaluation de la crédibilité du plan de restructuration. Elles soulignent tout d'abord que la politique de couverture financière sous forme de contrats d'échange sera reprise par SeaFrance dès que celle-ci sortira de la procédure de redressement judiciaire. Elles expliquent ensuite que la société applique un «*Bunker Adjustment Factor*» (ci-après «BAF») qui couvre environ 40% du surcoût lié à l'augmentation du prix du combustible au-delà de 285EUR/tonne et qu'après 2015, le BAF sera complété par une nouvelle surcharge tenant compte de l'obligation de consommer du combustible à 0,1% de teneur en soufre.
- (111) En ce qui concerne la dépréciation de la livre sterling, les autorités françaises précisent tout d'abord que la politique de couverture d'une partie des soldes mensuels en livres Sterling par des ventes à terme s'appuyant sur le cours budgétaire retenu, interrompue en raison de la procédure de redressement judiciaire, sera de nouveau appliquée dès la fin de cette procédure. [...]
- (112) S'agissant des autres mesures mentionnées au considérant (96) de la décision d'ouverture, les autorités françaises précisent que leurs effets n'ont pas été pris en compte dans le plan d'affaire car ils sont difficiles à chiffrer. Cependant, ces mesures seraient susceptibles de générer des économies.

(113) Enfin, les autorités françaises rappellent que le ratio charges du personnel/chiffre d'affaires devrait évoluer de [20-25]% en 2012 vers [20-25]% en 2019. Il deviendrait proche des ratios des concurrents de SeaFrance.

6.3.2 Sur la prévention de toute distorsion excessive de la concurrence

(114) En ce qui concerne la prévention de toute distorsion excessive de concurrence, les autorités françaises souhaitent confirmer que la cession des deux navires, le Renoir et le Cézanne, a bien eu lieu le 7 juillet 2011 au prix de [0-10] millions USD ([0-10] millions EUR).

6.3.3 Sur la contribution propre de SeaFrance au plan de restructuration

(115) Selon les autorités françaises, une première partie de la contribution propre de SeaFrance au plan de restructuration consiste dans les revenus de la vente des navires Renoir et Cézanne, ainsi que dans les revenus attendus de la cession du navire Nord Pas de Calais.

(116) Les autorités françaises considèrent de plus que les deux prêts décrits aux considérants (28) à (33) sont exempts d'aide d'État et que le prêt de 99,8 millions EUR doit être considéré comme une contribution propre. Selon les autorités françaises, la Commission doit se fonder, pour évaluer la présence d'une aide, exclusivement sur la communication sur les taux de référence. Elles relèvent que la Commission a appliqué cette communication dans sa décision d'ouverture concernant le prêt accordé à CSA – Czech Airlines par l'entité publique Osinek²⁶ et dans sa décision concernant les prêts accordés par la banque hongroise de développement en faveur du producteur hongrois de fertilisants Péti Nitrogénművek²⁷. Elles estiment que, pour les motifs décrits aux considérants (28) à (33), les deux prêts ne constituent pas une aide.

VII. APPRÉCIATION DES MESURES D'AIDE

7.1 Existence d'une aide

(117) Selon l'article 107, paragraphe 1, TFUE, sont *«incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions»*.

(118) La qualification d'une mesure en tant qu'aide d'État suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que : 1) la mesure en question confère un avantage, 2) cet avantage est accordé au moyen de ressources d'État, 3) cet avantage est

²⁶ Décision du 24 février 2010 dans l'affaire NN 1/2010 (ex CP 371/2009) – Czech Republic ČSA – Czech Airlines – possible State aid implications of a loan provided by Osinek.

²⁷ Décision du 27 octobre 2010 relative à l'aide d'État C 14/09 (ex NN 17/09) accordée par la Hongrie à Péti Nitrogénművek Zrt, JO 2011 L 118/9.

sélectif et 4) la mesure en cause fausse ou menace de fausser la concurrence et est susceptible d'affecter les échanges entre États membres²⁸.

(119) La présente décision couvre trois mesures d'aide: la recapitalisation et les deux prêts décrits aux considérants (28) à (33).

7.1.1. Recapitalisation de SeaFrance

(120) Les autorités françaises considèrent elles-mêmes dans leur notification que l'augmentation de capital dont bénéficie SeaFrance constitue une aide d'État. Par leur notification, les autorités françaises admettent que la mesure de recapitalisation est imputable à l'État et qu'elle confère un avantage sélectif à la seule société SeaFrance.

(121) En ce qui concerne l'existence d'un avantage, la Commission considère que, pour les raisons qui seront expliquées dans la section 7.2.1., SeaFrance constitue une entreprise en difficulté. Étant donnée la situation très dégradée de SeaFrance et son placement en redressement judiciaire, la société ne pourrait pas faire face à la mise en œuvre de son plan de restructuration et à ses besoins de trésorerie. Dans de telles conditions, un opérateur privé n'aurait pas apporté de capital. De plus, les autorités françaises n'ont pas même tenté de démontrer que le rendement escompté correspond à celui qu'aurait exigé un investisseur privé. La mesure constitue donc un avantage sélectif puisque seule SeaFrance en bénéficie. Il est accordé au moyen de ressources publiques, la SNCF étant une entreprise publique. Il est imputable à l'État.

(122) S'agissant de l'effet sur la concurrence et de l'affectation des échanges au sein de l'Union, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, dès lors qu'une entreprise agit dans un secteur où s'exerce une concurrence effective de la part des producteurs de différents États membres, toute aide dont cette entreprise bénéficie de la part des pouvoirs publics est susceptible d'affecter les échanges entre les États membres et de porter atteinte à la concurrence, dans la mesure où son maintien sur le marché empêche les entreprises concurrentes d'accroître leur part de marché.²⁹

(123) À cet égard, le fait qu'un secteur économique soit libéralisé au niveau de l'Union constitue un élément de preuve que l'aide peut avoir un effet réel ou potentiel sur la concurrence et les échanges entre les États membres³⁰.

(124) Dans ce contexte, il importe de rappeler que le règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil du 22 décembre 1986 portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers³¹ a libéralisé complètement les transports maritimes entre États membres à compter du 1^{er} janvier 1993.

²⁸ Voir, par exemple, 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.

²⁹ Voir notamment arrêt de la Cour du 21 mars 1991, *Italie/Commission*, C-305/89, Rec. p. I-1603.

³⁰ Arrêt de la Cour du 13 février 2003, *Espagne/Commission*, C-409/00, Rec. 2003, p. I-1487.

³¹ JO L 378 du 31.12.1986, p. 1.

- (125) En l'espèce, ainsi qu'il a été précédemment constaté, il existe une concurrence modale avec les autres opérateurs maritimes, dans un secteur libéralisé, ainsi qu'une concurrence intermodale, notamment avec le transport ferroviaire³².
- (126) La Commission en conclut que la mesure de recapitalisation est susceptible de renforcer la position de l'entreprise par rapport à ses concurrents dans les échanges entre les États membres de l'Union. La mesure affecte donc les échanges entre les États membres et risque de causer des distorsions de concurrence.
- (127) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que la mesure en cause, constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

7.1.2. Les prêts décrits aux considérants (28) à (33)

- (128) La France considère que les deux prêts décrits aux considérants (28) à (33) sont octroyés à des conditions de marché et respectent donc le principe de l'investisseur privé en économie de marché (voir considérant (116)).
- (129) La Commission ne partage pas cette analyse. En effet, dans le cas présent, la SNCF a déjà accordé à SeaFrance des aides, notamment l'aide au sauvetage, et envisage d'en accorder une nouvelle, à savoir la recapitalisation. Les prêts poursuivent la même finalité que les autres aides, à savoir le sauvetage et la restructuration de SeaFrance. Ils seront accordés à un moment où SeaFrance est une entreprise en difficulté et en même temps que les aides à la restructuration. Cela va de soi en ce qui concerne le prêt de 99,7 millions EUR, qui a pour but – tout comme la recapitalisation – de permettre à SeaFrance de faire face à ses besoins de capital courant. Toutefois, cela vaut également pour le prêt de [40-70] millions EUR, qui sert à refinancer et à racheter plus tôt que prévu le contrat de crédit-bail concernant le navire Molière. En effet, le financement des moyens de production, ici du navire, est étroitement lié à l'activité quotidienne de SeaFrance. Par le refinancement et le rachat anticipé du crédit-bail, SeaFrance vise à réduire ses coûts opérationnels, ce qui relève de la restructuration de l'entreprise. Par conséquent, le prêt de [40-70] millions EUR s'inscrit aussi dans une logique de restructuration de SeaFrance.
- (130) Dans son arrêt *BP Chemicals*, le Tribunal a clarifié que dans une telle situation, il y a lieu d'analyser les prêts, du point de vue des aides d'Etat, non pas de manière isolée, mais pris ensemble avec les autres mesures.³³
- (131) Selon l'arrêt du Tribunal, il est vrai que le seul fait qu'une entreprise publique ait déjà effectué des apports en capital qualifiés d'«aides» à sa filiale n'exclut pas, a priori, la possibilité qu'une mesure ultérieure puisse être qualifiée d'opération satisfaisant au critère de l'investisseur privé en économie de marché. Toutefois, le Tribunal estime que, dans un cas qui concernait trois apports en capital effectués par le même investisseur pendant une période de deux ans, dont les deux premiers n'étaient d'aucun rendement, il appartenait à la Commission de vérifier si le troisième pouvait raisonnablement être dissocié des deux

³² Notamment avec le transport ferroviaire de passagers et de fret effectué par Eurotunnel.

³³ Arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, *BP Chemicals/Commission*, T-11/95, Rec. 1998, II-3235, points 170 et 171.

premiers et considéré, aux fins du critère de l'investisseur privé, comme un investissement autonome.

- (132) Le Tribunal estime que parmi les éléments pertinents pour apprécier si la mesure ultérieure pouvait raisonnablement être dissociée des deux premières et considérée, au regard du critère de l'investisseur privé, comme un investissement autonome, figurent notamment, la chronologie des apports en cause, leur finalité et la situation de l'entreprise filiale à l'époque où les décisions d'effectuer chacun des apports concernés ont été prises.
- (133) La France ne conteste pas le fait que la recapitalisation constitue une aide, car elle n'a aucune perspective d'obtenir un rendement correspondant à celui qu'aurait exigé un investisseur privé. Cela ressort aussi du tableau figurant au considérant (35), qui indique le besoin de financement pour la période 2011-2017. En effet, l'entreprise ne saurait distribuer de dividendes pendant cette période. Compte tenu des coûts considérables que représente le paiement des intérêts et du principal des prêts décrits aux considérants (28) à (33) et de la faible marge bénéficiaire prévue dans le plan de restructuration, cette situation se prolongerait très probablement au-delà de 2017 jusqu'au remboursement complet des prêts en 2023. Or, un investisseur privé dans une industrie classique comme le transport maritime n'accepterait pas l'absence complète de rendement sur un investissement de 166,3 millions EUR pour une période de 12 ans. Puisque les deux prêts poursuivent la même finalité que la recapitalisation, à savoir le financement des coûts de restructuration, que la situation économique de l'entreprise est inchangée (elle est en difficulté) et que les prêts sont accordés en même temps que la recapitalisation, ces prêts ne peuvent pas raisonnablement être dissociés de l'aide au sauvetage et de la recapitalisation.
- (134) Pris dans leur ensemble, le rendement de l'aide au sauvetage et de la recapitalisation et des deux prêts est inférieur au rendement qu'exigerait un investisseur privé en économie de marché. En effet, comme expliqué, la SNCF ne peut attendre aucun rendement sur la recapitalisation avant 2023. Même si, pris individuellement, le rendement sur les deux prêts correspondait aux conditions de marché – *quod non* –, ceci ne saurait suffire pour rendre les mesures dans leur globalité conformes au principe de l'investisseur privé en économie de marché. Les développements qui suivent sont donc exposés à titre surabondant.
- (135) Les autorités françaises invoquent la communication sur les taux de référence pour justifier l'absence d'aide en ce qui concerne les deux prêts. Elles estiment que compte tenu de la situation de l'entreprise (CCC) et du niveau de sûreté (normal) offert, le taux doit s'élever à 8,55%, c'est-à-dire l'EURIBOR 1 an majoré de 650 points de base. Les autorités françaises estiment qu'il s'agit d'une application conservatrice de la communication sur les taux de référence.
- (136) Même si les deux prêts devaient s'apprécier isolément – *quod non* –, les autorités françaises n'auraient pas démontré qu'ils ont été accordés à un taux de marché.
- (137) À cet égard, la Commission tient tout d'abord à souligner que, comme cela est rappelé dans le premier paragraphe de la communication sur les taux de référence, « [c]es taux

servent d'indicateurs du taux du marché et permettent de mesurer l'équivalent-subvention d'une aide d'État, notamment lorsque celle-ci est versée en plusieurs tranches, et de calculer les éléments d'aide résultant des régimes de prêts bonifiés. Ils sont également utilisés pour vérifier la compatibilité de l'aide avec la règle de minimis et pour s'assurer du respect du règlement sur les exemptions par catégorie »³⁴. La communication sur les taux de référence ne saurait donc lier la Commission dans son application du principe de l'opérateur privé en économie de marché, notamment dans les cas où des données réelles de marché sont disponibles qui sont manifestement différentes de celles résultant de la méthodologie énoncée dans ladite communication.

- (138) En l'espèce, compte tenu de l'identité commune du dispensateur de l'aide et du fournisseur du prêt, la Commission doit, afin de s'assurer que la rémunération proposée correspond effectivement à une rémunération de marché, se baser sur des acteurs externes à la SNCF. La Commission a demandé à plusieurs reprises aux autorités françaises de produire un exemple d'offre d'un établissement financier indépendant. Cette offre n'a jamais été produite.
- (139) Par ailleurs, la Commission a également effectué une étude de marché. Selon les estimations de la Commission, pour un niveau de sûreté normal, le taux des prêts, pour être conforme au marché, devrait se situer autour de 14% (taux de swap sur 5 ans de 2,825 %³⁵ + moyenne des CDS³⁶ en dessous de B- (c'est-à-dire CCC) de 11,18 % + prime 0,2%). Cela correspond aux données observées aux mois d'avril, mai et juin 2011. En outre, malgré les demandes répétées de la Commission³⁷, les autorités françaises n'ont jamais produit de cotation ou de proposition de taux provenant d'une banque privée.
- (140) En outre la Commission a à plusieurs reprises³⁸, demandé aux autorités françaises de considérer un financement externe ou de produire une cotation ou une proposition de taux provenant d'une banque commerciale. Aucune suite formelle n'a été donnée à ces suggestions.
- (141) Enfin, les arguments avancés par les autorités françaises au considérant (116) selon lesquels la Commission a appliqué la communication sur les taux de référence dans deux procédures récentes ne sauraient être retenus. En effet, en ce qui concerne ces deux procédures dont l'une est toujours en cours, la problématique était différente. En ce qui concerne Péti Nitrogénművek, toutes les mesures sous examen constituaient des aides d'État. Quant à Osinek, la Commission n'a pas encore pris de décision finale et au moment où le prêt a été accordé, aucune mesure d'aide n'avait été notifiée.
- (142) La Commission conclut que les prêts servant à financer la contribution propre et la levée anticipée de l'option d'achat du navire Molière confèrent également un avantage à SeaFrance. Pour les raisons exposées aux considérants (121) à (126), les trois autres conditions (avantage sélectif accordé au moyen de ressources publiques, effet sur la

³⁴ JO C 14/6 du 19.1.2008.

³⁵ Au 1^{er} juillet 2011, Bloomberg EUSA5.

³⁶ Tous secteurs confondus.

³⁷ [...]

³⁸ Voir considérant 9 ci-dessus.

concurrence et affectation des échanges intracommunautaires) d'existence d'une aide sont également remplies. Ces prêts constituent donc des aides d'État.

7.1.3. L'aide au sauvetage

(143) Pour les raisons exposées aux considérants (30) à (47) de la décision de la Commission du 18 août 2010, le prêt accordé par la SNCF à SeaFrance à titre d'aide au sauvetage constitue une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

7.2 Compatibilité des trois mesures d'aide

(144) Compte tenu de la finalité des trois mesures d'aide à la restructuration en cause ainsi que des allégations des autorités françaises dans le cadre de leurs notifications, la Commission estime que la compatibilité avec le marché intérieur des trois mesures d'aide doit s'analyser sur la base de l'article 107, paragraphe 3, c) du TFUE ainsi qu'à la lumière des lignes directrices,

7.2.1 Éligibilité: entreprise en difficulté

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

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

(147) En outre, SeaFrance peut également être considérée comme étant en difficulté au sens du point 10, c), des lignes directrices au motif qu'elle remplit les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité. En effet, comme il a été indiqué au considérant (10), SeaFrance a été placée en redressement judiciaire le 30 juin 2010 par le Tribunal de Commerce de Paris.

(148) Par ailleurs, il est également satisfait aux conditions énoncées au point 13 des lignes directrices puisque, bien qu'appartenant au groupe SNCF, SeaFrance connaît des difficultés qui lui sont spécifiques et ne résultent pas d'une allocation arbitraire des coûts au sein du groupe.

7.2.2 Contribution propre

(149) Dans la décision d'ouverture de la procédure formelle d'investigation la Commission a considéré que la contribution propre de SeaFrance à l'effort de restructuration était incertaine et insuffisante au regard des dispositions des lignes directrices.

(150) Dans le plan de restructuration modifié, les autorités françaises proposent une contribution propre de SeaFrance à hauteur de [80-130] millions EUR consistant dans les mesures suivantes :

- un prêt de 99,7 millions EUR à 8,55% destiné à financer la restructuration de SeaFrance;
- la cession envisagée du navire fréteur Nord-Pas-de-Calais (valeur commerciale estimée à [0-10] millions EUR par deux experts indépendants); et
- la cession des navires Renoir et Cézanne en juillet 2011 pour un montant de [0-10] millions USD, soit environ [0-10] millions EUR.

(151) En vertu du point 43 des lignes directrices, *«Le 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»³⁹.*

(152) 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. [...]*»⁴⁰.

(153) La jurisprudence de l'Union a également souligné que la contribution propre doit indiquer que les marchés croient à la faisabilité du retour à la viabilité.⁴¹

(154) Les autorités françaises ont informé la Commission que la cession des deux navires, à savoir, le Renoir et le Cézanne, a eu lieu le 7 juillet 2011, pour un montant de 3,1 millions EUR.

(155) La cession envisagée du navire fréteur Nord-Pas-de-Calais devrait porter la contribution de SeaFrance résultant de la cession des navires à [10-20] millions EUR. Lors de la notification du plan de restructuration initial, les autorités françaises s'étaient engagées à

³⁹ Soulignement ajouté.

⁴⁰ Soulignement ajouté.

⁴¹ Arrêt du Tribunal du 7 décembre 2010, *Frucona Košica/Commission*, T-11/07, non encore publié au recueil, points 244 et 245.

ce que SeaFrance se sépare des navires Renoir et Cézanne. Ces deux cessions ont eu lieu en juillet 2011. La pratique décisionnelle de la Commission a établi que les ventes futures d'actifs peuvent être acceptées comme contribution propre à condition que l'Etat membre ait produit une estimation réaliste de leur valeur marchande⁴². En l'espèce, les autorités françaises ont produit deux évaluations du navire fréteur Nord-Pas-de-Calais réalisées par deux experts indépendants, établissant toutes deux la valeur marchande du navire à environ [0-10] millions EUR. La Commission remarque que l'un des deux experts avait estimé la valeur marchande des navires Renoir et Cézanne à [0-10 000 000] USD en avril 2011. Ces derniers ont été cédés pour une valeur de [0-10 000 000] USD en juillet 2011. Par conséquent, la Commission considère tout d'abord que l'estimation de la valeur marchande peut être jugée réaliste et que la cession envisagée du navire fréteur Nord-Pas-de-Calais est acceptable comme contribution propre.

(156) À titre liminaire, les autorités françaises ont précisé que le prêt de [40-70] millions EUR destiné à financer la levée de l'option d'achat sur le navire Molière ne constitue pas une contribution propre additionnelle. En effet, il se substitue à un apport hors-bilan déjà existant en application du contrat de crédit-bail relatif au navire Molière. Il n'a donc pas été pris en compte dans le calcul de la contribution propre totale. Néanmoins, dans la mesure où ce financement remplace un financement existant, la Commission doit s'assurer qu'il réponde également aux critères de compatibilité de la contribution propre, en particulier celui de l'absence d'aide.

(157) Dans la mesure où les prêts sont octroyés par la SNCF conformément au point 43 des lignes directrices, la Commission doit s'assurer que ces financements sont exempts d'aide et qu'ils indiquent «que les marchés croient à la faisabilité du retour à la viabilité.» Tel n'est pas le cas, et cela pour les trois raisons suivantes dont chacune suffirait à étayer cette conclusion.

(158) Premièrement, ainsi que la Commission l'a indiqué à la section 7.1.2, considérants (129) à (142) ci-dessus, les conditions auxquelles ont été soumis les prêts ne correspondent pas à des conditions de marché.

(159) Selon les estimations de la Commission, pour un niveau de sûreté normal, le taux des prêts, pour être conforme au marché, devrait se situer autour de 14% (taux «swap» sur 5 ans de 2,825 %⁴³ + moyenne des CDS⁴⁴ en dessous de B- (c'est-à-dire CCC) de 11,18 % + prime 0,2%). Cela correspond aux données observées aux mois d'avril, mai et juin 2011. En outre, malgré les demandes répétées de la Commission⁴⁵, les autorités françaises n'ont jamais produit de cotation ou de proposition de taux provenant d'une banque privée

(160) Deuxièmement, ainsi qu'il a été démontré à la section 7.1.2., considérants (129) à (142), les prêts en question constituent eux-mêmes des aides d'Etat. Ils ne sauraient donc être

⁴² Décision N488/2009 Restructuring aid to POLFA "Tarchominskie Zakłady Farmaceutyczne" S.A, considérant 47

⁴³ Au 1^{er} juillet 2011, Bloomberg EUSA5.

⁴⁴ Moyenne des CDS tous secteurs confondus.

⁴⁵ [...]

pris en considération au titre d'une contribution propre qui doit être exempte d'aides, conformément au titre qui précède le point 43 des lignes directrices.

- (161) Troisièmement, et en tout état de cause, d'après les points 7 et 43 des lignes directrices la contribution réelle sert notamment à démontrer que les marchés croient à la faisabilité du retour à la viabilité.⁴⁶ Or, dans le cas d'espèce, il y a confusion de l'autorité qui accorde l'aide et de la société mère en une seule personne juridique, à savoir la SNCF, et simultanéité des mesures concernées. Dans ces circonstances, cette finalité ne peut être respectée en l'absence d'une contribution réelle obtenue d'un investisseur ou d'un créancier externe à la SNCF. En effet, le comportement de l'autorité qui accorde l'aide ne démontre en rien que les marchés croient au retour à la viabilité.
- (162) Comme indiqué au considérant (141), la Commission estime que la référence faite par la France dans ses observations aux décisions relatives respectivement à l'aide de l'entité publique Osinek en faveur de ČSA - Czech Airlines et aux prêts accordés par la banque hongroise de développement en faveur du producteur hongrois de fertilisants Péti Nitrogénművek (voir considérant (116)) n'est pas pertinente car, dans la première affaire, la Commission n'a pas encore adopté de décision finale et, dans la seconde, il ne s'agit pas d'un cas de restructuration.
- (163) En outre, comme indiqué précédemment et indépendamment de la question d'un éventuel élément d'aide dans les prêts, la contribution propre doit indiquer que les marchés croient à la faisabilité du retour à la viabilité.
- (164) En l'espèce, le financement par la SNCF ne saurait le démontrer. En effet, la SNCF est à la fois dispensateur d'aide et fournisseur de contribution propre. Les autorités françaises n'ont pas fourni d'indications démontrant qu'un investisseur avisé et indépendant serait prêt à s'engager de façon ferme à fournir une contribution propre et un prêt pour la levée de l'option dans les mêmes conditions que celles proposées par la SNCF.
- (165) La contribution propre de SeaFrance répondant au prescrit du point 43 des lignes directrices, c'est-à-dire exempte d'aide et exprimant la croyance des marchés à la faisabilité d'un retour à la viabilité, ne s'élève par conséquent qu'à [10-20] millions EUR, soit à moins de [<10] % des coûts de restructuration. Le seuil de 50 % prévu au point 44 des lignes directrices n'est donc pas atteint. La Commission considère donc que la contribution propre de SeaFrance à l'effort de restructuration demeure très insuffisante au regard des dispositions des lignes directrices.
- (166) La Commission observe également que la France n'a ni invoqué la clause des circonstances exceptionnelles prévue au point 44 des lignes directrices, ni fourni le moindre élément de preuve de l'existence d'une telle situation exceptionnelle.
- (167) La Commission conclut donc qu'il n'est pas satisfait à l'exigence d'une «contribution réelle, exempte d'aide» prévue par les lignes directrices.

⁴⁶ Arrêt du Tribunal du 7 décembre 2010 dans l'affaire T-11/07, Frucona Kosice/Commission, pas encore publié au Rec., point 245.

7.2.3 Retour à la viabilité à long terme

(168) Dans la mesure où la contribution propre de SeaFrance à l'effort de restructuration demeure très insuffisante au regard des dispositions des lignes directrices, la Commission estime qu'il n'y a pas lieu d'apprécier la condition de retour à la viabilité à long terme.

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

(169) Dans la décision d'ouverture, la Commission a indiqué que les mesures compensatoires proposées par les autorités françaises étaient insuffisantes. Dans leurs observations en réponse à la décision d'ouverture, les autorités françaises ont admis⁴⁷ la quasi inexistence de mesures compensatoires⁴⁸. Elles ont indiqué qu'il serait remédié à ce problème dans le cadre d'un plan de restructuration modifié.

(170) Des mesures compensatoires supplémentaires ont bien été proposées dans le cadre du plan de restructuration communiqué le 12 septembre 2011, tout particulièrement, la cession à venir du navire frêteur Nord Pas-de-Calais. Les autorités françaises mentionnent également la cession déjà accomplie des navires Renoir et Cézanne, la diminution du nombre de traversées (diminution de 5 830 traversées, soit - 37,6% par rapport à l'offre de traversées de 2007) et la diminution des parts de marchés de SeaFrance ([10-15]% du marché du transport de voitures pour 2012-2019, contre [15-20]% en 2008).

(171) Dans la mesure où la contribution propre de SeaFrance à l'effort de restructuration demeure très insuffisante au regard des dispositions des lignes directrices, la Commission estime qu'il n'y a pas lieu d'analyser les mesures compensatoires proposées.

7.2.5. Conséquence de l'incompatibilité de l'aide à la restructuration sur l'aide au sauvetage

(172) À la suite de la notification du plan de restructuration par la France le 18 février 2011, conformément au point 26 des lignes directrices, le délai de 6 mois dans lequel le prêt doit être remboursé a été prolongé jusqu'à ce que la Commission arrête sa décision concernant le plan de restructuration. La Commission estimant que les mesures notifiées à titre d'aide à la restructuration ne remplissent pas les conditions de compatibilité prévues par les lignes directrices, il y a lieu de tirer les conséquences de cette incompatibilité. Le prêt ne peut donc plus être prolongé au-delà de la date de la présente décision et doit donc être remboursé sans délai.

(173) Le montant à récupérer consiste dans le principal du prêt au sauvetage, augmenté des intérêts contractuels échus non encore payés à la date de la notification de la présente décision, majoré, à compter de la date de la notification de la présente décision, des intérêts calculés conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 de la

⁴⁷ Voir la section 2.2 (pages 19 in fine et 20) des observations des autorités françaises.

⁴⁸ En vertu des lignes directrices de 2004 sur les aides à la restructuration, les mesures compensatoires doivent être prises pour limiter au minimum les effets défavorables sur les échanges et peuvent prendre la forme de cession d'actifs, de réduction de la capacité ou de la présence sur le marché.

Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) no 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE⁴⁹.

VIII. Conclusion

(174) L'augmentation de capital de 166,3 millions EUR, le prêt de 99,7 millions EUR et le prêt de [40-70] millions EUR que la SNCF envisage d'accorder à SeaFrance constituent des aides au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Ces aides sont incompatibles avec le marché intérieur et ne peuvent donc être mises à exécution.

(175) Le prêt accordé par la France, à travers la SNCF, à titre d'aide au sauvetage en faveur de SeaFrance, autorisé par la décision de la Commission du 18 août 2010 doit être immédiatement remboursé, augmentés des intérêts contractuels échus et non encore payés à la date de la notification de la présente décision.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'augmentation de capital de 166,3 millions EUR, le prêt de 99,7 millions EUR et le prêt de [40-70] millions EUR que la République française envisage de mettre à exécution, à travers la SNCF, en tant qu'aide à la restructuration en faveur de SeaFrance constituent des aides d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et sont incompatibles avec le marché intérieur.

Ces aides ne peuvent, pour cette raison, être mises à exécution.

Article 2

Le prêt accordé par la France, à travers la SNCF, à titre d'aide au sauvetage en faveur de SeaFrance, visé par la décision de la Commission du 18 août 2010, constitue une aide incompatible avec le marché intérieur.

Article 3

1. La France, à travers la SNCF, est tenue de récupérer l'aide visée à l'article 2 auprès du bénéficiaire, y compris les intérêts contractuels échus non encore payés à la date de la notification de la présente décision.

2. Les sommes à récupérer produisent des intérêts à compter de la date de la notification de la présente décision, jusqu'à leur récupération effective.

⁴⁹ JO L 140 du 30.4.2004, p.1.

3. Les intérêts sont calculés sur une base composée conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004.

Article 4

1. La récupération de l'aide visée à l'article 2 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 5

1. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, la France communique les informations suivantes à la Commission:
 - (a) le montant principal de l'aide à récupérer auprès du bénéficiaire qui comprend le montant du prêt et les intérêts échus du prêt non encore payés;
 - (b) le montant des intérêts à récupérer auprès du bénéficiaire et qui doivent être calculés selon les principes énoncés à l'article 3, paragraphe 3;
 - (c) une description détaillée des mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision; et
 - (d) 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 de l'aide visée à l'article 2. 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 également des informations détaillées concernant les montants de l'aide et les intérêts déjà récupérés auprès du bénéficiaire.

Article 6

La République Française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par la Commission

Joaquin Almunia
Vice-président

Avertissement

Dans le cas où cette décision contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être publiés, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas une demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous êtes d'accord avec la publication du texte intégral de la décision. Cette demande, où seront précisés les éléments concernés, devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à :

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Direction des services financiers
Rue Joseph II, 70
B-1049 BRUXELLES
Fax :