



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.12.2011
C(2011)9397 final

Objet: Aide d'État SA.33434 (2011/N) – France
Aide au financement d'un chantier multimodal sur le Grand port maritime du Havre

Monsieur le Ministre,

I. PROCEDURE

- (1) Par lettre du 28 juillet 2011, les autorités françaises ont notifié à la Commission, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) leur intention d'accorder des subventions dans le cadre du projet décrit ci-dessous. Cette notification a été enregistrée sous le n° SA.33434 (2011/N).
- (2) La Commission a adressé aux autorités françaises deux demandes d'informations complémentaires le 27 septembre et le 10 novembre 2011.
- (3) Deux réunions entre les services de la Commission et les autorités françaises ont eu lieu le 12 octobre et le 9 novembre 2011.
- (4) Le 17 novembre 2011, les autorités françaises ont fourni les informations demandées concernant le projet en objet.

II. DESCRIPTION DU PROJET ET DES MESURES D'AIDE

- (5) Le projet en cause a pour objet la nouvelle construction d'une zone de massification et d'un chantier multimodal dans la zone industrielle du port maritime du Havre sur un terrain appartenant au Grand Port Maritime du Havre (ci-après, le "GPMH"). L'objectif est de faciliter le groupage de conteneurs et autres caisses mobiles (massification) et de rendre leur expédition par voie ferroviaire/fluviale compétitive par rapport au transport par route en vue d'accroître la part modale du transport ferroviaire/fluvial.

Son Excellence Monsieur Alain JUPPÉ
Ministre des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

- (6) Le projet permettra la collecte des conteneurs et autres caisses mobiles sur les différents terminaux maritimes par une navette ferroviaire, leur groupage et leur expédition à partir du chantier multimodal situé dans la zone industrielle. La capacité de la plateforme sera de 200 000 *Unités de Transport Intermodal* (UTI)¹.
- (7) A l'heure actuelle, la part modale du transport ferroviaire / fluvial à partir ou à destination du port du Havre est très faible. Les raisons invoquées par les autorités françaises sont les suivantes: (i) la multiplicité des destinations empêche la constitution de trains ou barges directement à partir d'un terminal individuel; (ii) l'importance des coûts de manutention pour le groupage sur trains/barges de conteneurs provenant des différents terminaux maritimes; (iii) la proximité relative de la zone de chalandise (plus de 2/3 à moins 500km) donne un avantage comparatif à la route.
- (8) Le GPMH, établissement public de l'Etat, a lancé en 2008 un appel à projets européen. Afin de garantir de bonnes conditions d'exploitation (dimensionnement optimal et adapté aux besoins de cette nouvelle zone de massification) et la viabilité du projet (volumes garantis/paiement des loyers en contrepartie de la mise à disposition des installations), le GPMH a choisi de regrouper la conception, la réalisation et l'exploitation du terminal dans un appel à projets unique.
- (9) La transparence² de l'appel à projets a été assurée par sa publication dans plusieurs journaux (français et internationaux) spécialisés. Sept dossiers permettant de participer à l'appel à projets ont été retirés. Seule Projénor, filiale à plus de 80% du Groupe bancaire privé Crédit Agricole Normandie-Seine (ci-après "CANS" ou "Crédit Agricole"), a déposé une offre.
- (10) À la suite de la publication de cet appel à projets, celui déposé par la société Projénor a été retenu (sélection en 2010).
- (11) Aucun recours n'a été introduit contre le choix de ce projet à la suite de la publication dans le Journal Officiel de l'Union européenne de l'avis d'attribution³.

La structure du projet

- (12) La structure du projet repose sur la création de deux sociétés indépendantes, à savoir :

¹ Conteneur, caisse mobile ou semi-remorque/ensemble routier adaptés au transport intermodal. Source: Glossaire des statistiques de transport, Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies, Eurostat, Forum International des Transports (4e édition) sur <http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/09GloStatF.pdf>

² Concernant l'obligation de transparence, voir arrêt du 7 décembre 2000, Telaustria et Telefoandress, C-324/98, Rec. 2000, p. I-10745, points 60 et suivants. Voir également décision de la Commission du 20 décembre 2010 dans l'affaire N 490/2010 (JO C 122 du 20.4.2011, p. 2); et Décision de la Commission du 15 juin 2011 dans l'affaire SA 32224 – Pays Bas – Development of the Alblaserdam Container Transferium (JO C 215 du 21.7.2011, p.22).

³ JO S 144 du 28/07/2011, p.1.

- Une société d'investissement (Le Havre Terminal Trimodal, ci-après "LH2T") responsable de la construction et du financement du projet. LH2T sera propriétaire de l'infrastructure et prendra le terrain du GPMH en location pour une durée de 42 ans (durée d'amortissement de l'outil) sur la base d'une convention (Autorisation d'Occupation Temporaire, ci-après l "AOT").

- Une société d'exploitation (Le Havre Terminal Exploitation, ci-après "LHTE") responsable de l'exploitation du terminal dans le cadre d'un bail de 10 ans concédé par LH2T, reconductible pour encore 10 ans.

(13) LH2T a été constituée en mars 2009 sous la forme d'une société par actions simplifiée unipersonnelle dont l'associé unique était Projénor. En 2010, il a été proposé au GPMH et au CANS d'entrer au capital de la société d'investissement, ce qu'ils ont accepté. Les capitaux propres sont actuellement de 790 000 euros. Il est prévu de les porter à 2 500 000 euros par augmentation du capital.

LH2T - Total capitaux propres	100.0%	2 500 000
GPMH	49%	1 225 000
Crédit Agricole	25,5%	637 500
Projénor	25,5%	637 500

(14) Le plan d'affaires présenté par LH2T prévoit un taux de rendement interne (TRI) de 10,75% sur 20 ans. Selon les autorités françaises, il correspond au taux de rendement exigé sur le marché pour ce type d'investissement.

(15) Les calculs de Valeur Actuelle Nette (ci-après "VAN") du projet ont été réalisés avec différents taux correspondants au Coût Moyen Pondéré du Capital (ci après "WACC"⁴) à différents stades du projet. La fonction première de LH2T étant le financement du projet, sa structure financière et son WACC sont appelés à évoluer de manière significative au gré des remboursements des emprunts. En conséquence, le WACC varierait de 4,31% au début du projet, à 4,53% après 10 ans et à 5,48% après 20 ans. La VAN correspondante serait respectivement de -71,4 Mio, -72,2 Mio et -75,4 Mio euros.

(16) S'agissant de l'AOT, les autorités françaises font valoir que la redevance qui sera payée annuellement par la société LH2T au GPMH correspond à un prix de vente de 12,5 euros par m² (0,8⁵ / 6,4⁶%), conforme aux standards du marché pour un terrain aménagé de cette dimension. A titre de comparaison, une vente récente de terrains dans ce secteur en vue de la réalisation d'entrepôts logistiques a été réalisée sur la base d'un prix de vente de 12 euros par m²⁷.

⁴ Weighted Average Cost of Capital.

⁵ Le taux de redevance a été fixé par le GPMH à 0,8 euros hors taxes/ m² par an.

⁶ Le taux de capitalisation retenu pour l'ensemble de l'opération est de 6,4%. Il résulte de la proposition finale présentée par le groupement dans le cadre de l'appel à projets.

⁷ Il s'agit des actes de vente conclus entre le GPMH et les sociétés PROLOGIS LXXXIX et LXXXVIII. L'activité de traitement logistique faite dans les entrepôts entre dans la même chaîne de valeur que le transport combiné.

(17) LHTE est détenue à 100% par l'ensemble des opérateurs de transport fluvial et ferroviaire actuellement actifs sur le port du Havre. Elle est indépendante de la société d'investissement LH2T. L'objectif de LHTE est d'atteindre l'équilibre financier, c'est-à-dire de couvrir ses coûts en ce compris une rémunération raisonnable du capital investi.

(18) A cet égard, afin de garantir qu'aucun bénéfice excessif ne soit distribué aux actionnaires, les autorités françaises se sont engagées à ce que les bénéfices éventuels de la société soient affectés, durant les quatre premiers exercices, selon le schéma suivant:

- après apurement éventuel du report à nouveau déficitaire, les bénéfices seront affectés à une réserve légale non distribuable⁸, puis un bénéfice normal, à hauteur de 2,5 % du chiffre d'affaires, sera réservé aux actionnaires et affecté en réserve spéciale, qui ne pourra être distribuée durant cette période;
- le bénéfice complémentaire, s'il existe, sera obligatoirement affecté à une réserve spéciale dédiée à la future extension. Le montant de cette deuxième réserve spéciale devra être reversé à LH2T à l'occasion de l'extension ou, à défaut, en fin de bail.

(19) A l'issue de cette période initiale de quatre exercices, le bénéfice normal sera examiné à la lumière des résultats et des usages de la profession. Les associés décideront de l'usage de la première réserve spéciale ainsi constituée, sans que la distribution puisse dépasser la moitié de cette réserve.

(20) La participation au capital de LHTE s'accompagne pour les opérateurs de transport modal d'un engagement d'apporter un certain volume d'affaires. Le prix de passage en chantier sera dû en totalité, indépendamment de la réalisation ou non de ce volume d'affaires. Au total, les opérateurs actuels s'engagent à fournir 75 000 UTI/an (à comparer aux 125 000 UTI à atteindre la 1^{ère} année et aux 200 000 UTI à atteindre après 5 ans selon le plan d'affaires). Les actionnaires détiendront des parts dans le capital au prorata de leurs engagements en volume.

Actionnariat LHTE	%	Capital	Eng. UTI	Eng. Euro
Total	100%	500,000	100%	75,000
Logiseine	[...]'%	[...]	[...]'%	[...]
Naviland Cargo	[...]'%	[...]	[...]'%	[...]
CMA Rail	[...]'%	[...]	[...]'%	[...]
River Shuttle Containers	[...]'%	[...]	[...]'%	[...]
Novatrans	[...]'%	[...]	[...]'%	[...]

⁸ Par 5% des bénéfices de l'entreprise jusqu'à ce qu'elle atteigne 10% du capital social de cette dernière.

* Information couverte par le secret professionnel.

- (21) Conformément à ses statuts, LHTE devra permettre l'accès des installations du chantier multimodal du Havre à toute entreprise ferroviaire et à tout chargeur et transporteur routier dans des conditions équitables et non discriminatoires.
- (22) S'agissant des tarifs pour l'usage de l'infrastructure pratiqués par LHTE, les autorités françaises indiquent que le prix moyen d'environ 35 euros par passage en chantier a été défini à partir d'une double référence. D'une part, le prix maximum qui peut être facturé aux opérateurs modaux (utilisateurs potentiels) pour le passage en chantier modal a été calculé par rapport au coût total actuellement observé pour la manutention des conteneurs dont on a déduit les coûts de manutention restant inchangés que le conteneur transite ou pas par le terminal. En effet, le prix que l'opérateur modal est prêt à payer pour l'utilisation du terminal dépend lui-même du prix du transport routier. Afin de maintenir la compétitivité entre les modes de transport doux et le transport routier, ce coût total de manutention ne doit pas augmenter à l'avenir lorsque l'opérateur utilisera le terminal. D'autre part, une fourchette des prix observés pour des terminaux modaux ailleurs en Europe a été prise en compte aux fins de la détermination de coût.

Sites	Barge	Rail
Barcelone		[...]€
Ludwigshalen	[...]€	[...]€
Anvers main hub		[...]€
Lille Dourges	[...]€	[...]€
Bordeaux Hourcade		[...]€
Limay	[...]€	
Anvers zonerveg		[...]€
Paris Valenton		[...]€
Port du Rhin Strasbourg		[...]€
Paris Terminal	[...]€	

- (23) À ce sujet, les autorités françaises ont indiqué qu'il n'existe pas de terminaux portuaires multimodaux comparables à moins de 200 km. S'agissant des terminaux fluviaux les plus proches, à savoir Rouen (100 km) et Limay (200 km), ils constituent des points de chargement/déchargement des conteneurs provenant du terminal intermodal du Havre⁹. S'agissant des gares ferroviaires du transport combiné, les plus proches se situent en Ile de France, mais il s'agit de points d'arrivée/départ des trains du Havre et non de concurrentes du futur terminal multimodal du Havre.
- (24) En pratique, le tarif pour les opérateurs actionnaires (opérateurs réguliers capables de s'engager sur un volume d'affaires minimum) sera fixé à 40 euros à concurrence des engagements en volume, puis à 29 euros pour les volumes supplémentaires, ce qui vise à inciter les opérateurs à utiliser le terminal au maximum au-delà de leur engagement initial et à leur garantir, moyennant la

⁹ Rouen reçoit également des bateaux maritimes qui accueillent des trafics différents, ce port étant spécialisé dans les produits alimentaires.

réalisation des objectifs fixés (125 000 UTI la première année, 200 000 UTI la cinquième année), un prix moyen légèrement inférieur à 35 euros. Pour les autres opérateurs, c'est-à-dire les nouveaux opérateurs et les opérateurs irréguliers ou ne désirant pas s'engager sur un volume d'affaire minimum¹⁰, deux options seront offertes:

- Soit devenir associé et entrer au capital de la société avec un engagement de trafic de 5 000 UTI minimum tarifé à 40 €/par UTI. Le tarif de 29 €/par UTI leur étant facturé au-delà de l'engagement.
- Soit devenir client et bénéficiaire de conditions analogues aux associés fondateurs de LHTE, majorées de 10 %. Afin qu'un non associé ne bénéficie pas d'un tarif inférieur à celui d'un associé fondateur, le seuil de la réduction de 44 €(40 €+ 10 %) à 31,90 €(29 €+ 10 %) s'appliquerait à partir de 30 000 UTI.

(25) Enfin, les autorités françaises se sont engagées à ce que le prix moyen annuel de passage en chantier pour la totalité du trafic d'un opérateur ne soit pas inférieur au niveau initial d'environ 35 euros, indexé sur l'indice publié des salaires du transport. À cet égard, les autorités françaises se sont engagées à soumettre à la Commission un état des lieux de l'exploitation du terminal à la clôture du quatrième exercice suivant l'ouverture du chantier¹¹.

Le budget du projet présenté par Projénor

(26) Le budget pour la construction du terminal est de 94 900 000 euros HTVA.

Détail des coûts des travaux

Montant des travaux	100%	94 900 000
Frais d'études	5%	4 950 000
Travaux	70%	66 133 000
Honoraires techniques sur travaux	3%	2 988 000
Frais de maîtrise d'ouvrage	2%	2 332 000
Assurances, Garantie Financière d'Achèvement (GFA), frais administratifs	2%	2 257 000
Frais financiers intercalaires	3%	2 840 000
Portiques	14%	13 400 000

¹⁰ Les nouveaux opérateurs désireux d'entrer au capital de LHTE devront seulement s'engager à apporter 5 000 UTI. Ce volume représente une offre inférieure à deux trains aller-retour par semaine ou à une barge aller-retour par semaine.

¹¹ Ce rapport retracera les tarifs pratiqués par LHTE et le calcul du niveau de leur montant plancher selon la méthodologie reprise ci-dessus. Le tableau des tarifs de passage en chantier figurant dans la notification d'aide d'Etat sera également réactualisé. Il sera également indiqué l'historique des UTI, l'identité des clients ainsi que les demandes d'adhésion à la société qui auraient été formulées et la suite qui leur aura été donnée.

- (27) S'agissant d'une construction nouvelle, une part substantielle de ces travaux (27%) est constituée de travaux relatifs à l'infrastructure ferroviaire dédiée destinés à connecter le chantier au réseau ferroviaire (faisceau ferroviaire de réception, caténaires pour traction électrique, signalisation, accès ferroviaire, etc.).
- (28) Les travaux seront financés par (1) les capitaux propres de LH2T (2 500 000 euros), (2) des emprunts souscrits par LH2T (22 500 000 euros) et (3) des subventions publiques provenant des collectivités territoriales et du gouvernement français (70 400 000 euros). Seules les subventions publiques ont été notifiées par les autorités françaises en tant qu'aides d'Etat. S'agissant du cumul éventuel des aides, les autorités françaises ont précisé qu'aucune autre aide n'a été ou ne sera octroyée au niveau de la construction (par LH2T) ou de l'exploitation (par LHTE) du terminal.
- (29) Le montant des subventions publiques a été déterminé sur la base de l'insuffisance de financement (*financing gap*) établie en partant du marché en aval, à savoir celui des utilisateurs du terminal. Sur la base du prix que les opérateurs sont disposés à payer¹² pour l'utilisation du terminal et de l'estimation des volumes qui seront transbordés par le terminal, Projénor a déterminé le montant du loyer annuel que LHTE pourra payer à LH2T pour l'utilisation du terminal sans mettre en péril son équilibre financier. Ce montant annuel a ensuite été capitalisé pour déterminer qu'un montant de 24 500 000 euros pouvait être financé par LH2T par financement externe (capital propre et emprunts à long terme). Le montant total des subventions correspond au solde qui ne pourrait être financé par emprunt sans mettre en péril la viabilité de l'entreprise LH2T.
- (30) LH2T a souscrit des emprunts auprès du CANS pour [10-20] millions d'euros¹³ et de la Caisse des Dépôt et Consignations (ci-après la "CDC") pour [2-8] millions d'euros.
- (31) S'agissant, premièrement, de l'emprunt du CANS, son taux correspond à Euribor [...] mois + [...] % soit [2-3] %. L'Euribor étant un taux variable, il sera converti en taux fixe sur la base d'un contrat de swap¹⁴. Les conditions de cet emprunt ont été déterminées par le CANS à l'époque où Projénor était le seul actionnaire de LH2T et elles n'ont pas été modifiées en 2010 après l'entrée du GPMH au capital de LH2T.

¹² Voir considérant (22) ci-dessus.

¹³ Le prêt à long terme accordé par le CANS comprend un volet de préfinancement des travaux (avance de trésorerie) jusqu'à la mise en service du terminal. Comme le prêt à long terme de la CDC, ce crédit de maximum [35-44] millions d'euros est couvert à 80% par une garantie à première demande du GPMH. La prime payée en rémunération de la garantie est alignée sur celle demandée par CANS pour garantir le prêt à long terme de CDC. Dans une première phase, le montant de la ligne de crédit sera limité à [6,8-7,6] millions d'euros, permettant uniquement de préfinancer les études nécessaires à la mise sur pied du projet (études techniques d'avant projet et de projet, sondages de sol, études de pollutions, études de danger, études d'impact pour l'environnement, documents juridiques, montage financier, etc.). En cas de non réalisation du projet, le pacte d'associés donne la faculté au GPMH de détenir 100 % des actions de LH2T et de devenir ainsi propriétaire de l'ensemble des études réalisées.

¹⁴ Le swap pris pour référence en novembre 2010 correspondait à un taux fixe effectif de [3-6] %.

- (32) Le montant du prêt est garanti (GAPD¹⁵) à 80% par le GPMH pour une prime annuelle de [0,3-0,8]%¹⁶. La prime pour la garantie GPMH a été fixée au niveau de celle demandée par le CANS pour garantir le prêt de CDC (voir ci-dessous). Par conséquent, le coût total associé à l'emprunt auprès du CANS s'élève à [3-7]%¹⁷.
- (33) S'agissant, deuxièmement, de l'emprunt de la CDC, son taux a été aligné sur celui de l'emprunt du CANS, c'est-à-dire un taux correspondant à [3-6]% fixe.
- (34) Cet emprunt est garanti à 80% par le GPMH et à 20% par le CANS. La prime annuelle pour les deux garanties a été fixée à [0,3-0,8]%¹⁸. En conséquence, le coût total associé à l'emprunt auprès de la CDC s'élève à [3,5-6,5]%¹⁹.
- (35) Concernant les conditions applicables aux garanties, les autorités françaises font valoir que la prime de [0,3-0,8]% correspond aux meilleurs taux pratiqués par le CANS, les rémunérations des garanties n'étant pas fonction de l'importance des montants des prêts garantis. En outre, cette prime a été fixée au moment où Projénor était seule actionnaire de LH2T et n'a pas été modifiée en 2010 après l'entrée du GPMH au capital de LH2T.
- (36) Les autorités françaises ont indiqué que, en 2009, le taux du prêt du CANS ainsi que de la prime de la garantie octroyée par le CANS sur le prêt de la CDC, ont été fixés en fonction du risque représenté par Projénor, entreprise à la situation financière saine, actionnaire à 100% de LH2T et filiale à 80% du groupe Crédit Agricole, lui-même classé AA- par Fitch²⁰. À ce sujet, les autorités françaises ont précisé que le CANS aurait accordé les mêmes conditions à LH2T en l'absence de ce lien de participation.
- (37) La durée des prêts et des garanties est de [20-30] ans.
- (38) Aucun des deux emprunts ne fait l'objet de sûreté sur le terminal. En revanche, les autorités françaises signalent que le GPMH dispose de facto d'une sûreté sur l'infrastructure en raison des termes de l'AOT qui lie LH2T au GPMH. En effet, si LH2T cessait de payer la redevance convenue dans l'AOT ou dans l'hypothèse d'une faillite de LH2T ou pour toute raison d'intérêt public, le GPMH pourrait mettre fin à l'AOT et les infrastructures deviendraient la propriété du GPMH. C'est d'ailleurs en raison des dispositions de la loi portuaire régissant l'AOT qu'aucune sûreté réelle n'a été donnée aux prêteurs sur le bien à financer et que le montage financier prévoit en revanche l'octroi par le GPMH d'une garantie aux prêteurs.

¹⁵ Garantie à Première Demande.

¹⁶ Les 20% restant de l'emprunt CANS ne sont pas garantis. Ainsi le coût de la garantie s'élève à [...]x[...]%= [0,2-0,7]%

¹⁷ [...] + [...] + [...] = [3-7]%

¹⁸ L'emprunt CDC étant 100% garanti, le coût de la garantie s'élève à [...]x[...]%= [0,3-0,8]%

¹⁹ [...] + [...] + [...] = [3,5-6,5]%

²⁰ Cette notation du groupe Crédit Agricole est encore en vigueur à ce jour: elle est de A+ pour Standard and Poors et Aa 2 pour Moody's.

III. Appréciation des mesures

III.1. Présence d'aide

- (39) Selon l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sont «incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».
- (40) La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) la mesure en question confère un avantage sélectif 2) au moyen de ressources d'État et que la mesure en cause 3) fausse ou menace de fausser la concurrence et soit susceptible d'affecter les échanges entre États membres.
- (41) Dans le présent contexte, outre les subventions notifiées par les autorités françaises comme aides d'Etat, les interventions du GPMH et de la CDC qui contribuent au financement du chantier maritime doivent être évaluées au regard des critères repris ci-dessus.

Les subventions publiques

- (42) S'agissant de l'existence de l'aide liée aux subventions publiques (70,4 millions d'euros), la Commission observe qu'elles sont destinées à contribuer au financement de la construction du chantier maritime et qu'elles confèrent donc un avantage sélectif à celui-ci. Il convient de rappeler que les subventions en question ont été notifiées en tant qu'aides d'Etat et sont accordées directement à charge des budgets du gouvernement français et des collectivités territoriales concernées. Elles sont par conséquent financées par des ressources d'Etat et lui sont imputables.
- (43) Les aides visant à libérer une entreprise des coûts qu'elle aurait normalement dû supporter dans le cadre de sa gestion courante ou de ses activités normales faussent, en principe, les conditions de concurrence²¹. Il a en effet été jugé que tout octroi d'aides à une entreprise qui exerce ses activités sur le marché communautaire est susceptible de causer des distorsions de concurrence et d'affecter les échanges entre États membres²². En l'espèce, le marché de la construction et de l'exploitation de terminaux et d'infrastructures de transbordement (chargement et déchargement de marchandises) est ouvert à la concurrence. L'accès au marché des transports routiers, du transport ferroviaires des marchandises et à celui des services de navigation intérieure est lui aussi totalement libéralisé²³. Par conséquent, le financement public notifié est

²¹ Voir arrêt du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission (C-156/98, Rec. p. I-6857, point 30) et la jurisprudence citée.

²² Voir, notamment, arrêt de la Cour du 17 septembre 1980, Philip Morris/Commission (730/79, Rec. p. 2671, points 11 et 12) et arrêt du 30 avril 1998, Vlaams Gewest/Commission (T-214/95, Rec. p. II-717, , points 48 à 50).

²³ Directive 96/75/CE du Conseil, JO L 304 du 27 novembre 1996 (transports de marchandises par voie navigable) et règlement (CE) n° 484/2002 du Parlement européen et du Conseil du 1er mars

susceptible de créer de distorsions de concurrence dans le marché intérieur et d'affecter le commerce entre les États membres.

(44) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que les subventions publiques notifiées constituent une mesure d'aide d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, dont la compatibilité avec le marché intérieur doit être analysée.

Autres mesures impliquant des partenaires publics

(45) S'agissant des autres mesures impliquant des partenaires publics, il y a lieu de relever que deux entités publiques – la CDC et le GPMH – interviennent dans le projet en cause dans le cadre des mesures suivantes:

- un apport en capital de 1 225 000 euros accordé par GPMH à LH2T;
- une Autorisation d'Occupation Temporaire (AOT) accordée par le GPMH à LH2T;
- un prêt de [2-8] millions d'euros accordé par la CDC à LH2T;
- une garantie à première demande accordée par le GPMH sur 80% des prêts consentis par la CDC et le CANS à LH2T.

Sur l'existence d'un avantage sélectif

(46) Les mesures identifiées au considérant (45) ci-dessus étant compatibles avec le marché intérieur (voir section III.2), la Commission estime qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur l'existence d'un avantage découlant de ces mesures et dont bénéficierait le chantier maritime.

Sur l'existence de ressources étatiques

(47) La Commission observe que le GPMH ainsi que la CDC sont des entreprises détenues par les pouvoirs publics. En conséquence, les ressources dont elles disposent constituent des ressources d'Etat.

(48) S'agissant de l'imputabilité des mesures en cause à l'Etat (voir notamment arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France / Commission, 482/99, Rec. p. I-4397, paragraphes 52 à 56), considérant que ces mesures, à supposer qu'elles contiennent des éléments d'aides d'Etat, sont compatibles avec le marché intérieur (voir ci-dessous), la Commission n'estime pas nécessaire de tirer une conclusion définitive sur ce point.

2002 modifiant les règlements (CEE) n° 881/92 et (CEE) n° 3118/93 du Conseil afin d'instaurer une attestation de conducteur, JO L 76 du 19.3.2002, p. 1. Règlements (EC) 1370-1371-1372/2007 et Directives 2007/58/CE et 2007/59/CE composant le "Troisième paquet ferroviaire", JO L 315 du 3.12.007.

Sur les conditions d'affectation des échanges entre États membres et de distorsion de la concurrence

(49) La Commission constate que les mesures sous examen sont susceptibles de renforcer la position du chantier maritime dans le Grand Port du Havre par rapport aux terminaux de transfert concurrents dans l'Union européenne et, ce faisant, risquent de fausser la concurrence, à l'instar des subventions publiques²⁴.

Conclusion

(50) Sur la base des éléments qui précèdent, la Commission estime qu'il ne saurait être exclu que les mesures en cause contiennent des éléments d'aides d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. La Commission doit par conséquent déterminer si l'ensemble des mesures précédemment examinées sont compatibles avec le marché intérieur.

III.2. Compatibilité de l'aide

(51) Dans le présent contexte, la Commission est d'avis que les mesures en cause doivent être appréciées sur la base de l'article 93 TFUE selon lequel les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports sont compatibles avec les traités.

(52) La Cour de Justice a dit pour droit que cet article «admet la compatibilité avec le traité d'aides aux transports seulement dans des cas bien déterminés et ne portant pas préjudice aux intérêts généraux de la Communauté»²⁵.

(53) Les progrès de la libéralisation dans le secteur des transports terrestres ont, à certains égards, considérablement atténué les besoins de coordination. En principe, dans un secteur libéralisé efficace, la coordination peut résulter de l'action des forces du marché. Cependant, même après la libéralisation du secteur, diverses défaillances de marché peuvent subsister, qui justifient l'intervention des pouvoirs publics dans ce domaine.

(54) Le secteur des transports pouvant ainsi être confronté à des problèmes de «coordination» au sens économique du terme, par exemple au niveau des connexions entre les différents réseaux de transport, la Commission a autorisé des aides d'État sur la base de l'article 93 TFUE²⁶.

²⁴ Voir considérant (43) ci-dessus.

²⁵ Arrêt de la Cour de justice du 12 octobre 1978 dans l'affaire 156/77, Commission/Belgique, Recueil 1978, p. 1881, point 10.

²⁶ Voir décision de la Commission du 20 décembre 2010 dans l'affaire N 490/2010 (JO C 122 du 20.4.2011, p. 2); voir dans ce sens également la décision de la Commission du 20 juillet 2010 dans l'affaire C 17/2010 (JO C 278 du 15.8.2010), Décision de la Commission du 15 juin 2011 dans l'affaire SA 32224 – Pays Bas – Development of the Alblaserdam Container Transferium (JO C 215 du 21.7.2011, p.22).

(55) Á cet égard, pour qu'une aide donnée puisse être considérée comme «répondant aux besoins» de la coordination des transports, elle doit être nécessaire et proportionnée à l'objectif visé. En outre, la distorsion de concurrence qui est inhérente à l'aide ne doit pas porter préjudice aux intérêts généraux de l'Union européenne.

(56) Il y a ce faisant lieu de considérer qu'une aide est compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 93 TFUE, si les conditions suivantes sont remplies:

- l'aide contribue à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun;
- l'aide est nécessaire et fournit un effet d'incitation;
- l'aide est proportionnée;
- l'accès à l'infrastructure en question est ouvert à tous les utilisateurs sur une base non discriminatoire;
- aucune distorsion de concurrence contraire à l'intérêt commun n'est générée.

(57) S'agissant des mesures en cause dans la présente affaire, il convient donc d'examiner si ces cinq critères sont cumulativement satisfaits.

Objectif d'intérêt commun

(58) L'Union européenne met en œuvre une politique visant à mettre en place un système de transport multimodal harmonieux. Elle adopte dans ce contexte des mesures visant à accroître la compétitivité du transport multimodal vis-à-vis de la route et à favoriser le transfert de la route vers d'autres modes de transport.

(59) Des instruments juridiques de l'Union tels que la directive 92/106/CEE du Conseil du 7 décembre 1992²⁷ visent explicitement à renforcer le développement du transport combiné. Le livre blanc sur la politique des transports²⁸ encourage à cet égard l'utilisation du rail et d'autres modes de transport écologiques pour qu'ils deviennent des modes de transport compétitifs susceptibles de se substituer au mode routier.

(60) S'agissant du chantier maritime, les prévisions de trafic sur lesquelles repose le plan d'affaires prévoit non seulement une augmentation absolue du trafic modal entre 2007 et 2020, mais également une augmentation (de 13% à 26%) de la part modale du trafic ferroviaire et fluvial dans le trafic entre le port et son hinterland. Selon les autorités françaises, le transfert modal ainsi réalisé correspondrait à une économie annuelle de 500.000 tonnes de CO₂.

²⁷ Directive 92/106/CEE du Conseil du 7 décembre 1992 relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres (JO L 368 du 17.12.1992, p. 38).

²⁸ Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources, COM(2011) 144 du 28.3.2011.

- (61) La Commission note également que ce projet se situe dans une zone géographique où le transfert intermodal est très peu développé, malgré son potentiel, en raison de l'absence d'une infrastructure adéquate de massification.
- (62) La Commission conclut que le développement d'une infrastructure intermodale afin de promouvoir le transport combiné et les activités susceptibles de réduire la pollution atmosphérique ainsi que de réduire la congestion du trafic routier relève donc de l'intérêt commun.

Nécessité de l'aide et effet incitatif

- (63) Aux fins de l'appréciation de la nécessité et de l'effet incitatif des mesures en cause, il y a lieu de tenir compte du fait que, sans cofinancement des investissements précités, ce projet de chantier maritime ne serait pas viable financièrement.
- (64) Comme indiqué ci-dessus, le montant de subventions nécessaire – en amont – pour réaliser le projet a été fixé à partir d'estimations de volumes et prix maximum sur le marché servi en aval. Sur cette base, le montant du loyer annuel que LHTE peut payer à LH2T pour l'utilisation du terminal sans mettre en péril son équilibre financier a été déterminé. Tenant compte de ce loyer, le montant total des subventions publiques correspond au solde ne pouvant pas être financé par le marché (fonds propres et emprunt) sans mettre en péril la viabilité de LH2T.
- (65) A cet égard, la Commission prend note de l'engagement des autorités françaises²⁹ aux termes duquel le prix moyen annuel de passage en chantier pour la totalité du trafic d'un opérateur ne pourra être inférieur à 35 euros, indexés.
- (66) La Commission observe par ailleurs que les taux de WACC utilisés pour le calcul de VAN ci-dessus sont plutôt bas. Néanmoins, ils aboutissent à une VAN négative supérieure au montant de l'aide notifiée.
- (67) Dans ces conditions, la Commission considère que le montant de l'aide sera réduit au minimum.

Proportionnalité de l'aide

- (68) Aux fins de l'appréciation de la proportionnalité des mesures en cause, la Commission prend en compte leur intensité, la procédure de sélection du projet ainsi que la possibilité de cumuler ces mesures avec d'autres types d'aides se rapportant aux mêmes coûts éligibles.
- (69) S'agissant, d'une part, de l'intensité des mesures en cause la Commission note que les subventions représentent à elles seules 74 % des coûts totaux d'investissement, cette intensité augmentant à concurrence des éléments d'aide

²⁹ Voir considérant (25) ci-dessus.

éventuellement contenus dans les autres mesures identifiées au point (45) ci-dessus.

- (70) Dans la présente espèce, le niveau élevé d'intensité apparaît justifié dès lors que le projet vise à la construction nouvelle (et non une extension) d'un chantier multimodal comportant également un lieu de massification rendu nécessaire par la configuration et la dispersion des terminaux du port du Havre. En outre, certains travaux d'infrastructure de base doivent être réalisés dès maintenant afin de permettre, le cas échéant, l'extension ultérieure de la plateforme.
- (71) D'autre part, la procédure de sélection du projet a respecté les principes généraux du Traité et notamment les principes de transparence, d'égalité et de non-discrimination. Les autorités françaises ont d'ailleurs explicitement reconnu que la société LH2T est une entité adjudicatrice au sens de l'article 2 de la directive 2004/17/CE³⁰ et que cette société était, est et sera, par conséquent, tenue de respecter les dispositions de celle-ci lors de la passation de ses contrats de travaux, de fournitures et de services. Dans ces circonstances, il y a donc lieu de considérer qu'une aide éventuelle serait en tout état de cause réduite au minimum.
- (72) S'agissant enfin du cumul des mesures en cause avec d'autres aides, la Commission observe qu'aucune autre aide ne peut être accordée au projet.

L'accès à l'infrastructure en question est ouvert à tous les utilisateurs sur une base non discriminatoire

- (73) Afin de conclure que l'accès à l'infrastructure est ouvert à tous les utilisateurs et est non-discriminatoire, la Commission prend en compte les éléments suivants:
- Les utilisateurs importants – qui investissent dans le capital de l'opérateur LHTE – auront tous le même accès au terminal.
 - L'accès au capital de l'opérateur LHTE est ouvert à tout nouvel utilisateur. Les petits utilisateurs – qui n'investissent pas dans le capital de LHTE – paieront un prix plus élevé censé refléter la différence de prise de risque. En effet, la participation au capital s'accompagne d'un engagement sur un volume minimum d'affaire à apporter au terminal, payable même s'il n'est pas réalisé.
 - Le lien entre le prix payé par les uns (40 euros pour le volume correspondant à l'engagement, puis 29 euros par conteneur supplémentaire) et les autres (44 euros par conteneur à concurrence de 30 000 UTI, puis 31,9 euros par conteneur supplémentaire) vise à inciter les nouveaux opérateurs à devenir actionnaires.
 - Sur des volumes faibles correspondant à des opérations ponctuelles/irrégulières (moins de 5 000 UTI par an), la différence de prix (10%) n'apparaît pas susceptible de décourager les opérateurs

³⁰ Directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, JO L 134 du 30.4.2004, p.1.

d'effectuer ces opérations et correspond à une différence de prise de risque (pas d'engagement en volume). Au-delà, la structure de prix vise à inciter les opérateurs réguliers à devenir actionnaires et à partager le risque opérationnel. Cela semble justifié vu l'objectif d'augmenter, mais aussi stabiliser le volume traité dans le terminal.

- (74) La Commission constate également que les nouveaux opérateurs désireux de devenir actionnaires auront non seulement la possibilité de bénéficier du même tarif que les actionnaires fondateurs, mais qu'ils auront la possibilité de devenir actionnaire à partir d'un engagement de volumes inférieur à celui consenti par les actionnaires fondateurs (5 000 UTI/an). Selon les informations fournies par les autorités françaises, le montant de souscription minimale au capital de LHTE est bien inférieur au coût pour un opérateur de transport combiné ferroviaire ou fluvial du lancement d'une nouvelle ligne régulière de transport (environ un million d'euros).
- (75) Enfin, l'engagement des autorités françaises de soumettre à la Commission un état des lieux de l'exploitation du terminal³¹ à la clôture de la quatrième année après l'ouverture du terminal permettra à cette dernière de vérifier en temps utiles (à l'approche de la saturation de l'infrastructure) que la plateforme demeure effectivement accessible à des tiers.

Absence de distorsion de concurrence contraire à l'intérêt commun

- (76) La Commission relève qu'il n'y a pas de terminaux intermodaux comparables dans un rayon de 200 km et que les terminaux fluviaux les plus proches, à savoir Rouen (100 km) et Limay (200 km), constituent des points de chargement/déchargement des conteneurs provenant du terminal intermodal du Havre. Par conséquent, ils ne sont pas concurrents du futur terminal multimodal du Havre. De même, les gares ferroviaires de transport combiné en Ile de France sont des points d'arrivée/départ des trains du Havre et non des concurrents du futur terminal multimodal du Havre.
- (77) En conséquence, la Commission considère que les mesures en cause ne sont pas susceptibles de fausser la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

Conclusion

- (78) Eu égard à l'ensemble des éléments qui précèdent, la Commission estime que les mesures en cause contribuent à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun, qu'elles sont nécessaires et proportionnées à cet objectif et que les échanges entre États membres ne seront pas affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

³¹ Voir considérant (25) ci-dessus.

IV. DECISION

(79) La Commission considère donc que les subventions publiques pour un montant de 70,4 millions d'euros constituent des aides d'Etat compatibles avec le marché intérieur. A supposer que les autres mesures examinées dans la présente décision contiennent des éléments d'aides, celles-ci sont également compatibles avec le marché intérieur.

Dans le cas où cette lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invité à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de sa réception. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous êtes d'accord avec la communication à des tiers et avec la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet:

http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/state_aids_texts_fr.htm

Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
B- 1049 Bruxelles
Fax: +0032 (0) 2 2961242

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA
Vice-président