



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 6.12.2016
C(2016) 8304 final

<p>Dans la version publique de la présente décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 30 et 31 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ces articles concernent notamment la non-divulgation des informations couvertes par le secret professionnel. Les informations supprimées sont indiquées au moyen de crochets [...].</p>	<p style="text-align: center;">VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
---	---

Objet: Aide d'État SA.45521 (2016/N) – France
Projet de développement des infrastructures du port de Brest

Monsieur le Ministre,

1 PROCEDURE

- (1) Après des contacts de pré-notification, les autorités françaises ont notifié à la Commission, le 15 novembre 2016, un projet de développement des infrastructures du Port de Brest (France).

2 DESCRIPTION

2.1 Objectif du projet notifié

- (2) Le projet notifié concerne l'amélioration des accès nautiques au port de commerce de Brest grâce à l'approfondissement du chenal d'accès maritime et le développement de nouvelles activités par la création d'un nouveau terminal portuaire adapté aux colis lourds de grande taille.
- (3) Le projet répond aux difficultés posées par les conditions d'accès à la partie port de commerce, et à la nécessité pour le port d'adapter ses infrastructures aux

Son Excellence Monsieur Jean-Marc AYRAULT
Ministre des Affaires étrangères et du Développement international
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

demandes des industriels du secteur colis lourds, et notamment de la filière Energies Marines Renouvelables ("EMR").

2.2 Le bénéficiaire

- (4) La Région Bretagne, propriétaire du port de Brest depuis le 1er janvier 2007, sera également propriétaire des nouvelles infrastructures. La Région Bretagne recevra le financement public et contrôlera tous les revenus provenant du projet. Les nouvelles infrastructures seront gérées et exploitées par un organe in-house de la Région. Ce dernier sera constitué sous forme d'une Société Publique Locale majoritairement détenue par la Région.

2.3 Travaux prévus

- (5) Le coût total du projet notifié s'élève à environ EUR 166,8 millions.
- (6) Le projet prévoit deux opérations complémentaires et toutes deux à finalité économique. Tout d'abord le dragage des souilles des quais vrac et conteneur ainsi que du chenal d'accès à ces quais afin de les approfondir pour permettre à des navires plus grands de pouvoir accéder au Port de Brest sans dépendre des marées et chargés à pleine capacité. En effet, l'activité économique du port est actuellement limitée par les contraintes physiques d'accès aux quais dans la zone portuaire. Ensuite, grâce à la récupération des sédiments dragués, un nouveau terminal portuaire sera aménagé. Celui-ci sera adapté aux colis lourds et volumineux, notamment ceux de la filière EMR.
- (7) Les autorités françaises s'engagent à ce que le port de commerce ainsi que le nouveau terminal soient ouverts sur une base non-discriminatoire à tous les utilisateurs, qui devront payer des redevances fixées sur la base d'indicateurs de marché. Ceci est déjà la pratique actuelle du Port.

2.4 Financements des travaux prévus, durée et cumul des aides

- (8) Les autorités françaises ont soumis un calcul du manque à financer du projet, calculé comme la différence en valeur actuelle entre les bénéfices nets d'exploitation (EUR [...]*) millions) et le coût d'investissement (EUR [...] millions) durant une période de référence de [...] ans.
- (9) Le projet sera en partie financé au moyen de subventions accordées par la Région Bretagne (EUR 70 millions), Brest Métropole (EUR 13,5 millions), le Conseil Départemental du Finistère (EUR 14,5 millions) et par le Fonds Européen de Développement Régional (EUR 15 millions) pour un total d'EUR 113 millions. Le solde sera financé par un apport en fonds propres d'EUR [...] provenant de recettes commerciales passées du Port ainsi que par un prêt à des conditions de marché d'EUR [...] millions. De ce fait, la Région Bretagne apportera à la fois de l'aide et des contributions propres au projet notifié.
- (10) La notification exclut un cumul de cette aide avec d'autres aides pour les mêmes coûts éligibles.

2.5 Contexte concurrentiel

- (11) Le port de Brest est actif sur le marché du trafic feeder de conteneurs. Il propose, en lieu et place de la route, un pré-post acheminement principalement avec les ports de Montoir, Le Havre, Anvers et Rotterdam.
- (12) Les autorités françaises précisent que le port de Brest n'est pas en concurrence directe avec les hubs intercontinentaux tels que Rotterdam, Anvers ou Le Havre

(*) Information confidentielle

qui peuvent recevoir des porte-conteneurs géants allant jusque 18.000 EVP (Equivalent Vingt Pieds) tandis que le port de Brest traitera uniquement des *feeder* de 2.200 EVP à pleine charge.

- (13) Les autorités françaises expliquent que la part de marché dans l'Union européenne du port de Brest en 2014 s'élevait à seulement 0,2% et qu'après les travaux elle devrait s'élever à 0,3% et en aucun cas dépasser 0,5%.
- (14) Le port de Brest est également présent sur le marché du trafic vrac agroalimentaire. Il s'agit d'un marché très local car le vrac agroalimentaire est une marchandise à faible valeur ajoutée qui, une fois débarquée au port, ne fait l'objet d'un transport sur route que sur de très courtes distances, pour l'essentiel circonscrites à la région bretonne. Sur ce marché, il a pour seul concurrent le port de Lorient, aussi en Bretagne.
- (15) Enfin, le projet d'aménagement d'un site industrialo-portuaire sur le polder de Brest est susceptible d'avoir des effets sur le marché des services logistiques pour les fermes éoliennes offshore. Sur ce marché, le port de Brest est en concurrence avec un certain nombre de ports tels certains ports français de l'ouest de la France et des ports britanniques des côtes de la Manche. Cependant, les autorités françaises précisent que la part de marché du port de Brest devrait être inférieure à 2-3% suite aux travaux.

2.6 Base juridique

- (16) La base juridique nationale sur laquelle s'appuie l'octroi de l'aide est *le contrat métropolitain 2015-2020 Brest Métropole, sur base de l'article L.5217-1 du code général des collectivités territoriales*.

2.7 Transparence

- (17) Les autorités françaises s'engagent à publier à la disposition du grand public les informations prévues par la communication¹ sur la transparence. Celles-ci seront disponibles sur le site internet www.europe-en-france.gouv.fr dans un délai de 6 mois à compter de l'acte d'octroi d'aide et conservées pendant au moins 10 ans.

3 ANALYSE

3.1 Présence d'aide d'Etat

- (18) En vertu de l'article 107, paragraphe 1 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne ("TFUE"), la qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'Etat suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: (i) une entreprise bénéficie (ii) d'un avantage conféré au moyen de ressources d'Etat, (iii) que cet avantage soit sélectif, et (iv) que la mesure en cause entraîne ou menace d'entraîner une distorsion de concurrence et une affectation des échanges entre États membres.
- (19) Dans le cas d'espèce, il est analysé si la Société Publique d'Exploitation, d'une part, et les utilisateurs futurs du port, d'autre part, bénéficient d'une aide d'Etat.

3.1.1 Existence d'aide d'Etat à la Société Publique d'Exploitation

3.1.1.1 Notion d'entreprise

- (20) La Société Publique d'Exploitation constitue un organe in-house de la Région Bretagne, qui est la propriétaire des infrastructures du Port de Brest. La Société

¹ JO C 198 du 27.6.2014, p.30.

Publique d'Exploitation exploitera commercialement les infrastructures du Port de Brest en fournissant des services portuaires contre rémunération. Il est en outre montré aux considérants (11) à (15) ci-dessus qu'il existe d'autres ports qui accomplissent une activité économique et commerciale de prestation de services portuaires.

- (21) De ce fait, la Société Publique d'Exploitation exercera une activité économique et doit donc être considérée comme une entreprise aux fins de la présente décision en ce qui concerne l'exploitation d'infrastructures portuaires pour la fourniture desdits services.

3.1.1.2 *Ressources d'Etat et imputabilité*

- (22) Les subventions du Fonds Européen de Développement Régional ("FEDER") accordées au projet ont été mises à disposition des autorités françaises avant que celles-ci ne soient accordées directement à la Région Bretagne et, de ce fait, doivent être considérées comme des ressources d'Etat.
- (23) Les autorités françaises jouissent d'un grand degré d'autonomie dans la sélection des projets financés par des subventions FEDER. C'est pourquoi la décision d'octroi de subvention dans le projet examiné dans cette décision doit être considérée comme imputable à l'Etat.
- (24) De même, les subventions accordées par la Région Bretagne, Brest Métropole et le Conseil Départemental du Finistère, issues de leurs propres ressources publiques, doivent également être considérées comme des ressources d'Etat. La décision de financer ce projet de construction spécifique a été directement prise par chacune des trois autorités publiques, ce qui les rend imputables à l'Etat.

3.1.1.3 *Avantage économique sélectif*

- (25) Des ressources d'Etat sous forme de subventions seront mobilisées afin de permettre de couvrir une partie des coûts du projet notifié. L'utilisation de ces ressources en vue de l'extension et de l'amélioration des infrastructures portuaires de Brest favorisera de façon spécifique la Société Publique d'Exploitation puisque cette entité assurera l'exploitation commerciale de l'infrastructure subventionnée.
- (26) En effet, une subvention est un instrument financier non-remboursable qui n'entraîne aucun coût financier. Des subventions non remboursables telles que celles prévues pour le projet ne sont pas disponibles sur les marchés financiers et confèrent donc par leur nature même un avantage économique à leur bénéficiaire. La Région Bretagne mettra donc des infrastructures portuaires financées partiellement à des conditions non disponibles sur le marché à la disposition de la Société Publique d'Exploitation sans que celle-ci paie un prix de marché pour en assurer l'exploitation commerciale.
- (27) Il en résulte que la Société Publique d'Exploitation se verra octroyer un avantage économique sélectif non disponible à des conditions de marché.

3.1.1.4 *Distorsion de concurrence et affectation des échanges entre Etats membres*

- (28) Les subventions prévues seront utilisées afin d'améliorer et d'étendre l'infrastructure du Port de Brest. Le projet va, en particulier, rendre accessible le Port de Brest à de plus grands porte-conteneurs et permettre d'attirer des industriels du secteur colis lourds. En permettant d'accueillir un plus grand volume de trafic conteneurs, de vrac alimentaires et d'activités liées aux énergies

renouvelables tels qu'illustrés aux considérants (11) à (15) ci-dessus, l'aide va - au moins potentiellement- fausser la concurrence entre les différents ports qui aujourd'hui prestent effectivement ou sont susceptibles de prester ces services portuaires dans la zone de chalandise du Port de Brest, qui s'étend au-delà du territoire de la France.

- (29) En conséquence, les mesures notifiées seront à même d'entraîner des distorsions de concurrence et d'affecter les conditions des échanges entre Etats membres.

3.1.1.5 Conclusion sur l'existence d'aide à la Société Publique d'Exploitation

- (30) Eu égard aux éléments qui précèdent, la Commission conclut que les subventions notifiées pour un total de EUR 113 millions constituent des aides d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE.

3.1.2 Existence d'aide d'Etat aux utilisateurs

- (31) Selon les informations fournies par les autorités françaises, le niveau de redevances facturées aux utilisateurs du port de Brest est et restera en ligne avec celui des ports comparables. Les utilisateurs bénéficieront également d'un accès égal et non discriminatoire aux nouvelles infrastructures. En conséquence, les ressources d'Etat sous forme de subventions ne conféreront pas en sus d'avantage économique particulier aux utilisateurs du port.
- (32) Les conditions d'application de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE précisées au considérant (18) étant cumulatives, il n'est pas nécessaire d'établir si les conditions d'application autres que la présence d'un avantage conféré aux utilisateurs du port de Brest au moyen de ressources d'Etat sont remplies.

3.2 Appréciation de la compatibilité des mesures d'aide d'Etat

- (33) En vertu d'une pratique constante,² la compatibilité des aides d'Etat en matière d'investissements portuaires s'analyse sur la base de l'article 107, paragraphe 3, alinéa c du TFUE. En effet, selon cet article, « Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur [...] les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ».
- (34) Au regard des dispositions de cet article, il convient d'examiner successivement si la mesure poursuit un objectif d'intérêt commun, si elle est nécessaire et proportionnelle à l'atteinte de cet objectif ainsi que dans quel degré elle entraîne une atteinte à la concurrence et aux échanges intra-européens.

² Depuis 2012, la Commission a adopté plus de 35 décisions ne soulevant pas d'objection à l'aide aux infrastructures portuaires sur base de l'article 107, paragraphe 3, alinéa c du TFUE. Voir entre autres la décision de la Commission; la décision de la Commission du 2 juillet 2013 dans l'affaire SA.35418 (2012/N) – Grèce – *Extension du Port du Pirée*, JO C 256 du 5.09.2013, p. 2; la décision de la Commission du 18 septembre 2013 dans l'affaire SA.36953 (2013/N) – Espagne – *Autorité du Port de Bahía de Cádiz*, JO C 335 du 16.11.2013, p. 1; la décision de la Commission du 27 mars 2014 dans l'affaire SA.38302 – Italie – *Port de Salerno*, JO C 156 du 23.05.2014, p.1; la décision de la Commission du 30 avril 2015 dans l'affaire SA.39608 – Allemagne – *Extension du port maritime de Wismar*, JO C 203 du 19.06.2015, p.3; la décision de la Commission du 26 novembre 2015 dans l'affaire SA.43250 – Portugal – *Terminal des bateaux de croisière du port de Leixões*, JO C 66 du 19.02.2016, p.9; la décision de la Commission du 11 avril 2016 dans l'affaire SA.43975 – Portugal – *Aide à l'investissement pour le port de Funchal*, JO C 183 du 20.05.2016, p.1.

3.2.1 *Objectif d'intérêt commun*

- (35) Dans la pratique constante évoquée au considérant (33), la Commission a conclu que, sous certaines conditions, les aides d'Etat finançant partiellement les investissements en infrastructures portuaires satisfaisaient à un objectif d'intérêt commun de l'Union. De surcroît, en l'espèce, en vertu des règlements pertinents le port de Brest fait partie du réseau global de transport transeuropéen³.
- (36) Ces éléments démontrent que l'aide d'investissement au projet contribue à un objectif d'intérêt commun de l'UE.

3.2.2 *Nécessité, proportionnalité et effet d'incitation de l'aide*

- (37) Le manque à financer du projet s'élevant à EUR [...] millions sur une période de référence de [...] ans met en exergue le fait que le profit net résultant de l'exploitation de l'infrastructure bénéficiant de l'aide ne couvre pas les coûts d'investissements de EUR [...] millions. La Région Bretagne financera le projet à hauteur de EUR [...] millions avec des recettes commerciales et un prêt à des conditions de marché. Il est improbable que la Région Bretagne puisse obtenir le montant nécessaire pour couvrir la différence avec les coûts totaux du projet à des conditions de marché. En conséquence, l'aide est nécessaire pour ce projet.
- (38) La demande d'aide d'Etat est antérieure au début des travaux. De plus, l'aide rend possible un projet qui n'aurait pas pu être financé sur une base commerciale. Cela signifie que l'aide peut être considéré comme ayant un effet d'incitation étant donné qu'elle permet la réalisation du projet.
- (39) Dans la pratique constante évoquée au considérant (33), l'aide aux infrastructures portuaires est considérée comme proportionnée si le montant n'excède pas le manque à financer du projet. Le montant d'aide alloué s'élève à EUR 113 millions (actualisé). Il découle des calculs explicités au considérant (9) que le montant d'aide ne dépasse pas le manque à financer s'élevant à EUR [...] millions. L'aide a donc un caractère proportionnel.
- (40) Au regard des éléments mentionnés ci-dessus, l'aide apparaît comme nécessaire, proportionnée et ayant un effet d'incitation.

3.2.3 *Distorsion de concurrence et affectation des échanges intra-européens*

- (41) Les autorités françaises ont fourni des informations concernant le marché et le contexte concurrentiel dans lequel évolue le Port de Brest. Les informations concernant le marché ainsi que les projections y-associées sont raisonnables et peuvent donc être acceptées.
- (42) Concernant tout d'abord le marché du trafic vrac-agroalimentaire, la mesure ne produira ses effets qu'à une échelle régionale et n'est donc pas de nature à affecter significativement les échanges entre Etats membres.
- (43) Ensuite, dans le marché du trafic conteneur, malgré le fait que le port de Brest pourrait être en concurrence avec d'autres ports dans d'autres Etats membres, la Commission considère dans sa pratique constante référencée au considérant (33)

³ Règlement 1315/2013 du Parlement européen et du Conseil sur les orientations de l'Union du 11 décembre 2013 pour le développement du réseau transeuropéen de transport, JOUE L 348 du 20 décembre 2013, page 1 et Règlement 1316/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, JOUE L 348 du 20 décembre 2013, page 129.

qu'une aide à l'infrastructure dans des ports présentant des parts de marché mineures inférieures à 5% du trafic passagers ou marchandises de l'UE n'est pas de nature à affecter de manière significative la concurrence et les échanges entre Etats membres. Dans le cas sous examen, la part de marché du Port de Brest devrait même rester inférieure à 0,5% comme expliqué au considérant (13).

- (44) Enfin, même si le projet permettra au Port de Brest de se développer dans le marché des services logistiques pour les fermes éoliennes offshore dans lequel il n'est pas présent aujourd'hui, il n'en demeure pas moins que sa part de marché inférieure à 3% devrait rester non-significative. Les effets sur la concurrence devraient se produire au niveau national essentiellement en raison de la spécificité de l'activité. En effet, ce marché est limité par les contraintes de distance auxquelles sont soumis les industriels. De ce fait, ni les activités liées aux parcs ou installations d'énergies renouvelables sur les côtes françaises qui seront principalement ciblées par le projet peuvent être développées à grande échelle depuis des ports d'autres Etats membres, notamment limitrophes tels que l'Espagne, le Royaume-Uni et la Belgique ni, à son tour, le Port de Brest sera à même d'attirer un volume d'activité significatif pour ce qui est des ports potentiellement concurrents sur les parcs ou installations d'autres Etats membres.
- (45) En conséquence, l'aide n'entraînera pas de distorsion de concurrence ou d'affectation des échanges intra-européens d'une dimension telle qu'elle porterait atteinte à l'intérêt commun.

3.2.4 *Transparence de l'aide*

- (46) Enfin, la Commission prend acte que les autorités françaises se sont engagées à respecter les principes de transparence selon les modalités décrites au considérant (17).

4 CONCLUSION

Eu égard aux éléments qui précèdent, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections au regard de l'aide d'Etat notifiée au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, alinéa c du TFUE.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la communication à des tiers et la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Votre demande devra être envoyée par courriel à l'adresse suivante:

Commission Européenne,
Direction générale de la Concurrence
Greffé Aide d'État
B-1049 Bruxelles
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

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

Par la Commission

Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission

AMPLIATION CERTIFIÉE CONFORME
Pour le Secrétaire général,

Jordi AYET PUIGARNAU
Directeur du Greffe
COMMISSION EUROPÉENNE