Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (huitième chambre)

26 mai 2016*

« Aide d'État — Recherche pétrolière — Garantie implicite et illimitée de l'État conférée à l'Institut français du pétrole (IFP) par l'octroi du statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) — Avantage — Présomption d'avantage »

Dans les affaires jointes T-479/11 et T-157/12,

République française, représentée initialement par M^me^ E. Belliard, M. G. de Bergues, M^me^ B. Beaupère-Manokha et M. J. Gstalter, puis par M^me^ Belliard et MM. de Bergues, Gstalter et S. Menez, puis par MM. de Bergues, Menez, D. Colas et M^me^ J. Bousin, et enfin par MM. de Bergues, Colas et M^me^ Bousin, en qualité d'agents,

partie requérante dans l'affaire T-479/11,

IFP Énergies nouvelles, établi à Rueil-Malmaison (France), représenté initialement par M^es^ É. Morgan de Rivery et A. Noël-Baron, puis par M^es^ Morgan de Rivery et E. Lagathu, avocats,

partie requérante dans l'affaire T-157/12,

contre

Commission européenne, représentée par MM. B. Stromsky, D. Grespan et M^me^ K. Talabér-Ritz, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation de la décision 2012/26/UE de la Commission, du 29 juin 2011, concernant l'aide d'État C 35/08 (ex NN 11/2008) accordée par la France à l'établissement public « Institut français du pétrole » (JO 2012, L 14, p. 1),

LE TRIBUNAL (huitième chambre),

composé de M. D. Gratsias, président, M^me^ M. Kancheva et M. C. Wetter (rapporteur), juges,

greffier : M. L. Grzegorczyk, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 8 octobre 2015,

rend le présent

* Langue de procédure : le français.

Arrêt

Antécédents du litige

1 Par leur recours, les requérants, la République française et IFP Énergies nouvelles (ci-après l'« IFPEN »), dénommé antérieurement au 13 juillet 2010 Institut français du pétrole, demandent l'annulation intégrale de la décision 2012/26/UE de la Commission, du 29 juin 2011, concernant l'aide d'État C 35/08 (ex NN 11/2008) accordée par la France à l'établissement public « Institut français du pétrole » (JO 2012, L 14, p. 1, ci-après la « décision attaquée »).

2 L'IFPEN est un établissement public de recherche chargé de trois missions d'intérêt général, à savoir une mission de recherche et de développement dans les domaines de la prospection pétrolière et gazière, des technologies de raffinage et de la pétrochimie, une mission de formation d'ingénieurs et de techniciens et une mission d'information et de documentation des secteurs (considérant 14 de la décision attaquée).

3 Par ailleurs, l'IFPEN détient directement et indirectement le contrôle de trois sociétés commerciales, Axens, Beicip-Franlab et Prosernat, avec lesquelles il a conclu des accords exclusifs de recherche et de licence.

4 Jusqu'en 2006, l'IFPEN était constitué sous forme d'une personne morale de droit privé, placée, conformément aux dispositions internes françaises, sous le contrôle économique et financier du gouvernement français. En vertu de la loi nº 2005-781, du 13 juillet 2005, de programme fixant les orientations de la politique énergétique (JORF du 14 juillet 2005, p. 11570), l'IFPEN a été transformé, avec effet au 6 juillet 2006, en une personne morale de droit public, plus précisément en établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) (considérants 21 à 23 de la décision attaquée).

5 Il ressort du dossier, d'une part, que cette transformation a été motivée par la volonté des autorités françaises de mettre en cohérence la nature et le mode de fonctionnement de l'IFPEN avec son mode de financement. En effet, dans la mesure où l'IFPEN était principalement financé par une dotation budgétaire, la transformation avait pour objectif de réduire le décalage entre le statut privé de cet établissement et la provenance publique d'une partie importante de ses ressources. D'autre part, cette transformation s'inscrivait dans le processus d'uniformisation des statuts des établissements français de recherche.

6 En ce qui concerne le statut juridique des EPIC en droit français, il importe de préciser que ces établissements constituent une catégorie de personnes morales de droit public exerçant des activités de nature économique. Ils disposent d'une personnalité juridique distincte de l'État et d'une autonomie financière ainsi que de compétences d'attribution spéciales, lesquelles incluent généralement l'exercice d'une ou de plusieurs missions de service public. Selon le droit français, les personnes morales de droit public ne relèvent pas du droit commun des procédures d'insolvabilité en vertu du principe général d'insaisissabilité des biens publics. L'inapplicabilité des procédures d'insolvabilité aux EPIC a été confirmée par la jurisprudence de la Cour de cassation française formulée sur la base de la loi nº 85-98, du 25 janvier 1985, relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises (JORF du 26 janvier 1985, p. 1097).

7 Les spécificités du statut juridique des EPIC ont attiré l'attention de la Commission européenne, qui, dans la décision 2010/605/UE, du 26 janvier 2010, concernant l'aide d'État C 56/07 (ex E 15/05) accordée par la France à la Poste (JO 2010, L 274, p. 1, ci-après la « décision La Poste »), a pour la première fois examiné ce statut au regard des règles régissant les aides d'État dans l'Union européenne. Dans cette décision, la Commission a conclu que, du fait de leur statut, les EPIC

bénéficiaient d'une garantie implicite et illimitée de l'État sur leurs activités économiques mobilisant des ressources publiques. Cette conclusion était fondée sur les éléments suivants (considérant 25 de la décision attaquée et considérants 20 à 37 de la décision La Poste) :

— les procédures d'insolvabilité de droit commun ne sont pas applicables aux EPIC ;

— en revanche, les EPIC sont soumis aux dispositions de la loi n° 80-539, du 16 juillet 1980, relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public (JORF du 17 juillet 1980, p. 1799), et de ses textes d'application. Or, celles-ci désignent expressément l'État comme l'autorité compétente pour le recouvrement des dettes des établissements publics, lui confèrent des pouvoirs importants tels que le mandatement d'office et la création de ressources suffisantes, et organisent un principe de responsabilité en dernier recours de l'État pour les dettes des personnes morales de droit public ;

— dans l'hypothèse d'une dissolution d'un EPIC, le principe du transfert des dettes à l'État ou à une autre entité publique est généralement applicable, de sorte que tout créancier d'un EPIC est assuré de ne jamais perdre la créance qu'il détient sur ce type d'établissement ;

— les EPIC pourraient disposer d'un accès privilégié aux « comptes d'avance du Trésor ».

8 Dans la décision La Poste, la Commission a considéré que la garantie implicite et illimitée de l'État inhérente au statut d'EPIC de La Poste constituait une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, en ce qu'elle permettait à la Poste d'obtenir des conditions de crédit plus favorables que celles qu'elle aurait obtenues si elle avait été jugée sur ses seuls mérites (considérants 256 à 300 de la décision La Poste).

9 C'est dans le contexte de la procédure qui a conduit à l'adoption de la décision La Poste que, au cours de l'année 2006, les autorités françaises ont informé la Commission de la transformation de l'IFPEN en EPIC. Cette information a été transmise à la Commission dans le cadre d'une procédure ouverte en 2005 et portant sur l'examen, au regard des règles régissant les aides d'État, d'un financement public accordé à l'IFPEN par les autorités françaises (considérants 1 à 3 de la décision attaquée).

10 La Commission a alors décidé de séparer l'examen de la question de savoir si la transformation de l'IFPEN en EPIC pouvait constituer une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE de l'examen du financement public de l'IFPEN. Ainsi, le 16 juillet 2008, elle a clôturé l'examen du financement public accordé à l'IFPEN par adoption de la décision 2009/157/CE, concernant la mesure d'aide mise à exécution par la France en faveur du groupe IFP [C 51/05 (ex NN 84/05)] (JO 2009, L 53, p. 13). Le même jour, par une décision publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* (JO 2008, C 259, p. 12, ci-après la « décision d'ouverture de la procédure formelle »), elle a décidé d'ouvrir une procédure formelle d'examen relative à la garantie illimitée de l'État en faveur de l'IFPEN et a invité les parties intéressées à présenter des observations.

11 Dans la décision d'ouverture de la procédure formelle, la Commission a relevé, notamment, que l'IFPEN tirait un avantage de sa transformation en EPIC principalement au travers des conditions de financement réputées plus favorables dont il bénéficiait sur les marchés financiers. Cet avantage, financé au moyen des ressources de l'État, constituerait, selon la Commission, une aide d'État au sens de sa communication sur l'application des articles [107] et [108 TFUE] aux aides d'État sous forme de garanties (JO 2008, C 155, p. 10, ci-après la « communication sur les garanties »).

12 Les autorités françaises ont présenté leurs observations sur cette décision par lettre du 14 octobre 2008. Par la suite, elles ont encore répondu à des questions supplémentaires de la Commission et fourni des informations concernant les relations entre l'IFPEN et différents groupes de créanciers. Une réunion entre la Commission et les autorités françaises a également été organisée le 20 mai 2010.

13 En outre, un concurrent d'Axens, UOP Limited, qui est une société anglaise établie à Guilford (Royaume-Uni), a présenté ses commentaires en réponse à la décision d'ouverture de la procédure formelle. Les autorités françaises ont pu présenter leurs observations sur ces commentaires.

14 Le 29 juin 2011, la Commission a adopté la décision attaquée.

15 En premier lieu, en appliquant le même raisonnement que celui développé dans la décision La Poste, et, par ailleurs, en opérant de nombreux renvois vers ladite décision (voir, notamment, les considérants 98 et suivants de la décision attaquée), dans la décision attaquée, la Commission a considéré que la transformation de l'IFPEN en EPIC, en juillet 2006, a conféré à celui-ci le bénéfice d'une garantie illimitée et implicite de l'État. La Commission a considéré, en outre, que ladite garantie a induit un transfert de ressources de l'État au sens du point 2.1 de la communication sur les garanties, dans la mesure où l'IFPEN ne payait aucune prime pour cette garantie. De cette façon, il existait, selon la Commission, à la fois un avantage pour l'entreprise et une ponction sur les ressources publiques, puisque l'État renonçait à la rémunération qui normalement accompagnait les garanties. En outre, selon la Commission, la garantie créerait un risque d'engagement potentiel et futur sur les ressources de l'État, ce dernier pouvant se voir obligé de payer les dettes de l'IFPEN (considérants 134 et 135 de la décision attaquée).

16 En revanche, en ce qui concerne les sociétés filiales de l'IFPEN, la Commission a observé que, en tant que sociétés commerciales, elles étaient soumises aux procédures d'insolvabilité de droit commun et que, en outre, leurs créanciers ne pouvaient pas engager automatiquement la responsabilité de leur actionnaire principal. Elle en a conclu que ces filiales n'étaient pas couvertes par la garantie illimitée de l'État dont bénéficiait l'IFPEN du fait de son statut d'EPIC (considérants 176 et 177 de la décision attaquée).

17 En deuxième lieu, la Commission a précisé que la garantie illimitée de l'État découlant du statut d'EPIC de l'IFPEN pouvait constituer une aide d'État pour autant qu'elle couvrait des activités économiques de celui-ci. Elle a donc décidé de limiter la portée de son examen de l'existence de l'aide d'État aux seules activités ayant une nature économique menées par l'IFPEN, par opposition, d'une part, aux activités de ses filiales, qui n'étaient pas couvertes par ladite garantie, et, d'autre part, aux activités non économiques de l'IFPEN. La Commission a indiqué que les activités économiques de l'IFPEN se limitaient aux activités de recherche contractuelle qu'il menait pour le compte de ses filiales et pour le compte de tiers, aux activités de transfert de technologies dans les domaines d'activité exclusifs des filiales Axens, Prosernat et Beicip-Franlab ainsi qu'aux activités de location d'infrastructures, de mise à disposition de personnel et de fourniture de services juridiques au profit de ses filiales (considérants 187 et 189 à 191 de la décision attaquée).

18 En troisième lieu, la Commission a examiné, notamment, la question de savoir si la garantie implicite et illimitée en cause a apporté un avantage sélectif au « groupe IFPEN ».

19 À cet égard, la Commission a décidé, dans un premier temps, d'examiner la question de savoir si l'IFPEN a pu lui-même tirer un avantage de la garantie implicite et illimitée de l'État et, dans un second temps, de vérifier s'il a pu transférer cet avantage à ses filiales (considérant 192 de la décision attaquée).

20 En ce qui concerne l'avantage dont aurait bénéficié l'IFPEN, la Commission a décidé d'examiner les relations de cet EPIC avec les institutions bancaires et financières, les fournisseurs et les clients (considérants 193 et 194 de la décision attaquée).

21 Au terme de son examen, d'une part, la Commission a conclu que l'IFPEN n'a pas tiré d'avantage économique réel de la garantie implicite et illimitée de l'État inhérente à son statut d'EPIC en ce qui concerne ses relations avec les institutions bancaires et financières pendant la période allant de sa transformation en EPIC en juillet 2006 jusqu'à la fin de 2010 (considérant 199 de la décision

attaquée). D'autre part, elle a constaté que l'IFPEN a tiré un avantage économique réel du fait de ladite garantie dans ses relations avec les fournisseurs et les clients (considérants 203 à 238 de la décision attaquée). Enfin, la Commission a considéré que cet avantage économique était sélectif, dans la mesure où les concurrents de l'IFPEN, soumis aux procédures d'insolvabilité de droit commun, ne bénéficiaient pas d'une garantie de l'État comparable.

22 En ce qui concerne un éventuel transfert de l'avantage créé pour l'IFPEN vers ses filiales de droit privé, en se référant à l'analyse des relations entre l'IFPEN et ces filiales effectuée dans la décision 2009/157, la Commission a conclu que les filiales Axens et Prosernat ont pu, dans une certaine mesure, bénéficier de l'avantage économique créé pour l'IFPEN dans ses relations avec les clients. Elle a qualifié cet avantage de sélectif au motif que les concurrents d'Axens et de Prosernat n'avaient pas d'accès aux technologies et aux moyens humains et matériels de l'IFPEN dans des conditions aussi favorables (considérants 226 et 243 à 250 de la décision attaquée).

23 En quatrième lieu, la Commission a examiné la compatibilité de cette aide d'État en tenant compte des règles exposées dans l'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation (JO 2006, C 323, p. 1). Elle a conclu que l'aide d'État accordée au « groupe IFPEN » était compatible avec le marché intérieur, sous réserve de certaines conditions, précisées dans la décision attaquée.

24 Le dispositif de la décision attaquée est complexe. Seuls les points essentiels pour le présent litige seront reproduits ci-après :

« *Article premier*

1. L'octroi par la France du statut d'établissement public à caractère industriel et commercial à l'[IFPEN] a conféré à ce dernier, à compter du 7 juillet 2006, une garantie publique illimitée (ci-après la "garantie [de l]'État") sur l'ensemble de ses activités.

2. La couverture par la garantie [de l]'État des activités non économiques de l'[IFPEN], en particulier de ses activités de formation en vue de ressources humaines accrues et plus qualifiées, ses activités de [recherche et de développement] indépendantes en vue de connaissances plus étendues et d'une meilleure compréhension, et de ses activités de diffusion des résultats de recherche, ne constitue pas une aide d'État au titre de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

3. La couverture par la garantie [de l]'État des activités de transferts technologiques menées par l'[IFPEN] dans les domaines prévus par la convention exclusive de développement, de commercialisation et d'utilisation conclue avec sa filiale Beicip-Franlab ne constitue pas une aide d'État au titre de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

4. La couverture par la garantie [de l]'État des activités de transferts technologiques menées par l'[IFPEN] dans les domaines prévus par les conventions exclusives conclues avec ses filiales Axens et Prosernat mentionnés à l'article 3, paragraphe 1, de la décision [2009/157] constitue une aide d'État au titre de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

5. La couverture par la garantie [de l]'État des prestations de recherche contractuelle et de services menées par l'[IFPEN], tant pour le compte de tiers que pour le compte des filiales, constitue une aide d'État au titre de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

[…]

Article 3

Pour la période comprise entre le 7 juillet 2006 et le 31 décembre 2009, la couverture par la garantie [de l]'État des activités économiques mentionnées à l'article premier, paragraphes 4 et 5, de la présente décision, a constitué une aide compatible avec le marché intérieur.

Article 4

À compter du 1er janvier 2010, et jusqu'au terme des accords exclusifs entre l'[IFPEN] et ses filiales Axens et Prosernat mentionnés à l'article 3, paragraphe 1, de la décision [2009/157], la couverture par la garantie [de l]'État des activités économiques mentionnées à l'article premier, paragraphe 4, de la présente décision, constitue une aide compatible avec le marché intérieur, sous réserve du respect des conditions prévues aux articles 5 et 6 de la présente décision.

Article 5

1. Le rapport financier annuel mentionné à l'article 4, paragraphe 2, de la décision [2009/157] comporte, outre les éléments déjà mentionnés à l'article 5, paragraphe 1, de ladite décision, les éléments listés aux paragraphes 2, 3 et 4 du présent article.

2. Le rapport financier annuel comporte le montant, le taux d'intérêt et les conditions contractuelles des emprunts souscrits par l'[IFPEN] au cours de la période annuelle considérée, ainsi qu'une estimation de l'équivalent-subvention brut de l'éventuelle bonification d'intérêts liée à la garantie [de l]'État, sauf à apporter la preuve que ces contrats de prêts sont conformes aux conditions normales du marché, soit en comparant leurs conditions à celles obtenues par l'[IFPEN] avant son changement de statut, soit sur la base d'une méthodologie plus précise préalablement approuvée par la Commission.

3. Le rapport financier annuel comporte le montant des biens et services acquis par l'[IFPEN] auprès de fournisseurs pour mener des prestations économiques mentionnées à l'article premier, paragraphes 4 et 5, de la présente décision, au cours de la période annuelle considérée, ainsi qu'une estimation maximale de l'équivalent-subvention brut de l'aide résultant d'une appréciation plus favorable par les fournisseurs du risque de défaillance de l'entreprise. Cette estimation est réalisée soit en appliquant un taux forfaitaire de 2,5 % au montant des acquisitions réalisées, soit sur la base d'une méthodologie plus précise préalablement approuvée par la Commission.

4. Le rapport financier annuel comporte le montant des activités économiques, mentionnées à l'article premier, paragraphes 4 et 5, de la présente décision, réalisées par l'[IFPEN] au cours de la période annuelle considérée, ainsi qu'une estimation maximale de l'équivalent-subvention brut de l'aide résultant de l'absence de paiement d'une prime correspondant à une garantie de bonne fin, ou à tout le moins, de meilleur effort, offerte aux bénéficiaires desdites prestations économiques. Cette estimation est réalisée soit en appliquant un taux forfaitaire de 5 % au montant des prestations réalisées, soit sur la base d'une méthodologie plus précise préalablement approuvée par la Commission.

Article 6

1. Le montant total des fonds publics alloués aux activités de l'[IFPEN] dans les domaines d'activité exclusifs d'Axens et de Prosernat, y compris l'impact maximal de la garantie [de l]'État tel qu'estimé à l'article 5, paragraphes 2, 3 et 4, de la présente décision, devra être inférieur à l'intensité maximale autorisée par l'Encadrement communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation.

2. En cas de dépassement du seuil mentionné au paragraphe 1 du présent article, l'excédent d'aide sera le cas échéant remboursé par la filiale Axens ou Prosernat concernée à l'[IFPEN].

Article 7

À compter du 1er janvier 2010, la couverture par la garantie [de l]'État des activités économiques mentionnées à l'article premier, paragraphe 5, constitue une aide d'État compatible avec le marché intérieur sous réserve du respect des conditions prévues à l'article 8 de la présente décision.

Article 8

1. Les activités de recherche contractuelle et de prestations de services réalisées par l'[IFPEN], mentionnées à l'article premier, paragraphe 5, de la présente décision, doivent demeurer accessoires à son activité principale de recherche publique indépendante.

[…]

3. La France remet chaque année à la Commission un rapport sur les activités de recherche contractuelle et de prestations de services menées par l'[IFPEN], qui précise le ratio de leur montant dans le budget consacré par l'[IFPEN] à ses activités de recherche publique indépendante.

Article 9

1. Les autorités françaises et l'[IFPEN] font porter la mention suivante, pour chaque opération, dans le contrat de financement (pour tout instrument couvert par un contrat) :

"L'émission/le programme/l'emprunt ne bénéficient d'aucune garantie [de l]'aucune sorte, directe ou indirecte, de la part de l'État. En cas d'insolvabilité, l'État ne serait pas tenu de se substituer financièrement à l'[IFPEN] pour le paiement de la créance."

2. Les autorités françaises font insérer une clause analogue, écartant la responsabilité de l'État, dans tout contrat relatif aux prestations de recherche contractuelle ou de services mentionnées à l'article premier, paragraphe 5, de la présente décision.

3. Les autorités françaises font insérer une clause analogue, écartant la responsabilité de l'[IFPEN] et de l'État, dans tout contrat impliquant une créance conclu par les sociétés anonymes Axens, Beicip-Franlab et Prosernat.

4. L'[IFPEN] s'abstient de délivrer toute forme de caution, aval, garantie, lettre d'intention ou de confort au bénéfice des sociétés anonymes Axens, Beicip-Franlab et Prosernat qui serait non conforme aux conditions normales du marché.

[…] »

Procédure et conclusions des parties

25 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 9 septembre 2011, la République française a introduit un recours contre la décision attaquée, enregistré sous le numéro T-479/11.

26 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 29 décembre 2011, UOP a demandé, dans le délai prévu à l'article 115, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal du 2 mai 1991, à intervenir dans la présente affaire au soutien des conclusions de la Commission.

27 La République française a présenté ses observations écrites relatives à cette demande d'intervention par acte déposé au greffe du Tribunal le 10 janvier 2012. La Commission n'a pas présenté d'observations.

28 Par ordonnance du 25 janvier 2012, le Tribunal (sixième chambre) a rejeté la demande d'intervention d'UOP.

29 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 5 avril 2012, l'IFPEN a introduit un recours enregistré sous le numéro T-157/12.

30 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 31 juillet 2012, UOP a demandé, dans le délai prévu à l'article 115, paragraphe 1, du règlement de procédure du 2 mai 1991, à intervenir dans la présente affaire au soutien des conclusions de la Commission.

31 L'IFPEN et la Commission ont présenté leurs observations écrites relatives à cette demande d'intervention par actes déposés au greffe du Tribunal le 21 septembre 2012.

32 Par ordonnance du 23 novembre 2012, le Tribunal (sixième chambre) a rejeté la demande d'intervention d'UOP.

33 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, le juge rapporteur a été affecté à la huitième chambre, à laquelle les affaires T-479/11 et T-157/12 ont, par conséquent, été attribuées.

34 Par ordonnance du 2 décembre 2013, après avoir entendu les parties, le président de la huitième chambre du Tribunal a suspendu la procédure dans les affaires T-479/11 et T-157/12 jusqu'à la décision de la Cour mettant fin à l'instance dans l'affaire C-559/12 P, France/Commission.

35 À la suite du prononcé de l'arrêt du 3 avril 2014, France/Commission (C-559/12 P, ci-après l'arrêt « La Poste », EU:C:2014:217), le Tribunal a demandé, d'une part, à la République française et à la Commission de présenter leurs observations sur les conséquences qu'il convenait de tirer de cet arrêt pour le recours dans l'affaire T-479/11 et, d'autre part, à l'IFPEN et à la Commission de présenter leurs observations sur les conséquences qu'il convenait d'en tirer pour le recours dans l'affaire T-157/12.

36 La République française, l'IFPEN et la Commission ont présenté leurs observations par lettres du 5 mai 2014.

37 Le 8 septembre 2015, sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (huitième chambre) a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure dans les affaires T-479/11 et T-157/12.

38 Par décision du 8 septembre 2015, après avoir entendu les parties, le président de la huitième chambre du Tribunal a joint les affaires T-479/11 et T-157/12 aux fins de la phase orale de la procédure et de la décision mettant fin à l'instance.

39 Les parties aux affaires jointes ont été entendues en leurs plaidoiries et leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience qui s'est déroulée le 8 octobre 2015.

40 La République française et l'IFPEN concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :

— annuler la décision attaquée dans son intégralité ;

— condamner la Commission aux dépens.

41 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours ;

— condamner les requérants aux dépens.

En droit

42 Dans l'affaire T-479/11, la République française invoque trois moyens au soutien du recours.

43 Le premier moyen est tiré d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, en ce que la Commission n'a pas établi à suffisance de droit l'existence d'une aide d'État. Dans le cadre de ce moyen, la République française se focalise sur les questions de la charge et du niveau de preuve exigible en matière d'aides d'État et avance des arguments, divisés en trois branches, par lesquels elle soutient, tout d'abord, que la Commission n'a pas démontré de manière positive l'existence d'une garantie implicite et illimitée qui découlerait du statut d'EPIC, ensuite, que la Commission n'a pas fourni d'éléments de preuve suffisants pour démontrer l'existence d'un avantage pour l'IFPEN et, enfin, que la Commission n'a pas démontré le transfert des ressources de l'État connexes audit avantage.

44 Par le deuxième moyen, la République française fait valoir que la Commission a commis des erreurs de droit et de fait en considérant que l'IFPEN, de par son statut d'EPIC, bénéficiait d'une garantie implicite et illimitée de l'État.

45 Enfin, le troisième moyen est tiré d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, en ce que la Commission a méconnu la notion d'avantage sélectif. Par ce moyen, divisé en deux branches, d'une part, la République française soutient que la Commission a conclu erronément que l'existence d'une garantie, à la supposer établie, créerait un avantage au profit de l'IFPEN, tant dans ses relations avec ses fournisseurs et ses clients, que dans ses relations avec les institutions bancaires et financières. D'autre part, et à titre subsidiaire, elle conteste les conclusions de la Commission relatives au transfert dudit avantage aux filiales de droit privé d'IFPEN, Axens et Prosernat.

46 Dans l'affaire T-157/12, l'IFPEN invoque cinq moyens au soutien de son recours.

47 Le premier moyen est tiré d'une violation des principes de subsidiarité et de la compétence limitée établis à l'article 5 TUE et à l'article 2 TFUE. Par ce moyen, l'IFPEN conteste, en substance, la conclusion de la Commission selon laquelle il existe, en droit français, une garantie implicite et illimitée de l'État, inhérente à la notion d'EPIC.

48 Le deuxième moyen est tiré d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, en ce que la Commission n'a pas établi l'existence d'un avantage économique réel pour l'IFPEN et ses filiales. Par ce moyen, divisé en trois branches, tout d'abord, l'IFPEN soutient que la Commission n'est pas parvenue à démontrer, dans le respect du standard de la preuve imposé par la jurisprudence, l'existence pour lui d'un avantage économique réel du fait de la garantie en cause, notamment en ce qui concerne ses relations avec les fournisseurs et ses relations avec les clients. Ensuite, il soutient que la Commission n'a pas démontré à suffisance de droit le transfert dudit avantage économique vers ses filiales de droit privé Axens et Prosternat. Enfin, il estime qu'il n'existe pas de lien de connexité suffisant entre ledit avantage économique et le transfert de ressources de l'État provenant de la garantie en cause.

49 Le troisième moyen est tiré d'une violation de la communication sur les garanties ou, à titre subsidiaire, de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Par ce moyen, l'IFPEN soutient, en substance, que le point 1.2 de la communication sur les garanties ne saurait être interprété comme validant l'existence d'une automaticité entre, d'une part, l'impossibilité légale et statutaire de faire l'objet d'une procédure de faillite et, d'autre part, le bénéfice de conditions de financement plus favorables sur les marchés, constitutif d'un avantage sélectif.

50 Le quatrième moyen est tiré d'erreurs d'appréciation en ce qui concerne la détermination du montant de l'avantage accordé à l'IFPEN. Par ce moyen, divisé en deux branches, d'une part, l'IFPEN conteste la pertinence du recours à l'affacturage et aux garanties de bonne fin ou aux garanties de meilleur effort

afin d'estimer le montant de l'avantage qu'il aurait retiré de la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs et les clients. D'autre part, il soutient que la Commission a erronément déterminé l'intensité de l'aide d'État prétendument identifiée tant pour lui que pour ses filiales.

51 Enfin, le cinquième moyen est tiré d'une violation du principe de proportionnalité. Par ce moyen, l'IFPEN fait valoir, en substance, que les conséquences qui découlent d'une reconnaissance de l'existence d'une garantie implicite et illimitée de l'État en faveur des EPIC qui constituerait une aide d'État, notamment l'obligation de notification préalable et d'autres obligations imposées à lui et à la République française, sont disproportionnées.

52 L'examen des moyens présentés par la République française et l'IFPEN, ainsi que de la réponse apportée à ceux-ci par la Commission, permet de dégager deux questions autour desquelles s'articulent les présents recours.

53 Dans un premier temps, se pose la question de savoir s'il existe dans le droit national français une garantie implicite et illimitée de l'État en faveur des EPIC qui serait inhérente au statut de ces établissements et qui découlerait, notamment, du fait qu'ils ne sont pas soumis aux procédures d'insolvabilité de droit commun.

54 Toutefois, consultés par le Tribunal à propos des conséquences qu'il convenait de tirer pour leurs recours de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), par leurs lettres du 5 mai 2014, les requérants se sont désistés des moyens relatifs à l'existence d'une garantie implicite et illimitée de l'État inhérente à la notion d'EPIC.

55 Dans un second temps, dès lors que l'existence de la garantie implicite et illimitée d'État inhérente au statut d'EPIC n'est pas remise en cause dans le cadre du présent litige, il revient au Tribunal d'examiner la question de savoir si c'est à juste titre que la Commission a conclu que cette garantie constituait une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. À cet égard, il conviendra d'examiner, à titre principal, la question de savoir si cette garantie a fait naître, pour l'IFPEN, un avantage sélectif qui est l'un des éléments constitutifs d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. En examinant cette question, le Tribunal devra tenir compte de la possibilité, découlant de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), d'établir l'existence d'un tel avantage par voie de présomption.

56 Toutes les autres questions abordées par les requérants dans les recours, à savoir, tout d'abord, le transfert de l'avantage qui serait né pour l'IFPEN vers ses filiales de droit privé, ensuite, le lien de connexité entre ledit avantage et le transfert de ressources de l'État provenant de la garantie en cause et, enfin, le caractère proportionné des obligations imposées par la Commission à la République française, ont pour prémisse l'existence d'un avantage que l'IFPEN a lui-même retiré de la garantie de l'État inhérente à son statut d'EPIC. Ainsi, il y a lieu de considérer que les moyens qui portent sur les questions susmentionnées sont subsidiaires par rapport à ceux qui portent sur l'existence de l'avantage pour l'IFPEN.

Sur les moyens tirés d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et relatifs à l'existence et au calcul de l'avantage pour l'IFPEN

57 La première branche du deuxième moyen et le quatrième moyen du recours dans l'affaire T-157/12, ainsi que la deuxième branche du premier moyen et la première branche du troisième moyen du recours dans l'affaire T-479/11, portent essentiellement sur l'existence de l'avantage que l'IFPEN aurait tiré de la garantie de l'État inhérente à son statut d'EPIC et, dans une moindre mesure, sur l'estimation du montant de cet avantage.

58 Les arguments que les requérants avancent dans le cadre des moyens susmentionnés ont trait, presque intégralement, à l'avantage sélectif que l'IFPEN aurait retiré de la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs et les clients et, plus particulièrement, à la méthode choisie par la Commission pour établir cet avantage et à la preuve apportée pour démontrer son existence. Cependant, la République française conteste également, bien que marginalement, certaines observations de la Commission relatives à l'avantage qui pourrait se matérialiser dans les relations entre l'IFPEN et les institutions bancaires et financières.

59 Ainsi, dans la suite du raisonnement, le Tribunal examinera, dans un premier temps, les arguments relatifs à l'avantage né dans les relations entre l'IFPEN et ses fournisseurs et clients et, dans un second temps, l'avantage qui pourrait naître dans les relations entre l'IFPEN et les institutions bancaires et financières.

Sur l'avantage en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et ses fournisseurs et clients

60 En premier lieu, l'IFPEN et la République française font valoir, en substance, que la Commission n'est pas parvenue à démontrer, dans le respect du standard de la preuve imposé par la jurisprudence, l'existence d'un avantage économique que l'IFPEN aurait retiré de la garantie en cause.

61 Les requérants soulignent que, en ce qui concerne la démonstration de l'existence d'un avantage constituant l'un des éléments d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, la Commission doit au minimum démontrer que la mesure examinée produit ou est susceptible de produire des effets sur la concurrence. Ils affirment que, si l'analyse de la Commission peut être prospective, elle ne peut être entièrement hypothétique, mais doit, au contraire, permettre de définir un avantage et de s'assurer des effets négatifs de celui-ci sur la concurrence.

62 Or, la démonstration de l'existence de l'avantage dans les relations de l'IFPEN avec les fournisseurs et les clients serait fondée sur des hypothèses non étayées par des éléments de preuve. En particulier, la Commission n'aurait apporté aucun témoignage d'un fournisseur ou d'un client et n'aurait, a fortiori, pas démontré le caractère habituel et systématique de l'anticipation, par les fournisseurs et par les clients, de l'impossibilité de soumettre un EPIC à une procédure d'insolvabilité. En outre, s'agissant des relations entre l'IFPEN et les clients, les requérants relèvent le caractère confus, voire incompréhensible, de certains passages de la motivation de la décision attaquée.

63 Les requérants en concluent que la Commission n'a pas respecté ses obligations en matière d'instruction lorsqu'elle a raisonné par supposition au lieu de rechercher auprès des fournisseurs et des clients de l'IFPEN d'éventuelles preuves tangibles des comportements qui leur sont imputés.

64 En réponse à ces arguments, la Commission fait valoir, tout d'abord, que, selon la jurisprudence, notamment selon l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), elle n'a pas à démontrer les effets concrets ou réels de la mesure pour démontrer l'existence de l'aide. Elle affirme, ensuite, que, dans le cas des régimes d'aides, elle peut, selon la jurisprudence, se limiter à étudier les caractéristiques générales d'un régime afin de vérifier s'il comporte des éléments d'aide, sans devoir caractériser l'avantage dans chaque cas particulier. Enfin, elle soutient que, dans la décision attaquée, elle s'est livrée au calcul et non à la démonstration de l'avantage.

65 En second lieu, les requérants contestent la méthode choisie par la Commission pour estimer le montant de l'avantage procuré à l'IFPEN par la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs et les clients. En particulier, ils soutiennent que l'affacturage et les garanties de bonne fin ou de meilleur effort, que la Commission a choisis comme indicateurs de comparaison, ne sont pas pertinents pour effectuer une telle estimation.

66 En ce qui concerne, d'une part, les relations entre l'IFPEN et les fournisseurs, les requérants soutiennent, en substance, que, en utilisant l'affacturage pour déterminer si les fournisseurs apprécient plus favorablement le risque de défaut d'un EPIC, et plus particulièrement de l'IFPEN lui-même, la Commission aurait méconnu la nature et le fonctionnement des services de l'affacturage ainsi que les raisons pour lesquelles les entreprises peuvent y avoir recours. Selon les requérants, les conclusions exposées dans la décision attaquée sont contradictoires et, en outre, infirmées par des données objectives, apportées à la Commission par les autorités françaises lors de la procédure formelle. Enfin, contrairement à ce que la Commission a constaté dans la décision attaquée, les prix pratiqués par les fournisseurs de l'IFPEN auraient augmenté pendant la période concernée.

67 En ce qui concerne, d'autre part, les relations entre l'IFPEN et les clients, les requérants indiquent, en substance, que la garantie de bonne fin n'est pas pratiquée dans le secteur de la recherche et que, en outre, elle implique une obligation de résultat et, de ce fait, ne peut être comparée à une garantie de meilleur effort qui implique une obligation des moyens. En outre, dans le cas de ses relations contractuelles, l'IFPEN serait déjà tenu à une telle obligation de moyens qui serait contractuellement plafonnée et, partant, il n'aurait pas à intégrer une prime supplémentaire correspondant à une garantie de l'État dans les coûts qui servent de base pour calculer le prix de ses prestations vis-à-vis de ses clients. Enfin, selon les requérants, le raisonnement choisi par la Commission l'amène nécessairement à une conclusion, manifestement fausse, selon laquelle, dans le cas de l'inexécution d'un contrat conclu par l'IFPEN avec l'un de ses clients, l'État indemniserait le client pour cette inexécution, même si elle n'était pas causée par l'insolvabilité de l'IFPEN.

68 La Commission conteste les arguments des requérants en invoquant les arguments qui reprennent, en substance, les observations présentées dans la décision attaquée. Lors de l'audience, elle a insisté sur le fait que le recours au « raisonnement en termes du coût de couverture du risque équivalent » aux fins de l'estimation de la valeur de l'avantage que l'IFPEN aurait pu tirer de la garantie en cause était justifié par les difficultés qu'elle avait dû surmonter en exécutant cette estimation, difficultés découlant, notamment, de l'absence sur le marché d'un service comparable à une garantie contre le risque d'insolvabilité qui serait commercialisée en tant que telle.

69 Avant d'examiner ces arguments, il y a lieu de rappeler, tout d'abord, que la qualification d'aide d'État, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, d'une mesure prise à l'égard d'une entreprise requiert la réunion de quatre conditions. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources de l'État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre les États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage au bénéfice exclusif de certaines entreprises ou de certains secteurs d'activité. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence (voir arrêt du 29 septembre 2000, CETM/Commission, T-55/99, EU:T:2000:223, point 39 et jurisprudence citée ; voir également, en ce sens, arrêt du 23 mars 2006, Enirisorse, C-237/04, EU:C:2006:197, points 38 et 39 et jurisprudence citée).

70 La notion d'aide comprend non seulement des prestations positives, mais également les interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, ainsi, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques. Sont ainsi considérées comme des aides toutes les interventions d'État qui, sous quelque forme que ce soit, sont susceptibles de favoriser directement ou indirectement des entreprises ou qui sont à considérer comme un avantage économique que l'entreprise bénéficiaire n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché (voir arrêt du 3 avril 2014, La Poste, C-559/12 P, EU:C:2014:217, point 94 et jurisprudence citée).

71 Ensuite, force est de rappeler que c'est à la Commission qu'il appartient d'apporter la preuve de l'existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE (voir, en ce sens, arrêt du 12 septembre 2007, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Commission, T-68/03, EU:T:2007:253, point 34). À cet égard, selon la jurisprudence, pour vérifier si l'entreprise bénéficiaire perçoit un avantage économique qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché, la Commission est

tenue d'effectuer une analyse complète de tous les éléments pertinents de l'opération litigieuse et de son contexte, y compris de la situation de l'entreprise bénéficiaire et du marché concerné (arrêts du 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, T-228/99 et T-233/99, EU:T:2003:57, point 251, et du 3 mars 2010, Bundesverband deutscher Banken/Commission, T-163/05, EU:T:2010:59, point 37).

72 En ce qui concerne l'administration de la preuve dans le secteur des aides d'État, une jurisprudence constante oblige la Commission à conduire la procédure d'examen des mesures incriminées de manière diligente et impartiale, afin qu'elle dispose, lors de l'adoption d'une décision finale établissant l'existence et, le cas échéant, l'incompatibilité ou l'illégalité de l'aide, des éléments les plus complets et fiables possibles pour le faire (voir arrêt du 3 avril 2014, La Poste, C-559/12 P, EU:C:2014:217, point 63 et jurisprudence citée).

73 Enfin, s'agissant de la portée du contrôle juridictionnel de la décision attaquée au regard de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, il ressort de la jurisprudence que la notion d'aide d'État, telle qu'elle est définie dans cette disposition, présente un caractère juridique et doit être interprétée sur la base d'éléments objectifs. Pour cette raison, le juge de l'Union doit, en principe et compte tenu tant des éléments concrets du litige qui lui est soumis que du caractère technique ou complexe des appréciations portées par la Commission, exercer un entier contrôle en ce qui concerne la question de savoir si une mesure entre dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE (voir arrêt du 2 mars 2012, Pays-Bas/Commission, T-29/10 et T-33/10, EU:T:2012:98, point 100 et jurisprudence citée).

74 Certes, la Cour a également jugé que le contrôle juridictionnel est limité en ce qui concerne la question de savoir si une mesure entre dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE lorsque les appréciations portées par la Commission présentent un caractère technique ou complexe. Il appartient toutefois au Tribunal de déterminer si tel est le cas (voir arrêt du 2 mars 2012, Pays-Bas/Commission, T-29/10 et T-33/10, EU:T:2012:98, point 101 et jurisprudence citée).

75 À cet égard, si la Commission jouit d'un large pouvoir d'appréciation dont l'exercice implique des évaluations d'ordre économique qui doivent être effectuées dans le contexte de l'Union, cela n'implique pas que le juge de l'Union doive s'abstenir de contrôler l'interprétation effectuée par la Commission de données de nature économique. En effet, selon la jurisprudence de la Cour, le juge de l'Union doit notamment vérifier non seulement l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, mais également contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées (voir arrêt du 2 mars 2012, Pays-Bas/Commission, T-29/10 et T-33/10, EU:T:2012:98, point 102 et jurisprudence citée).

76 C'est au regard de ces principes qu'il convient d'examiner la décision attaquée.

77 Les arguments des requérants visent l'analyse présentée par la Commission au chapitre 7.1.4 de la décision attaquée, intitulé « Existence d'un avantage sélectif pour le groupe [IFPEN] », dans lequel la Commission a examiné, d'une part, la question des éventuels avantages nés du fait de la garantie en cause pour l'IFPEN lui-même et, d'autre part, la question du possible transfert de ces éventuels avantages à ses sociétés filiales (considérant 192 de la décision attaquée).

78 En ce qui concerne l'avantage sélectif que l'IFPEN a retiré de la garantie en cause pour lui-même, aux considérants 193 et 194 de la décision attaquée la Commission a exposé d'emblée l'approche qu'elle allait suivre afin d'établir son existence. La Commission a notamment relevé que, dans la décision d'ouverture de la procédure formelle, elle avait indiqué que l'IFPEN pourrait tirer un avantage de son statut d'EPIC, principalement au travers de conditions de financement plus favorables sur les marchés des capitaux. Cependant, dès lors que, « en cas de défaillance de l'IFPEN, la garantie implicite et illimitée de l'État inhérente à son statut d'EPIC porterait sur toutes ses créances, c'est-à-dire non

seulement les créances financières qu'il pouvait avoir vis-à-vis des créanciers institutionnels, mais également [...] les créances commerciales ou d'une autre nature encore, en particulier [l]es créances détenues par les fournisseurs (dont les factures n'auraient pas été payées) ou par des clients (auxquels les prestations de service n'auraient pas été délivrées) », l'existence de l'avantage apporté à l'IFPEN par son statut d'EPIC devait être analysé tant en ce qui concerne ses relations avec les institutions bancaires et financières qu'en ce qui concerne ses relations avec ses fournisseurs et ses clients (considérants 193 et 194 de la décision attaquée).

79 Dans la suite de la décision attaquée, la Commission a observé, premièrement, en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et les institutions bancaires et financières, que, bien que l'IFPEN ne fasse pas l'objet d'une notation financière par une agence de notation externe, les financements qui lui étaient accordés faisaient nécessairement l'objet d'une appréciation du risque de défaut par ses créanciers. Dès lors que, selon la Commission, l'IFPEN recourait au marché du crédit pour financer sa dette, il ne saurait être exclu qu'il bénéficiait d'un avantage économique lié à la prise en compte, dans l'appréciation des marchés financiers, du rôle joué par l'État de garant en dernier ressort de ses dettes. Cependant, ayant examiné les conditions des emprunts contractés par l'IFPEN ainsi que les offres des lignes de crédit proposées à celui-ci pendant la période allant de sa transformation en EPIC jusqu'à la fin de 2010, elle a constaté que ces conditions correspondaient aux conditions du marché. Sur cette base, la Commission a conclu que, pendant la période allant de 2006 à 2010, l'IFPEN n'avait pas tiré d'avantage économique réel de son statut d'EPIC dans ses relations avec les institutions bancaires et financières. Cependant, elle n'a pas exclu la possibilité qu'un tel avantage puisse se matérialiser à l'avenir (considérants 195 à 200 de la décision attaquée).

80 Deuxièmement, s'agissant des relations entre l'IFPEN et les fournisseurs, tout d'abord, la Commission a considéré qu'il existait un phénomène de baisse des prix pratiqués par les fournisseurs d'un EPIC qui résultait de l'appréciation plus favorable par lesdits fournisseurs du risque de défaut de cet établissement, dès lors qu'ils savaient qu'il était protégé du risque de liquidation judiciaire. Ensuite, la Commission a tenté d'estimer le montant de cette baisse des prix pour l'IFPEN au moyen d'un indicateur de comparaison, à savoir le recours à l'affacturage. Le choix de l'affacturage a été motivé par le fait que, selon la Commission, en l'absence de garantie de l'État, un fournisseur de l'IFPEN qui souhaiterait bénéficier d'une garantie comparable (c'est-à-dire se couvrir totalement contre le risque de défaut de son cocontractant) pourrait recourir aux services d'un établissement de crédit ou d'assurance spécialisé, ou encore utiliser les services d'une des sociétés d'affacturage qui proposent, parmi leurs services, la prise en charge du risque de défaut. La Commission a vérifié quelle était, normalement, la rémunération du service d'affacturage et a utilisé la prime globale maximale habituellement demandée par des sociétés d'affacturage pour évaluer le montant de l'avantage pour l'IFPEN. Enfin, ayant effectué, sur cette base, le calcul de la valeur de la baisse de prix qui serait offerte à l'IFPEN par ses fournisseurs, la Commission a conclu, au considérant 214 de la décision attaquée, que, pendant la période allant de sa transformation en EPIC jusqu'en 2009, cette baisse de prix ne pouvait pas excéder une somme de l'ordre de [*données confidentielles occultées*] euros par an. La Commission a qualifié cette baisse de prix d'avantage économique réel dont a bénéficié l'IFPEN du fait de la garantie de l'État en cause (considérants 203 à 215 de la décision attaquée).

81 Troisièmement, s'agissant des relations entre l'IFPEN et les clients, tout d'abord, la Commission a indiqué que, grâce à la garantie apportée par l'État à l'IFPEN, ses clients étaient assurés que ce dernier ne serait jamais en situation de liquidation judiciaire et serait donc toujours en mesure de remplir ses obligations contractuelles ou, s'il ne le faisait pas, d'être indemnisés. Selon la Commission, en l'absence de la garantie accordée à l'IFPEN par l'État, un client qui souhaiterait bénéficier du même niveau de protection serait amené à souscrire auprès d'un intermédiaire financier une garantie de bonne fin pour s'assurer du dénouement du contrat qui le lie avec l'IFPEN (considérants 220 et 221 de la décision attaquée). Ensuite, la Commission a considéré que le coût d'une telle garantie représenterait, au maximum, 5 % du chiffre d'affaires généré par la prestation couverte et elle a tenté d'identifier, parmi les activités de l'IFPEN, les prestations qui seraient couvertes par ladite garantie (considérants 223 à 225 de la décision attaquée). Enfin, elle a conclu que, pendant la période allant de

sa transformation en EPIC jusqu'en 2009, l'IFPEN a bénéficié d'un avantage économique réel, consistant en l'absence de paiement d'une prime correspondant à une garantie de bonne fin ou, à tout le moins, de meilleur effort, qu'il a pu offrir à ses clients sur ses activités de recherche, y compris quant à ses filiales Axens et Prosernat dans leur domaine exclusif. La Commission a présenté le calcul du montant estimé de cet avantage dans le tableau nº 5 de la décision attaquée (considérants 216 à 237 de la décision attaquée).

82 Au vu des passages de la décision attaquée précités, force est de constater que la méthode que la Commission a choisie afin de déterminer l'existence, pour l'IFPEN, d'un avantage économique dont il a bénéficié du fait de son statut d'EPIC consistait à examiner l'avantage né dans les relations entre l'IFPEN et ses créanciers, en l'occurrence les institutions bancaires et financières, les fournisseurs et les clients. Une telle méthode présuppose l'examen de l'influence que ladite garantie exerce sur ces relations et la détermination du comportement que ces créanciers, qui ont le droit d'invoquer la garantie dans le cas d'un défaut de paiement d'une somme d'argent ou de l'inexécution d'une autre prestation, sont susceptibles d'adopter en connaissance de cette garantie.

83 Cette méthode n'est pas erronée en droit.

84 En effet, d'une part, une garantie est un engagement accessoire qui ne saurait être examiné en faisant abstraction de l'obligation sur laquelle il se greffe. De par cette nature, l'engagement de l'État prenant la forme d'une garantie ne peut être considéré comme une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE en soi, mais seulement en association avec l'obligation qui le soutient. Il en découle que, comme la Commission l'a reconnu elle-même lors de l'audience, une garantie implicite et illimitée de l'État inhérente au statut d'EPIC ne saurait être qualifiée d'aide d'État du seul fait de sa gratuité.

85 D'autre part, la particularité de la garantie faisant l'objet de la décision attaquée est qu'elle est inhérente au statut de l'entreprise qui en est bénéficiaire. Elle n'est donc pas liée à une obligation en particulier, mais couvre l'ensemble des obligations de cette entreprise.

86 En raison de cette particularité, la garantie faisant l'objet de la décision attaquée pourrait influencer la perception qu'ont les créanciers de l'entreprise qui en est bénéficiaire. En effet, si les créanciers de cette entreprise n'ont pas la possibilité de négocier les conditions de la garantie, ils peuvent tenir compte de son existence en négociant avec cette entreprise les conditions de leurs propres contrats.

87 Ainsi, l'avantage, au sens de la jurisprudence citée aux points 69 à 71 ci-dessus, qui découle d'une garantie [de l]'État inhérente au statut de l'entreprise qui en est bénéficiaire se matérialise dans la relation qui lie cette entreprise à ses créanciers, en l'occurrence les institutions bancaires et financières, les fournisseurs et les clients. Il consiste en un traitement plus favorable que ces créanciers, pouvant se prévaloir de la garantie dans le cas d'un défaut de paiement d'une somme d'argent ou de l'inexécution d'une autre prestation, accordent à l'entreprise bénéficiaire, en allégeant ainsi des charges qui normalement grèvent ses comptes ou en maximisant les produits dont elle bénéficie.

88 Enfin, il résulte de la jurisprudence citée au point 71 ci-dessus que, pour pouvoir conclure à l'existence d'un avantage dans un cas particulier, il faut encore que le traitement plus favorable que les créanciers accordent à l'entreprise bénéficiaire de la garantie ainsi que les charges et les produits de cette entreprise qui se trouvent allégés ou augmentés par ce traitement soient déterminés en tenant compte de tous les éléments pertinents de l'opération litigieuse et de son contexte, y compris de la situation de l'entreprise bénéficiaire et du marché concerné.

89 Les considérations qui précèdent confirment que la Commission n'a pas commis d'erreur de droit en décidant, aux considérants 193 et 194 de la décision attaquée, de déterminer l'existence de l'avantage apporté à l'IFPEN par la garantie en cause en ce qui concerne ses relations avec trois groupes de ses créanciers : les institutions bancaires et financières, les fournisseurs et les clients.

90 En revanche, la manière dont la Commission a appliqué cette méthode en l'espèce présente des défauts majeurs, en particulier en ce qui concerne la définition de l'avantage dont l'IFPEN a prétendument bénéficié dans ses relations avec les fournisseurs et les clients.

91 En effet, en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et les institutions bancaires et financières, la Commission a défini l'avantage dont pourrait bénéficier l'IFPEN du fait de la garantie en cause comme consistant en des conditions de financement plus favorables dont l'IFPEN pourrait bénéficier sur les marchés financiers.

92 Cette définition de l'avantage n'encourt aucune critique dans la mesure où tant la jurisprudence de la Cour que la communication sur les garanties reconnaissent que, en présence d'une garantie de l'État, y compris une garantie qui découle du statut de l'entreprise soustraite aux procédures d'insolvabilité de droit commun, les créanciers tels que les institutions bancaires et financières peuvent accorder un traitement plus favorable à l'entreprise bénéficiaire de cette garantie prenant la forme de conditions de financement plus avantageuses. C'est en ce sens que l'existence de la garantie de l'État peut aboutir à un allégement des charges qui grèvent normalement les comptes de l'entreprise bénéficiaire de la garantie.

93 Il y a lieu de rappeler néanmoins que, en l'espèce, la Commission a explicitement exclu l'existence d'un tel avantage, ayant constaté, au terme de l'examen des conditions des emprunts contractés par l'IFPEN ou des offres d'emprunts faites à ce dernier, avant et après sa transformation en EPIC, que, pendant la période allant de cette transformation jusqu'à la fin de 2010, ces conditions correspondaient aux conditions du marché (considérant 199 de la décision attaquée).

94 En opposition à ce qu'elle a constaté concernant les relations entre l'IFPEN et les institutions bancaires et financières, en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et ses fournisseurs et clients, la Commission a conclu que la garantie en cause a fait naître au profit de l'IFPEN un « avantage économique réel ». Cette conclusion ne résiste pas à l'examen. En effet, comme cela sera démontré ci-après, elle est fondée sur un raisonnement purement hypothétique qui, de surcroît, manque de clarté et de cohérence, au point que la décision attaquée est, partiellement, entachée d'un défaut de motivation.

95 En premier lieu, en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et les fournisseurs, il résulte de la décision attaquée que la Commission a défini l'avantage que l'IFPEN a pu retirer de la garantie de l'État inhérente à son statut d'EPIC comme une baisse des prix que ses fournisseurs lui ont accordée en connaissance du fait que ce statut constituait une garantie illimitée de l'État contre un risque de défaut découlant de l'insolvabilité.

96 En effet, d'une part, il ressort du considérant 203 de la décision attaquée que, selon la Commission, il existe un phénomène de « baisse des prix qui résulte de l'appréciation plus favorable par ses cocontractants du risque de défaut d'une entité dont ils savent qu'elle est protégée du risque de liquidation judiciaire par son statut d'établissement public ».

97 D'autre part, au considérant 214 de la décision attaquée, la Commission a considéré que, « pour l'exercice de ses activités économiques, l'[IFPEN] a bénéficié d'un avantage économique réel, consistant en une baisse des prix pratiqués par ses fournisseurs, et résultant d'une appréciation plus favorable par ces derniers du risque de défaut de l'entreprise ».

98 Comme le relève à juste titre l'IFPEN, il résulte des observations faites au considérant 203 de la décision attaquée, ainsi que de la définition de l'avantage présentée au considérant 214 de ladite décision, que, selon la Commission, de manière générale, en présence d'une garantie illimitée de l'État découlant de l'impossibilité légale d'être soumis à une procédure d'insolvabilité de droit commun, les fournisseurs apprécient plus favorablement le risque de défaut de l'établissement qui jouit de cette garantie, qu'ils répercutent cette appréciation plus favorable sur les prix consentis à cet établissement et que la baisse de prix ainsi observée est nécessairement imputable à cette appréciation plus favorable.

99 Or, dans la décision attaquée, la Commission n'invoque aucun élément qui serait de nature à démontrer le bien-fondé des trois hypothèses qui composent son raisonnement. En particulier, la décision attaquée ne fait état d'aucun élément démontrant l'existence, sur le marché concerné ou dans la vie des affaires en général, d'un phénomène de baisse de prix consentie, par leurs fournisseurs, aux établissements qui jouissent d'une garantie [de l]'État contre le risque d'insolvabilité.

100 Les éléments de fait figurant dans la décision attaquée contredisent d'ailleurs les hypothèses de la Commission. En effet, il ressort du considérant 70 de la décision attaquée qu'une entreprise qui a participé à la procédure administrative en tant que tiers intéressé, à savoir la société UOP, qui est un concurrent d'Axens, avait déclaré que des « termes préférentiels pourraient être consentis à l'entité "[IFPEN]/Axens" par rapport à ses concurrents ». La Commission ajoute que, « à ce titre[, ladite entreprise] se réfère aux contrats signés conjointement par l'[IFPEN] et par Axens mentionnés dans la décision d'ouverture » et dont l'existence a été confirmée par les autorités françaises.

101 Cependant, au considérant 248 de la décision attaquée, figurant dans la partie de celle-ci consacrée à l'analyse des avantages transférés aux filiales de droit privé de l'IFPEN, en se référant aux contrats cosignés par l'IFPEN et ses filiales, mentionnés au considérant 70 de la décision attaquée, et en précisant qu'il s'agissait des contrats de fourniture des services de transport pour les déplacements professionnels du personnel de différentes entités du « groupe IFPEN », la Commission relève que les réductions de prix que le « groupe IFPEN » a pu obtenir dans le cadre de ces contrats étaient consenties en raison d'un achat groupé. Ainsi, à supposer que les fournisseurs aient pu baisser les prix de leur services vendus à l'IFPEN et ses filiales, les éléments recueillis par la Commission au cours de la procédure formelle d'examen indiquaient que cette baisse de prix pouvait avoir une autre explication que l'existence d'une garantie illimitée de l'État en faveur de l'IFPEN.

102 S'agissant, enfin, plus particulièrement de la situation de l'IFPEN, rien dans la décision attaquée n'indique que la Commission a examiné, voire qu'elle s'est posé, la question de savoir si la perception de l'IFPEN par ses fournisseurs aurait pu être influencée de quelque manière que ce soit par la transformation de cet établissement en EPIC ou si ses fournisseurs ont appliqué un traitement plus favorable à l'IFPEN après sa transformation en EPIC. La décision attaquée ne contient même pas de développements permettant de constater que la Commission a cherché à savoir si les fournisseurs de l'IFPEN avaient connaissance du fait que son statut d'EPIC pourrait être interprété comme une garantie de l'État contre un risque d'insolvabilité.

103 À cet égard, il convient encore de relever que les autorités françaises ont contesté, lors de la procédure administrative, notamment dans leurs lettres du 13 octobre 2008 et du 25 novembre 2010, le caractère théorique et conjectural du raisonnement de la Commission relatif à la prétendue baisse de prix liée à l'appréciation plus favorable par les fournisseurs du risque de défaut de l'IFPEN. Les autorités françaises ont également informé la Commission que les conditions générales d'achat de l'IFPEN n'ont pas été affectées par la transformation de ce dernier en EPIC et que la durée moyenne du règlement des dettes envers les fournisseurs par l'IFPEN restait toujours en deçà des exigences des dispositions pertinentes du code de commerce français. Enfin, elles ont affirmé que l'existence de l'avantage dans les relations de l'IFPEN avec les fournisseurs serait exclue en raison de l'obligation de mise en concurrence à laquelle l'IFPEN était soumis.

104 C'est en réponse à ces arguments que, au considérant 203 de la décision attaquée, la Commission a constaté que la baisse de prix qui pouvait résulter de la mise en concurrence des fournisseurs de l'IFPEN devait être distinguée de la baisse de prix résultant de l'appréciation plus favorable par les fournisseurs du risque de défaut de cette entreprise. Au considérant suivant, la Commission s'est immédiatement lancée dans l'évaluation de cette baisse de prix, en indiquant ce qui suit :

« Pour estimer la baisse de prix résultant de l'appréciation plus favorable du risque de défaut d'un EPIC par ses fournisseurs, la Commission entend raisonner en termes de coût de la couverture du risque équivalent. En effet, en l'absence de garantie de l'État, un fournisseur de l'IFPEN qui souhaiterait bénéficier d'une garantie comparable (c'est-à-dire, se couvrir totalement contre le risque de défaut de son cocontractant) pourrait recourir aux services d'un établissement de crédit ou d'assurance spécialisé. Une telle prise en charge du risque de défaut est notamment couramment proposée par les sociétés spécialisées dans l'affacturage. »

105 Les observations exposées dans les considérants 203 et 204 de la décision attaquée, lus conjointement avec le considérant 214 de ladite décision, mettent en lumière l'erreur logique dont est entaché le raisonnement de la Commission.

106 Il ressort, en effet, de ces considérants que la Commission, en réalité, n'a fait que postuler l'existence d'une baisse de prix qui serait due à une appréciation plus favorable, par les fournisseurs, du risque de défaut de l'IFPEN, sans vérifier le bien-fondé de ce postulat. Ensuite, elle s'est employée à évaluer l'ampleur de cette baisse de prix au moyen d'un indicateur qui ne mesurait pas la baisse de prix elle-même, mais seulement la valeur d'une garantie qu'elle a considérée comme comparable à celle dont bénéficiait l'IFPEN. C'est cette dernière valeur que la Commission a retenue, au considérant 214 de la décision attaquée, comme avantage réel né pour l'IFPEN du fait de la garantie en cause. Ainsi, au lieu de démontrer l'existence d'un avantage, pour, ensuite, calculer son montant, la Commission a adopté un raisonnement à rebours en déduisant l'existence de l'avantage du seul fait qu'elle avait pu, en ayant recours à la comparaison, effectuer son estimation.

107 Au demeurant, force est de constater que l'approche choisie par la Commission pour déterminer l'avantage retiré par l'IFPEN de la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs diffère de façon frappante de celle adoptée pour déterminer l'avantage dans les relations de cet établissement avec les institutions bancaires et financières. En effet, dans le cas de ces dernières, la Commission s'est engagée dans la recherche des effets réels de la garantie en examinant, un par un, les emprunts contractés par l'IFPEN ainsi que les offres de lignes de crédit qui lui ont été proposées après sa transformation en EPIC, et en comparant leurs conditions aux conditions des emprunts contractés avant cette transformation. En revanche, en ce qui concerne les relations avec les fournisseurs, elle s'est limitée à appliquer un raisonnement purement hypothétique, tout en omettant de vérifier ses hypothèses par un examen du marché concerné.

108 Il résulte de ce qui précède que, en ce qui concerne l'existence d'un avantage que l'IFPEN a pu retirer de la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs, la Commission n'a pas satisfait à la charge de la preuve, telle que définie par la jurisprudence citée au point 71 ci-dessus. En particulier, la Commission n'a pas démontré que, en présence d'une garantie telle que la garantie en cause, les fournisseurs de l'entreprise bénéficiaire de cette garantie étaient susceptibles de lui accorder un traitement plus favorable, notamment en baissant les prix de leur produits ou de leurs services et en exprimant ainsi leur appréciation plus favorable du risque de défaut de ladite entreprise. C'est donc à tort que la Commission a conclu, au considérant 214 de la décision attaquée, que l'IFPEN a bénéficié d'un avantage économique réel, consistant en une baisse des prix pratiqués par ses fournisseurs et résultant d'une appréciation plus favorable par ces derniers de son risque de défaut.

109 En outre, eu égard à la définition même de l'avantage que l'IFPEN a pu tirer de la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs (voir points 95 à 97 ci-dessus), la Commission a commis une erreur de droit lorsque, afin de donner une estimation de cet avantage, elle a choisi de recourir à l'affacturage au titre d'un « raisonnement en termes du coût de couverture du risque équivalent », au lieu d'examiner les niveaux des prix pratiqués par les fournisseurs à l'égard de l'IFPEN.

110 Il résulte de ce qui précède qu'il n'y a pas lieu d'examiner les arguments par lesquels les requérants contestent le caractère pertinent du recours à l'affacturage pour estimer le montant de l'avantage procuré à l'IFPEN par la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs. En effet, la Commission ne pouvait pas procéder à l'estimation d'un avantage dont l'existence n'a été aucunement démontrée.

111 En second lieu, en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et les clients, il résulte de la décision attaquée que la Commission a défini l'avantage que l'IFPEN a pu retirer de la garantie de l'État inhérente à son statut d'EPIC comme étant l'absence de paiement d'une prime correspondant à une garantie de bonne fin ou, à tout le moins, de meilleur effort qu'il a pu offrir à ses clients.

112 Cette définition est fondée sur un constat étayé par un seul témoignage d'UOP, selon lequel, en matière de cession de technologies, les acquéreurs étaient particulièrement sensibles aux garanties que leurs prestataires étaient en mesure d'offrir, en termes de couverture de responsabilité contractuelle et extracontractuelle (considérant 216 de la décision attaquée). En partant de ce constat, et ayant exclu comme non pertinente la question de la couverture par la garantie en cause de la responsabilité extracontractuelle de l'IFPEN, aux considérants 220 et 221 de la décision attaquée, la Commission a indiqué ce qui suit :

« (220)
[…] compte tenu de la garantie apportée par l'État à l'[IFPEN], ses clients sont assurés que ce dernier ne sera jamais en situation de liquidation judiciaire et sera donc toujours en mesure de remplir ses obligations contractuelles où, dans l'hypothèse où il ne le ferait pas, d'être indemnisés pour ce manquement […]

(221)
À l'instar du raisonnement […] exposé aux considérants 204 et suivants en ce qui concerne les relations avec les fournisseurs, la Commission considère qu'en l'absence de garantie de l'État, un client qui souhaiterait bénéficier du même niveau de protection serait amené à souscrire auprès d'un intermédiaire financier (un établissement bancaire ou une compagnie d'assurances par exemple) une garantie de bonne fin (en anglais, "performance bond") pour s'assurer du dénouement du contrat qui le lie avec l'[IFPEN]. Le but d'une telle protection serait de garantir à ce client une compensation financière en cas de préjudice engendré du fait d'une inexécution (totale ou partielle) du contrat. »

113 Aux considérants suivants, la Commission a effectué l'estimation du coût d'une garantie de bonne fin ou d'une garantie de meilleur effort et a considéré qu'une telle garantie impliquerait un taux maximal de 5 % du chiffre d'affaires généré par la prestation couverte (considérants 223 à 225 de la décision attaquée). Elle a également tenté de déterminer, parmi les activités économiques de l'IFPEN, des prestations qui seraient couvertes par « une telle garantie » (considérants 226 à 235). Au considérant 236 de la décision attaquée, la Commission a constaté ce qui suit :

« […] pour l'exercice de ses activités économiques, l'[IFPEN] a bénéficié d'un avantage économique réel, consistant en l'absence de paiement d'une prime correspondant à une garantie de bonne fin [ou], à tout le moins, de meilleur effort, qu'il a pu offrir à ses clients sur ses activités de recherche, y compris ses filiales Axens et Prosernat dans leur domaine exclusif. Sans être précisément en mesure de quantifier le montant exact de cet avantage, compte tenu de la spécificité du risque couvert, la

Commission considère qu'en tout état de cause, il n'est pas susceptible de dépasser, prestation par prestation, année par année, les sommes portées dans le Tableau 5 figurant au présent considérant [...] »

114 À cet égard, comme le relèvent les requérants, le raisonnement appliqué par la Commission pour définir l'avantage dont a bénéficié l'IFPEN dans ses relations avec ses clients présuppose que, dans les conditions normales du marché, les clients des instituts de recherche tels que l'IFPEN recourent aux garanties de bonne fin ou à des garanties de meilleur effort pour se protéger contre le risque d'insolvabilité de leur cocontractant et que, en présence d'une garantie telle que celle dont bénéfice l'IFPEN, les clients de ce dernier n'ont plus à prendre une telle garantie ou ne lui demandent plus de fournir une telle garantie. Le raisonnement de la Commission implique également que l'abandon de la garantie de bonne fin ou, au moins, de meilleur effort par les clients de l'IFPEN est nécessairement imputable à l'existence de la garantie de l'État rattachée à son statut d'EPIC.

115 Cependant, à l'instar de ses observations relatives à l'avantage dans les relations avec les fournisseurs (voir point 99 ci-dessus), la Commission ne fournit aucun élément de preuve susceptible de démontrer le caractère fondé, ou ne fût-ce que vraisemblable, des hypothèses qui composent son raisonnement. En particulier, la décision attaquée ne fait état d'aucun élément de preuve pouvant confirmer que les clients des instituts de recherche anticipent le risque d'insolvabilité de leur cocontractant en recourant à une garantie de bonne fin ou à une garantie de meilleur effort. La Commission n'invoque, non plus, aucun élément objectif qui pourrait confirmer que, en présence d'une garantie telle que la garantie rattachée au statut d'EPIC, les clients d'un tel établissement ont tendance à ne pas exiger de garanties de bonne fin ou de meilleur effort de cette entreprise ou à ne pas les prendre auprès d'un assureur. Enfin, rien dans la motivation de la décision attaquée n'indique que la Commission a cherché à savoir si la perception de l'IFPEN par ses clients avait pu être influencée par sa transformation en EPIC ou que ces clients interprétaient le nouveau statut de l'IFPEN comme une garantie de l'État contre le risque d'insolvabilité.

116 Les observations de la Commission relatives à l'avantage prétendument tiré par l'IFPEN de la garantie inhérente à son statut d'EPIC dans ses relations avec les clients ainsi que la définition de cet avantage formulée au considérant 236 de la décision attaquée présentent des défauts plus graves encore. D'une part, elles ne permettent pas de comprendre quel serait le traitement plus favorable que les clients de l'IFPEN, en tant que ses créanciers, seraient susceptibles d'adopter à son égard en présence de ladite garantie. D'autre part, confuses et manquant de cohérence, elles soulèvent des doutes quant à la détermination du bénéficiaire de cette garantie.

117 En effet, premièrement, il ressort des considérations exposées aux points 86 à 89 ci-dessus que, dans les cas de garanties telles que la garantie en cause, l'avantage économique pour l'entreprise bénéficiaire se matérialise notamment dans la relation qui la lie à ses créanciers, en l'occurrence ses clients, et consiste en un traitement plus favorable que ces créanciers, pouvant se prévaloir de cette garantie en cas d'inexécution d'une prestation, accorderaient à ladite entreprise, en allégeant ainsi ses charges ou en maximisant ses produits.

118 En outre, comme il a été relevé aux points 82 et 89 ci-dessus, c'est précisément la détermination de ce traitement plus favorable que soutient la méthodologie choisie par la Commission dans la décision attaquée pour établir l'avantage tiré par l'IFPEN de la garantie en cause.

119 Or, le considérant 236 de la décision attaquée indique seulement que, grâce à la garantie en cause, l'IFPEN a pu offrir à ses clients l'« absence de paiement d'une prime correspondant à une garantie de bonne fin [ou], à tout le moins, de meilleur effort », sans préciser comment cette absence de paiement de la prime aurait pu influencer la relation entre l'IFPEN et ses clients. En particulier, la Commission ne précise pas si, en présence de cette garantie, les clients seraient plus attirés vers cet établissement que vers d'autres instituts de recherche ou s'ils seraient prêts à payer des prix plus élevés pour les

services de l'IFPEN, pour exprimer ainsi leur appréciation plus favorable de son risque de défaut. Ainsi, la Commission omet de définir l'avantage que l'IFPEN a pu retirer de la garantie en cause dans ses relations avec les clients.

120 Deuxièmement, le Tribunal ne peut que partager la perplexité de l'IFPEN, qui relève dans la requête le caractère particulièrement confus du raisonnement relatif à la définition de l'avantage dont il a prétendument bénéficié du fait de la garantie en cause en ce qui concerne ses relations avec les clients. En effet, il est difficile de comprendre qui, selon la Commission – les clients de l'IFPEN ou l'IFPEN lui-même –, souscrirait la garantie de bonne fin et qui, au final, bénéficierait de l'allègement de charges résultant du non-paiement de la prime correspondant à ladite garantie.

121 À cet égard, il convient de relever qu'au considérant 221 de la décision attaquée, reproduit au point 112 ci-dessus, la Commission affirme qu'« un client qui souhaiterait bénéficier du même niveau de protection serait amené à souscrire auprès d'un intermédiaire financier […] une garantie de bonne fin […] », ce qui laisse entendre que ce sont les clients de l'IFPEN ou de ses concurrents qui doivent prendre l'assurance de bonne fin et payer la prime correspondante.

122 En revanche, d'autres passages de la décision attaquée laissent entendre que c'est l'IFPEN qui devrait payer la prime pour la garantie de bonne fin. Par exemple, au considérant 236 de la décision attaquée, reproduit au point 113 ci-dessus, la Commission a indiqué que « l'[IFPEN] a bénéficié d'un avantage économique réel, consistant en l'absence de paiement d'une prime correspondant à une garantie de bonne fin [ou], à tout le moins, de meilleur effort, qu'il a pu offrir à ses clients ». De même, au considérant 246, figurant dans la partie relative au transfert des avantages nés pour l'IFPEN vers ses filiales de droit privé, la Commission a relevé que « l'examen des comptes de l'[IFPEN] montrait que la prime correspondant à une garantie de bonne fin, ou à tout le moins, de meilleur effort, n'ayant pas été payée à l'État, elle n'a pas pu non plus pu être tarifée par l'IFPEN dans la rémunération, basée sur les coûts, réclamée à ses filiales pour les services qu'il leur a fournis ».

123 Il y a lieu d'interpréter ces passages en ce sens que, selon la Commission, dans une situation normale de marché, des clients des instituts de recherche souscrivent des assurances de bonne fin ou de meilleur effort afin de se protéger contre le risque de l'inexécution du contrat, y compris pour des raisons liées à l'insolvabilité de leur cocontractant. Cependant, s'ils décident de devenir des clients de l'IFPEN, ils ne doivent plus souscrire une telle assurance puisque l'IFPEN peut leur offrir une garantie de l'État qui peut être mobilisée dans le cas d'une inexécution d'un contrat pour cause d'insolvabilité. Dès lors que l'IFPEN obtient sa garantie à titre gratuit, il peut l'offrir également à titre gratuit à ses clients.

124 Si l'interprétation de la décision attaquée proposée au point 123 ci-dessus permet de concilier ses considérants 221 et 236, elle présente des limites. En effet, d'une part, s'il convient d'admettre que la charge de la prime de la garantie de bonne fin repose normalement sur les clients de l'IFPEN, la garantie de l'État dont bénéficie l'IFPEN doit être plutôt interprétée comme accordant un avantage auxdits clients. En effet, comme les requérants l'ont relevé à juste titre lors de l'audience, dans un tel cas, la garantie dont bénéficie l'IFPEN enlève à ses clients la charge de la prime de la garantie de bonne fin qu'ils devraient normalement acquitter en l'absence de cette première garantie. D'autre part, cette interprétation ne permet pas de clarifier le sens du considérant 246 de la décision attaquée, duquel il ressort que l'IFPEN devrait payer la prime pour la garantie de bonne fin à l'État.

125 En répondant aux doutes exprimés par l'IFPEN, la Commission a affirmé dans le mémoire en défense que le recours à la garantie de bonne fin s'inscrivait dans le cadre d'une mesure indirecte du prix de la garantie implicite et illimitée dont bénéficiait l'IFPEN. Dans le cadre de cet exercice, il importerait peu que la garantie de bonne fin soit souscrite par le vendeur ou par son client, l'élément pertinent étant le prix de la garantie de bonne fin. Généralement, cette garantie serait souscrite par le client et cet exemple serait celui retenu dans la décision attaquée.

126 Ces explications, qui ne peuvent être examinées que sous réserve de la jurisprudence constante selon laquelle une décision doit se suffire à elle-même et sa motivation ne saurait résulter des explications écrites ou orales données ultérieurement, alors que la décision en question fait déjà l'objet d'un recours devant le juge de l'Union (voir arrêt du 15 juin 2005, Corsica Ferries France/Commission, T-349/03, EU:T:2005:221, point 287 et jurisprudence citée), ne suffisent pas pour clarifier la motivation de la décision attaquée, dont le caractère confus a été relevé par l'IFPEN.

127 En effet, si, comme l'affirme la Commission, il était indifférent de déterminer sur qui reposait la charge de la prime de la garantie de bonne fin, dès lors que ce qui importerait dans sa démonstration serait le prix de cette garantie de bonne fin, il conviendrait de considérer que, ce que la Commission a cherché d'établir, dans la partie de la décision attaquée relative aux relations entre l'IFPEN et ses clients, c'était le montant de la prime qui pourrait être demandée à l'IFPEN sur le marché pour une garantie semblable à la garantie rattachée à son statut d'EPIC. Ce serait l'absence de paiement de cette prime qui constituerait l'avantage dont l'IFPEN a bénéficié dans ses relations avec ses clients.

128 Interprétée en ce sens, la motivation relative à l'avantage dans les relations avec les clients serait incompatible avec la méthodologie choisie par la Commission pour établir l'existence de l'avantage pour l'IFPEN, exposée au point 82 ci-dessus. En effet, l'approche que la Commission avance dans son mémoire en défense n'implique pas la détermination du comportement plus favorable que les clients de l'IFPEN, en tant que ses créanciers, pourraient adopter à son égard en présence de la garantie en cause. Cette approche se place ainsi complètement à l'opposé des approches adoptées pour déterminer l'avantage résultant de la garantie en cause pour l'IFPEN dans ses relations avec les institutions bancaires et financières et avec les fournisseurs. Pour rappel, en ce qui concerne les institutions bancaires et financières, la Commission a examiné les conditions des prêts qu'elles ont accordés ou proposés à l'IFPEN. En faisant cela, la Commission a vérifié si la garantie en cause a exercé une influence réelle sur le comportement de ces institutions à l'égard de l'IFPEN. En ce qui concerne les fournisseurs, la Commission a, dans un premier temps, déterminé le comportement plus favorable qu'ils pourraient adopter à l'égard de l'IFPEN en présence de la garantie en cause. Elle a considéré, erronément (voir point 106 ci-dessus), que ce comportement consisterait en une baisse de prix de produits et services fournis à l'IFPEN. Dans un second temps, la Commission a tenté de calculer la valeur de cette baisse de prix, en ayant recours à l'affacturage.

129 Interprétée dans le sens indiqué au point 127 ci-dessus, la motivation relative à l'avantage dans les relations avec les clients serait également erronée en droit. En effet, l'interprétation que la Commission avance dans le mémoire en défense se résume à un constat apriorique selon lequel la garantie en cause constitue nécessairement une aide d'État du seul fait de sa gratuité et il n'y a donc pas besoin d'examiner l'influence de cette garantie sur la relation qui la soutient, en l'occurrence la relation entre l'IFPEN et un groupe de ses créanciers constitué de ses clients. Or, ainsi que cela a été exposé au point 84 ci-dessus, un tel constat n'est pas conforme à la nature même d'une garantie, qui, en tant qu'engagement accessoire, ne saurait être examinée en faisant abstraction de l'obligation sur laquelle elle se greffe. Par ailleurs, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence, l'article 107, paragraphe 1, TFUE définit les interventions étatiques en fonction de leurs effets. Ce n'est donc pas la forme d'une mesure étatique, ses causes ou ses objectifs, mais l'effet qu'elle produit qui détermine sa qualification d'aide d'État au sens de cette disposition (voir arrêt du 19 mars 2013, Bouygues et Bouygues Télécom/Commission e.a., C-399/10 P et C-401/10 P, EU:C:2013:175, point 102 et jurisprudence citée). Il s'ensuit que, pour pouvoir qualifier une mesure étatique d'aide d'État au sens de cette disposition, il revient à la Commission d'examiner les effets que cette mesure est susceptible de produire, en l'occurrence son influence sur les relations entre l'IFPEN et ses clients. Or, par l'argumentation développée dans le mémoire en défense, la Commission cherche à s'affranchir complètement de l'examen des effets, fussent-ils potentiels, de la garantie en cause.

130 Il résulte de ce qui précède que, mis à part le défaut relevé au point 115 ci-dessus, la motivation présentée par la Commission dans la décision attaquée en ce qui concerne l'existence de l'avantage que l'IFPEN a pu retirer de la garantie de l'État inhérente à son statut d'EPIC en ce qui concerne ses

relations avec les clients est obscure et incohérente. Une telle motivation ne répond pas au standard requis par l'article 296 TFUE. En effet, pour être conforme à cette disposition, la motivation doit, d'une part, faire apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle (voir, en ce sens, arrêt du 22 octobre 2008, TV2/Danmark e.a./Commission, T-309/04, T-317/04, T-329/04 et T-336/04, EU:T:2008:457, point 178 et jurisprudence citée) et, d'autre part, être logique et, notamment, ne pas présenter de contradiction interne entravant la bonne compréhension des raisons sous-tendant l'acte concerné (voir, en ce sens, arrêts du 10 juillet 2008, Bertelsmann et Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, point 169, et du 29 septembre 2011, Elf Aquitaine/Commission, C-521/09 P, EU:C:2011:620, point 151).

131 Par conséquent, il convient de constater que, en ce qui concerne la démonstration de l'existence d'un avantage économique découlant de la garantie en cause pour l'IFPEN dans ses relations avec les clients, la Commission n'a satisfait ni à la charge de la preuve, telle que définie par la jurisprudence citée au point 71 ci-dessus, ni à son obligation de motivation, telle qu'interprétée par la jurisprudence citée au point 130 ci-dessus. C'est donc à tort que la Commission a conclu, au considérant 236 de la décision attaquée, que, grâce à la garantie en cause, l'IFPEN a bénéficié d'un avantage économique réel, consistant en l'absence de paiement d'une prime correspondant à une garantie de bonne fin ou, à tout le moins, de meilleur effort, qu'il a pu offrir à ses clients sur ses activités de recherche, y compris ses filiales Axens et Prosernat dans leur domaine exclusif.

132 Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu d'examiner les arguments par lesquels les requérants contestent le caractère pertinent du recours aux garanties de bonne fin ou aux garanties de meilleur effort pour estimer le montant de l'avantage procuré à l'IFPEN par la garantie en cause dans ses relations avec les clients.

133 Les arguments invoqués par la Commission dans ses mémoires devant le Tribunal, développés lors de l'audience, ne sont pas de nature à renverser les conclusions formulées aux points 108 et 131 ci-dessus.

134 En premier lieu, la Commission affirme que, conformément au point 99 de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), pour prouver l'existence de l'avantage procuré par une garantie [de l]'État inhérente au statut d'EPIC, elle n'a pas à démontrer les effets réels produits par cette garantie. Dès lors que, conformément à l'arrêt précité, l'existence de cet avantage peut être présumée, il suffirait qu'elle établisse l'existence de la garantie de l'État pour que l'existence de l'avantage soit établie.

135 En outre, en se fondant, notamment, sur les arrêts du 14 février 1990, France/Commission (C-301/87, EU:C:1990:67), et du 8 décembre 2011, France Télécom/Commission (C-81/10 P, EU:C:2011:811), elle affirme que, pour démontrer l'existence d'une aide d'État, il est suffisant que la mesure soit susceptible de conférer un avantage au bénéficiaire, sans qu'il soit nécessaire de vérifier la réalité ou l'ampleur de l'avantage. Elle ajoute que, s'il en allait différemment, les États membres qui ne notifient pas les aides seraient avantagés par rapport à ceux qui le font.

136 Ces arguments ne sauraient prospérer. En effet, il y a lieu de relever que la possibilité de recourir à une présomption comme mode de preuve dépend de la plausibilité des hypothèses sur lesquelles celle-ci est fondée. Ainsi, dans l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), la Cour a jugé qu'un emprunteur qui a souscrit un prêt garanti par les autorités publiques d'un État membre obtient normalement un avantage, dans la mesure où le coût financier qu'il supporte est inférieur à celui qu'il aurait supporté s'il avait dû se procurer ce même financement et cette même garantie aux prix du marché (arrêt du 3 avril 2014, La Poste, C-559/12 P, EU:C:2014:217, point 96). La Cour a également rappelé que la communication sur les garanties relevait expressément, à ses points 1.2, 2.1 et 2.2, qu'une garantie illimitée de l'État en faveur d'une entreprise dont la forme juridique excluait la possibilité d'une procédure de faillite ou d'insolvabilité procurait un avantage immédiat à cette

entreprise et constituait une aide d'État, en ce qu'elle était octroyée sans que le bénéficiaire de celle-ci paie la prime appropriée à la prise de risque supportée par l'État et permettait aussi « d'obtenir un prêt à des conditions financières plus avantageuses que celles qui [étaient] normalement consenties sur les marchés financiers » (arrêt du 3 avril 2014, La Poste, C-559/12 P, EU:C:2014:217, point 97). C'est à la lumière de ces constations que la Cour a jugé qu'il existait une présomption simple selon laquelle l'octroi d'une garantie implicite et illimitée de l'État en faveur d'une entreprise qui n'était pas soumise aux procédures ordinaires de redressement et de liquidation avait pour conséquence une amélioration de sa position financière par un allégement des charges qui, normalement, grevaient son budget (arrêt du 3 avril 2014, La Poste, C-559/12 P, EU:C:2014:217, point 98).

137 Il s'ensuit que la présomption établie dans l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), repose sur la double prémisse, dont la plausibilité est admise par la Cour, selon laquelle, d'une part, l'existence d'une garantie des autorités publiques d'un État membre a une influence favorable sur l'appréciation par les créanciers du risque de défaut du bénéficiaire de cette garantie et, d'autre part, cette influence favorable se traduit par la diminution du coût du crédit.

138 En l'espèce, s'agissant de la relation entre l'IFPEN et ses fournisseurs, la Commission soutient que l'influence favorable de l'existence d'une garantie des autorités publiques d'un État membre sur l'appréciation par les créanciers du risque de défaut du bénéficiaire de cette garantie se traduit par une baisse des prix consentis audit bénéficiaire par ses fournisseurs.

139 Or, la plausibilité d'une telle hypothèse ne s'impose pas d'elle-même. En effet, dans la vie des affaires, lorsqu'une baisse de prix découle de la relation entre un fournisseur et un client, celle-ci est liée à une pluralité de facteurs, notamment au volume des commandes passées par le client (voir points 100 et 101 ci-dessus), aux délais de paiement qui lui sont accordés par le fournisseur, ou à l'ancienneté des relations contractuelles.

140 Dès lors, en l'absence d'explication supplémentaire de la Commission à cet égard dans la décision attaquée, le Tribunal ne peut que constater que l'absence de plausibilité de cette hypothèse s'oppose à ce qu'il puisse être considéré que la garantie en cause est susceptible d'accorder à l'IFPN un avantage économique prenant la forme d'une baisse des prix consentis par les fournisseurs de l'IFPN à ce dernier ou que la démonstration de l'existence de cette garantie suffirait à la Commission pour démontrer l'existence d'un tel avantage.

141 Par ailleurs, s'agissant de la relation entre l'IFPEN et les clients, il convient de relever que, la Commission n'ayant même pas défini dans la décision attaquée l'avantage qui découlerait pour l'IFPEN de l'existence de la garantie, la présomption dont elle entend se prévaloir est à cet égard dépourvue d'objet.

142 En tout état de cause, la Commission ne saurait se prévaloir de la présomption simple posée par la Cour aux points 98 et 99 de son arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), pour établir l'existence de l'avantage dans les relations entre, d'une part, l'IFPEN et, d'autre part, les fournisseurs et les clients, dans la mesure où cette présomption permet seulement d'établir l'existence d'un avantage prenant la forme de conditions de crédit plus favorables.

143 En effet, la présomption posée aux points 98 et 99 de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), doit, tout d'abord, être replacée dans le contexte des circonstances de fait et de la motivation de la décision La Poste. Ensuite, elle ne saurait être lue en faisant abstraction des considérations de la Cour qui précèdent les points 98 et 99, en particulier celles exposées aux points 96 et 97 dudit arrêt. Enfin, les considérations exposées aux points 102 à 108 de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), dans lesquelles la Cour répond aux arguments de la République française, confirment également la limitation de la portée de ladite présomption.

144 Premièrement, s'agissant du contexte factuel et de la motivation de la décision La Poste, il y a lieu de rappeler, en particulier, que, selon la Commission, l'avantage sélectif dont La Poste bénéficiait grâce à la garantie implicite et illimitée de l'État, inhérente à son statut d'EPIC, était constitué de conditions de crédit plus favorables qu'elle avait obtenues sur le marché. Cette conclusion de la Commission était fondée sur un constat selon lequel les conditions de crédit sont fixées notamment sur le fondement de la notation financière. Or, il ressortait d'un certain nombre d'analyses et de méthodologies des agences de notation que la garantie en cause, en tant qu'élément essentiel du soutien de l'État en faveur de La Poste, influençait de manière positive sa notation financière et, partant, les conditions de crédit qu'elle était en mesure d'obtenir [considérants 256 à 300 de la décision La Poste et arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217, point 18)].

145 Force est donc de constater que, à la différence de la décision attaquée, dans la décision La Poste, la Commission a examiné l'existence d'un avantage sélectif uniquement en ce qui concerne les relations du bénéficiaire avec les institutions bancaires et financières et n'a pas cherché à vérifier si un tel avantage existait également en ce qui concerne les relations avec d'autres créanciers, notamment les fournisseurs et les clients.

146 Il convient de relever, en outre, le caractère empirique de l'examen de l'existence d'un avantage sélectif pour La Poste. En effet, les conclusions de la Commission relatives à l'existence de cet avantage sont fondées sur une observation du comportement des acteurs du marché de crédit qui a amené la Commission à constater l'existence d'un lien de causalité entre, d'une part, la garantie de l'État inhérente au statut d'EPIC de la Poste et, d'autre part, la réaction des institutions bancaires et financières aux notations fournies par les agences de notation, qui s'est traduite par l'octroi de conditions de crédit plus favorables à La Poste. Comme cela ressort des points 99 à 107 et 115 à 129 ci-dessus, un tel examen empirique fait manifestement défaut dans la décision attaquée en ce qui concerne les relations de l'IFPEN avec les fournisseurs et les clients.

147 La Cour a, certes, considéré, aux points 106 et 107 de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), que l'examen des méthodologies des agences de notation n'avait qu'une valeur confirmative. Toutefois, il convient de souligner que l'examen de ces méthodologies a un caractère surabondant par rapport à la démonstration, faite au moyen d'une présomption, de l'existence d'un avantage préalablement correctement défini. Or, en l'espèce, c'est la définition même de l'avantage dont l'IFPEN a prétendument bénéficié dans ses relations avec les fournisseurs et les clients qui pose problème, dans la mesure où, pour autant qu'elle soit présente, elle repose sur un raisonnement incohérent et purement hypothétique. En revanche, comme cela ressort des points 91 et 92 ci-dessus, la définition de l'avantage né pour l'IFPEN dans ses relations avec les institutions bancaires et financières n'encourt aucune critique.

148 Deuxièmement, s'agissant des points 96 et 97 de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), précédant directement les points dans lesquels la Cour a formulé la présomption d'existence d'un avantage sélectif, il convient de relever qu'ils contiennent des renvois, d'une part, à l'arrêt du 8 décembre 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), et, d'autre part, aux points 1.2, 2.1 et 2.2 de la communication sur les garanties.

149 Dans l'arrêt du 8 décembre 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), rendu sur un renvoi préjudiciel du Hoge Raad der Nederlanden (Cour suprême des Pays-Bas, Pays-Bas), la Cour a considéré, en substance, que les juridictions nationales étaient compétentes pour annuler, sur le fondement de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, une garantie publique dans une situation dans laquelle une aide illégale avait été mise à exécution au moyen de cette garantie, laquelle avait été octroyée par une autorité publique afin de couvrir un prêt accordé par une société financière au bénéfice d'une entreprise qui n'aurait pu obtenir un tel financement dans des conditions normales de marché.

150 Il importe de relever que, dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 8 décembre 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), la qualification de la garantie fournie par l'autorité publique en cause en tant qu'aide d'État en faveur de l'emprunteur ne faisait pas de doute, dès lors qu'il était constant que, au moment de sa constitution, l'emprunteur se trouvait déjà en difficulté, de sorte que, sans cette garantie, il n'aurait pas été en mesure d'obtenir un financement sur le marché des capitaux (arrêt du 8 décembre 2011, Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, points 39 à 42).

151 C'est précisément dans ce contexte qu'il convient de placer le constat de la Cour fait au point 39 de l'arrêt du 8 décembre 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), selon lequel, « lorsque le prêt octroyé par un institut de crédit à un emprunteur est garanti par les autorités publiques d'un État membre, cet emprunteur obtient normalement un avantage financier et bénéficie ainsi d'une aide au sens de l'article [107], paragraphe 1, [TFUE], dans la mesure où le coût financier qu'il supporte est inférieur à celui qu'il aurait supporté s'il avait dû se procurer ce même financement et cette même garantie aux prix du marché », auquel renvoie la Cour au point 96 de son arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217).

152 Par conséquent, le renvoi à l'arrêt du 8 décembre 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), opéré au point 96 de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), confine l'application de la présomption établie dans l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), à des relations entre l'entreprise bénéficiaire d'une garantie de l'État, telle qu'un EPIC, et les créanciers qui lui fournissent des prêts, notamment les institutions bancaires et financières, et à un avantage qui prend la forme de conditions de financement plus favorables.

153 La même conclusion s'impose en ce qui concerne le renvoi opéré par la Cour à la communication sur les garanties.

154 Selon le point 1.2 de la communication sur les garanties :

« Les garanties sont généralement liées à un prêt ou à une autre obligation financière contractée par un emprunteur auprès d'un prêteur ; elles peuvent être accordées individuellement ou dans le cadre d'un régime.

Il peut cependant exister diverses formes de garanties, selon la base juridique, le type d'opération couverte, la durée, etc. Sans que cette liste soit exhaustive, les formes de garantie suivantes peuvent être identifiées :

[…]

— les garanties illimitées, par opposition aux garanties limitées dans leur montant et/ou dans le temps. La Commission estime que constituent également une aide sous forme de garantie les conditions de crédit plus favorables obtenues par les entreprises dont la forme juridique exclut la possibilité d'une procédure de faillite ou d'insolvabilité ou prévoit explicitement une garantie de l'État ou une couverture des pertes par l'État. La même remarque vaut pour l'acquisition par l'État d'une participation dans une entreprise lorsqu'elle s'accompagne d'une responsabilité illimitée au lieu de la responsabilité limitée normale,

[…] »

155 Selon le point 2.2 de la communication sur les garanties, qui concerne l'aide à l'emprunteur :

« Le bénéficiaire de l'aide est généralement l'emprunteur. Ainsi qu'il est indiqué au point 2.1, la prise de risque devrait normalement être rémunérée par une prime appropriée. Lorsque l'emprunteur ne paie pas la prime, ou paie une prime inférieure, il obtient un avantage. Par rapport à une situation où il n'est pas accordé de garantie, la garantie de l'État lui permet d'obtenir un prêt à des conditions

financières plus avantageuses que celles qui sont normalement consenties sur les marchés financiers. Le plus souvent, grâce à la garantie de l'État, l'emprunteur peut bénéficier de taux plus bas et/ou offrir une sûreté moins élevée. Il est des cas où, sans la garantie de l'État, il ne trouverait pas d'établissement financier disposé à lui concéder un prêt, à quelque condition que ce soit. […] »

156 Force est de constater que les deux points de la communication sur les garanties choisis par la Cour comme fondement de la présomption d'existence d'un avantage sélectif, établie aux points 98 et 99 de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), se réfèrent à l'avantage sous forme de conditions de crédit plus avantageuses, telles qu'un taux de prêts plus bas ou des exigences moins strictes en termes de sûretés, qu'obtient sur le marché une entreprise bénéficiaire d'une garantie de l'État.

157 Ainsi, le renvoi à ces deux points de la communication sur les garanties, opéré par la Cour au point 97 de son arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), limite également l'application de la présomption établie dans ledit arrêt à des relations entre l'entreprise bénéficiaire d'une garantie de l'État et les créanciers qui lui fournissent des prêts, notamment les institutions bancaires et financières.

158 Par ailleurs, il convient de relever que la Cour renvoie également au point 2.1 de la communication sur les garanties. Dans la mesure où ce point concerne la question du transfert des ressources étatiques, il n'a pas d'influence sur les considérations présentées ci-dessus. En tout état de cause, au vu des considérations faites au point 84 ci-dessus, il ne saurait être déduit de ce point qu'une garantie illimitée de l'État inhérente au statut d'EPIC peut être considérée comme accordant un avantage à un tel établissement du simple fait de sa gratuité.

159 Enfin, troisièmement, les observations faites par la Cour en réponse aux arguments avancés par la République française, en particulier au point 104 de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), confirment que le mode de preuve allégée accepté par le juge de l'Union pour établir si une garantie implicite et illimitée de l'État, inhérente au statut d'EPIC, est constitutive d'un avantage économique est applicable au cas d'un emprunteur qui, grâce à ladite garantie, bénéficie de taux d'intérêt plus bas ou peut fournir une sûreté moins élevée.

160 Il résulte des considérations qui précèdent que l'application de la présomption établie dans l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), est confinée aux relations qui impliquent une opération de financement, un prêt ou, plus largement, un crédit de la part du créancier d'un EPIC, notamment les relations entre cet EPIC et les institutions bancaires et financières.

161 À cet égard, il importe encore de relever que, lors de l'audience, la Commission a admis que l'avantage dans les relations entre un EPIC et ses fournisseurs pourrait être exclu s'il était établi qu'un tel établissement paie ses fournisseurs au comptant, ce qui n'aurait pas été démontré dans le cas de l'IFPEN. En outre, il ressort du dossier que, lors de la procédure formelle d'examen, la Commission a cherché à savoir qu'elles étaient, dans le cas de l'IFPEN, les conditions de règlement de sa dette envers les fournisseurs (voir point 103 ci-dessus). Toutefois, force est de constater que la motivation de la décision attaquée ne contient aucune référence à un raisonnement en termes de crédit qui pourrait permettre, le cas échéant, d'envisager l'application de la présomption établie dans l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), aux relations entre l'IFPEN et ses fournisseurs.

162 En deuxième lieu, en se fondant, notamment, sur les arrêts du 15 décembre 2005, Italie/Commission (C-66/02, EU:C:2005:768, points 91 et 92), du 6 septembre 2006, Portugal/Commission (C-88/03, EU:C:2006:511, point 91), du 9 juin 2011, Comitato « Venezia vuole vivere » e.a./Commission (C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, EU:C:2011:368, point 114), et du 12 septembre 2007, Italie/Commission (T-239/04 et T-323/04, EU:T:2007:260, points 142 à 144), la Commission soutient

que, lorsqu'elle apprécie, comme en l'espèce, un régime d'aides, elle n'a pas à démontrer la réalité ou l'ampleur de l'avantage, mais peut se borner à étudier les caractéristiques générales du régime en cause, afin de vérifier si ce régime comporte des éléments d'aide.

163 L'IFPEN et la République française soulèvent l'irrecevabilité de cet argument en arguant que la décision attaquée ne qualifie pas la garantie litigeuse de régime d'aides.

164 Force est de constater que la Commission n'a pas spécifié explicitement si sa décision portait sur une aide individuelle ou un régime d'aides. Cependant, sans qu'il y ait besoin de se prononcer sur la recevabilité de l'argument de la Commission, il y a lieu de le rejeter comme non fondé.

165 À cet égard, il convient de rappeler, tout d'abord, que, selon l'article 1er, sous d), du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1), remplacé avec effet au 14 octobre 2015 par le règlement (UE) 2015/1589 du Conseil, du 13 juillet 2015, portant modalités d'application de l'article 108 [TFUE] (JO 2015, L 248, p. 9), le régime d'aides est défini, d'une part, comme toute disposition sur la base de laquelle, sans qu'il soit besoin de mesures d'application supplémentaires, des aides peuvent être octroyées individuellement à des entreprises, définies d'une manière générale et abstraite dans ladite disposition, et, d'autre part, comme toute disposition sur la base de laquelle une aide non liée à un projet spécifique peut être octroyée à une ou plusieurs entreprises pour une période indéterminée ou pour un montant indéterminé. Dans son l'article 1er, sous e), le même règlement définit une aide individuelle comme une aide qui n'est pas accordée sur la base d'un régime d'aides, ou qui est accordée sur la base d'un régime d'aides, mais qui doit être notifiée.

166 Ensuite, il convient de rappeler que le règlement nº 659/1999 divise les aides individuelles et les régimes d'aides en aides existantes et en aides nouvelles. Selon l'article 1er, sous b), constituent les aides existantes, en substance, les aides qui ont déjà fait l'objet d'un examen de la Commission ou sont réputées avoir fait l'objet d'un tel examen ou les aides qui étaient mises à exécution dans les États membres de l'Union avant leur adhésion à celle-ci et sont toujours applicables après ladite adhésion. Les aides nouvelles sont définies de manière résiduelle, comme toute aide, c'est-à-dire tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris la modification d'une aide existante.

167 Enfin, il y a lieu de rappeler que, en son article 2, paragraphe 1, le règlement nº 659/1999 établit une obligation de principe de notification à la Commission de tous les projets d'aides nouvelles. Ainsi, par l'aide « qui doit être notifiée » au sens de l'article 1er, sous e), du règlement nº 659/1999 (voir point 165 ci-dessus), il y a lieu d'entendre toute aide nouvelle. Par ailleurs, une aide qui est mise en œuvre en violation de l'obligation de notification est considérée comme une aide illégale, définie à l'article 1er, sous f), du règlement nº 659/1999.

168 Au vu de ces dispositions, dans la mesure où la garantie rattachée au statut d'EPIC peut être considérée comme une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, il y a lieu de la qualifier de régime d'aides au sens de la deuxième partie de l'article 1er, sous d), du règlement nº 659/1999.

169 Toutefois, d'une part, la mesure qui est examinée dans la décision attaquée n'est pas la garantie rattachée au statut d'EPIC en général, mais la transformation de l'IFPEN en EPIC, qui entraîne l'octroi à cette entreprise de la garantie [de l]'État rattachée à ce statut.

170 D'autre part, cette transformation crée une situation de fait nouvelle dans laquelle l'IFPEN devient bénéficiaire d'une garantie de l'État rattachée à son nouveau statut et qui peut donner lieu à l'octroi à l'IFPEN d'un avantage susceptible d'être qualifié d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Cette situation nouvelle relève de l'obligation de notification prévue à l'article 2, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999.

171 L'analyse présentée aux points 169 et 170 ci-dessus correspond à la décision attaquée, notamment à ses considérants 256 à 259, dans lesquels la Commission a indiqué que la transformation de l'IFPEN en EPIC constituait une aide nouvelle au sens de l'article 1er, sous c), du règlement nº 659/1999, soumise à l'obligation de notification. Elle a également estimé que, dans la mesure où le changement du statut de l'IFPEN ne lui avait pas été formellement notifié, mais seulement signalé de façon incidente dans le cadre d'une autre procédure, cette obligation n'avait pas été respectée par les autorités françaises et que la transformation de l'IFPEN en EPIC constituait une aide illégale.

172 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de considérer que, dans la mesure où la transformation de l'IFPEN en EPIC peut être qualifiée d'aide d'État, elle constitue une aide accordée sur la base d'un régime d'aides qui doit être notifiée, c'est-à-dire une aide individuelle au sens de l'article 1er, sous e), du règlement nº 659/1999.

173 Partant, c'est à tort que, dans le mémoire en défense, la Commission qualifie cette mesure de régime d'aides. De même, la Commission n'est pas fondée à affirmer, sur la base de la jurisprudence invoquée au point 162 ci-dessus relative aux régimes d'aides généraux visés dans la première partie de l'article 1er, sous d), du règlement nº 659/1999, que, dès lors que la transformation de l'IFPEN en EPIC constitue un régime, pour pouvoir la qualifier d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, elle n'a pas à démontrer la réalité ou l'ampleur de l'avantage retiré par l'IFPEN de la garantie rattachée au statut d'EPIC, mais peut se contenter d'étudier les caractéristiques générales de cette garantie.

174 En troisième lieu, en insistant sur le besoin de distinguer entre la démonstration de l'existence d'un avantage et le calcul de cet avantage, la Commission affirme que, dans la décision attaquée, elle a procédé à l'estimation d'une « valeur de marché » de la garantie octroyée à l'IFPEN, non pour établir l'existence de l'avantage, qui serait déjà démontrée, mais pour tenter de quantifier celui-ci en vue d'en apprécier la compatibilité avec le marché intérieur. L'approche prise dans la décision attaquée consisterait ainsi à donner la mesure la plus exacte des effets que la garantie de l'État en cause a déjà produits à la fois sur les marchés des capitaux et dans les relations avec d'autres créanciers de l'IFPEN, en procédant par une estimation d'un « coût de la couverture du risque équivalent » à celui correspondant à un défaut de paiement d'un emprunteur.

175 Lors de l'audience, la Commission a soutenu qu'elle a effectué cette estimation sur la base des outils de comparaison disponibles, tels que, pour les relations de l'IFPEN avec les fournisseurs, les contrats d'affacturage et, pour les relations avec les clients, le recours à la garantie de bonne fin, dans le but de pouvoir constater la compatibilité de la garantie en cause. Selon la Commission, en présence d'une garantie illimitée dont la valeur ne peut être mesurée, elle n'aurait d'autre choix que de qualifier cette garantie [de l]'aide incompatible.

176 À cet égard, il y a lieu de relever que la Commission ne précise pas ce qu'elle entend par l'« avantage qui serait déjà démontré » et par les « effets que la garantie de l'État en cause a déjà produits ». Il semble, néanmoins, qu'il s'agit d'un autre avantage que celui dont l'existence a été constatée aux considérants 214 et 236 de la décision attaquée. Ainsi, par son argument, la Commission semble affirmer que l'avantage dont a bénéficié l'IFPEN du fait de la garantie inhérente à son statut d'EPIC résultait de la gratuité même de cette garantie et que ce qu'elle a tenté d'établir, en estimant la « valeur de marché » de cette garantie, c'était le montant de la prime qui aurait dû être payé par l'IFPEN à l'État.

177 Cet argument ne saurait prospérer, d'une part, dans la mesure où il est contredit par le texte même de la décision attaquée, en particulier par ses considérants 214 et 236, dans lesquels la Commission définit l'avantage économique réel dont a prétendument bénéficié l'IFPEN dans ses relations avec ses fournisseurs et ses clients.

178 De surcroît, il résulte des considérants 192, 193 et 194 de la décision attaquée que, contrairement à ce qu'elle soutient dans le mémoire en défense, dans la décision attaquée, en particulier dans son chapitre 7.1.4, intitulé « Existence d'un avantage sélectif pour le groupe [IFPEN] », la Commission s'est effectivement engagée dans la démonstration et le calcul de l'avantage créé pour l'IFPEN dans ses relations avec ses créanciers, en l'occurrence les institutions bancaires et financières, ses fournisseurs et ses clients, susceptibles de se prévaloir de la garantie de l'État en cas de défaut, et non dans une évaluation de la valeur de marché de la garantie octroyée gratuitement à l'IFPEN ou du montant de la prime qu'il aurait dû payer à l'État pour cette garantie. L'argument développé par la Commission dans ses mémoires devant le Tribunal, incohérent avec la motivation de la décision attaquée, ne fait donc qu'approfondir la confusion quant à la méthodologie choisie par la Commission pour établir l'existence de l'avantage économique que l'IFPEN a pu retirer de la garantie en cause.

179 D'autre part, comme cela découle du point 129 ci-dessus, cet argument est également erroné en droit, en ce qu'il repose sur le constat selon lequel la garantie en cause constitue nécessairement une aide d'État du seul fait de sa gratuité et qu'il n'y a donc pas besoin d'examiner l'influence de cette garantie sur les relations qui la sous-tendent.

180 L'argument avancé par la Commission lors de l'audience n'emporte pas non plus la conviction du Tribunal, dans la mesure où il se résume à un constat, manifestement erroné, selon lequel la Commission pourrait se prononcer sur le caractère compatible d'une mesure avant même d'établir sa qualité d'aide.

181 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que, en ce qui concerne l'existence d'un avantage que l'IFPEN a pu retirer de la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs, la Commission n'a pas satisfait à la charge de la preuve, telle que définie par la jurisprudence citée au point 71 ci-dessus. En ce qui concerne l'existence d'un tel avantage dans les relations entre l'IFPEN et ses clients, la Commission n'a satisfait ni à la charge de la preuve ni à son obligation de motivation, telle qu'interprétée par la jurisprudence citée au point 130 ci-dessus.

Sur l'avantage en ce qui concerne les relations de l'IFPEN avec les institutions bancaires et financières

182 Il a déjà été relevé au point 79 ci-dessus que, en ce qui concerne les relations avec les institutions bancaires et financières, la Commission a conclu que, pendant la période allant de 2006 à 2010, l'IFPEN n'avait pas tiré d'avantage économique réel de son statut d'EPIC. En d'autres termes, selon la Commission, l'avantage potentiel que l'entreprise aurait pu retirer de la garantie illimitée sous la forme de taux d'intérêt d'emprunt plus favorables que les conditions du marché n'a pas trouvé à se matérialiser sur la période considérée (considérant 199 de la décision attaquée).

183 Toutefois, selon la Commission, cette conclusion ne valait que pour le passé, dans la mesure où elle ne pouvait pas présumer des comportements futurs des opérateurs du marché, ni de l'évolution de leur perception de l'impact de la garantie de l'État sur le risque de défaut de l'IFPEN. C'est pourquoi elle a imposé à la République française une obligation de lui transmettre, dans le cadre des rapports annuels, des informations relatives au niveau et aux conditions de l'endettement de l'IFPEN et d'apporter la preuve que lesdites conditions étaient conformes aux conditions du marché (considérant 200 de la décision attaquée).

184 Lors de l'audience, la Commission a fait valoir que la possibilité que la garantie en cause fasse naître un avantage dans les relations entre l'IFPEN et les créanciers institutionnels découlait d'un article des statuts de l'IFPEN autorisant celui-ci à contracter des prêts. Dès lors que, au moment de l'adoption de la décision attaquée, cet article existait toujours dans les statuts de l'IFPEN, l'apparition d'un avantage dans l'avenir ne pouvait être exclue.

185 Dans la première branche du troisième moyen du recours dans l'affaire T-479/11, la République française conteste qu'un avantage, ayant sa source dans la garantie [de l]'État, puisse se matérialiser pour l'IFPEN à l'avenir. Par conséquent, elle estime que l'obligation de transmettre à la Commission des informations relatives au niveau et aux conditions de l'endettement de l'IFPEN n'est pas justifiée.

186 Lors de l'audience, les requérants ont également soutenu que, en vertu de la législation applicable, à savoir l'article 12 de la loi n° 2010/1645, du 28 décembre 2010, de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 (JORF du 29 décembre 2010, p. 22868), l'IFPEN ne peut contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois. La Commission a excipé de l'irrecevabilité de cet argument, en soutenant que les autorités françaises n'ont pas invoqué le texte de cette loi lors de la procédure formelle d'examen.

187 À cet égard, il est constant entre les parties, que, d'une part, en l'espèce, pour ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et les institutions bancaires et financières lui fournissant des prêts, la Commission peut se prévaloir de la présomption simple établie dans l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217, points 98 et 99), selon laquelle la garantie implicite et illimitée de l'État inhérente au statut d'EPIC a pour conséquence une amélioration de la position financière de l'entreprise bénéficiaire par un allégement des charges qui, normalement, grèvent son budget.

188 D'autre part, il est établi que, dans le cas de l'IFPEN, la présomption simple au sens de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), a été renversée.

189 En effet, dans la décision attaquée, la Commission a constaté que, depuis la transformation de l'IFPEN en EPIC, en juillet 2006, jusqu'à la fin de la période examinée dans la décision attaquée, à savoir la fin de l'année 2010, l'IFPEN n'a tiré de son statut d'EPIC aucun avantage économique réel prenant la forme de conditions de crédit plus favorables qui lui auraient été accordées par les institutions bancaires et financières. À cet égard, la Commission a établi que, en ce qui concerne les échéances à plus d'un an, l'IFPEN n'a pas eu recours à l'emprunt auprès des établissements de crédit depuis son changement de statut jusqu'à la fin de 2009. En 2009, la Commission n'a relevé qu'un seul emprunt à échéance de moins d'un an, pour un montant négligeable et dont le taux était plus élevé que le taux d'un emprunt comparable contracté par l'IFPEN en 2005, c'est-à-dire à l'époque où il n'était pas encore couvert par la garantie [de l]'État. En ce qui concerne l'année 2010, la Commission a constaté que l'IFPEN a reçu quatre propositions de lignes de crédit dont les conditions étaient équivalentes à celles que l'IFPEN négociait avant son changement de statut en 2006 (considérants 196 à 198).

190 Il ressort ainsi de l'examen de la Commission que la transformation de l'IFPEN en EPIC n'a eu aucun effet sur ses relations avec les institutions bancaires et financières pendant la période soumise audit examen.

191 Par conséquent, dans le cadre des relations entre l'IFPEN et les institutions bancaires et financières durant la période comprise entre 2006 et 2010, la garantie implicite et illimitée de l'État inhérente au statut d'EPIC de l'IFPEN, n'ayant pas accordé un avantage au bénéfice exclusif de cette entreprise, ne peut pas être qualifiée d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

192 En absence d'un constat de l'existence d'une aide d'État, rien ne justifie l'imposition à la République française d'une obligation de transmettre à la Commission des informations relatives au niveau et aux conditions de l'endettement de l'IFPEN ou d'apporter la preuve que lesdites conditions sont conformes aux conditions du marché.

193 En ce qui concerne la possibilité, pour la Commission, d'invoquer la présomption simple au sens de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), pour considérer que la garantie en cause constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE en faveur de l'IFPEN, en ce qu'elle est susceptible de lui accorder un avantage à l'avenir, ce qui justifierait l'obligation, imposée à la République française, de transmettre à la Commission des informations relatives au niveau et aux

conditions de l'endettement de l'IFPEN et d'apporter la preuve que lesdites conditions sont conformes aux conditions du marché, il y a lieu de considérer que, une fois renversée, une présomption simple, telle que la présomption établie dans l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), ne saurait être invoquée de nouveau sans un changement substantiel des circonstances dans lesquelles elle a été renversée.

194 En l'espèce, il ressort du dossier que, selon la Commission, la possibilité que la garantie en cause fasse naître un avantage pour l'IFPEN découlait du fait que cet établissement pouvait recourir au marché du crédit et contracter des emprunts pour se financer. C'est cette possibilité de s'endetter qui justifierait l'application de la présomption de l'existence de l'avantage.

195 Toutefois, l'examen exhaustif des conditions des emprunts contractés par, ou offert à, l'IFPEN a démontré, d'une part, que, pendant la période couverte par l'examen, l'endettement de cet établissement était quasi nul, dès lors qu'il n'a contracté qu'un seul emprunt à une échéance brève et pour un montant négligeable. D'autre part, comme cela ressort des considérants 197 et 198 de la décision attaquée, tant les conditions de cet emprunt que les conditions des lignes de crédit offertes à l'IFPEN reflétaient les conditions de marché, ce qui démontre que sa transformation en EPIC n'a eu aucun effet sur ses relations avec les institutions bancaires et financières. Dans ces circonstances, la Commission ne saurait se prévaloir de la simple possibilité statutaire de s'endetter pour considérer que l'avantage futur pour l'IFPEN peut être établi au moyen de la présomption.

196 Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la recevabilité de l'argument avancé par les requérants lors de l'audience, tiré de l'interdiction légale de s'endetter imposée à l'IFPEN, qu'en imposant à la République française une obligation de lui transmettre des informations relatives au niveau et aux conditions de l'endettement de l'IFPEN ou d'apporter la preuve que lesdites conditions étaient conformes aux conditions du marché, la Commission a violé l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

197 Il résulte de l'ensemble des considérations présentées ci-dessus que, dans la décision attaquée, la Commission n'est pas parvenue à démontrer l'existence d'un avantage que l'IFPEN aurait pu retirer de la garantie de l'État rattachée à son statut d'EPIC. D'une part, en ce qui concerne les relations de l'IFPEN avec les institutions bancaires et financières, elle a explicitement exclu l'existence d'un avantage réel pendant la période allant de la transformation de cette entreprise en EPIC jusqu'à 2010 et, dans les circonstances de l'espèce, elle ne peut pas invoquer la présomption posée par la Cour dans son arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), pour établir l'existence de cet avantage à l'avenir. D'autre part, en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et les fournisseurs et clients, il résulte des considérations exposées aux points 95 à 131 ci-dessus que la garantie en cause n'est pas susceptible de conférer à l'IFPEN l'avantage que la Commission a défini aux considérants 214 et 236 de la décision attaquée.

198 Il s'ensuit qu'il y a lieu d'accueillir la première branche du deuxième moyen et le quatrième moyen du recours dans l'affaire T-157/12, ainsi que la deuxième branche du premier moyen et la première branche du troisième moyen du recours dans l'affaire T-479/11, en ce qu'ils concernent l'existence de l'avantage né pour l'IFPEN du fait de la garantie en cause et, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens et arguments avancés par les requérants, de constater que c'est à tort que la Commission a qualifié ladite garantie [de l]'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Sur l'étendue de l'annulation

199 Il résulte de la conclusion formulée au point 198 ci-dessus qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée. Cependant, dans la mesure où le dispositif de la décision attaquée est complexe, il convient d'examiner l'étendue de cette annulation.

200 Tout d'abord, à l'article 1er, paragraphe 1, de la décision attaquée, la Commission a constaté que l'octroi à l'IFPEN du statut d'EPIC a conféré à ce dernier une garantie publique illimitée sur l'ensemble de ses activités. Ensuite, à l'article 1er , paragraphe 2, de la décision attaquée, en tirant les conséquences de ses observations exposées au considérant 190 de celle-ci, la Commission a considéré que la couverture par cette garantie des activités non économiques de l'IFPEN ne constituait pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

201 Enfin, les autres dispositions du dispositif de la décision attaquée se réfèrent aux conclusions de la Commission quant à la couverture, par la garantie en cause, des activités économiques de l'IFPEN, à savoir, d'une part, les transferts des technologies dans les domaines d'activité exclusifs de ses sociétés filiales Axens, Prosernat et Beicip-Franlab et, d'autre part, ses prestations de recherche contractuelle et d'autres services menées pour compte des tiers et pour le compte des filiales. La Commission a considéré que la couverture de ces activités par la garantie en cause constituait une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE (article 1er, paragraphes 4 et 5, de la décision attaquée), à l'exclusion de l'activité de transfert de technologies sur la base de la convention conclue entre l'IFPEN et Beicip-Franlab (article 1er, paragraphe 3, de la décision attaquée). Il ressort de la motivation de la décision attaquée, notamment de ses considérants 243, 247 et 250, que cette exclusion est due, en substance, au fait que la nature des relations existant entre l'IFPEN et Beicip-Franlab empêchait un éventuel transfert de l'avantage dont aurait bénéficié l'IFPEN de la garantie en cause à cette société filiale.

202 En ce qui concerne les activités à propos desquelles la Commission a constaté l'existence d'une aide d'État, les articles 4 à 12 de la décision attaquée énumèrent, en substance, une série de conditions que la République française et l'IFPEN doivent remplir afin que l'aide d'État puisse être considérée comme compatible avec le marché intérieur. En ce qui concerne l'activité de transfert de technologies sur la base de la convention liant l'IFPEN et Beicip-Franlab, l'article 2 de la décision attaquée oblige la République française à notifier à la Commission des modifications de cette convention, sauf si celles-ci excluent l'existence d'une aide d'État.

203 Dans les requêtes, l'IFPEN et la République française concluent à l'annulation de la décision attaquée dans son intégralité.

204 Cependant, dans leurs lettres du 5 mai 2014, mentionnées au point 36 ci-dessus, dans lesquelles ils se sont prononcés sur les conséquences qu'il convenait de tirer de l'arrêt du 3 avril 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), les requérants se sont désistés des moyens relatifs à l'existence d'une garantie implicite et illimitée de l'État inhérente à la notion d'EPIC (voir points 36 et 54 ci-dessus).

205 En outre, les moyens que les requérants soulèvent dans leurs requêtes tendent seulement à l'annulation de la décision attaquée, d'une part, en tant qu'elle constate que la couverture par la garantie en cause des activités économiques de l'IFPEN constitue une aide d'État, aide qui aurait été aussi transférée vers les sociétés filiales de l'IFPEN, et, d'autre part, en tant qu'elle tire des conséquences de ce constat en imposant à la République française et à l'IFPEN diverses obligations de notification (voir points 43, 45 et 48 à 51 ci-dessus).

206 Compte tenu de ce qui précède ainsi que du résultat de l'examen des présents recours, il y a lieu d'annuler la décision attaquée, en ce qu'elle qualifie la garantie découlant du statut d'EPIC de l'IFPEN d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE ainsi qu'en tant qu'elle détermine les conséquences de cette qualification et de rejeter les recours pour le surplus.

Sur les dépens

207 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Aux termes du paragraphe 3 du même article, si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs, chaque partie supporte ses propres dépens. Toutefois, si cela apparaît justifié au vu des circonstances de l'espèce, le Tribunal peut décider que, outre ses propres dépens, une partie supporte une fraction des dépens de l'autre partie.

208 En l'espèce, tant les requérants que la Commission ont, en partie, succombé en leurs conclusions, dans la mesure où le Tribunal annule partiellement la décision attaquée et rejette le recours pour le surplus. Il y a donc lieu de décider que la Commission supportera deux tiers de ses propres dépens dans chacune des affaires ainsi que deux tiers des dépens de chacun des requérants dans les deux affaires jointes. La République française supportera un tiers de ses propres dépens ainsi qu'un tiers des dépens de la Commission dans l'affaire T-479/11. De même, l'IFPEN supportera un tiers de ses propres dépens et un tiers des dépens de la Commission dans l'affaire T-157/12.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (huitième chambre)

déclare et arrête :

1) **L'article 1er, paragraphes 3 à 5, ainsi que les articles 2 à 12 de la décision 2012/26/UE de la Commission, du 29 juin 2011, concernant l'aide d'État C 35/08 (ex NN 11/2008) accordée par la France à l'établissement public « Institut français du pétrole », sont annulés.**

2) **Les recours sont rejetés pour le surplus.**

3) **La Commission européenne supportera deux tiers de ses propres dépens dans les affaires T-479/11 et T-157/12 ainsi que deux tiers des dépens de la République française et d'IFP Énergies nouvelles.**

4) **La République française supportera un tiers de ses propres dépens ainsi qu'un tiers des dépens de la Commission dans l'affaire T-479/11.**

5) **IFP Énergies nouvelles supportera un tiers de ses propres dépens ainsi qu'un tiers des dépens de la Commission dans l'affaire T-157/12.**

Gratsias Kancheva Wetter

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 26 mai 2016.

Table des matières

Antécédents du litige 1

Procédure et conclusions des parties 7

En droit 9

Sur les moyens tirés d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et relatifs à l'existence et au calcul de l'avantage pour l'IFPEN 10

Sur l'avantage en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et ses fournisseurs et clients 11

Sur l'avantage en ce qui concerne les relations de l'IFPEN avec les institutions bancaires et financières 30

Sur l'étendue de l'annulation 32

Sur les dépens 34