II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION
du 20 octobre 2004
concernant l'aide d'État partiellement mise à exécution par la France en faveur de l'entreprise «Sernam»

[notifiée sous le numéro C(2004) 3940]

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

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

(2006/367/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 2, premier alinéa,

vu les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté [1],

vu le règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93) du traité CE [2],

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément auxdits articles [3] et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. **PROCEDURE**

(1) Par lettre du 23 mai 2001 (n° D/288742), la Commission a informé la France de sa décision d'autoriser l'aide à la restructuration en faveur de Sernam (ci-après la «décision du 23 mai 2001» ou la «décision Sernam 1»).

(2) Par courrier du 17 juin 2002 (enregistré le même jour sous le nº A/60693), les autorités françaises ont soumis un premier rapport annuel sur la restructuration de Sernam ainsi qu'un nouveau protocole d'accord entre la SNCF et Geodis, indiquant que les aides approuvées le 23mai 2001 avaient été exécutées dans des conditions différentes de celles sur la base desquelles la Commission a pris sa décision du 23 mai 2001. Par courrier du 30 octobre 2002 (enregistré le 31octobre 2002 sous le nº A/69194), la France a fait parvenir des informations additionnelles. Par lettre du 27 novembre 2002, la Commission a adressé un courrier à la France auquel celle-ci a répondu par courrier du 30 janvier 2003 (enregistré le 31 janvier 2003 sous le nº A/12246). Des réunions entre les autorités françaises et les services de la Commission ont eu lieu le 29 août 2002, le 25 février 2003 et le 22 mars 2004. Des informations additionnelles ont été fournies par les autorités françaises, notamment au cours de la réunion du 22 mars 2004 et par courrier du 14 avril 2004.

(3) La Commission a commandité une étude de marché auprès d'un expert indépendant dont le rapport a été soumis début juin 2004.

[1] JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.
[2] JO L 83 du 27.3.1999, p.1. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) nº794/2004 (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).
[3] JO L 182 du 1.8.2003, p.2.

(4) Par ailleurs, par courrier du 8 juillet 2002 (enregistré le 15 juillet 2002 sous le nº A/62493), la Commission a été saisie d'une plainte (adressée conjointement par plusieurs plaignants; ci-après «les plaignants») concernant le dossier Sernam. Des réunions entre les plaignants et les services de la Commission ont eu lieu le 3 septembre 2002 et le 29 janvier 2003. Par courrier du 13 décembre 2002 (enregistré le 17 décembre 2002 sous le nº A/72603), les plaignants ont une première fois mis la Commission en demeure d'agir sous peine d'introduire un recours en carence, mise en demeure qu'ils ont réitérée par lettre du 24 avril 2003 [1], et ont fait parvenir à la Commission des courriers additionnels, entre autres, en date du 4 février 2003 [2], deux courriers du 28 février 2003, dont l'un envoyé le 4 mars 2003 [3], et un courrier du 10 mars 2003 [4] et un courrier du 15 septembre 2003 [5]. Les plaignants ont mis la Commission en demeure une seconde fois sous peine d'introduire un recours en carence par lettres datées des 13 et 18 février 2004 [6], et ont soumis d' autres courriers par lettres des 19 mai [7], 10 juin et 9 septembre. La Commission a répondu, entre autres, par courriers du 7 février 2003 (réponse à la première mise en demeure), des 25 février, 17, 20 et 21 mars et 8 mai 2003 (réponse à la réitération de la première mise en demeure), et du 19 mars 2004 (réponse à la seconde mise en demeure).

(5) Par lettre du 30 avril 2003, la Commission a informé la France de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'encontre de cette aide (décision nº C 32/03).

(6) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* [8]. La Commission a invité les intéressés à présenter leurs observations sur l'aide en cause.

(7) La Commission a reçu des observations à ce sujet de la part des intéressés qu'elle a transmises à la France par lettre du 26 septembre 2003 en lui donnant la possibilité de les commenter, et a reçu ses commentaires par courrier du 26 novembre 2003.

2. **DESCRIPTION**

Un résumé de la description de l'aide est présenté ci-dessous. Pour de plus amples détails, il est renvoyé à la décision du 23 mai 2001 et à la décision d'ouverture de la procédure du 30 avril 2003.

2.1. **Sernam: sa structure**

(8) Comme indiqué dans la décision du 23 mai 2001, Sernam a été créé en 1970 en tant que service interne de la SNCF regroupant toutes les activités de transport de colis. En 1993, une réorganisation a conduit à la création de «Sernam Domaine» et de la filiale «Sernam Transport SA». «Sernam Domaine» est demeuré un service interne de la SNCF tandis que «Sernam Transport SA» a été établi comme filiale à 100 % de la SNCF, et détenait à son tour vingt-quatre filiales [9] par le biais desquelles elle exerce ses activités de transport routier.

(9) L'ensemble constitué en 1993 de Sernam Transport SA et de ses filiales (ci-après dénommé le «groupe Sernam Transport») a toujours été plus ou moins en équilibre financier. Par contre, les résultats du service interne Sernam Domaine ont connu une dégradation progressive dès 1992, mais ce ne fut qu'en 1996, en partie en raison des fortes tensions sociales qu'avait connues la SNCF, qu'un plan de redressement a pu être mis en place. Néanmoins, face à un résultat qui continuait à se dégrader, la SNCF a engagé une réflexion pour sortir Sernam Domaine de cette situation.

(10) Au 1er février 2000, Sernam Domaine fut transformé en filiale à 100 % de la SNCF et une nouvelle société en commandite simple (ci-après dénommée «SCS Sernam»), disposant d'une personnalité juridique distincte, fut alors créée par la SNCF. Elle regroupe les actifs immobilisés de l'ancien Sernam Domaine et les titres de participation du Sernam Transport SA. Par conséquent, la filiale de la SNCF, Sernam Transport SA est devenue filiale à 100 % de la SCS Sernam, tout en demeurant une société distincte et holding de ses vingt-quatre filiales.

(11) La restructuration objet de la présente décision concerne la SCS Sernam (bien qu'elle ait été transformée en SA suite au protocole d'accord signé entre la SNCF et Geodis le 21 décembre 2001 et que les 15 % de la SCS Sernam vendus à Geodis et à COGIP respectivement aient été repris par la SNCF).

2.2. **Sernam: ses activités**

(12) Depuis sa création en 1970, Sernam effectue principalement des activités de transport de colis (transport de détail) sur le marché du groupage qui inclut essentiellement les services de messagerie traditionnelle (livraison normalement entre vingt-quatre et quarante-huit heures) et de messagerie express (livraisons normalement effectuées en moins de vingt-quatre heures), ainsi que, dans une moindre mesure, sur le marché de l'affrètement (transport de marchandises par camions entiers d'un point à l'autre) et de la logistique (entreposage, stockage, préparation des commandes, assemblage).

[1] Enregistré le 25 avril 2003 sous le nº A/18967.
[2] Enregistré le 7 février 2003 sous le nº GAB. LdP 490.
[3] Enregistré le 5 mars 2003 sous le nº A/14685.
[4] Enregistré le 11 mars 2003 sous le nº GAB Loyola de Palacio 899.
[5] Enregistré le 17 septembre 2003 sous le nº A/29815.
[6] Enregistrés à la DG Tren le 26 février 2004 sous le nº A/14167.
[7] Enregistré le 24 mai 2004 sous le nº A/21123.
[8] JOC 182 du 1er août 2003, p. 2. Le délai pour la soumission de commentaires des intéressés expirait le 1er septembre 2003. À la demande des seuls intéressés ayant soumis des commentaires, la Commission a accordé un délai supplémentaire jusqu'au 15 septembre 2003.

[9] En date du 31 décembre 2000, il s'agissait de vingt-quatre filiales de petite taille.

(13) Comme l'indique la décision Sernam 1, «le groupage peut être généralement défini comme une activité qui consiste à enlever la marchandise chez le client expéditeur, à concentrer les marchandises dans une agence expéditrice, à les acheminer jusqu'à l'agence destinataire et enfin à les livrer aux clients destinataires. Les opérations de groupage sont nécessaires pour optimiser l'utilisation des moyens de transport; l'entreprise de groupage assure le transport de colis groupés provenant de différents chargeurs et adressés à plusieurs destinataires. Tout en s'apparentant au marché du transport de marchandises, le groupage constitue un marché en soi, caractérisé tant par la taille des unités transportées (du paquet jusqu'aux lots de plusieurs tonnes) que par le fait que l'on assure le transport de colis provenant de différents chargeurs et adressés à plusieurs destinataires».

(14) Pour toutes ses activités, Sernam a eu recours essentiellement à l'acheminement par voie routière (camions). L'acheminement de colis par voie ferroviaire traditionnelle a été abandonné avec l'introduction du nouveau plan de transport mentionné dans le plan de restructuration. Depuis, Sernam a développé un nouveau concept d'acheminement ferroviaire appelé «Train bloc express» (ci-après «TBE») qui intervient pour la partie centrale d'acheminement des flux de messagerie traditionnelle et express de plus de 400 km, dont le transport des bagages des clients de la SNCF et le transport de la presse, entre la région parisienne et le sud de la France.

(15) En 2000, environ 58 % du chiffre d'affaires total de 552 millions EUR était lié aux activités de groupage en France (essentiellement de la messagerie traditionnelle et de l'express, et les livraisons de nuit). Environ 18 % du chiffre d'affaires était lié à l'affrètement, 10,7 % aux activités de logistique, 6,3 % au transport de presse et de bagages pour le compte de la SNCF, 4 % à des activités diverses telles que le transport de fournitures et 3 % aux activités internationales.

(16) Les autorités françaises indiquent également que «le trafic SERNAM directement servi par le TBE représente déjà aujourd'hui […]* millions EUR de chiffre d'affaires (sur […] millions EUR de chiffre d'affaires Groupage»). En 2003, le chiffre d'affaires réel de Sernam était de 414 millions EUR et devrait s'élever à 443 millions EUR en 2006.

(17) En 2003, l'activité de transport routier assurée par Sernam représentait […] millions EUR de chiffre d'affaires. Cette activité est assurée à hauteur de […] M € directement par Sernam et à hauteur de […] millions EUR par une filiale de Sernam, dénommée Sernam Transport Route, ci-après «STR». Sernam Groupe se sert de […] tracteurs (44 t), de […] semi remorques (24 t), de […] porteurs (entre 3,5 t et 12 t) et de […] véhicules légers (moins de 3,5 t). En termes de camions et de chauffeurs, Sernam (en tant que groupe) a recours à […] camions et à […] chauffeurs salariés. De ce total, […] camions et […] chauffeurs proviennent de STR. […].

2.3. **La capacité du marché de Sernam (étude d'expert)**

(18) La Commission a commandité une étude auprès d'un expert indépendant (ci-après «l'expert»), qui avait pour objectif de déterminer la capacité des segments de marchés dans lesquels opère Sernam et sa position dans ces marchés ([1]).

(19) Selon l'expert, Sernam est décrit comme le plus important distributeur de messagerie express en France, bien que, selon l'expert, cette estimation dépende de la définition du marché. Sernam opère surtout sur le marché national français. En 2000, Sernam détenait 7 % du marché de groupage et d'envois de colis [aux paramètres spécifiques (*parcels*)], Geodis en détenait 12 % et La Poste 25 %. En termes de parts de marché au sein du marché français du groupage, La Poste détient 28,1 %, Geodis 15,3 %, Deutsche Post 8,7 %, TNT 7,9 %, Mory 6,4 %, Sernam 5,2 % suivi par treize autres entreprises significatives, qui détiennent entre 4 et 0,8 % du marché.

(20) En termes du nombre de sites en France (pour le groupage, les colis standardisés et l'express), l'expert site Geodis/Calberson avec 204 sites, TNT avec 120 sites, La Poste TAT et Geopost DPD avec 85 sites, Sernam avec 57 sites, le Groupe Joyeau (faisant actuellement partie de Schenker) avec 53 sites et DPWN avec 20 sites.

(21) Selon l'expert, Sernam opère principalement dans:

— le segment du groupage/de la messagerie express en France [consistant en tri (groupage) et transport par route et par rail de colis voire de lots de plusieurs tonnes normalement en dessous de vingt-quatre heures],

— le segment du groupage/de la messagerie traditionnelle en France [consistant en tri (groupage) et en transport par route et par rail de colis voire de lots de plusieurs tonnes normalement entre vingt-quatre et quarante-huit heures],

— dans une moindre mesure dans les segments de l'affrètement, de la logistique et de la préparation de commandes et d'assemblage ainsi que de la messagerie internationale.

([1]) Jacobs Consultancy: *Capacity of ABX Logistics and Sernam markets,* Framework contract No.TREN/CC/04-2002, Order No. 2004/001/14 – S07.30053, mai 2004.

* Les parties figurant entre crochets et marqués d'un astérisque se réfèrent à des secrets commerciaux ou à des informations confidentielles qui ont été supprimés.

(22) Le groupage/la messagerie «express»: selon l'expert, le marché des livraisons express de colis, normalement en moins de vingt-quatre heures, a connu une forte croissance en Europe et, en particulier, en France durant les vingt dernières années mais l'entrée rapide des entreprises de transport dans ce segment a fait chuter les prix. En France, il s'agit néanmoins de distinguer entre l'express international, qui a connu un essor formidable durant les quinze dernières années et l'express national, dont la croissance fut beaucoup plus mitigée. Une certaine croissance est néanmoins attendue dans le futur pour l'express national, ce qui est notamment lié à la reprise économique générale attendue en France. L'expert indique que la croissance du marché national de l'express dépendra essentiellement de la croissance du commerce électronique. L'expert indique d'autre part, que 74 % des entreprises françaises les plus importantes font déjà régulièrement appel à l'industrie de la messagerie express.

(23) Le groupage/la messagerie «traditionnelle»: le groupage/la messagerie traditionnelle consiste en l'acheminement, normalement par route mais aussi par rail, et, normalement, au moyen de groupage/dégroupage intermédiaire, de colis de moins de trois tonnes entre deux destinations et dans un délai d'une durée normale de vingt-quatre à quarante-huit heures.

(24) Pour les segments de ces marchés en France, l'expert indique que:

— le segment de marché du groupage est stagnant, bien qu'une certaine croissance de marché soit attendue,

— le segment du transport traditionnel de colis [aux paramètres spécifiques (*parcels*)] continuera son déclin au même titre que les volumes de courrier qui diminuent de façon générale, en raison de leur remplacement par le courrier électronique.

(25) L'expert conclut à cet égard que le marché du groupage/de la messagerie traditionnelle est essentiellement en stagnation, bien qu'une certaine croissance de marché soit attendue, et que le transport de colis (aux paramètres spécifiques) est en déclin, en raison de l'augmentation de la messagerie électronique.

(26) Comme indiqué plus haut, le groupage constitue un marché en soi tout en s'apparentant au marché du transport de marchandises. En effet, les opérations de groupage sont caractérisées tant par le tri de marchandises et par leur taille (du paquet jusqu'aux lots de plusieurs tonnes) que par le fait que l'on assure le transport de ces colis en provenance de différents chargeurs et adressés à plusieurs destinataires. Les deux aspects du groupage sont donc, d'une part, le tri et, d'autre part, le transport de marchandises d'une certaine taille. Bien que le tri permette d'optimiser l'utilisation des moyens de transport, le transport efficace de marchandises reste néanmoins l'objectif principal de toute l'opération.

(27) Depuis l'abandon de ses moyens de transport ferroviaires traditionnels, Sernam assure ses transports de marchandises groupées essentiellement par voie routière, par camions, tout en ayant développé un concept innovateur, le TBE, qui sera explicité plus loin, dans les commentaires de la France. Il est donc utile d'examiner la capacité des marchés du transport routier et du transport ferroviaire.

(28) Le transport routier en Europe: l'expert indique, que, pour l'ensemble de l'Europe, le transport routier — qui est un élément clé des services de groupage/de messagerie/de transports de colis standardisés — est une industrie avec de faibles barrières d'entrée et qui souffre dès lors de surcapacité structurelle permanente [1], ce qui a été confirmé durant les cinq à sept dernières années pendant lesquelles les prix ont chuté.

(29) L'expert indique, qu'en tout état de cause, le marché français pertinent est généralement caractérisé par une concurrence féroce et qu'il y a une forte tendance à la concentration d'entreprises.

(30) Le «transport ferroviaire»: trois sous groupes sont identifiés:

— L'expert n'attend pas de croissance dans le domaine du groupage et de la messagerie transportée par voie ferroviaire traditionnelle. La concurrence est intense et il y a une certaine tendance à la concentration d'entreprises sur les marchés. De plus, la SNCF étant en train de réduire le nombre de stations desservies, les possibilités de Sernam d'utiliser le train pour l'acheminement de colis sont réduites.

— Ceci est valable tant pour l'acheminement par trains traditionnels que pour l'acheminement dans les cales du train à grande vitesse «TGV» en France.

— Selon l'expert, le TBE, tel que développé par Sernam, détient un certain potentiel de croissance, qui n'est cependant pas très significatif pour l'ensemble du marché de messagerie ferroviaire en France vu sa faible part de marché actuelle. La messagerie - ferroviaire express, telle qu'effectuée au moyen du TBE, compte néanmoins l'inconvénient d'un minimum de deux arrêts de déchargement nécessaires [2].

[1] Bien que le récent élargissement semble temporairement apaiser la situation actuelle. Néanmoins, le fait que bon nombre d'entreprises de transport semblent sous contracter l'acheminement routier de marchandises à des transporteurs moins chers en provenance des nouveaux États membres, devrait renforcer la pression concurrentielle sur les prix au sein du marché de transport routier.

[2] Un premier arrêt pour transférer les marchandises de camions vers le TBE à son départ, et un autre arrêt à l'arrivée du TBE pour transférer la marchandise sur des camions.

(31) L'expert de la Commission a notamment fait référence à une étude de Mercer Management Consulting (*Mercer on Travel and Transport*, volume X, nº 1, automne 2003/hiver 2004), dans laquelle il est indiqué que la position compétitive du fret ferroviaire est déprimée mais pas désespérée. Le rail offre des avantages qu'il s'agit d'exploiter, mais cela demande de reconsidérer partiellement le concept du transport ferroviaire de fret.

(32) Selon ces experts, les réseaux ferroviaires avec leur coût élevé pourraient être mieux exploités moyennant l'utilisation de produits et de prix différenciés et en concomitance avec une gestion des revenus (*yield management*) sophistiquée. Néanmoins, il faut adapter la culture de vente, afin de remplacer la fixation des prix selon le pouvoir de négociation de chacun par la fixation des prix en fonction de la valeur du transport (*value based pricing*).

(33) Pour cela, Mercer estime qu'une entreprise de transport ferroviaire devrait standardiser ses produits, ses services de transports, tout en fixant les prix en fonction de la valeur du produit/service offert afin qu'ils soient faciles à comprendre pour le client. Selon Mercer, il s'agirait:

a) d'établir des modules de produits (par exemple en fonction du temps, du prix ou de la fiabilité du produit de transport offert),

b) de définir ensuite des types de produits clés à offrir (par exemple, du transport à durée standard ou express, voire un transport «bon marché»), et

c) de choisir des solutions de transport standardisées pour ces différents types de produits.

(34) Au vu de ces avis d'experts, il est à conclure que la messagerie par trains normaux est en surcapacité et n'a pas d'avenir que la messagerie via TGV classique est limitée et que la messagerie par TBE présente un certain potentiel de croissance au sein du marché national français, mais ce segment n'est pas très développé actuellement.

2.4. **La SNCF - rappel**

(35) Après avoir été créée en 1938 sous un statut de société anonyme, la SNCF est devenue un établissement public industriel commercial (ci-après «EPIC») [1] avec effet au 1er janvier 1983. Depuis la modification apportée par loi du 13 février 1997 portant création de l'établissement public «Réseau ferré de France» (ci-après «RFF»), la SNCF (EPIC) a pour objet [2]:

— d'exploiter, selon les principes du service public, les services de transport ferroviaires sur le réseau ferré national, et

— d'assurer, selon les mêmes principes, les missions de gestion de l'infrastructure par un mandat qui lui est confié par RFF sous forme de convention.

(36) La SNCF est dotée d'un conseil d'administration composé de dix-huit membres dont: i) sept représentants de l'État, ii) cinq membres choisis en raison de leur compétence, dont au moins un représentant des usagers, nommés par décret et; iii) six membres, dont un représentant des cadres, élus par les salariés de l'entreprise et de ses filiales. Le président du conseil d'administration est nommé, sur proposition de celui-ci, par décret du Conseil des ministres [2].

(37) Par ailleurs, à l'égard du développement du groupage et de la messagerie transportée en express par voie ferroviaire (concept de développement du TBE, les autorités françaises indiquent que «Sernam n'a pas de monopole sur le TBE, dans la mesure où tout opérateur peut faire la demande à Fret SNCF d'un service équivalent. À ce jour, toutefois, aucun concurrent de Sernam n'a formulé de demande explicite à Fret SNCF. Fret SNCF confirme par ailleurs qu'il est prêt à fournir aux mêmes conditions un service équivalent à tout opérateur qui en ferait la demande. De son côté, Sernam a répondu favorablement à des demandes de collaboration technique sur le TBE d'un opérateur qui souhaitait en mesurer la pertinence et l'efficacité.»

2.5. **La décision de la Commission du 23mai 2001 «Sernam 1» — rappel**

(38) Par lettre du 23 mai 2001 [n° D/288742, dossier nº NN 122/00 (ex N 140/00) – France)], la Commission a informé la France de sa décision selon laquelle la coopération logistique depuis le 1er février 2000 (location de sites et de wagons) entre la SNCF et la SCS Sernam ne constitue pas une aide d'État tandis que les mesures d'assistance commerciale et de redressement de la SCS Sernam, mises en place par la SNCF et devant être effectuées entre début 2001 et fin 2004, constituent des aides d'État compatibles avec le traité CE.

[1] Régi par les articles 18 à 26 de la loi d'orientation des transports intérieurs du 30décembre 1982 (LOTI). Un EPIC ne peut être mis en faillite, ni faire l'objet d'une saisie.

[2] Information reprise du site Internet de la SNCF: http://www.sncf.com.

(39) La Commission a autorisé un montant total d'aide de 503 millions EUR ([1]), dont 448 millions EUR d'aide à la restructuration et 55 millions EUR au titre des contrats bagages, presse et fourniture entre la SNCF et Sernam. Cette autorisation reposait sur un certain nombre de conditions de base faisant partie du dossier en examen.

(40) Cette aide était autorisée notamment sous la condition de base d'une privatisation de Sernam. En effet, Sernam devait être repris à hauteur de 60 % de son capital par la société Geodis ([2]), une société de transport et de logistique de droit commun cotée au second marché de la Bourse de Paris. 56,6 % de son capital appartient à des investisseurs privés (les deux actionnaires les plus significatifs étant la Société Générale, par l'intermédiaire du groupe Salvépar, qui détient 26,6 % du capital et 29,7 % des droits de vote, et les AGF-VIE, détenant 8,4 % du capital et 9,5 % des droits de vote). 43,3 % du capital et 48,6 % des droits de vote appartiennent à la SNCF.

(41) Geodis aurait ainsi dû devenir entièrement responsable des dettes de la SCS Sernam de manière illimitée ([3]) et couvrir les frais supplémentaires de la restructuration de Sernam à hauteur de 67 millions EUR. Sernam s'engageait de son côté à réduire le nombre de ses sites d'exploitation de 107 à 72 sur la période allant de 1999 à 2004, à réduire son chiffre d'affaires de 18 %, à réduire son personnel et à effectuer la restructuration avec le budget susmentionné et dans le temps imparti, c'est-à-dire avant le début de 2004.

2.6. **Ouverture de la procédure — rappel**

(42) Suite au premier rapport annuel et suite à la plainte susmentionnée, la Commission a constaté que le versement d'une partie de l'aide a été effectué bien qu'un certain nombre d'éléments de base de la décision Sernam 1 n'aient pas été respectés. À cet égard, la Commission a constaté la mise en application abusive d'une aide et a émis des doutes notamment quant aux points suivants:

— le changement de statut de la SCS Sernam en SA avec pour effet de limiter à son apport la responsabilité de Geodis pour les dettes de Sernam,

— la réduction de la prise de participation à 15 % des actions de Sernam par Geodis (qui était elle-même en difficulté) et qui devait initialement reprendre 60 % de ces actions,

— la reprise de 15 % supplémentaires des actions de Sernam par une autre entreprise, la Compagnie générale d'investissement et de participation («COGIP»). COGIP est détenu à 34 % par Geodiset à 66 % par Sofivir ([4]).

— la prolongation d'une année de la durée de restructuration,

— l'augmentation des injections de fonds publics de 41 millions EUR, qui correspond à une augmentation nette des besoins de financement de la restructuration de Sernam, qui sont dus au retard pris sur le plan initial ([5]),

— l'absence présumée d'injection privée prévue par Geodis à hauteur de 67 millions EUR, apport privé qui devait réduire proportionnellement l'intensité de l'aide,

— l'absence de contreparties adéquates apportées à la modification du plan initial de restructuration,

— le retour à la viabilité de Sernam dans un délai raisonnable,

— la prévention de distorsions de concurrence indues,

— le respect du principe de l'aide unique et

— la limitation de l'aide au strict minimum nécessaire,

— l'application conforme de l'aide à la restructuration avec la décision Sernam 1,

— la compatibilité avec le traité de toutes les aides qualifiées ou requalifiées de nouvelles et/ou d'aides versées de façon abusive.

Ces doutes rendent nécessaire une nouvelle analyse du plan de restructuration de Sernam.

([1]) Ce montant se composait de 448 millions EUR [2938 millions de francs français «MF») d'aide à la restructuration, et environ 7 millions EUR de l'apport de capital initial versé le 1er février 2000 par la SNCF lors du transfert de ces activités de son patrimoine propre à sa nouvelle filiale détenue à 100 %, Sernam SCS (détails tableau no 3), et de 34 plus 21 millions EUR (222 MF plus 140 MF) au titre des contrats de transport de bagages de presse et de fournitures; le total autorisé s'élevait donc à 503 millions EUR (3 300 MF). Pour plus de détails, il est renvoyé à la décision Sernam 1 et à l'ouverture de la procédure no C 32/03. (Les chiffres en euros et la conversion des francs français sont arrondis au million près dans le texte de la présente décision.)

([2]) Pour rappel, Geodis devait acquérir 60 % de Sernam pour 1 EUR symbolique (voir point 51 de la décision Sernam 1).

([3]) Pas de limitation de responsabilité dans les sociétés en commandite simple.

([4]) Sofivir est détenu à son tour par des actionnaires personnes physiques et le Crédit agricole.

([5]) Pour le détail de la ventilation de ce montant, il est renvoyé à l'ouverture de la procédure no C 32/03.

(43) La Commission rappelait, dans l'ouverture de la procédure nº C 32/03, qu'il serait nécessaire de vérifier que les éléments dont l'évolution était considérée conforme à la décision Sernam 1 dans la décision d'ouverture de la procédure, seraient finalisés correctement [notamment pour la mise en concurrence effective des marchés concernés au 31 janvier 2003 ([1]) — il s'agit des contrats conclus entre la SNCF et la SCS Sernam pour le transport de bagages de clientèle, le transport de presse et pour le transport de fournitures de la SNCF] et rappelait également que ces doutes rendaient nécessaire une nouvelle analyse du dossier sur la base d'un plan complet de restructuration actualisé et reflétant les nouvelles circonstances.

2.7. **Développements ultérieurs**

(44) Suite à l'ouverture de la procédure par la Commission et conformément aux clauses de caducité contenues dans l'accord entre la SNCF et Geodis, d'une part, et COGIP, d'autre part, en cas d'ouverture de la procédure par la Commission ou en cas de recours devant laCour de justice des Communautés européennes ([2]), la SNCF a dû reprendre les 15 % des actions de Sernam acquises respectivement par Geodis et COGIP.

(45) Selon les dernières informations fournies par la France, le montant d'aide apporté par la République française à Sernam dès sa filialisation est de 489,1 millions EUR. Ce montant se décompose en 6,7 millions EURde capital initial, en 419,6 millions EURd'opération en capital, en 33,5 millions EURde prêt participatif et en 29,3 millions EURcorrespondant au surcoût des cheminots ([3]). Ce total correspond au montant de 448 millions EUR d'aide à la restructuration du plan approuvé par la Commission en mai 2001 augmenté de 41 millions EUR pour prendre en compte les nouvelles circonstances intervenues après la décision de la Commission (en contrepartie d'efforts additionnels, notamment en termes de fermetures de sites).

(46) Les autres développements annoncés par la France essentiellement lors de la présentation de ses commentaires relatifs à l'ouverture de la procédure, tels que l'actualisation du plan de restructuration de Sernam, sont résumés ci-dessous dans la section relative aux commentaires de la France.

(47) De plus, […], les autorités françaises ont fait connaître […] leur décision de soumettre Sernam à un processus de vente. Les conditions d'une telle vente sont:

— un processus transparent et non discriminatoire,

— la recherche d'un acheteur européen, et

— une vente à un prix de marché.

(48) À cette fin, elles ont fait appel à une banque, qui est chargée d'identifier des acquéreurs potentiels au niveau européen. Selon les indications des autorités françaises, la date butoir pour cette vente devrait être le […].

(49) La Commission prend donc note de l'intention des autorités françaises de vendre l'intégralité de la société Sernam (actifs et passifs inclus).

3. **OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS**

(50) Les observations communes de plusieurs parties tierces désirant rester anonymes sont résumées ci-après. Au vu des circonstances de l'affaire, et notamment des conclusions exposées par la Commission dans l'ouverture de la procédure, ces parties tierces présentent les observations suivantes.

(51) L'autorisation du plan de restructuration dépendait de la vente de la majorité des parts détenues par la SNCF dans le capital de Sernam à un investisseur privé qui s'engageait à apporter aux coûts de restructuration de Sernam une contribution «propre» d'un montant de l'ordre de 20 %.

(52) Sernam aurait dû fournir une contrepartie suffisante pour cette aide à la restructuration, sous la forme d'une réduction de son chiffre d'affaires (d'au moins 18 %) et de ses parts de marché, afin d'éviter toute distorsion de la concurrence injustifiée. À cet égard, les plaignants notent que la Commission indique, au point 75, quatrième alinéa, de son résumé, que: «Bien que la France ait proposé la fermeture de [...] ([4]) sites additionnels de Sernam, il n'est pas clair, d'une part, si cette contrepartie serait suffisante et, d'autre part, si elle serait acceptable compte tenu du nouveau contexte du dossier tel que décrit plus haut». Les plaignants estiment que la fermeture de sites supplémentaires ne constitue en aucun cas une contrepartie suffisante au vu de l'augmentation significative (d'au moins 108 millions d'euros (67 + 41 millions)) du montant de l'aide à la restructuration sollicité pour Sernam et de la prolongation d'au moins un an de la période de restructuration.

([1]) Conformément à la directive 93/38/CEE du Conseil du 14 juin 1993, portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (JO L 199 du 9.8.1993, p. 84), telle que modifiée par la directive 98/4/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 101 du 1.4.1998, p.1).La directive 93/38/CEE a été remplacée par la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 134 du 30.4.2004, p. 1).

([2]) Dans sa décision d' ouverture de la procédure, la Commission a considéré ces clauses de caducité comme étant contraires au droit communautaire.

([3]) Compensation versée par la SNCF à Sernam pour le surcoût dû aux cheminots employés deSernam.

([4]) Information confidentielle non publiée.

(53) Le montant de l'aide autorisé en 2001 n'aurait pas dû dépasser le minimum nécessaire pour restaurer la viabilité de Sernam. En particulier, la Commission devrait faire en sorte que Sernam n'en vienne pas, désormais, à disposer de liquidités qui lui permettraient de continuer, comme c'est le cas actuellement, à pratiquer des prix inférieurs au niveau du marché et à «débaucher» du personnel expérimenté chez ses concurrents (voir le paragraphe 96 du résumé de la Commission).

(54) Les plaignants estiment que Sernam ne devrait pas être autorisé à recommencer sa restructuration et à continuer à avoir accès à des aides et à fausser la concurrence uniquement parce qu'il ne respecte pas (de même que la SNCF) les conditions fixées dans la décision du 23 mai 2001.

(55) La Commission devrait rejeter tout nouveau plan d'investissement et de développement présenté par Sernam/SNCF et la France étant donné que Sernam/SNCF et Geodis contreviennent délibérément aux dispositions du plan de restructuration autorisé par la décision de la Commission et que ces acteurs sont convenus de ne pas participer à toute enquête de la Commission sur ce plan de restructuration initial au vu des clauses suspensives du protocole d'accord signé par la SNCF et Geodis.

(56) La Commission doit veiller sur la base du principe de l'aide unique à ce que Sernam ne soit pas autorisé à recevoir d'aide supplémentaire. Étant donné que les mesures prises par la SNCF pour privatiser Sernam et mettre en œuvre le plan de restructuration approuvé n'ont pas été suffisantes pour restaurer la viabilité de Sernam dans les délais prescrits, la Commission devrait prendre les mesures nécessaires pour que Sernam soit mis en liquidation et n'ait plus accès à de nouvelles aides d'État.

(57) Par lettre du 19 mai 2004, enregistrée le 24mai 2004, ces parties tierces envoient des informations supplémentaires, selon lesquelles les fermetures d'entreprises dans le secteur des transports en France ont augmenté de 21,37 % dans les douze mois précédant mars 2004 (source Insee). Selon les parties tierces, les sérieuses difficultés financières du secteur du transport routier en France sont dues «à la mauvaise conjoncture mais aussi à des causes structurelles. Les entreprises de transport ne disposent d'aucune marge de manœuvre en raison du manque de fonds propres et de trésorerie. Ainsi, dès qu'elles perdent un contrat ou qu'un de leurs clients fait faillite, elles ne peuvent pas vraiment faire face. Leurs garanties étant souvent insuffisantes, les transporteurs ont plus difficilement la confiance des banquiers, des chargeurs ou aussi de leurs fournisseurs».

(58) De plus, les parties tierces indiquent plusieurs exemples de clients de l'entreprise «X» [1] auxquelles Sernam aurait encore récemment soumis des offres de prix de 10 % à 30 % inférieures aux prix offerts par l'entreprise «X»:

Clients de «X»	Réduction du prix proposé par Sernam en comparaison à celui de «X»	Région
Client 1	– 30 %	Amiens
Client 2	– 15 %	Paris
Client 3	– 10 %	Paris
Client 4	– 20 %	Paris
Client 5	– 20 %	Paris
Client 6	– 20 %	Paris

(59) En outre, ces parties tierces indiquent que Sernam a systématiquement attiré du personnel en provenance de l'entreprise «X» [2], en offrant des primes de 30 % sur les salaires payés par l'entreprise «X».

(60) Les parties tierces en concluent, que Sernam tente d'employer les aides qu'elle reçoit afin d'obtenir un avantage compétitif sur le marché au détriment de ses concurrents. Elles demandent une décision négative et une récupération immédiate de l'aide déjà accordée à Sernam. Elles demandent, de plus, qu'une éventuelle vente de Sernam se fasse sous les mêmes conditions que celles qui avaient été imposées à Geodis en 2001, et qu'elle se déroule au moyen d'un appel d'offres approprié.

4. **COMMENTAIRES DE LA FRANCE**

(61) Par courriers des 19 juin 2003, 26 novembre 2003 et 14 avril 2004, la France a soumis des commentaires en réponse à l'ouverture de la procédure par la Commission, en réponse aux commentaires de tiers et suite aux réunions de travail tenues.:

RÉSUMÉ DES COMMENTAIRES DE LA FRANCE

(62) Les autorités françaises considèrent avoir apporté tous les éléments de réponse aux doutes exprimés par la Commission:

— une réduction significative du chiffre d'affaires de Sernam a bel et bien eu lieu,

[1] Opérant dans le même segment concurrentiel que Sernam.

[2] En particulier dans la région de Paris.

— la SNCF ne se substituera pas à Geodis pour la couverture du besoin en fonds de roulement de Sernam. Ce besoin à financer qui avait été évalué à 67 millions EUR en 2001 n'est plus que de 7,8 millions EUR aujourd'hui et sera financé par des lignes de crédit bancaire courantes,

— les prix de vente tant de la messagerie que du groupage et de l'express ont effectivement augmenté entre 2000, 2001 et 2002,

— les marchés presse, bagages et fournitures, dont les montants sont restés inchangés, ont bien été ouverts à la concurrence,

— Sernam a bien obtenu son certificat de qualité; il s'agit en l'espèce du label CLIQ,

— la mutation de Sernam vers la messagerie express a bien été réalisée. C'est d'ailleurs l'un des éléments clés de la réussite du plan de redressement de Sernam,

— le développement du TBE est également un des éléments majeurs de développement de Sernam.

(63) Par ailleurs, et comme le reconnaît la Commission dans sa décision d'ouverture de la procédure, les autres éléments du plan ont été respectés:

— la fermeture des sites a été engagée et se poursuit au-delà de la décision Sernam 1,

— les 4/5 du personnel ont été renouvelés en deux ans, suite au retour à la SNCF des cheminots, ce qui a permis de mettre en place un nouveau dispositif de communication interne orienté terrain et valorisant les initiatives locales afin de développer une nouvelle culture orientée vers les résultats,

— la réorganisation des sites de production est en cours;

— la mise en place des formations pour les employés a été effectuée;

— la mise en place du nouveau plan de transport est achevée;

— le basculement des systèmes informatiques sur ceux de Geodis est également réalisé.

(64) Seul l'adossement de Sernam au groupe Geodis n'a pu se réaliser dans les conditions et selon le délai prévu dans le protocole d'accord signé entre la SNCF et Geodis le 21 avril 2000.

LES COMMENTAIRES DE LA FRANCE EN PLUS DE DÉTAILS

4.1. **La caducité des accords de la SNCF avec Geodis et COGIP**

(65) Les autorités françaises indiquent que les protocoles conclus entre Geodis et COGIP sont devenus caducs, du fait de l'ouverture de la procédure par la Commission qui en était une condition résolutoire. En conséquence, la SNCF a repris les 15 % des actions de Sernam acquis par Geodis et COGIP respectivement.

(66) En ce qui concerne les clauses résolutoires des protocoles signés entre la SNCF et Geodis et entre la SNCF et COGIP, les autorités françaises estiment que celles-ci n'étaient ni exorbitantes ni contraires au droit communautaire, compte tenu des risques pris par l'investisseur. La décision de la Commission n'étant pas intervenue au 31 décembre 2000 (date liée aux clauses résolutoires), Geodis avait accepté de proroger le protocole d'accord du 21 avril 2000 jusqu'au 30 juin 2001 (ce protocole comportait une clause suspensive, liée à l'adoption par la Commission avant le 31 décembre 2000, d'une décision définitive de compatibilité). Entre-temps, la décision Sernam 1 est intervenue le 23 mai 2001. Toutefois, elle ne serait, selon les autorités françaises, devenue définitive que le 14 septembre 2001, deux mois après sa publication. À ce moment, le protocole était devenu caduc et la SNCF s'est trouvée contrainte de renégocier un nouveau protocole avec Geodis. Il est rappelé que, bien que la SNCF soit le premier actionnaire de Geodis avec 45 % de son capital social, elle n'en a pas le contrôle, et de surplus ne peut prendre part au vote sur des décisions de Geodis concernant Sernam. La SNCF n'avait donc aucun pouvoir lui permettant de contraindre Geodis à appliquer un protocole devenu caduc, même si la décision était applicable dès sa notification à l'État membre. En revanche, la SNCF a fait tout ce qui était en son pouvoir pour appliquer le plan de restructuration.

(67) Les autorités françaises en concluent que la caducité du premier protocole (du fait de l'absence de décision définitive à l'égard de Geodis avant le 30 juin 2001), la durée de négociation du deuxième protocole et les modifications imposées par Geodis par rapport au premier protocole (du fait de ses difficultés financières) ne sont imputables ni à Sernam, ni à la SNCF, ni aux autorités françaises.

(68) Néanmoins, selon les autorités françaises, la caducité de ces accords n'a pas empêché les synergies entre Geodis, COGIP et Sernam de continuer à se développer. […].

4.2. **Les délais de mise en œuvre du plan**

(69) Les autorités françaises indiquent, que, bien que des mesures d'assainissement aient été mises en œuvre dès 2000, le début du plan de restructuration n'a pu être réellement appliqué qu'au 1er janvier 2003 avec l'arrivée de M. Charles Henri Brousseaud, comme PDG, et de M. Jean Michel Tremelet, comme directeur financier, de Sernam, soit avec un retard de six mois.

4.3. **L'augmentation de l'aide de 41 millions EUR**

(70) La France indique que ce besoin en financement correspond essentiellement au financement des pertes enregistrées au cours de la période nécessaire à la négociation et en vue de l'adaptation du plan aux nouvelles circonstances. Ces nouvelles circonstances résultent des modifications intervenues tant chez Geodis que dans l'environnement économique général durant la période d'instruction du dossier par la Commission après la décision Sernam 1.

a) Impact de la dégradation de la qualité du service ferroviaire ([…]millions EUR): Suite à quinze jours de grève au printemps 2001, la SNCF a dû accepter la suspension de l'utilisation du plan de transport ferroviaire autour du point nodal de Villeneuve St-Georges. Pour limiter les pertes de clientèle, Sernam a dû le remplacer de toute urgence par un plan de transport routier, qui, dans l'urgence, n'a pu être optimisé et les prix n'ont pu être négociés dans des conditions favorables. Sernam a subi, de ce fait, un préjudice qu'on peut évaluer à […] millions EUR en 2001 incluant des pertes de chiffres d'affaires de […] millions EUR et des frais de […] millions EUR dus aux litiges exceptionnels auxquels Sernam a dû faire face.

b) Décalage imprévisible de la mise en œuvre du plan de redressement ([…] millions EUR): À cette dégradation du service ferroviaire, se sont ajoutées les pertes d'exploitation correspondant aux sept mois d'incertitude (de juin à décembre 2001) liée aux difficiles négociations avec Geodis. Du fait de la caducité des accords expirant fin 2000 entre la SNCF et Geodis, la SNCF s'est retrouvée contrainte de renégocier un nouveau protocole d'accord avec Geodis fin 2001 (le 21 décembre 2001), les autres repreneurs intéressés lors de l'appel d'offres s'étant entre-temps tournés vers d'autres investissements. Ces discussions ont été d'autant plus difficiles que la situation de Geodis s'était elle-même dégradée dans le courant de l'année 2001. Ce délai pris pour la signature de nouveaux accords a prorogé d'autant la période de lourdes pertes, du fait du retard de la mise en oeuvre du plan de redressement qui n'a pu commencer que le 1er janvier 2002. Les pertes supplémentaires accumulées s'élèvent environ à […] millions EUR.

c) Coûts supplémentaires de fermeture d'agences ([…] millions EUR) et économie globale sur le surcoût lié aux cheminots ([…] millions EUR): Le dépassement du financement du plan de restructuration ([…] millions EUR) s'explique essentiellement par un coût plus élevé que prévu de fermeture des agences (licenciements, durcissement de la législation sociale, etc.). Il a été globalement compensé par un moindre surcoût au titre du personnel sous statut cheminot ([…] millions EUR). Les demandes de retour à la SNCF des agents du cadre permanent ont été plus fortes et plus rapides que prévues mais les exigences géographiques exprimées par ces agents ont ralenti leur reclassement et contribué à la perturbation du fonctionnement des agences et à l'alourdissement des charges liées à ces retours par rapport à celles afférentes à un plan social courant. Le plan initial prévoyait le maintien de […] agents du cadre permanent (cheminots). En réalité, seuls […] cheminots sont restés au Sernam, soit une économie sur les surcoûts attendus évaluée à […] millions EUR. Parallèlement, les retours à la SNCF étant plus rapides (près de […] pendant le seul mois de novembre 2000 et près de […] sur quatre mois de 2001) et plus nombreux que prévu, Sernam a dû en 2001 embaucher d'urgence du personnel sous contrat privé, non formé, et en plus grand nombre que prévu. Enfin, les effectifs excédentaires ont été progressivement résorbés, générant un coût de licenciements supplémentaire par rapport aux prévisions du plan initial.

d) Prêt participatif ([…] millions EUR): Conformément au protocole d'accord signé avec Geodis le 21 décembre 2001, le montant du prêt participatif réellement versé par la SNCF a été diminué du montant des investissements déjà réalisés et supportés au titre des exercices 2000 et 2001. À ce titre, le montant du prêt versé a été diminué de […] millions EUR.

4.4. **Les 67 millions EUR attendus de Geodis (selon la décision du 23 mai 2001)**

(71) Selon les autorités françaises, le coût total de restructuration retenu lors de la décision Sernam 1 de 515 millions EUR devait être financé à hauteur de 448 millions EUR par la SNCF et à hauteur de 67 millions EUR par Geodis. Le montant élevé de 61 millions EUR du besoin en fonds de roulement (ci-après «BFR») est dû à la désorganisation de fin d'année 2000 liée au retour massif de cheminots (plus de 1600 retours sur l'exercice 2000). La France indique que cette somme représentait le montant d'un crédit d'exploitation accordé par Geodis en faveur de Sernam (financement du BFR). Cette perturbation a en effet occasionné des retards et des incidents dans le transport des marchandises, créant ainsi de nombreux litiges et un allongement très important du crédit client. À la fin 2000, le délai moyen de recouvrement des créances clients dépassait quatre mois. Les autorités françaises indiquent que durant la première moitié de 2002 la prévision du BFR avait diminué à […] millions EUR, évalué sur la base d'un crédit moyen d'environ trente jours de chiffres d'affaires et financé par concours bancaires courants. Au 31 décembre 2002, ce BFR ne représentait plus que […] millions EUR financés par des lignes de crédit bancaires courantes. Selon la France, les mesures prises par Sernam pour diminuer le besoin en fonds de roulement, permettent donc d'affirmer que les 67 M€ initialement prévus, dont le financement devait être assuré par Geodis, ne sont désormais plus nécessaires.

4.5. **Les prix pratiqués par Sernam**

(72) Les autorités françaises indiquent que Sernam a mis en œuvre, depuis 1995, une nouvelle stratégie tarifaire à la hausse visant à rétablir la rentabilité de son activité, en réévaluant la recette à l'envoi en express et en messagerie. Cette politique se reflète dans des résultats concrets, comme indiqué ci-dessous:

(73) *La messagerie express:* pour établir une comparaison entre le positionnement de Sernam et le marché, Sernam a retenu comme indicateur, le prix par kilo. En effet, le poids moyen par envoi de Sernam est plus élevé que le poids moyen par envoi du marché ([…]kg contre 29 kg à fin juin 2003). Or, le prix par kilo des envois est dégressif avec le poids (plus le poids d'un envoi est élevé, plus son prix par kilo est faible). Dans un souci de comparabilité des données, Sernam a pris le parti de comparer les prix par kilo sur les envois dont le poids est compris entre 25 kg et 35 kg, c'est-à-dire le poids moyen des envois observé sur le marché express.

2 e trimestre 2003 express	Sernam (global)	Sernam dans la tranche de poids 25 à 35 kg	Marché (même poids)
Prix/kilo en euro	[…]	[…]	1,07
Poids à l'envoi en kg	[…]	[…]	29,00

(74) Pour les envois de Sernam situés dans la tranche de poids moyen de marché, le prix de Sernam est donc de […] EUR/kg, pour un prix moyen de marché de 1,07 EUR/kg. Dans cette tranche de poids moyen, le prix pratiqué par Sernam serait donc supérieur à celui du marché.

(75) De plus, les autorités françaises indiquent que la hausse des prix de Sernam est de […] points au 1er trimestre 2003 par rapport au 1er trimestre 2001, pour une progression du marché de 13 points. Dans le même temps, les poids à l'envoi de Sernam ont augmenté de manière très significative (progression de […] points), par rapport au marché (baisse de 7 points). Dans la mesure où le prix au kilo est dégressif avec le poids, si le poids moyen des envois de Sernam augmente sensiblement alors que celui du marché baisse, on pourrait s'attendre à ce que la valeur de l'indicateur prix/kg de Sernam chute sensiblement. Or, l'indicateur de prix/kg de Sernam augmente, et cette augmentation est même supérieure au marché. La hausse du prix au kilo de Sernam est donc significativement plus importante que celle du marché. Ce constat est confirmé par les données disponibles au deuxième trimestre 2003 hors livraisons de nuit pour Sernam.

(76) *La messagerie traditionnelle*: Les autorités françaises indiquent que la même analyse a été conduite sur les envois dont le poids est compris entre 95 et 105 kg (poids moyen des envois observé sur le marché de la messagerie).

(77)

2e trimestre 2003 messagerie	Sernam	Sernam dans la tranche de poids 95 à 105 kg	Marché
Prix/kilo en €	[…]	[…]	0,33
Poids à l'envoi en kg	[…]	[…]	98,00

(78) Pour les envois de Sernam situés dans la tranche du poids moyen du marché, le prix de Sernam est de […] EUR/kg, donc supérieur au marché.

(79) De plus, les autorités françaises indiquent que la progression en prix par rapport au marché est supérieure […] pour Sernam sur la période 1er trimestre 2001 – 1er trimestre 2003 (et identique sur la période 1er trimestre 2001 – 2e trimestre 2003). Dans le même temps, les poids à l'envoi de Sernam ont légèrement augmenté (progression de […] points), par rapport au marché (baisse de 3 points). Comme le prix au kilo est dégressif avec le poids, l'évolution du prix au kilo de Sernam a donc été également plus importante que celle du marché. Ce constat est confirmé avec les données disponibles au deuxième trimestre 2003.

4.6. **Évolution du résultat de Sernam**

(80) Les autorités françaises indiquent tout d'abord que Sernam n'est pas légalement tenu d'établir des comptes consolidés, et qu'il ne peut, par conséquent, être reproché à Sernam de ne pas avoir procédé à la publication d'information concernant de tels comptes. Néanmoins, les autorités françaises ont communiqué à la Commission les états financiers consolidés de Sernam pour l'année 2002.

(81) Concernant l'évolution des résultats depuis 2000 et allant jusqu'à la prévision de 2006, les autorités françaises fournissent les indications suivantes:

	2000	2001	2002	03 prévu	03 réel	2004	2005	2006
CA	552	573	449	430	414	431	452	449
Excédent brut d'exploitation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Dotations aux amortissements	n.d.	[…]	[…]	[…]	n.d.	[…]	[…]	[…]
Dotations aux provisions	n.d.	[…]	[…]	[…]	n.d.	[…]	[…]	[…]
Coûts de restructuration	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Abandon prêt participatif	n.d.	[…]	[…]	[…]	n.d.	[…]	[…]	[…]
Résultat financier	n.d.	[…]	[…]	[…]	n.d.	[…]	[…]	[…]
Résultat avant impôts	– 104,0	– 102,0	– 78,3	– 87,1	– 85,0	– 40,9	0,1	3,4

(82) Selon ces indications, et sur la base des mesures de restructuration envisagées et déjà partiellement mises en place, Sernam devrait atteindre un résultat neutre en 2005 et devrait commencer à faire des bénéfices en 2006.

4.7. **Les parts de marché de Sernam**

(83) Selon les autorités françaises, il ressort tout d'abord du tableau sur le classement des opérateurs par activité, établi par les commissaires aux comptes sur la base des chiffres de la revue *Logistique Magazine*, que Sernam est passé du troisième au dixième rang sur la messagerie en France entre 1998 et 2002, et du cinquième au sixième rang sur l'express durant la même période. Ce tableau a été reproduit par les autorités françaises:

	1998				2001				2002	
	Sernam		Logistique Magazine		Sernam		Logistique Magazine		Logistique Magazine	
	Part de marché en %	Rang	Part de marché en %	Rang	Part de marché en %	Rang	Part de marché en %	Rang	Part de marché en %	Rang
Messagerie France	6,5	4	5,17	3	4,4	8	4,59	8	3,82	10
Express France	8,5	5	7	5	7,39	6	5,3	5	4,52	6
Messagerie Internationale	0,9	16	1,36	12	1,23	12	1,79	8	0,64	8

	1998				2001				2002	
	Sernam		Logistique Magazine		Sernam		Logistique Magazine		Logistique Magazine	
	Part de marché en %	Rang	Part de marché en %	Rang	Part de marché en %	Rang	Part de marché en %	Rang	Part de marché en %	Rang
Express International	1	9	2,21	7	1,01	7	1,14	6	0,83	
	5,4		4,98		4,23		4,21		3,38	

4.8. **La réduction du chiffre d'affaires**

(84) Selon le courrier des autorités françaises du 14 avril 2004, l'évolution du chiffre d'affaires de Sernam est la suivante:

CA-1								
CA de Sernam	2000	2001	2002	2003 (prévu)	2003 (réel)	2004	2005	2006
CA de Sernam en millions EUR	552	573	449	430	414	431	452	449
CA de Sernam (base 100 en 2000)	100	104	81	78	75	n.a.	n.a.	n.a.
Baisse de CA annuelle en millions EUR		4	– 22	– 4	– 6	n.a.	n.a.	n.a.
Evolution du CA en % entre 2000 et l'année correspondante (*)		4	– 19	– 22	– 25	– 22	– 18	– 19

CA-2					
Données brut express-messagerie en chiffres (sans corrections d'évolution de marché)	2000	2001	2002	2003	évolution entre 2000-2003 en %
CA Express de Sernam en millions EUR	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
CA Messagerie de Sernam en millions EUR	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ratio: Express/Messagerie de Sernam	[…]	[…]	[…]	[…]	
CA express + messagerie (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	
Part de l'express en % (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	
Part de la messagerie en % (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	

CA-3					
Données express-messagerie en points (base 100 en 2000) (données corrigées des effets de marché)	2000	2001	2002	2003	Évolution entre 2000-2003 en points
Express Sernam (corrigé des effets de marché)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Messagerie Sernam (corrigé des effets de marché)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ratio Express/Messagerie (corrigé des effets de marché)	[…]	[…]	[…]	[…]	

(*) Information n'émanant pas directement des informations des autorités françaises, mais rajoutées par la Commission.

(85) Selon les indications de la France, l'évolution du chiffre d'affaires réalisé par Sernam dans la messagerie et dans l'express entre 2000 et 2003 démontre, d'une part, la diminution de la présence de Sernam sur les deux marchés et, d'autre part, une certaine réorientation de l'activité de Sernam en faveur de l'express.

(86) Le chiffre d'affaires de Sernam a baissé de 18 % entre 2000 et 2005. La partie du chiffre d'affaires liée à la messagerie traditionnelle aurait baissé de […] % et celle liée à la messagerie express de […] % entre 2000 et 2003. Si l'on tient compte des corrections apportées par les autorités françaises pour tenir compte de l'évolution de marché, la réduction du CA messagerie de Sernam sur la même période serait encore nettement plus importante (de […] %), tandis que celle de l'express ne diminue que légèrement pour atteindre […] % au lieu de […] %.

(87) De plus, selon les indications des autorités françaises, une certaine réorientation des activités a eu lieu, dans la mesure où le ratio express sur messagerie traditionnelle était de […] en 2000 et de […] en 2003. La part de messagerie traditionnelle de Sernam a donc baissé au profit de l'express. Néanmoins, vu différemment, si on tient compte du chiffre d'affaires cumulé de messagerie traditionnelle et express, la messagerie traditionnelle constitue la grande majorité des activités avec […] % en 2000 et […] % en 2003 contre […] % et […] % respectivement pour l'express.

4.9. **La réduction des effectifs**

(88) Les effectifs de Sernam sont réduits de la manière suivante:

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Décision du 23 mai 2001	5 050			3 900		2 600	
Effectifs Sernam au 31 décembre			4 257	3 800	3 259	2 995	[…]

(89) Selon la décision du 23 mai 2001, il devait y avoir une réduction vers le nombre de 2 600 travailleurs en 2004. Or, en réalité les effectifs seront encore de 2995 personnes en 2004 mais de […] en 2005, soit un nombre inférieur à l'objectif fixé pour 2004.

(90) La réduction des employés ainsi préconisée doit permettre des économies importantes et doit donner à Sernam la flexibilité et l'adaptabilité nécessaires en vue de réaliser ses objectifs innovants.

4.10. **La fermeture et la réorganisation de sites**

(91) La fermeture de sites: Les autorités françaises indiquent que Sernam ira au-delà des objectifs fixés dans la décision du 23 mai 2001 en ce qui concerne la fermeture de sites de tri:

	1999	2001 (31.12)	2002 (30.6)	Objectif fin 2002	Objectif fin 2003		
Objectifs décision 23 mai 2001	107	87	80	74	72	32,71 %	
(aux 31 décembre de chaque année)		2001 (31.12)	2002 (31.12)		2003 (31.12)	2004 (31.12)	2005 (31.12)
Nombre de sites Sernam		87	74		62	61	61
Évolution en % entre 1999 et 2005							– 43

Selon les autorités françaises, les données en italique sont des prévisions.

(92) *Réorganisation de sites:* L'ancien réseau de Sernam était fort mal adapté à la réalisation de profits, dans la mesure où il était surdimensionné (en nombre de sites), mal localisé [notamment avec des sites très coûteux parce que situés en pleine ville (parisienne)], et disposait de sites de tri inadaptés dans leur agencement même ([1]). La réduction de près de la moitié du nombre de ses sites ainsi que la relocalisation partielle des activités de tri de la ville vers la banlieue et vers des sites adaptés au plan de transport routier, ont permis de réduire de moitié les charges locatives de Sernam et constituent l'un des éléments clés pour rationaliser et rendre plus efficaces les activités de groupage et de messagerie en vue de rétablir la viabilité durable de Sernam.

4.11. **La délocalisation et la modernisation des sites restants**

(93) Parmi les sites d'exploitation pérennes de Sernam, vingt-cinq offrent des conditions physiques incompatibles avec les ratios de productivité actuels de la profession. Situés pour la plupart dans des grandes métropoles, ils sont cependant indispensables à la pérennité et à l'intégrité du réseau de Sernam. Pour assurer le retour à la viabilité de ces sites, Sernam a engagé une politique de modernisation sur site lorsque la situation géographique est satisfaisante (trois sites sont concernés) et de délocalisation dans le cas contraire (vingt-deux sites sont concernés). Les délocalisations se font, soit dans des installations existantes rénovées par Sernam, soit dans des installations neuves.

([1]) Les autorités françaises indiquent que les locaux utilisés étaient partiellement vétustes. Leur emplacement était souvent au cœur des villes et non, comme la plupart des messagers concurrents, dans les zones logistiques en périphérie des villes, plus rapidement accessibles depuis les grands axes routiers et mieux placés par rapport aux zones industrielles, qui concentrent la plupart des clients de Sernam. Un tel emplacement se répercute d'ailleurs dans des loyers trop élevés pour Sernam. Des agences mixes fer/routes (quai ferroviaire d'un côté, routier de l'autre) sont, depuis mai 2001, utilisées en mode purement routier. En mode routier ces agences sont utilisées en quais monofaces. Une telle utilisation les rend insuffisamment productives (plus de surface de quai qu'une agence biface classique, donc plus de distance parcourue par les colis sur le quai, donc plus de manutentionnaires pour les acheminer et plus de risques de dégradation de colis). De plus le foncier est inadapté aux contraintes du matériel actuel: les cours entourant les quais sont trop exiguës et rendent les manœuvres de mise à quai difficiles (donc plus longues que dans une installation de configuration normale), voir impossible dans certaines parties, empêchant l'exploitant d'effectuer les mises à quai de ses camions aux portes qui optimiseraient la gestion de son quai. Suite au tri du portefeuille de Sernam et suite à la mauvaise conjoncture, un grand nombre d'agences étaient surdimensionnées.

(94) Ce plan de modernisation et de délocalisation permettra d'améliorer le résultat d'exploitation du réseau de […]millions EUR (en année pleine, hors région Ile de France concernée par deux délocalisations et deux modernisations de sites). En effet, dans ces installations modernes, sécurisées et optimisées, Sernam: i) réduit les surfaces de quai de 50 %; ii) réduit le nombre de personnels de quai administratif de […] %; iii) réduit le nombre de litiges liés aux dégradations de colis; iv) réduit le nombre de colis volés et v) optimise les mises à quai des porteurs en réduisant leur immobilisation. La délocalisation dans des installations neuves entraîne une économie moyenne de 15 % sur les loyers actuels.

4.12. **Nouveaux systèmes informatiques**

(95) Avec l'assistance de Geodis, Sernam a basculé son système informatique vers deux nouveaux progiciels de gestion («Aanael» et «Alizée 2000»), qui doivent optimiser les opérations futures de Sernam.

4.13. **De la «messagerie traditionnelle» vers «l'express»**

(96) Les autorités françaises indiquent que Sernam a fusionné, en janvier 2003, ses plans de transports messagerie et express en un seul plan routier [1] de transport «express» [2] qui s'articule autour du «Train Bloc Express "TBE"». Grâce à ce plan de transport, l'outil Sernam est à présent calibré pour ne faire que de l'express et pour livrer tous les produits avec la qualité de service de l'express [certification «Cliq» [3] qui garanti la sécurité, la fiabilité, les délais et la traçabilité des colis transportés], bien que seul environ un tiers constituerait un vrai service de messagerie express [4]. Cette garantie de qualité pour le client a notamment permis de contribuer à la réduction significative du coût lié aux litiges en cours tout en réduisant substantiellement le besoin en fonds de roulement. [5]

(97) Le chiffre d'affaires de Sernam décomposé sur les différents types de clients, montre que […] % du chiffre d'affaires total de Sernam (correspondant à […] % des clients) est réalisé avec des clients de l'express sur des produits mixtes où Sernam ne concurrence pas l'offre des purs messagers, lesquels n'ont pas d'express. Ainsi, les […] % du chiffre d'affaires généré par ces clients comprennent:

— […] % lié aux services express

— […] % lié aux services de messagerie et

— […] % lié aux services d'affrètement

(98) Les […] % restants du chiffre d'affaires de Sernam sont générés par de la clientèle ne recourant pas aux services express.

---

[1] Indication des autorités françaises donnée lors d'une réunion le 22 mars 2004.

[2] Pour rappel, il s'agit de: i) l' «Urgence Xpress»: livraison le jour même en quelques heures (en utilisant les soutes des TGV); ii) «Livraison de nuit» (entre 4 heures et 8 heures en sas privatif); iii) «H Xpress»: livraison le lendemain matin avant 12 heures; iv) «Avantage Xpress»: livraison le lendemain avant 18 heures,;v) «Tempo Xpress»: livraison en 48/72 heures en Europe; vi) «Lot Xpress»: transport de lots de 1 à 25 tonnes en France et en Europe et vii) «Disram»: distribution industrielle de palettes.

[3] Le certificat «Cliq» garanti la fiabilité sur toutes les phases du transport, la réactivité sur l'ensemble du réseau, la sécurité de procédures claires et la transparence en temps réel et en cas d'anomalie.

[4] Indication des autorités françaises donnée lors d'une réunion le 22.3.2004.

[5] Les besoins en fonds de roulement liés à une durée de recouvrement de créances clients de plus de quatre mois à la fin 2000, constituaient une part importante des 67 millions d'euros de besoins financiers mentionnés plus haut. Ce coût a pu être réduit à […]* millions d'euros au 31 décembre 2002 et devrait atteindre les normes de la profession à la fin du plan de restructuration.

4.14. **De la «route» vers le «rail» (Train Bloc Express)**

(99) Le concept du Train Bloc Express «TBE»: Le «Train bloc express» «TBE» ([1]) est un train navette circulant à vitesse élevée, à horaires fixes, à nombre de wagons fixes, dédié au transport de messagerie traditionnelle et surtout de messagerie express, et qui s'insère dans un projet de service offrant à la fois: qualité, fiabilité, sécurité, rapidité (160 km/h sur les lignes classiques, 200 km/h sur lignes TGV) et permet l'enlèvement tardif (donc un meilleur groupage).

(100) Selon les autorités françaises, «les spécificités de cette offre de services sont liées au mode de transport ferroviaire (les TBE sont suivis avec la même rigueur de gestion que les trains TGV, même s'ils ne circulent pas forcément sur lignes TGV). Le TBE s'inscrit dans une politique de développement durable (il complète le trafic routier poids lourd, dans un segment de marché – l'express – où les camions de 12 tonnes circulent aujourd'hui à des vitesses de 110 km/h qui seront remises en question dans un proche avenir dans le cadre de l'évolution de la réglementation européenne ([2])). Il s'inscrit par ailleurs totalement dans les orientations du Livre Blanc sur la Politique des Transports à l'horizon 2010, et dans les schémas d'interopérabilité des réseaux ferrés nationaux. C'est cette technique du TBE qui a été choisie par Sernam pour se recentrer progressivement de la messagerie sur l'express».

(101) Selon les indications de autorités françaises, un wagon du TBE peut transporter environ 100 m³ de marchandises. Les 1500 m³ transportés par jour par TBE en 2002 correspondaient à environ 30 camions par jour. En 2006, c'est l'équivalent de 120 camions par jour, soit 6 000 m³ que Sernam prévoit de transporter quotidiennement par TBE, tout en contribuant ainsi à désengorger les routes et à préserver l'environnement.

(102) *Compétitivité du TBE*: Les deux navettes ferroviaires TBE, qui relient chaque nuit respectivement Paris et Orange, d'une part ainsi que Paris, Bordeaux et Toulouse, d'autre part, circulent à 160 km/h voire 200 km/h sur les lignes à grande vitesse existant entre ces métropoles, ce qui est particulièrement compétitif pour un service de messagerie du type «express».

(103) Selon les autorités françaises, «L'express se développe aujourd'hui sur des liaisons longues par le recours à des véhicules rapides dédiés. À cet égard, le TBE constitue l'une des alternatives qui permet à SERNAM de s'affranchir du transport par la route. Le trafic SERNAM directement servi par le TBE représente déjà aujourd'hui […]millions EUR de chiffre d'affaires (sur […] millions EUR de chiffre d'affaires Groupage). Le plan de transport de SERNAM est organisé techniquement autour du TBE et il est donc indissociable de cette technique» ([2]).

(104) Selon les autorités françaises «Les sociétés d'express ont recours à des véhicules routiers légers (12t) pour transporter leur fret express. Sur les longues distances nord-sud, Sernam a recours à une solution ferroviaire plus chère en coût de traction (donc sans distorsion de concurrence). Cependant, ce surcoût de traction est compensé par d'autres optimisations du plan de transport (enlèvement tardif, donc meilleur groupage), auxquelles s'ajoutent des avantages en termes de services [rapidité, fiabilité, sécurité, respect de l'environnement ([2])].»

(105) Le TBE est déjà plein: Selon les autorités françaises, les capacités des différents TBE opérant en France sont désormais saturées et Sernam étudie la possibilité d'opérer d'autres TBE. En effet, pour faire face aux besoins croissants en liaisons ferroviaires susmentionnés, Sernam compte, dès 2005, délocaliser 4 agences mixtes dans des installations bien embranchées sur le plan ferroviaire et dotées d'une capacité d'accueil de TBE deux fois plus importante qu'actuellement ([3]). Sernam a d'ailleurs déjà entamé des négociations, pour qu'en date du 1 janvier 2005 la SNCF soit en mesure de lui fournir les capacités supplémentaires préconisées.

([1]) Pour rappel, ces TBE sont constitués de matériel roulant classique ayant fait l'objet d'améliorations techniques leur permettant de circuler à 200 km/h sur ligne à grande vitesse: i) locomotives classiques dotées de capacités de traction supérieure; ii) wagons classiques dotés d'essieux spéciaux, iii.) rame limitée en longueur (9 à 12 wagons maximum suivant les lignes) avec une répartition électronique et automatique des forces de freinage entre les différents wagons suivant leur position dans la rame afin d'éviter toute rupture d'atelage. De plus, les rames qui sont gérées en blocs de wagons indissociables bénéficient d'une fiabilité équivalente à celle du TGV. En s'appuyant sur un savoir ferroviaire acquis dans le passé, Sernam a ainsi pu développer un concept nouveau, le TBE.

([2]) Souligné par la Commission.

([3]) Il s'agirait de: i) deux navettes supplémentaires aller-retour entre Paris et Orange; ii) une navette aller–retour entre Paris et Bordeaux et iii) une navette aller–retour entre Paris et Toulouse.

(106) *De plus, concernant le dispositif multimodal de Sernam* [à savoir la réunion des quatre comptes d'exploitation des quatre hubs multimodaux (Paris-Chevaleret, Bordeaux, Toulouse, Orange)], les autorités françaises indiquent que les résultats des hubs ont été projetés sur les années 2004 à 2010 dans une stratégie progressive de substitution du trafic messagerie par du traficexpress, en particulier sur les trafics longues distances (nationaux nord - sud).

(107) La substitution progressive du trafic messagerie par le trafic express sur les liaisons ferroviaires (aidée par la pression réglementaire qui pénalise les camions sur les longues distances en réduisant la vitesse maximale de circulation) permet d'avoir une croissance des résultats du dispositif multimodal sur la période 2005-2010 par étapes successives. Comme les hubs multimodaux sont configurés pour traiter de l'express, cette substitution s'effectue à coût constant alors que la valeur transportée augmente.

(108) Il est à noter qu'en 2007, la progression des résultats des hubs est (légèrement) ralentie suite à la mise en place du nouveau hub […] et d'un nouveau dispositif de navettes ferroviaires étudié en concertation avec la SNCF, dont les coûts fixes de développement sont amortis sur l'année 2007.

(109) Le compte d'exploitation du dispositif multimodal sur la période 2003 à 2010 se ventile comme suit:

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CA TOTAL	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
dont apport partenaires	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
TOTAL SOUS-TRAITANCE EXTERNE	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
TOTAL SOUS-TRAITANCE INTERNE	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
MARGE BRUTE OPERATIONNELLE	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
COUT DES OPÉRATIONS	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
MARGE NETTE	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
FRAIS GENERAUX & ADMINISTRATIFS	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
RÉSULTAT EXPLOITATION	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(110) Ce tableau montre une évolution constante avec un chiffre d'affaires qui devrait environ doubler et avec un résultat d'exploitation qui devrait environ tripler en sept ans.

(111) *Partenaires pour le TBE national et international*: A moyen terme, ce système paraît également attractif pour d'autres entreprises actives dans le secteur de la messagerie.

(112) Selon les autorités françaises,«Sernam s'emploie actuellement à rechercher d'autres partenaires afin de réaliser au plus vite les coopérations techniques nécessaires à son redressement. Ces coopérations techniques permettent en effet à Sernam d'utiliser le site d'un partenaire, d'en partager les frais variables, et de n'avoir en propre sur le site que son équipe commerciale. L'adossement a pour objectif à moyen terme d'assurer la pérennité du développement de l'entreprise (et en particulier de son outil TBE) et à court terme d'accélérer l'atteinte des objectifs du business plan (par exemple coopérations techniques)».

(113) «L'apport d'un partenariat est en effet nécessaire pour optimiser l'outil TBE qui, à terme, compte tenu des exigences de l'express en matière de fiabilité, sécurité, rapidité et de compatibilité avec les exigences environnementales, constitue un outil d'avenir pour Sernam. Par ailleurs il est évident que l'outil ferroviaire devient d'autant plus compétitif dans l'express que les distances de traction s'allongent (l'avantage lié à la vitesse devenant d'autant plus sensible)».

(114) «Dans ces conditions, le TBE est un outil qui a vocation à se développer sur des liaisons internationales et transfrontalières. L'adossement à un partenaire de stature internationale est donc impératif pour développer toutes les potentialités du TBE. Actuellement le marché de l'express est un marché dominé par des acteurs ayant une offre internationale. La poursuite de la stratégie de Sernam dans l'express passe donc nécessairement par cet adossement».

(115) «Les autorités françaises confirment donc qu'il demeure bien dans leur stratégie de rechercher, dans l'intérêt de Sernam, l'adossement de ce dernier à un partenaire».

(116) D'ailleurs, pour l'horizon 2005, Geodis, dont les plans de transport express et messagerie sont exclusivement routiers, envisage d'utiliser la technique du TBE sur les longues distances par l'intermédiaire de Sernam. D'autres expressistes, comme TAT Express, ont également exprimé à Sernam l'intérêt pour une telle technique.

(117) *Eviter un monopole de Sernam:* Il est rappelé qu'en France Sernam est un pionnier du développement du transport de messagerie par voie ferroviaire via le concept TBE étant donné qu'elle est, selon les indications des autorités françaises, la seule entreprise à développer un nouveau concept de groupage ferroviaire. *Néanmoins, selon les autorités françaises,* [1] «Sernam n'a pas de monopole sur le TBE, dans la mesure où tout opérateur peut faire la demande à Fret SNCF d'un service équivalent. A ce jour, toutefois, aucun concurrent de Sernam n'a formulé de demande explicite à Fret SNCF. Fret SNCF confirme par ailleurs qu'il est prêt à fournir aux mêmes conditions un service équivalent à tout opérateur qui en ferait la demande. De son côté, Sernam a répondu favorablement à des demandes de collaboration technique sur le TBE d'un opérateur qui souhaitait en mesurer la pertinence et l'efficacité.»

4.15. **La mise en concurrence des contrats presse, bagages et fournitures de la SNCF**

(118) Comme elles l'ont indiqué dans leur rapport du 17 juin 2002, les autorités françaises et la SNCF ont respecté toutes les obligations auxquelles elles s'étaient engagées. Elles ont précisé qu'elles avaient ouvert ces contrats à la concurrence comme elles s'y étaient engagées par lettres des 4 décembre 2000 et 10 avril 2001. Pour répondre au point 77 de la décision d'ouverture de la procédure, les autorités françaises reprennent ci-après les dates de mise en concurrence de ces contrats au *Journal officiel des Communautés européennes*, et leurs montants.

(119) Les prestations assurées par Sernam concernaient:

— le transport de plis de service entre les centres de tri,

— le transport de documents commerciaux de la direction «Grandes Lignes»,

— le transport de la billetterie «Grandes Lignes»,

— le transport de fournitures pour le compte des directions du matériel, de l'infrastructure et des achats,

— le transport de la presse quotidienne et des périodiques,

— le transport des bagages.

(120) *Pour les quatre premières prestations:* la Commission a été informée du renouvellement des contrats correspondants. Celui-ci a été fait en respectant strictement les engagements pris auprès de la Commission de soumettre l'attribution de ces marchés à la concurrence (appel d'offres).

[1] Lettre des autorités françaises du 14 avril 2004, enregistrée le 15 avril 2004 sous le n° A/18141.

(121) Pour respecter cet engagement, la SNCF, par lettre du 20 juin 2001 a demandé à Sernam la résiliation au 31 janvier 2002 des contrats suivants:

— contrat de transports entre Sernam et la SNCF (direction «matériel»),

— contrat de transports entre Sernam et la SNCF (direction de l'infrastructure),

— contrat de transports entre Sernam et la SNCF (direction des achats),

— contrat entre et SNCF pour le transport des documents commerciaux de la direction «Grandes Lignes»,

— contrat entre Sernam et la SNCF pour le transport des plis de service,

— contrat entre Sernamet la SNCF pour le transport diffus.

(122) Le contrat entre Sernam et la SNCF relatif aux transports de la billetterie n'était pas concerné par ce courrier dans la mesure où, signé tardivement, la SNCF lui avait donné directement l'échéance du 31 janvier 2002 préconisée par la Commission.

(123) Le 20 juillet 2001, les avis de mise en concurrence des contrats ci-dessus ont été publiés au *Journal officiel des Communautés européennes* avec une date limite de réponse des candidats fixée au 31 août 2001.

(124) *Evolution depuis juillet 2001*: Deux candidats se sont manifestés après publication de l'avis: Sernam et TCS. La candidature de TCS n'a pas été acceptée par la Direction des achats de la SNCF, car elle ne pouvait répondre que très partiellement à la demande de SNCF et ne pouvait notamment pas traiter des envois importants en volume poids. Compte tenu de l'absence de candidatures nouvelles acceptables, la SNCF a demandé à Sernam par courrier du 10 octobre 2001, de considérer comme caduc son précédent courrier du 20 juin 2001 et de proroger l'ensemble des contrats jusqu'au 31 octobre 2002.

(125) Par lettre du 19 octobre 2001, Sernam a confirmé son accord pour proroger les contrats jusqu'au 31 octobre 2002. Par courrier du 31 janvier 2002, la Direction des achats a prorogé les contrats jusqu'au 31 octobre 2002.

(126) *Evolution en 2002*: Début 2002, une procédure d'appel à candidatures a été engagée, dans la perspective du lancement d'appels d'offres permettant une attribution des marchés suivants avant le 31 octobre 2002:

— contrat de transports entre Sernam et la SNCF (direction «Matériel»),

— contrat de transports entre Sernamet la SNCF (direction de l'infrastructure),

— contrat de transports entre Sernam et la SNCF (direction des achats),

— contrat entre Sernam et la SNCF pour le transport des documents commerciaux de la direction «Grandes Lignes»,

— contrat entre Sernam et la SNCF pour le transport de la billetterie,

— contrat entre Sernam et la SNCF pour le transport des plis de service,

— contrat entre Sernam et la SNCF pour le transport diffus.

(127) Cet appel à candidatures précisait notamment les caractéristiques des flux de trafics de marchandises transportées, les critères de sélection des candidats, les montants prévisionnels des marchés actualisés à partir des données des neuf premiers mois de 2001 et les règles d'attribution.

(128) L'ensemble du marché a été découpé en quatre segments devant faire chacun l'objet d'un appel d'offres distinct afin de tenir compte des spécificités liées à la nature des trafics, des synergies existant entre certains marchés, et de l'intérêt pour les marchés à volumes faibles et atomisés d'être regroupés avec des trafics à volumes plus importants à caractère industriel, pour pouvoir bénéficier d'une offre de service compétitive.

(129) Ainsi, chaque marché comportait des prestations de messagerie, d'express et d'affrètement et chaque candidat devait être capable de proposer pour chacun de ces marchés la réalisation de l'ensemble de ces prestations.

(130) Dans le cadre de cette procédure, un nouvel avis périodique indicatif (API) commun à l'ensemble des marchés ainsi que des avis de consultation ont été publiés au *Journal officiel des Communautés européennes* du 18 février 2002 pour chacun des quatre marchés (lots) suivants:

— transport des plis de service entre les centres de tri,

— transports des documents commerciaux «Grandes Lignes»,

— transports de la billetterie «Grandes Lignes»,

— transports de fournitures (pour les directions «Achats matériel», «infrastructure» et transport diffus).

(131) La date limite de réponse était fixée au 27 mars 2002. À cette date, trois candidatures étaient introduites:

— Sernam: pour l'ensemble des lots,

— TCS: pour l'ensemble des lots,

— Chronopost: pour le lot 1 uniquement.

(132) TCS était candidate pour tous les lots, mais son chiffre d'affaires inférieur à 100 millions EUR ne l'autorisait pas à soumissionner pour le lot 4. De plus, en tant que spécialiste du transport de «petit colis», elle ne pouvait pas répondre à la demande de transport en messagerie lourde et en affrètement prévue pour les lots 2 et 3. TCS ne pouvait donc être consultée que pour le lot 1 «plis en service».

(133) Chronopost ne souhaitait être consulté que pour le lot n° 1 «plis en service».

(134) Sernam était le seul à postuler pour l'ensemble des lots et remplir les conditions requises pour participer à l'ensemble des quatre consultations.

(135) L'appel d'offres a conduit à attribuer le 31 juillet 2002 le lot n° 1 à la société TCS, extérieure au groupe SNCF, avec un démarrage de la prestation le 4 novembre 2002. Le montant de ce marché a été évalué à 4,5 millions EUR pour une durée de trois ans.

(136) Le contrat pour le transport des documents commerciaux de la direction «Grandes Lignes», avec un démarrage de la prestation le 1er janvier 2003, a été signé le 26 décembre 2002 avec Sernam, pour un montant de 2,12 millions EUR et une durée de deux ans fermes plus un an renouvelable soit trois ans maximum.

(137) Le contrat pour le transport de la billetterie de la Direction Grandes Lignes, avec un démarrage de la prestation le 1er janvier 2003, a été signé avec Sernam le 26 décembre 2002, pour un montant de 1,57 M€ et une durée de deux ans fermes plus un an renouvelable soit trois ans maximum.

(138) Les contrats de transports de la direction du matériel, de l'infrastructure, de la direction des achats et le transport diffus, avec un démarrage de la prestation le 1er février 2003, ont été signés le 27 février 2003 avecSernam. Initialement la durée du marché était prévue pour 4 ans maximum, mais compte tenu de l'insuffisance des candidats, la SNCF a décidé de limiter la durée des contrats à deux ans fermes, renouvelable un an, soit trois ans maximum avant de lancer un nouvel appel d'offres. Le montant du marché a été évalué à 36,1 millions EUR aux conditions économiques de juin 2002.

(139) *Pour le transport de la presse*, un avis de consultation a été publié au *Journal officiel des Communautés européennes* du 8 juillet 2002. Deux candidats se sont manifestés: la société Beugniet, filiale de Bourgey Montreuil, et Sernam. La société Beugniet ne possédant pas les structures adaptées à la taille de ce marché, seule la candidature de Sernam a été jugée recevable.

(140) En effet, le transport de la presse revenant à la SNCF nécessite une organisation importante, couvrant la presque totalité du territoire français. Cette organisation consiste en une collecte auprès des imprimeurs--brocheurs vers des plates-formes, une livraison de 350 dépositaires à partir de plates-formes de distribution et des acheminements rapides entres ces plates-formes de collecte et de distribution.

(141) En mettant en concurrence le marché relatif au transport de la presse, l'objectif de la SNCF était d'avoir un prestataire qui lui ferait bénéficier de son réseau de ramassage et de distribution déjà en place pour d'autres trafics et non un prestataire n'ayant pas de structure propre adaptée préalable et obligé de créer une nouvelle organisation quasiment dédiée au transport de la presse ou de sous-traiter.

(142) Aussi, afin de s'assurer que les candidats avaient bien les structures adaptées à la taille du marché, a-t-il été estimé que leur chiffre d'affaires devait être très supérieur au montant du marché.

Le montant du marché relatif au transport de la presse avait été estimé à 29 millions EUR environ par an avant la publication de l'avis de marché Dans l'avis de marché, pour traduire cette exigence sur les structures des candidats, le montant minimal de chiffres d'affaires demandé pour soumissionner a été fixé à trois fois le montant annuel du marché, c'est-à-dire supérieur à 100 millions EUR en arrondissant.

(143) Avec un chiffre d'affaires de 24 millions EUR en 2001, la société Beugniet n'avait visiblement pas la taille suffisante.

(144) Un nouveau marché a donc été passé avec Sernam à compter du 1er février 2003. Pour les mêmes raisons que pour le marché relatif au transport de fournitures, sa durée a été limitée à deux ans fermes, avec la possibilité d'une reconduction pour un an seulement, soit trois ans maximum avant nouvel appel d'offres.

(145) Le montant du marché calculé en fonction des trafics observés en 2002 s'élève, sur une durée maximum de trois ans, à 95,65 millions EUR aux conditions économiques de novembre 2002.

(146) *Pour le transport des bagages accompagnés:* de la clientèle Grandes Lignes, un avis de consultation a été publié au *Journal officiel des Communautés européennes* du 22 mai 2002. Quatre entreprises se sont manifestées, mais seule la candidature de Sernam a été déclarée recevable. Les trois autres candidatures ont été rejetées:

(147) La société B2S, pour n'avoir postulé que pour la gestion du centre de prise d'appels des clients alors que l'avis de consultation précisait que le marché était indivisible;

(148) La société TCS, pour ne pas disposer des structures adaptées aux exigences de ce marché;

(149) La société Fixemer, pour ne pas avoir remis le dossier de candidature demandé.

(150) La seule candidature recevable étant celle de Sernam, le nouveau marché a été conclu à compter du 1er avril 2003 et sa durée a été limitée également à deux ans fermes, avec la possibilité d'une réduction pour une période d'un an avant nouvel appel d'offres. Le montant du marché, calculé en fonction des trafics observés en 2002, s'élève à 40,3 millions EUR aux conditions économiques d'octobre 2002 sur une durée de trois ans maximum.Les autorités françaises ont de plus informé la Commission du fait que l'avis de consultation pour le «lot 4» comportait comme critère de sélection un chiffre d'affaires minimum que TCS n'atteignait pas. La Ce critère s'imposait du fait que le «lot 4» porte sur le transport de grosses pièces industrielles (essieux de TGV, traverses …) et nécessite de travailler avec des entreprises ayant un chiffre d'affaires et des moyens conséquents. En fonction des informations fournies, il y a, par ailleurs, une distinction à faire entre le lot 4, les lots 2 et 3, et le lot 1. Comme décrit ci-dessus, le lot 4 porte sur des gros transports industriels, les lots 2 et 3 sur des transports de «messagerie lourde» et «l'affrètement», et le lot 1 concerne le transport de «plis de services». TCS étant spécialisée dans le transport de «petits colis», elle ne pouvait être consultée que sur le lot 1 «plis de services». Le lot 1 fut attribué à la société TCS. Sernam étant dès lors la seule société restante ayant postulé et se qualifiant pour les lots 2, 3 et 4, les contrats ont été conclus avec elle.

(151) Les autorités françaises ont également informé la Commission de ce que le fait que Sernam ait postulé pour tous les lots n'a en aucune façon représenté une condition pour l'obtention du marché.

(152) Conclusion: Le montant des cinq contrats passés avec Sernam a été évalué, sur la base des prévisions de trafic, à 175,74 millions EUR. Dans sa décision du 23 mai 2001, la Commission indiquait que les contrats représentaient sur onze mois de l'exercice 2000, un montant d'environ 55,3 millions EUR, soit 181 millions EUR rapporté sur trois ans. En tenant compte du fait que le marché relatif aux plis de service n'a pas été repris par Sernam (4,5 millions EUR pour trois ans), la comparaison des deux montants fait ressortir une très légère baisse en monnaie courante, malgré l'évolution générale des prix.

(153) Ainsi, il ressort des informations et des justificatifs ci-joints que les autorités françaises ont bien tenu leur engagement d'ouvrir à la concurrence les marchés fournitures, presse et bagages, en lançant des procédures d'appel d'offres transparentes et régulières. Bien qu'un seul de ces appels d'offres ait abouti à un changement de prestataire, la mise en concurrence de ces contrats permet aujourd'hui de confirmer que les contrats passés entre Sernam et la SNCF ne constituent en aucun cas une aide, aux termes de l'article 87 du traité.

5. **RÉSUMÉ DES NOUVEAUTÉS SUITE À SERNAM 1**

(154) Les éléments nouveaux intervenus après la décision Sernam 1 sont résumés ci-dessous:

a) Geodis n'a pas repris les 60 % de Sernam comme prévu, mais n'en a repris que 15 %, ainsi que COGIP qui a également acquis 15 % de Sernam;

b) Les 15 % acquis par Geodis et COGIP ont été rétrocédés à la SNCF suite à l'ouverture de la procédure par la Commission, qui a provoqué la rupture du second protocole que la SNCF a respectivement signé avec Geodis et COGIP;

c) La SCS Sernam a été transformée en SA (de manière à permettre la prise de participation à hauteur de 15 % par Geodis avec pour conséquence que Geodis n'est plus entièrement responsable de Sernam);

d) La durée de restructuration se prolonge d'un, voire de deux ans (de 2004 à 2005-2006);

e) Le montant d'aide doit augmenter de 41 millions EUR;

f) Selon les plaignants, Sernam continue de pratiquer des prix agressifs sur le marché, alors que les autorités françaises indiquent le contraire;

g) Les autorités françaises indiquent respecter le nombre de fermetures de sites, la réduction du personnel et la réduction du chiffre d'affaires telle que prévue dans la décision Sernam 1;

h) Les autorités françaises indiquent respecter la mise en concurrence des contrats de transport entre la SNCF et Sernam;

i) Sernam développe une nouvelle gamme de service express;

j) La gamme express est couplée avec le développement innovant du TBE, opérant sur un nouveau segment de marché, qui peut encore être développé et qui n'est donc pas surcapacitaire. Cela au contraire des services de groupage/de messagerie de Sernam, qui se situent sur des segments de marché en stagnation, voire en déclin. En effet, le transport routier, qui normalement constitue l'outil essentiel d'acheminement de messagerie (groupée ou dégroupée), constitue un segment de marché en surcapacité structurelle, bien qu'il soit actuellement considéré en équilibre, suite à l'élargissement de l'Union.

(155) Pour rappel, le coût initial de la restructuration était de 515 millions EUR [1]. La France envisage d'augmenter l'aide à la restructuration initiale de 448 millions EUR d'un montant de 41 millions EUR pour atteindre 489 millions EUR d'aide à la restructuration.

6. **APPRÉCIATION**

6.1. **Présence d'aide**

(156) Selon l'article 87, paragraphe 1, du traité, «sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources de l'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

(157) Bien que les éléments ayant caractérisé la décision Sernam 1 soient toujours présents, la Commission doit s'assurer que les quatre critères de l'article 87, paragraphe 1, sont effectivement réunis pour l'ensemble des mesures mises en œuvre ou à mettre en œuvre avant ou après le 23 mai 2001. Dans ce contexte, elle doit également tenir compte de l'évolution du droit communautaire et plus particulièrement de l'arrêt de la Cour dans l'affaire «Stardust Marine» [2].

(158) En effet, selon cet arrêt, il est nécessaire de vérifier pour toute subvention que la décision de son versement est imputable à l'État afin de constater si l'un des quatre critères de l'article 87, paragraphe 1, – le critère de «ressources de l'État» — est satisfait.

6.1.1. *Ressources publiques*

(159) Selon la description faite ci-dessus, il y a lieu de constater que la SNCF, en tant qu'EPIC, est une entreprise publique au sens de la directive 2000/52/CE de la Commission du 26 juillet 2000 modifiant la directive 80/723/CEE du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques [3], étant donné que les pouvoirs publics peuvent exercer directement ou indirectement une influence dominante sur la SNCF, soit du fait de la propriété, soit de la participation financière ou des règles qui la régissent.

(160) Dès lors, les 503 millions EUR et les 41 millions EUR que la SNCF/l'État français a versés à Sernam constituent des ressources publiques.

6.1.2. *Imputabilité à l'État*

(161) Dans ces conditions, il y a une forte présomption que la SNCF agisse sous contrôle de l'État. Cette présomption repose sur plusieurs «indices» dégagés par la Cour dans son arrêt «Stardust Marine» [4]:

[1] Ce montant était couvert à hauteur de 448 millions EUR par les aides à la restructuration et de 67 millions EUR par la contribution de Geodis.

[2] Arrêt du 16 mai 2002 dans l'affaire C-482/99, France/Commission, Recueil - p. I-4397.

[3] JO L 193 du 29.7.2000, p. 75.

[4] La Cour indique au point 52 que:«… le seul fait qu'une entreprise publique soit sous contrôle étatique ne suffit pas pour imputer des mesures prises par celle-ci, telles que les mesures de soutien financier en cause, à l'État. Il est encore nécessaire d'examiner si les autorités publiques doivent être considérées comme ayant été impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans l'adoption de ces mesures».
Pour ce faire l'arrêt mentionne un certain nombre «d'indices» permettant de conclure à l'imputabilité à l'État d'une mesure d'aide prise par une entreprise publique, tel que notamment «des exigences de la part des pouvoirs publics, son intégration dans les structures de l'administration publique, la nature de ses activités et l'exercice de celles-ci sur le marché dans des conditions normales de concurrence avec des opérateurs privés, le statut juridique de l'entreprise, celle-ci relevant du droit public ou du droit commun des sociétés, l'intensité de tutelle exercée par les autorités publiques sur la gestion de l'entreprise ou tout autre indice indiquant, dans le cas concret, une implication des autorités publiques ou l'improbabilité d'une absence d'implication dans l'adoption d'une mesure, eu égard à l'ampleur de celle-ci, à son contenu ou aux conditions qu'elle comporte».

a) sur les 18 membres du conseil d'administration de la SNCF, sept représentent directement les autorités publiques, mettant ainsi en évidence une certaine intensité de tutelle exercée par les autorités publiques (bien que ces sept membres du conseil d'administration ne représentent pas la majorité).

b) Son statut juridique d'EPIC, qui ne relève pas du droit commun des sociétés, met la SNCF dans une position lui permettant d'exercer ses activités hors conditions normales de concurrence avec des opérateurs privés.

c) En outre, de par son statut d'EPIC, qui exclut la possibilité d'une procédure de faillite ou d'insolvabilité, la Commission constate, en s'appuyant sur sa communication sur les aides d'État sous forme de garanties ([1]), que la SNCF dispose d'une garantie illimitée de l'État et peut ainsi obtenir sur le marché des conditions de crédit plus favorables que ne le peuvent les entreprises soumises au droit privé des sociétés ([2]). Dès lors que la SNCF octroie des fonds à risque couverts par une garantie illimitée et non rémunérée en faveur d'une entreprise en difficulté financière telle que Sernam, qui opère sur des marchés ouverts à la concurrence (groupage/messagerie/transport routier), il y a, à la lumière de la communication précitée,un avantage octroyé à l'entreprise bénéficiaire. ([3]) Même si l'Etat n'est pas amené à faire des paiements au titre de la garantie accordée, il y a aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité dès le moment où la garantie est offerte.

d) Enfin, selon le point (15) des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, «les aides à la restructuration […] peuvent provenir de holdings publics ou de sociétés d'investissement financées sur des fonds publics» et au point (17) «lorsqu'un financement est apporté ou garanti par l'Etat à une entreprise en difficulté financière, il doit être considéré comme probable que les transferts financiers contiennent des éléments d'aides d'État».

([1]) JO C 71 du 11 mars 2000,p.14.

([2]) La communication de la Commission sur les aides d'État sous forme de garanties dispose au point 2.1.1, que «les garanties publiques relèvent donc généralement de l'article 87, paragraphe 1 du traité, si les échanges entre Etats membres sont affectés et qu'aucune prime commerciale n'est payée». Au point 2.1.2, elle relève qu' «une garantie de l'État présente l'avantage de faire supporter par l'Etat le risque associé à la garantie. Cette prise de risque devrait normalement être rémunérée par une prime appropriée. Lorsque l'État y renonce, il y a à la fois avantage pour l'entreprise et ponction sur les ressources publiques. Par conséquent, même si l'État n'est pas amené à faire des paiements au titre de la garantie accordée, il y a aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. L'aide est accordée au moment où la garantie est offerte, et non au moment où elle est mobilisée ou à celui où elle entraîne des paiements.» Au point 2.1.3, elle relève que «constituent également une aide sous forme de garantie les conditions de crédit plus favorables obtenues par les entreprises dont le statut légal [i)] exclut la possibilité d'une procédure de faillite ou d'insolvabilité, [ii)] prévoit explicitement une garantie de l'Etat ou [ii.)] une couverture des pertes par l'État».

([3]) Dès lors qu'il s'agit de marchés ouverts à la concurrence, il ne s'agit par définition pas de marchés fermés à la concurrence de droit ou de fait, au sein desquels l'Etat aurait pu imposer des obligations ou des contrats de services publics au travers desquels une société peut dans certains cas bénéficier de compensations financières de l'Etat.

(162) Dans ces conditions, la Commission considère que le versement en question de ressources publiques par la SNCF à Sernam est imputable à l'État français et que les garanties étatiques octroyées à la SNCF sont constitutives d'aides.

6.1.3. *Les autres critères de l'article 87, paragraphe 1*

(163) Application des autres critères de l'article 87, paragraphe1: enfin, selon les informations à disposition de la Commission, il est retenu que les autres éléments constitutifs ou non d'aides d'État, tels que constatés dans la décision Sernam 1, sont toujours présents. Il y a donc lieu de maintenir l'appréciation de la décision Sernam 1 quant à la présence d'aides d'État à la restructuration de Sernam selon laquelle:

— la coopération logistique entre la SNCF et la SCS Sernam depuis le 1er février 2000 ne constitue pas une aide d'État et

— les autres mesures (l'assistance commerciale et le redressement) constituent des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

(164) Par conséquent, il est constaté que les mesures qui ont été ou seront mises en application avant ou après le 23 mai 2001 dans le cadre de la restructuration de Sernam constituent des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

6.2. **Base juridique**

(165) Tel qu'annoncé dans l'ouverture de la procédure précitée, la Commission analysera ci-dessous les faits nouveaux afin de constater dans quelle mesure ils sont ou non conformes à la décision Sernam 1.

(166) De plus, elle vérifiera dans quelle mesure l'ensemble de la nouvelle situation de fait à ce jour — en comparaison de la décision Sernam 1 — est compatible avec les lignes directrices, notamment au regard du principe de l'aide unique.

6.3. **Compatibilité**

6.3.1. *Structure de l'analyse*

(167) Dans un premier temps, il sera analysé dans quelle mesure l'aide de 503 millions EUR, préalablement autorisée en 2001, a été appliquée de manière abusive et si cette analyse peut permettre de constater la compatibilité de l'aide illégale supplémentaire versée à hauteur de 41 millions EUR.

(168) Dans un deuxième temps, seront clarifiés les éléments de la décision de 2001 qui ont été respectés. À la lumière de ces éléments seront analysés à nouveau l'éligibilité de Sernam à l'aide à la restructuration et ses capacités de retour à la viabilité.

(169) Suivront les mesures que la Commission entend prendre pour prévenir les distorsions de concurrence et pour garantir que le montant d'aide approuvé dans la présente décision soit limité au minimum.

6.3.2. *Application abusive de l'aide autorisée par la décision Sernam 1*

(170) En premier lieu, la Commission ne peut accepter l'argument des autorités françaises selon lequel la caducité du premier protocole d'accord conclu le 21 avril 2000 entre la SNCF et Geodis n'est imputable ni à Geodis, ni à la SNCF, ni aux autorités françaises, au motif que la décision Sernam 1 n'aurait pas été définitive avant le 30 juin 2001, date d'échéance de la prolongation de l'accord entre la SNCF et Geodis.

(171) En effet, la décision «Sernam 1» a été notifiée le 23 mai 2001 aux autorités françaises, soit plus d'un mois avant l'échéance de la prolongation du protocole entre la SNCF et Geodis. ([1])

(172) Or, l'article 254, paragraphe 3, du traité stipule que « … les décisions sont notifiées [par la Commission] à leurs destinataires et prennent effet par cette notification». De plus, l'article 242 du traité prévoit que «les recours formés devant la Cour de justice n'ont pas d'effet suspensif. Toutefois, la Cour de justice peut, si elle estime que les circonstances l'exigent, ordonner le sursis de l'exécution de l'acte attaqué».

(173) Dans ces conditions, la décision notifiée à la France le 23 mai.2001 était applicable à compter de cette date, à laquelle elle prenait effet. Dans ces circonstances, la France n'avait que le choix:

— soit d'appliquer intégralement (et immédiatement) la décision du 23 mai.2001 afin de pouvoir verser l'aide autorisée — auquel cas elle aurait dû faire appliquer le protocole d'accord entre la SNCF et Geodis puisqu'il en était encore temps,

— soit de ne pas verser l'aide approuvée le 23 mai.2001 et, le cas échéant, de notifier les nouvelles conditions d'octroi.

(174) Or la France n'a fait ni l'un ni l'autre. Par contre, elle a entamé le versement de l'aide, omis d'appliquer correctement la décision Sernam 1 (et donc le protocole) et omis également de notifier les changements de conditions d'octroi en violation de la décision Sernam 1 et de l'article 88, paragraphe 3, du traité.

(175) La Commission estime dès lors que la non-application de la décision Sernam 1 et, par conséquent, la non-application du protocole d'accord entre la SNCF et Geodis ainsi que l'octroi illégal d'une partie de l'aide versée dans des circonstances non approuvées par la Commission est imputable à la France, qui était destinataire de cette décision.

(176) C'est du fait de la non-application du protocole d'accord par les autorités françaises que la décision Sernam 1 n'a pas été mise en œuvre correctement par rapport:

— au premier protocole d'accord tel que prolongé, la reprise de Sernam à hauteur de 60 % par Geodis n'ayant eu lieu qu'à hauteur de 15 % (cette prise de participation fut par la suite égalée par COGIP, également à hauteur de 15 %),

— à la conclusion d'un second accord entre la SNCF et Geodis/COGIP ([2]) dont l'inopposabilité à la Commission a mené à la mise en œuvre des clauses de rupture de contrat entre la SNCF et Geodis/COGIP respectivement. En conséquence les 15 % de Sernam acquis respectivement par Geodis et COGIP ont été rétrocédés à la SNCF, qui est redevenue propriétaire à 100 % de Sernam,

— à la transformation de Sernam, en société en commandite simple (SCS) afin de rendre Geodis indéfiniment responsable des dettes de Sernam. À ceci vient s'ajouter le transfert du risque, que Geodis devait assumer, vers la SNCF, concernant i) le montant des investissements nécessaires pour le redressement de Sernam; ii) la réduction appropriée des coûts d'exploitation de Sernam et iii) une défection importante de clientèle durant cette période d'incertitude financière,

— à l'absence de paiement des 67 millions EUR par Geodis,

— au versement partiel du montant total des aides approuvées par la décision Sernam 1, alors que les conditions de cette décision n'étaient plus remplies,

([1]) Ledit protocole était donc encore d'application et aurait du être appliqué par les autorités françaises (bien que Geodis puisse déjà avoir été soumis à un certain nombre de difficultés financières au 23mai 2001).

([2]) Il s'agissait du second accord entre la SNCF et Geodis, mais bien évidemment du premier accord entre la SNCF et COGIP.

— au versement d'aides supplémentaires à hauteur de 41 millions EUR, essentiellement dû au retard d'adossement de Sernam à Geodis et dont les autorités françaises n'ont informé la Commission que dans leur rapport annuel le 17 juin.2002 alors qu'un tel montant additionnel aurait dû faire l'objet d'une renotification complète du dossier,

— au prolongement du plan de restructuration qui était initialement prévu sur la période allant de 1999 à 2004, et qui doit maintenant se terminer en 2005-2006 (moment prévu du retour à l'équilibre financier de Sernam), soit un à deux ans plus tard que prévu.

(177) Or selon les lignes directrices [1], «l'entreprise doit mettre en œuvre intégralement le plan de restructuration qui a été accepté par la Commission et doit exécuter toute autre obligation prévue dans la décision de la Commission. La Commission considère le non-respect du plan ou des obligations comme un abus de l'aide».

(178) Sur la base de ce qui précède, la Commission conclut, d'une part, au non-respect de la décision Sernam 1 du 23 mai 2001, à l'égard des éléments susmentionnés, et, d'autre part, confirme, que ce non-respect constitue un abus de l'aide au sens de l'article 1er,point g) du règlement (CE) nº 659/1999 et du point 43 des lignes directrices.

(179) Il s'ensuit que le montant d'aide additionnelle de 41 millions EUR, versé par la SNCF à Sernam, qui est une conséquence directe de cette application abusive (vu qu'il a été versé en raison du retard d'adossement), doit être déclaré incompatible avec le traité et doit être restitué dans les formes requises (avec intérêts).

6.3.3. *Éléments en conformité avec la décision Sernam 1*

(180) La Commission constate cependant, que les autorités françaises ont rempli plusieurs de leurs objectifs en conformité avec la décision Sernam 1. Elles ont ainsi mis en concurrence les contrats de marchés entre la SNCF et Sernam.

(181) De plus, la France a respecté la décision Sernam 1 en ce qui concerne le nombre de fermetures de sites de tri de Sernam et leur réorganisation, la formation des employés, l'évolution en termes de réduction du nombre des employés, la mise en place progressive d'un nouveau plan de transport, le basculement des systèmes informatiques sur ceux de Geodis, la réduction de 18 % du chiffre d'affaires entre 2000 et 2005, le non-remplacement par l'État des 67 millions EUR que Geodis n'apportera pas à Sernam, une évolution dans le sens d'une mutation des activités de Sernam de la messagerie traditionnelle vers la messagerie express et surtout une mutation vers un service innovant axé sur le secteur ferroviaire autour de la combinaison de la nouvelle «gamme express» et du «Train bloc express (TBE)» qui se situe dans un segment de marché nouveau, dont le plein potentiel reste à développer.

(182) En outre, au point 3.2.4. des lignes directrices, la Commission précise les conditions sous lesquelles un plan de restructuration peut être modifié.

(183) Dans le cadre du présent dossier, la Commission constate que:

— hormis la vente de Sernam qui n'est pas (encore) effectuée, le plan de restructuration, tel qu'initialement prévu, se poursuit en substance et conformément au plan initial. Il s'agit essentiellement de la réorganisation du plan de transport, de la réorganisation et de la réduction du nombre de sites, du chiffre d'affaires et du personnel, tel que prévu dans le plan initial et allant même au-delà de la réduction prévue dans la décision Sernam 1, ainsi que du recentrage des activités sur un concept de développement innovatif (TBE),

— les difficultés de l'entreprise constatées avant le 23 mai 2001 restent nécessairement inchangées,

— l'objectif de viabilité de la restructuration demeure également le même,

— la période de restructuration préconisée initialement ne connaît qu'un décalage d'un à deux ans,

— au vu de l'ouverture de la procédure dans ce dossier, la Commission réexamine la situation globale de 2001 à la lumière de sa réactualisation à 2003-2004.

(184) Au vu de ces éléments, la Commission conclut que l'aide examinée dans le cadre de la présente décision remplit les critères du point 3.2.4. des lignes directrices susmentionnées. Par conséquent, l'aide examinée ne constitue pas une nouvelle aide à la restructuration et le principe de «l'aide unique» ne s'y applique pas.

6.3.4. *Éligibilité aux aides à la restructuration*

(185) La Commission confirme les éléments retenus dans la décision Sernam 1 en ce qui concerne l'éligibilité à l'aide à la restructuration de Sernam, par rapport auxquels elle n'a d'ailleurs pas soulevé de doutes dans sa décision d'ouverture de la procédure nº C 32/03. Dans les points 82 à 87, la décision Sernam 1 contient les considérations à l'égard des concepts d'une entreprise en difficultés, d'une entreprise nouvellement créée, et de l'aide unique.

[1] Point 43.

(186) Bien que Sernam fut ultérieurement retransformé de SCS en SA et bien que la privatisation de Sernam ne soit plus un élément constitutif du dossier, l'analyse de l'éligibilité reste inchangée. Ceci est notamment dû au fait que les difficultés de l'entreprise constatées avant le 23 mai.2001 restent nécessairement inchangées et que l'objectif de la restructuration reste également le même.

6.3.5. *Retour à la viabilité*

(187) Bien que la privatisation de Sernam n'ait pas eu lieu telle que prévue dans la décision Sernam 1, Sernam a continué à exécuter bon nombre d'éléments du plan de restructuration initial, tout en y ajoutant une série d'éléments nouveaux, qui indiquent qu'un vrai changement est en cours et plaident en faveur de la viabilité à terme de Sernam.

(188) *Réorganisation de sites:* cette réorganisation des sites d'exploitation apparaît effectivement comme un élément clé pour réaliser le retour à la viabilité d'une entreprise du type de Sernam. Les raisons invoquées par les autorités françaises, telles que reprises plus haut, à l'égard de l'agencement de ses sites, de leur localisation géographique et de leur surnombre apportent une rationalisation essentielle pour rendre plus efficace et diminuer le coût des opérations futures.

(189) *Réduction de personnel:* de plus, la réduction du nombre des employés est effectivement très importante, passant de 5050 personnes en 1999 à […] en 2005, devant permettre des économies importantes et donner à Sernam la flexibilité et l'adaptabilité nécessaires en vue de réaliser ses objectifs innovants.

(190) *Système informatique:* avec l'assistance de Geodis, Sernam a basculé son système informatique vers deux nouveaux progiciels de gestion («Aanael» et «Alizée 2000»), qui doivent optimiser les opérations futures de Sernam.

(191) *La gamme «Xpress»*: La nouvelle gamme express a permis d'établir une typologie de produits acheminés selon plusieurs catégories en apportant les avantages des produits express. Sernam s'est ainsi adapté à un concept d'exploitation moderne, tel que préconisé par les experts pour une exploitation rentable dans un marché à potentiel de croissance.

(192) *Le «TBE»*: en outre, la réorientation des activités autour de la gamme «express» certifiée a également permis à Sernam de centrer son nouveau plan de transport routier autour de l'élément fortement innovateur que constitue le TBE. La combinaison entre la «gamme express» et le TBE permet aujourd'hui à Sernam d'effectuer […]millions EUR de chiffre d'affaires sur les […] millions EUR de chiffre d'affaires dans le groupage. De plus le concept TBE combiné à la nouvelle gamme express semble tout à fait correspondre à la logique préconisée par les experts susmentionnés, en vue de rendre le transport ferroviaire attractif. Le TBE étant rentable sur des distances minimales de 400 km et sa vitesse étant de toute manière supérieure aux limitations de vitesse routières, le TBE devrait pouvoir être tout à fait compétitif par rapport au transport par camions sur les longues distances, même si deux arrêts de déchargement semblent être nécessaires au minimum [1]. La compétitivité du TBE devrait encore augmenter en cas de limitation de vitesse sur la route vers un niveau inférieur à celui autorisé actuellement pour les camions de taille petite ou moyenne.

(193) Le succès du TBE, qui, selon les autorités françaises, serait assuré,, démontre que le concept rencontre un vrai besoin sur le marché national français.

(194) Cet intérêt est un autre élément indiquant que la diversification entamée par Sernam en vue de se spécialiser progressivement dans le transport de messagerie via le TBE, peut effectivement avoir un avenir économique. La tendance à la régionalisation du marché de la messagerie et de l'express en France pourrait expliquer l'intérêt que suscite le TBE qui n'opère par définition que sur de longues distances. Il est en outre à retenir, que l'ouverture du marché ferroviaire, initié par la Commission, devrait, à terme, permettre à Sernam de se positionner sur un nouveau segment de marché international. Dans un tel scénario (qu'il soit d'envergure nationale ou internationale) et compte tenu des conditions imposées par la présente décision, Sernam devra s'engager dans un ou plusieurs partenariats d'entreprises pour réaliser ses objectifs.

(195) *Viabilité de Sernam dans l'ensemble:* Sernam a pu éliminer presque entièrement, et par ses propres efforts de restructuration, le besoin de 67 millions EUR que Geodis aurait du apporter à la restructuration. Ceci démontre que Sernam a été capable, de manière autonome, de mener à bien une partie importante de la réorganisation prévue, ce qui lui sera d'un grand bénéfice notamment pour la gestion future des BFR.

(196) De plus les prévisions du business plan en termes de résultats de Sernam apparaissent plausibles, vu les autres rationalisations effectuées par Sernam, notamment en termes de sites (nombre, emplacement et agencement), de personnel, d'activités, de BFR et vu les concepts innovants développés et mis en place par Sernam (la «gamme express» et le «TBE») ainsi que les partenariats industriels dans lesquels Sernam compte s'engager (et qui sont une condition de la présente décision afin de pouvoir élargir ses activités ferroviaires (TBE) non seulement au niveau du marché express national mais aussi de l'express international, qui a connu un essor formidable ces dernières années et pour lequel les perspectives prometteuses se maintiennent.

[1] Un premier arrêt pour transférer les marchandises de camions vers le TBE à son départ, et un autre arrêt à l'arrivée du TBE pour transférer la marchandise sur des camions.

(197) Même en l'absence de l'aide supplémentaire de 41 millions EUR susmentionnée, la Commission estime que Sernam devrait être à même de réussir sa restructuration dans les délais impartis. En effet, bien que Sernam ne dispose que d'une partie des aides autorisées dans la décision Sernam 1, le résultat pour l'année 2003 est déjà légèrement meilleur que prévu (– 85 millions EUR de résultat avant impôts réalisés en 2003 contre – 87 prévus) et devrait s'équilibrer comme prévu dans le business plan de Sernam autour de 2005-2006.

(198) Compte tenu des facteurs susmentionnés, la Commission estime que Sernam pourra retrouver sa viabilité financière durable dans des délais raisonnables, tel qu'annoncé par les autorités françaises.

6.3.6. *Prévention de distorsions de concurrence – réduction de capacités*

(199) Selon les indications des autorités françaises, Sernam a déjà réduit substantiellement ses capacités et prévoit des réductions additionnelles à celles prévues dans la décision Sernam 1 d'ici l'achèvement de la période de restructuration en 2005-2006 en termes de réduction de sites, de personnel et dechiffre d'affaires. De plus Sernam se réoriente du groupage/de la messagerie traditionnelle vers la messagerie express et se réoriente également du moyen d'acheminement routier vers un nouveau concept ferroviaire, le TBE. Le concept TBE est développé dans un nouveau segment de marché qui n'est pas en surcapacité et peut offrir des capacités de développement supplémentaires tant au niveau national qu'international. Les autorités françaises ont ainsi satisfait un certain nombre de critères retenus dans la décision Sernam 1.

6.3.7. *Prévention de distorsions de concurrence – contreparties spécifiques*

(200) La Commission retient d'abord, que:

— des mesures doivent être prises pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents,

— la limitation ou la réduction forcée de la présence sur le ou les marchés en cause sur lesquels l'entreprise opère représente une contrepartie pour les concurrents,

— les contreparties pourront prendre des formes différentes, selon que l'entreprise opère ou non dans un marché surcapacitaire.

(201) Ensuite, la Commission retient les éléments suivants:

(202) *Les marchés concernés:* la Commission constate que les principaux marchés sur lesquels opère Sernam sont les marchés nationaux français du groupage/de la messagerie traditionnelle et de l'express. Ces marchés comportent néanmoins un élément essentiel de transport routier et ferroviaire.

(203) *Le transport ferroviaire (concept «TBE»):* à l'égard du développement du groupage et de la messagerie transportée en express par voie ferroviaire (concept du «TBE»), les autorités françaises ont confirmé à la Commission que «Sernam n'a pas de monopole sur le TBE, dans la mesure où tout opérateur peut faire la demande à Fret SNCF d'un service équivalent. À ce jour, toutefois, aucun concurrent de Sernam n'a formulé de demande explicite à Fret SNCF. Fret SNCF confirme par ailleurs qu'il est prêt à fournir aux mêmes conditions un service équivalent à tout opérateur qui en ferait la demande. De son côté, Sernam a répondu favorablement à des demandes de collaboration technique sur le TBE d'un opérateur qui souhaitait en mesurer la pertinence et l'efficacité.»

(204) Le groupage ferroviaire, tel que pratiqué par Sernam au moyen du TBE et de la nouvelle gamme express est un marché nouveau à développer et ne présente pas de surcapacités structurelles. Compte tenu également du fait que les autorités françaises ont apporté les assurances nécessaires pour que Sernam ne puisse bénéficier d'un monopole sur ce marché, la Commission considère que Sernam ne doit pas apporter de contreparties à l'aide sur ce segment et peut continuer son développement au sein de celui-ci.

(205) *Le transport routier:* en revanche, le transport routier est en surcapacité structurelle dans l'ensemble de l'Europe, donc également en France. De plus le marché français du groupage traditionnel est considéré comme stagnant et celui de la messagerie de colis standardisés («*parcels*») est en déclin.

(206) Les parties intéressées indiquent que le marché est exacerbé par des fermetures d'entreprises dans le marché pertinent en France, qui sont plus nombreuses que celles de l'année dernière et qu'il est également marqué par une forte concurrence de prix, notamment pratiquée par Sernam.

(207) *Le groupage et l'express:* Sernam est un acteur important sur le marché du groupage/de la messagerie traditionnelle et surtout express en France et détient une part de marché significative devant un grand nombre d'autres acteurs sur ces marchés.

(208) *Application abusive d'une aide:* de plus, compte tenu de l'application abusive d'une aide constatée ci-dessus et de l'augmentation de la durée du plan de restructuration, la Commission estime que Sernam doit fournir une contrepartie particulière en se retirant durablement des segments de marché essentiellement surcapacitaires, afin que l'approbation d'une partie de l'aide en objet puisse se justifier.

(209) En effet, l'octroi d'aides d'État dans des marchés en situation de surcapacité structurelle voire en déclin, aurait comme conséquence immédiate de permettre à une entreprise, qui aurait dû cesser ses activités suite à ses difficultés déclarées, d'occuper artificiellement des parts de marchés extrêmement sollicitées au détriment d'entreprises concurrentes et financièrement saines. Aussi faut-il éviter que l'aide ait l'effet indésirable de chasser du marché sollicité les entreprises financièrement saines au profit de celles qui s'avèrent être incapables de survivre par leurs propres moyens.

(210) Dans ce sens, la Commission estime que Sernam doit se désengager durablement de ses activités dans les segments de marché en surcapacité, en l'espèce du segment de marché du groupage/de la messagerie traditionnelle acheminée par voie routière.

(211) Bien qu'un tel retrait soit déjà entamé par Sernam, la Commission estime qu'il n'est pas suffisant et qu'il doit se poursuivre durablement. C'est pourquoi elle estime nécessaire d'imposer les conditions qui: i) permettront à Sernam de continuer son développement dans le sens d'une diversification innovante vers un segment de marché à développer (qui n'est donc pas en surcapacité) et ii) permettront deremplacer, sur les segments de marchés en surcapacité, en stagnation ou en déclin, les services de Sernam par les services d'autres opérateurs (ce qui a pour effet de libérer les parts de marché de Sernam sur ces segments). Ces conditions sont les suivantes:

— Sernam ne pourra développer que ses activités d'acheminement de messagerie par voie ferroviaire (concept «TBE»). À cet égard, la SNCF garantit d'offrir à tout autre opérateur qui en fait la demande, les mêmes conditions que celles accordées à Sernam pour le développement de transport ferroviaire de fret, «TBE»,

— en revanche, Sernam devra, au cours des deux prochaines années à compter de la date de notification de la présente décision, intégralement remplacer ses moyens propres et services de transport routier par des moyens et services de transport routier d'une ou de plusieurs entreprises non détenues majoritairement par la SNCF,

— par moyens propres et services de transport routier de Sernam sont visés l'ensemble des moyens routiers — à savoir, les véhicules de transport routiers — de la compagnie Sernam en pleine propriété ou en leasing/location;

— les entreprises qui reprendront les activités routières de Sernam, devront assurer l'ensemble de la prestation de transport routier avec leurs ressources propres.

(212) L'obligation de procéder à un tel remplacement sera certainement un défi pour l'entreprise. En effet, environ […]millions EUR de CA de Sernam proviennent de ses activités de transport routier, pour un total de chiffre d'affaires de 414 millions EUR et pour […]millions EUR de chiffre d'affaires de groupage. Néanmoins, le remplacement de ses activités routières devrait être réalisable sans affecter sa viabilité pour les principales raisons suivantes:

— Sernam devra rapidement s'engager dans un ou plusieurs partenariats d'entreprises afin de remplacer les activités d'acheminement de colis par voie routière — à savoir, les véhicules de transport routiers — au départ et à l'arrivée du service ferroviaire Sernam (TBE). Les partenariats d'entreprises ainsi que l'affranchissement de Sernam du transport par la route étant de toute manière prévus et annoncés par les autorités françaises, cette condition ne fera qu'assurer la mise en œuvre de ces intentions,

— la restructuration de Sernam étant axée autour de la combinaison de sa nouvelle gamme express et du nouveau concept de transport ferroviaire TBE dont les perspectives économiques paraissent tout à fait fondées et crédibles, Serman devrait pouvoir se replacer sur un nouveau segment de marché qui reste à développer.

(213) D'autre part, à la demande de la Commission, qui a insisté pour qu'il soit évité que Sernam ne vienne à détenir une position de monopole dans le domaine du transport ferroviaire express de fret, les autorités françaises ont confirmé par écrit [1], que tout autre opérateur potentiellement intéressé à effectuer un service de messagerie ferroviaire pourra bénéficier des mêmes conditions que celles accordées à Sernam. La Commission considère qu'ainsi tout risque de monopole de fait ou de droit peut être écarté, seules demeurent les barrières à l'entrée de ce marché [2].

(214) En outre, la stratégie de développement du TBE s'inscrit directement dans la ligne de politique de transport de la Commission, dès lors qu'elle favorise le transfert modal «de la route vers le rail». La Commission estime à cet égard, qu'une entreprise qui se diversifie de manière à permettre le transfert de volumes importants de marchandises de la route vers le rail sur de longues distances, mérite qu'on lui donne l'opportunité de réaliser de telles possibilités, si toutefois elle se retire effectivement des segments de marchés surcapacitaires.

(215) Dès lors, la Commission considère que l'objectif consistant à:

— restructurer Sernam,

— de manière à ce qu'elle retrouve sa viabilité durable

[1] Lettre des autorités françaises du 14avril.2004

[2] Ces barrières à l'entrée devraient, à priori, essentiellement consister dans le savoir-faire d'une telle opération et en l'aménagement de wagons adaptés aux besoins, étant donné que, du moins dans le cas de Sernam, l'opération de traction ferroviaire serait opérée par la SNCF.

— moyennant la réorientation de ses activités du transport routier vers le transport ferroviaire express et moyennant le remplacement de ses activités routières par celles d'autres entreprises indépendantes de la SNCF,

— de manière à ne pas altérer les échanges entre États membres dans une mesure contraire à l'intérêt commun est atteint.

(216) La Commission tient néanmoins compte de l'intention des autorités françaises de vendre l'intégralité de la société Sernam (actif et passif inclus) d'ici au […]. Dans un tel contexte, la Commission rappelle que, si une telle transaction est effectuée au prix de marché soit obtenu moyennant une procédure transparente et ouverte à tous ses concurrents soit vérifié par un expert indépendant, à une société n'ayant pas de lien juridique avec la SNCF, l'acquéreur n'aura pas à restituer la somme de 41 millions EUR déclarée incompatible. En effet, selon la jurisprudence de la Cour, l'acheteur ne saurait être considéré comme ayant bénéficié d'un avantage par rapport aux autres opérateurs sur le marché.

(217) La Commission rappelle aussi que, dans le cas de la vente de l'intégralité de Sernam (actifs et passifs) envisagée par les autorités françaises, les conditions de la décision (reprise des activités routières de Sernam par d'autres entreprises et diversification des activités de Sernam vers le fret ferroviaire) doivent en tout état de cause s'appliquer. En revanche, si Sernam devrait vendre ses actifs «en bloc», la Commission rappelle que ces deux conditions susmentionnées, relatives à la restructuration de la compagnie, ne s'appliqueront pas, étant donné que Sernam n'opérera plus sous sa forme juridique actuelle et aura libéré ses parts de marché au profit de l'acquéreur indépendant (qui pourra de facto poursuivre ses activités avec les actifs de Sernam).

6.3.8. *Aide limitée au minimum*

(218) Comme mentionné ci-dessus, la nécessité d'une aide supplémentaire de 41 millions EUR est essentiellement une conséquence du non-respect par les autorités françaises, de la décision Sernam 1. Le versement d'un tel montant d'aide supplémentaire est injustifié, dans la mesure où il est destiné à une entreprise opérant encore essentiellement dans des segments de marché structurellement surcapacitaires, en stagnation, voire en déclin. En outre, Sernam ne doit pas disposer de liquidités excédentaires qu'elle pourrait consacrer à des activités susceptibles de provoquer des distorsions sur le marché et qui ne seraient pas liées au processus de restructuration, notamment en termes de prix pratiqués. Dès lors, la Commission estime que l'octroi d'une aide supplémentaire de 41 millions EUR par rapport au montant total de 503 millions EUR initialement notifié et approuvé par la décision Sernam 1 n'est pas justifié.

(219) Par ailleurs, la substitution de la contribution de Geodis à la restructuration de Sernam, telle qu'initialement prévue, par une aide possible à hauteur de 67 millions EUR, peut être exclue, du fait que cette contribution ne sera plus nécessaire. En effet, le besoin en fonds à hauteur de 67 millions EUR, que Geodis devait apporter moyennant une ligne de crédit, a été financé au moyen d'une diminution des crédits que Sernam accordait à ses clients. Afin de mobiliser ces fonds à hauteur du montant de 67 millions EUR, Sernam aurait pu céder ses créances clients au moyen d'escomptes ou de titrisations afin d'obtenir les ressources correspondantes d'une institution financière. De fait, Sernam a fait mieux, dans la mesure où elle a effectué un travail de fond, consistant à réduire la durée des crédits clients, ce qui lui permettait de mobiliser les ressources impliquées et ainsi de réduire son BFR de manière correspondante. Un tel procédé est en effet préférable à l'option d'un financement externe tel que décrit ci-dessus, étant donné qu'il va dans le sens d'un assainissement du bilan de Sernam et permet une plus grande sécurité des opérations futures (vu la durée réduite des crédits clients).

(220) Dès lors, la Commission peut considérer que Sernam a remplacé l'absence de contribution de Geodis à hauteur de 67 millions EUR par un moyen équivalent et même meilleur comparé à un financement externe, en mobilisant les ressources qui restaient trop longtemps bloquées dans les crédits clients.

(221) C'est ainsi que l'intensité de l'aide à la restructuration de Sernam dans la situation présente (dénommé Sernam 2 dans le tableau ci-dessous) est de 81 % comparée à une intensité de 87 % pour le dossier Sernam 1. Cela tient compte du fait que Sernam a compensé par ses propres ressources le besoin en financement de 67 millions EUR que devait assurer Geodis et devra également compenser par ses propres moyens le besoin en financement additionnel de 41 millions EUR, ce que la société devrait pouvoir faire, moyennant, notamment, la vente de ses activités routières et autres moyens.

(222) A la somme de 556 millions EUR [1] vient s'ajouter la compensation à hauteur de 34 millions EUR et 21 millions EUR, par la SNCF, au titre des contrats entre la SNCF et Sernam pour le transport de bagages, de presse et de fournitures durant les onze mois de l'exercice 2000 de la SCS Sernam, qui ont été qualifiés d'aides d'Etat compatibles dans la décision Sernam 1. Etant donné que la France a respecté son engagement d'ouvrir les marchés concernant le transport de fournitures, le transport de la presse et le transport de bagages pour le compte de la SNCF, la Commission peut maintenir l'appréciation de la décision Sernam 1, selon laquelle la somme de 55 millions EUR, versée au titre des contrats susmentionnés durant onze mois de l'exercice 2000, peut être autorisée dans le contexte de la restructuration de Sernam.

[1] Comprenant le financement de la restructuration à hauteur de 448 millions EUR par de la SNCF, le financement par Sernam des 67 millions EURque devait assurer Geodis (Sernam a de fait réduit ce besoin en financement en mettant en œuvre, par ses propres moyens, des mesures de restructuration) et le financement au moyen des ressources de Sernam des 41 millions EUR d'aide supplémentaire proposée.

(223) **Coût de restructuration**

En millions d'euros	Sernam 1	Changements	Sernam 2
Coût de restructuration	515	41	556
Total (1)	515		556

Sources de financement

En millions d'euros	Sernam 1	Changements	Sernam 2
Financement de restructuration par SNCF	448		448
Financement par Geodis	67	-67	0
Financement par Sernam		67	67
Autres fonds à venir de Sernam		41	41
Total (2)	515		556

Intensité de l'aide à la restructuration Sernam 1 en %	87		
Intensité de l'aide à la restructuration Sernam 2 en %			81

Aides accordées pour les contrats en M€	55		55
Total (3)	55		55

En millions d'euros	Sernam 1		Sernam 2
Financement de restructuration par SNCF	448		448
Aides accordées pour les contrats en M€	55		55
Total (4) Montant d'aide total du dossier	503		503

6.3.9. *Mise en œuvre et respect des conditions*

(224) La France est tenue de soumettre un rapport annuel sur l'évolution de la restructuration et le respect de la présente décision. Le premier rapport devra néanmoins être soumis au plus tard six mois après la date de notification de la présente décision.

7. **CONCLUSIONS**

(225) La Commission constate que la France a versé le montant d'aide de 503 millions EUR [1] dans des conditions différentes de celles approuvées dans Sernam 1 et a illégalement versé un montant d'aide supplémentaire de 41 millions EUR.

(226) Cependant, compte tenu:

— de l'engagement écrit donné par les autorités françaises, suite à la demande expresse de la Commission, que Sernam ne sera pas favorisé par la SNCF et ne pourra pas développer de monopole sur le transport (express) de fret ferroviaire,

— de la restructuration profonde entamée par Sernam (concernant ses sites d'exploitation, son plan de transport, la réduction de capacité déjà effectuée ainsi que des innovations essentielles dans le domaine de la nouvelle gamme express et du TBE), et

— des conditions imposées par la présente décision,

la Commission estime que le montant de 503 millions EUR d'aide en faveur de Sernam est compatible avec le traité, étant donné que:

— la viabilité de Sernam pourra être retrouvée dans un délai raisonnable,

[1] Ce montant se compose de 448 M€ d'aide à la restructuration propre versé par la SNCF et 55 M€ d'aide pour les contrats, ce qui représente 503 M€.

— la concurrence ne sera pas faussée dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

— l'aide sera réduite au minimum nécessaire dans la mesure où le montant total des besoins de financement approuvé par la décision Sernam 1 [570 millions EUR [1]] est réduit d'un montant de 67 millions EUR du fait de la non-contribution de Geodis, mais a néanmoins été financé par la mobilisation des ressources de Sernam,et où l'aide supplémentaire de 41 millions EUR doit être récupérée avec intérêts.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. L'aide d'État en faveur de la société Sernam, approuvée en mai 2001, à hauteur du montant de 503 millions EUR, est compatible avec le marché commun aux conditions prévues aux articles 3 et 4.

2. L'aide d'État mise à exécution par la France en faveur de la société Sernam, pour un montant de 41 millions EUR est incompatible avec le marché commun.

Article 2

1.. La France prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer, auprès de son bénéficiaire, l'aide visée à l'article 1er, paragraphe 2, et déjà illégalement mise à sa disposition.

2. La récupération a lieu sans délai conformément aux procédures du droit national, pour autant qu'elles permettent l'exécution immédiate et effective de la présente décision. Les aides à récupérer incluent des intérêts à partir de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition du bénéficiaire, jusqu'à la date de leur récupération. Les intérêts sont calculés sur la base du taux de référence utilisé pour le calcul de l'équivalent-subvention dans le cadre des aides à finalité régionale.

Article 3

1. Sous réserve du paragraphe 2, les conditions suivantes devront être respectées:

a) Sernam ne pourra développer que ses activités d'acheminement de messagerie par voie ferroviaire suivant le concept du Train bloc express, «TBE»). A cet égard, la SNCF garantit d'offrir à tout autre opérateur qui en fait la demande, les mêmes conditions que celles accordées à Sernam pour le développement de transport ferroviaire de fret, «TBE».

b) En revanche, Sernam devra, au cours des deux prochaines années à compter de la date de notification de la présente décision, remplacer intégralement ses moyens propres et services de transport routier par des moyens et services de transport routier d'une ou de plusieurs entreprises juridiquement et économiquement indépendantes de la SNCF et choisies selon une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire.

Par moyens propres et services de transport routier de Sernam sont visés l'ensemble des moyens routiers — à savoir, les véhicules de transport routier — de la compagnie Sernam en pleine propriété ou en leasing/location;

Les entreprises qui reprendront les activités routières de Sernam, devront assurer l'ensemble de la prestation de transport routier avec leurs ressources propres.

2. Dans le cas où Sernam vend ses actifs en bloc, d'ici au […], au prix du marché, à une société n'ayant pas de lien juridique avec la SNCF, moyennant une procédure transparente et ouverte, les conditions du paragraphe 1 ne s'appliquent pas.

Article 4

Toute vente partielle ou entière de Sernam doit être effectuée au prix du marché et moyennant une procédure transparente et ouverte à tous ses concurrents. Dans ces conditions, le remboursement de l'aide de 41 millions EUR incombera à la société Sernam si celle-ci continue d'exister.

Article 5

La France informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la date de la notification de la présente décision, des mesures prises pour s'y conformer.

Article 6

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 20 octobre 2004

Par la Commission
Loyola DE PALACIO
Vice-présidente

[1] Se montant se compose de 448 M€ de la SNCF, de 55 millions EUR pour les contrats et 67 millions EUR que Geodis devait apporter.