II

(Actes pris en application des traités CE/Euratom dont la publication n'est pas obligatoire)

DÉCISIONS

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 24 avril 2007

concernant la mesure d'aide mise à exécution par la Belgique en faveur d'InterFerryBoats [C 46/05 (ex NN 9/04 et ex N 55/05)]

[notifiée sous le numéro C(2007) 1180]

(Les textes en langues française et néerlandaise sont les seuls faisant foi.)

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

(2009/608/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 1, point a),

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément aux dits articles,

considérant ce qui suit:

1. PROCEDURE

1.1. Cas NN 9/04 et N 55/05

(1) Par lettre du 12 août 2003, enregistrée à la Commission européenne le 20 août 2003 (TREN/A(03)27718), les autorités belges ont notifié des mesures de sauvetage et de restructuration, accordées par la Société Nationale des Chemins de Fer Belges (SNCB) à sa filiale Inter Ferry Boats (IFB) par un contrat cadre conclu le 7 avril 2003, au titre de l'article 88, paragraphe 3, du traité.

(2) Le 13 octobre 2003 (D(03)17546), la Commission a invité les autorités belges à fournir à la Commission des renseignements complémentaires. Une réunion bilatérale à ce sujet avec les autorités belges a eu lieu le 12 décembre 2003. Lors de cette réunion, le plan de restructuration pour IFB a été remis à la Commission.

(3) Les autorités belges ont répondu à la lettre de la Commission par courrier du 7 janvier 2004, enregistré à la Commission le 13 janvier 2004 (TREN/A(04)10708). De ce courrier, il ressort que les mesures notifiées ont été octroyées. Par conséquent, le cas a été enregistré sous le numéro NN 9/04. Une deuxième réunion a eu lieu le 30 avril 2004. Les autorités belges ont envoyé des documents supplémentaires, demandés par la Commission lors de cette réunion, par lettre du 15 juin 2004, enregistrée à la Commission le 21 juin 2004 (TREN/A(04)23691).

(4) Par lettre du 26 janvier 2005 (D(05)100339), la Commission a invité les autorités belges à fournir des renseignements complémentaires, qui ont été transmis par lettre du 25 mars 2005, enregistrée à la Commission le 30 mars 2005 (TREN/A(05)7712).

(5) Par lettre du 28 janvier 2005 (SG(2005)A1133), les autorités belges ont fait part à la Commission de l'intention de la SNCB de procéder à une augmentation de capital supplémentaire d'IFB, non prévue dans les accords notifiés le 12 août 2003. La Commission a enregistré ce cas comme notification sous le numéro N 55/2005.

(6) Par lettre du 29 mars 2005 (D(05)106199), la Commission a invité les autorités belges à fournir des renseignements complémentaires, qui ont été transmis par lettre du 28 avril 2005, enregistrée à la Commission le 3 mai 2005 (SG(2005)A(05)4155).

(7) Par lettre du 31 mai 2005 (D(05)111096), la Commission a invité les autorités belges à fournir des renseignements complémentaires, qui ont été transmis par lettre du 30 juin 2005, enregistrée à la Commission le 1 juillet 2005 (TREN/A(05)16598).

(8) Le 16 septembre 2005, une réunion de travail a eu lieu entre la Commission et les autorités belges. Lors de cette réunion, la Commission a demandé aux autorités belges de transmettre des informations complémentaires, qui ont été transmises par courriel du 21 octobre 2005, enregistré à la Commission le 24 octobre 2005 (TREN/A(05)27067).

1.2. **Cas C 46/05**

(9) Par lettre du 7 décembre 2005, la Commission a informé la Belgique de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité à l'encontre des mesures en objet.

(10) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* [1]. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur la mesure en cause. La Commission n'a pas reçu d'observations à ce sujet de la part des tiers intéressés.

(11) La Belgique a répondu à la lettre d'ouverture de procédure par lettre du 14 février 2006, enregistrée à la Commission le 15 février 2006 sous le numéro TREN/A/13934. Par la même lettre du 14 février 2006, elle a retiré sa notification du 28 janvier 2005.

(12) Des réunions de travail entre les services de la Commission et les autorités belges ont eu lieu le 1er juin 2006 et le 25 juillet 2006. Les autorités belges ont transmis des informations complémentaires à la Commission par lettre du 29 juin 2006, enregistrée par la Commission le même jour sous le numéro TREN/A/25806, par lettre du 20 septembre 2006, enregistrée le même jour sous le numéro TREN/A/32665, et par courriels du 16 et 21 novembre 2006, enregistrés sous les numéros TREN/A/37638 et TREN/A/37981.

(13) Par lettre du 30 novembre 2006, reçue à la Commission le 5 décembre 2006 et enregistrée sous le numéro TREN/A/39219, les autorités belges ont transmis une lettre de Monsieur Karel Vinck qui concerne le présent dossier. Les autorités belges ont envoyé cette lettre pour étayer leur thèse d'après laquelle les décisions de la SNCB dans le présent dossier n'étaient pas imputables à la Belgique, mais uniquement à la SNCB.

(14) Par lettre du 5 février 2007 (D(07)302095), la Commission a invité les autorités belges à fournir des informations complémentaires. La Belgique a transmis ces informations par lettre du 6 février 2007, enregistrée à la Commission le 7 février 2007 (A(07)24246), par lettre du 8 février 2007, enregistrée à la Commission le 9 février 2007 (A(07)23613), par lettre du 13 février 2007, enregistrée à la Commission le 15 février 2007 (A(07)24201), et par lettre du 15 février 2007, enregistrée à la Commission le 16 février 2007 (A(07)24362).

(15) Par lettre du 15 mars 2007 (D(07)306248), et pendant une réunion de travail qui s'est tenue le 16 mars 2007, la Commission a invité les autorités belges à fournir des informations complémentaires. La Belgique a transmis ces informations par lettre du 30 mars 2007, enregistrée à la Commission le même jour (A(07)28411).

2. **DESCRIPTION DETAILLEE DES MESURES DE SAUVETAGE ET DE RESTRUCTURATION**

2.1. **Les parties du contrat cadre concernant le sauvetage et la restructuration d'IFB**

2.1.1. *IFB*

2.1.1.1. Description de la société

(16) IFB est une société anonyme de droit belge. La SNCB détient 89,03 % du capital social. Les autres actionnaires sont CNC Transports, une filiale à 93,8 % de la SNCF (7,41 %), ICF (2,08 %), et EWS (English Welsh and Scottish Railway – 1,22 %).

(17) IFB a été créée le 1er Avril 1998 par la fusion des trois sociétés suivantes: Ferry Boats SA, Interferry SA et le département «rail» de Edmond Depaire Ltd. Comme la Belgique l'a démontré par un extrait du registre des sociétés, cette fusion était une fusion par absorption, au cours de laquelle Ferry Boats SA a absorbé Interferry SA; par la suite, le département rail d'Edmond Depaire SA a été apporté à l'entité fusionnée. IFB continue donc la personnalité juridique de Ferry Boats, qui a été créée en 1923.

[1] JO C 159 du 8.7.2006, p. 2.

(18) IFB poursuit surtout deux types d'activités, la logistique pour le transport rail et le transport combiné (IFB Logistics) et l'exploitation des terminaux continentaux pour le transport combiné (IFB Terminals). Les activités de l'entreprise ont été décrites en détail dans la lettre d'ouverture de la procédure formelle d'examen, points 16 à 29.

(19) À ces activités, il faut ajouter les participations et filiales qu'IFB détient ou détenait en Belgique et à l'étranger dans des sociétés exploitant des terminaux maritimes et continentaux ainsi que dans des sociétés de transport. Ces participations et filiales ont été décrites en détail dans les points 30 et suivants de la lettre d'ouverture de la procédure formelle d'examen. La Belgique a informé la Commission que certaines informations factuelles contenues dans la lettre d'ouverture n'étaient soit pas entièrement correctes, soit ont évolué depuis. Les changements factuels intervenus depuis la lettre d'ouverture de la procédure sont décrits aux points suivants. Pour le reste; il est renvoyé à la décision d'ouverture (points 30 à 49).

(20) Participations d'IFB dans des terminaux en Belgique. IFB s'est retirée du terminal de Zeebrugge. Dans le point 39 de la lettre d'ouverture, il est écrit qu'ellea vendu ses parts au groupement d'intérêt OCHZ. En réalité, IFB a vendu ses parts à Hesse-Noord Natie, avec qui elle exploitait conjointement ce terminal.

(21) Au point 41 de la lettre d'ouverture, il est écrit qu'IFB détient 16,76 % de la société Dry Port Mouscron-Lille. La Belgique a informé la Commission que, suite à une augmentation de capital de la société le 29 juin 2006, à laquelle IFB n'a pas participé, ainsi qu'à l'entrée d'un investisseur privé, DELCATRANS, dans le capital de la société, sa participation à été réduite à 11,07 %.

(22) Participation d'IFB dans des terminaux en France. IFB a vendu sa participation de 30 % dans la société Nord France Terminal International OU (ci-après NFTI-ou) en automne 2006 à CMA-CGM. Suite à cette transaction, IFB ne détient plus en France qu'une participation de 2 % dans la société CNC transports, rebaptisée depuis lors Naviland Cargo.

2.1.1.2. Marchés concernés et parts de marchés d'IFB

(23) La Commission a établi dans la décision d'ouverture (points 50 à 54) que pour les activités d'IFB Logistique, il fallait distinguer deux marchés de produit différents, à savoir les activités d'expédition et les activités de logistique. Ces marchés ont été définis comme des marchés nationaux, et la part de marché d'IFB Logistics a été calculée comme étant entre 2 % et 5 %.

(24) En ce qui concerne le marché des terminaux, la décision d'ouverture (points 55 à 59) a procédé à une distinction entre les terminaux continentaux et les terminaux maritimes. IFB a entre-temps désinvesti toutes ses participations dans les terminaux maritimes. Ni les parties intéressés, ni la Belgique n'ont contesté la définition contenue dans la décision d'ouverture.

(25) Le marché du fret ferroviaire est un marché annexe de ces deux marchés. Depuis 2003, il a été ouvert pour le transport de fret international à partir de la Belgique et à destination de la Belgique, comme prévu par la directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires [2]. Cette ouverture du fret international a été complétée par l'ouverture du marché de fret national le 1er janvier 2007, qui est prévue par la directive 91/440/CEE, et qui a été mise en œuvre en Belgique par un décret royal du 13 décembre 2005.

2.1.2. *La SNCB*

(26) La SNCB a été créée par la loi belge du 23 juillet 1926 créant la Société Nationale des Chemins de Fer Belges [3]. Depuis le 14 octobre 1992 [4], elle est une entreprise publique autonome et une société anonyme de droit public [5].

(27) L'État belge a réformé la structure de la SNCB au 1er janvier 2005. Celle-ci a été divisée en trois sociétés distinctes, à savoir:

— la SNCB Holding, une société «holding» qui détient des participations a 100 % dans les deux autres sociétés, qui sont:

— Infrabel, le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, et

— la nouvelle SNCB, l'entreprise ferroviaire en charge des services de transport.

L'État belge détient 100 % des parts sociales de la SNCB Holding.

(28) Les organes de gestion de la SNCB sont le Conseil d'administration, le Comité de direction et l'Administrateur délégué. Le Conseil d'administration est composé de 10 membres, y compris l'Administrateur délégué. Les administrateurs sont nommés par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres.

[2] JO L 237 du 24.8.1991, p. 25.
[3] Moniteur Belge du 24 juillet 1926.
[4] Date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 30 septembre 1992 portant approbation du premier contrat de gestion de la Société nationale des chemins de fer belges et fixant les mesures relatives à cette société, Moniteur Belge du 14 octobre 1992.
[5] Telles que définies dans la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, Moniteur belge du 27 mars 1991.

(29) Le gouvernement belge est représenté dans le Conseil d'administration par un Commissaire du Gouvernement. Le Commissaire du Gouvernement peut saisir les autorités belges aux fins d'annuler une décision du conseil d'administration portant sur un sujet étranger à l'accomplissement des missions de service public si cette décision «porte […] préjudice à la mise en œuvre des tâches de service public» (article 23, alinéa 2 de la loi).

2.2. **Les difficultés financières rencontrées par IFB en 2001 et 2002**

(30) Il y a lieu d'analyser d'abord les raisons à l'origine des difficultés financières, et de décrire ensuite la réaction des dirigeants d'IFB et de la SNCB.

2.2.1. *Les difficultés financières*

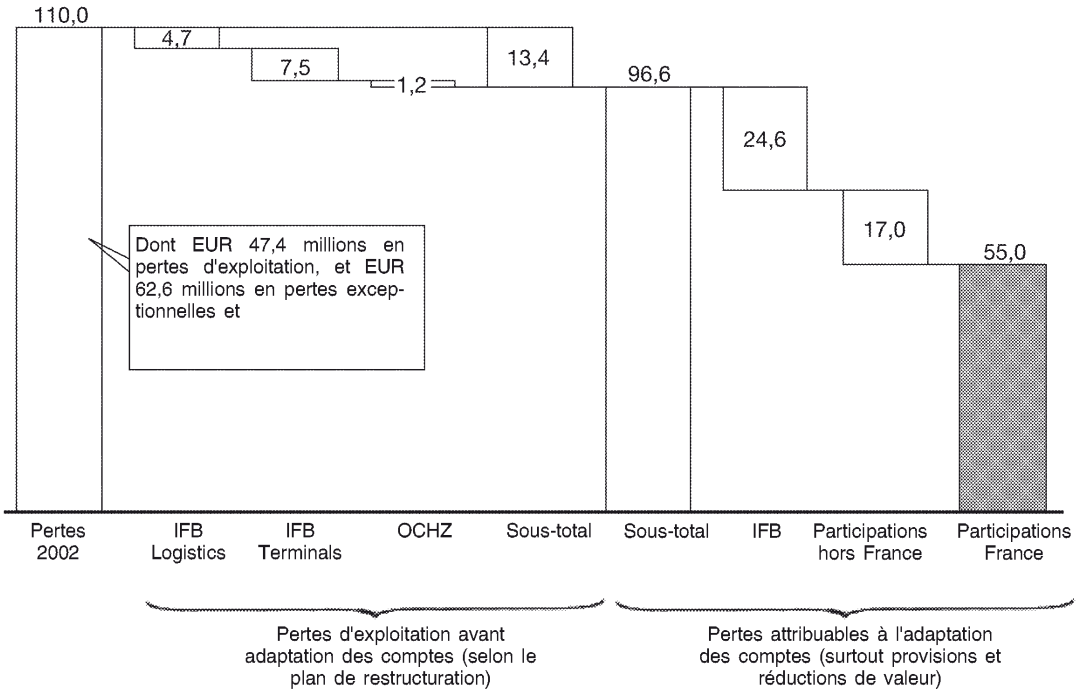
(31) La principale raison des difficultés d'IFB réside dans les difficultés financières rencontrées par ses participations en France, toutes situées dans le port de Dunkerque, en 2001 et 2002. Les difficultés financières concernaient aussi les activités «IFB Logistics» et «IFB Terminals», qui réalisaient des pertes en 2002.

(32) Comme l'indique le schéma 1, le montant total des pertes d'IFB de l'exercice 2002 s'élevait à 110 millions d'EUR. 12,2 millions d'EUR concernaient des pertes d'exploitation avant adaptation des comptes au niveau d'IFB Logistics (4,7 millions d'EUR) et d'IFB Terminals (7,5 millions d'EUR). À cela s'ajoute une perte d'exploitation de 1,2 million d'EUR au niveau de la participation dans OCHZ. Ces pertes, d'un montant total de 13,4 millions d'EUR, constituaient 12 % du total des pertes. Le solde des pertes en 2002, soit 96,6 millions d'EUR, provenait de réductions de valeur et provisions dans le cadre de l'adaptation des comptes nécessaires suite aux problèmes que la société avait rencontrés en France et en Belgique. 75 % de ces réductions de valeur et provisions proviennent des participations d'IFB. Sur cette fraction, 76 % concernent les participations en France.

Schéma 1

Ventilation des pertes en 2002

(Millions d'EUR)



Source: Plan de restructuration d'IFB, 24/03/2003; IFB Controlling

2.2.2. *La réaction de l'encadrement d'IFB et de la SNCB*

(33) Depuis fin 2000, IFB n'a plus payé les factures que la SNCB lui avait envoyées pour ses prestations de service de train. En 2001 et surtout en 2002, IFB a continué cette pratique, que la SNCB a tolérée. Ainsi, IFB se trouvait fin janvier 2003 avec des factures impayées de la SNCB d'une valeur totale de 63 millions d'EUR. Le non-paiement de ces factures explique pourquoi IFB pouvait survivre malgré les graves difficultés financières.

(34) Le 21 mai 2002, le conseil d'administration d'IFB a constaté que suite aux pertes subies depuis fin 2000, les fonds propres ont diminué pour atteindre un montant inférieur à la moitié du capital social. Comme le prévoit l'article 633 du Code des Sociétés belge, IFB a convoqué une assemblée générale extraordinaire des actionnaires d'IFB.

(35) Au cours de cette assemblée, la SNCB, en tant qu'actionnaire majoritaire, a présenté son engagement à soutenir IFB pour les dépenses opérationnelles au moyen d'une avance de trésorerie de 2,5 millions d'EUR. Cet engagement de la SNCB a été approuvé par le conseil d'administration de la SNCB Sur base de cet engagement, les actionnaires ont décidé de poursuivre provisoirement les activités d'IFB, et ont demandé au conseil d'administration d'IFB d'élaborer un plan de restructuration complet incluant les filiales et la gestion des terminaux.

(36) Le conseil d'administration de la SNCB a, lors de sa réunion du 19 juillet 2002, fait le point sur la situation de sa filiale IFB. L'administrateur délégué d'IFB a présenté la situation du groupe; ensuite, le conseil d'administration a pris la décision suivante: «Le Conseil marque son accord sur un apport en espèces de EUR 2,5 millions nécessaire pour assurer les besoins de trésorerie et garantir la continuité d'IFB jusqu'à fin octobre 2002 (ce montant constituerait une avance sur une probable augmentation du capital)».

(37) Au cours du deuxième semestre 2002, suite à l'approbation par le conseil d'administration, l'avance de trésorerie de 2 500 000 d'EUR a été versée par la SNCB à IFB, selon le calendrier suivant:

— 6.8.2002: versement d'un montant de 1 000 000 EUR,

— 17.9.2002: versement d'un montant de 1 000 000 EUR,

— 30.9.2002: versement d'un montant de 500 000 EUR.

(38) Cette avance était porteuse d'intérêts à hauteur de 3,1 %; elle a été remboursée intégralement en juillet 2003. Ce remboursement a eu lieu en deux étapes:

— le 15 juillet 2003, IFB a remboursé un montant de 1 500 000 EUR sur cette somme, majoré d'intérêts pour un montant de 40 422,04 EUR,

— le 23 juillet 2003, le solde de 1 000 000 EUR, majoré d'intérêts pour un montant de 26 883,35 EUR, a été remboursé par IFB à la SNCB.

(39) Le 19 septembre 2002, l'administrateur délégué d'IFB a chargé deux réviseurs de rédiger un rapport spécial afin d'évaluer la situation financière de l'entreprise. Au vu des conclusions de ce rapport, remis à IFB le 4 décembre 2002 et à la SNCB par la suite, le Conseil d'administration de la SNCB a donné son accord de principe, le 20 décembre 2002, de souscrire une augmentation de capital d'IFB. Le 24 décembre 2002, l'Assemblée Générale extraordinaire des Actionnaires («AGE») d'IFB a également accepté cette proposition.

(40) La direction d'IFB a élaboré, avec le soutien du consultant McKinsey, un plan de restructuration pour IFB. Ce plan de restructuration, qui est décrit en détail aux points 73 à 86 de la présente décision, a été approuvé par le conseil d'administration d'IFB le 23 mars 2003.

(41) Par la suite, l'encadrement des deux sociétés (IFB et SNCB) a fixé les détails du sauvetage et de la restructuration d'IFB dans un «contrat cadre concernant la restructuration d'IFB», qui a été signé entre les deux sociétés le 7 avril 2003. Lors d'une deuxième AGE, les actionnaires d'IFB ont marqué leur accord avec la poursuite des activités d'IFB sur la base de ce contrat cadre.

2.3. **Les mesures de sauvetage et de restructuration du «contrat cadre entre la SNCB et IFB concernant la restructuration d'IFB» du 7 avril 2003**

(42) L'article 2 du contrat cadre stipule que l'exécution des mesures agréées entre les parties se fera en deux phases, à savoir une période de sauvetage et une période de restructuration.

2.3.1. *Modalités et conditions d'octroi des mesures de sauvetage*

(43) L'article 3 du contrat cadre prévoit les mesures de sauvetage suivantes:

— l'octroi d'une avance récupérable de 5 millions d'EUR,

— l'octroi d'une facilité de crédit d'un maximum de 15 millions, et

— l'octroi d'un délai de paiement provisoire portant sur les dettes de 63 millions d'EUR d'IFB vis-à-vis de la SNCB

(44) La durée de ces mesures a été limitée à 12 mois; cependant, elles ont été tacitement prolongées par commun accord des parties jusqu'à la date de l'augmentation de capital.

(45) Le taux d'intérêt sur l'avance récupérable et les sommes prélevées sur la facilité de crédit est égal au taux d'intérêt de référence appliqué par la Commission pour l'aide d'État. Les intérêts seront capitalisés, et leur paiement aura lieu au même moment que le paiement des créances dues.

(46) Les dettes de 63 millions d'EUR font l'objet d'un intérêt de retard conventionnel de 5,4 %. Les intérêts seront capitalisés et payé au moment du paiement de la créance principale.

(47) Les intérêts dus par IFB à la SNCB pour les dettes et la facilité de crédit étaient de 2,2 millions d'EUR en 2002, de 3,9 millions d'EUR en 2003, de 4,7 millions d'EUR en 2004, de 5,2 millions d'EUR en 2005, et seraient de 4,4 millions d'EUR en 2006.

(48) L'article 7 du contrat prévoit qu'IFB renonce, vis-à-vis de la SNCB, à la prescription de ses dettes.

(49) L'ensemble de ces mesures a été mis en œuvre dès la signature du contrat cadre, à savoir le 7 avril 2003. IFB n'a cependant pas fait usage de l'avance récupérable.

2.3.2. *Modalités et conditions d'octroi des mesures de restructuration*

(50) L'article 4 du contrat cadre, intitulé «modalités d'octroi du volet"mesures de restructuration"», est rédigé comme suit:

«Les Parties confirment leur intention de mettre à exécution les mesures suivantes pour autant qu'elles soient conformes à un plan de restructuration approuvé par leurs deux Conseils d'administration, par l'État belge et si nécessaire par la CE, et sous réserve d'approbation par les actionnaires d'IFB:

— La conversion en capital de l'avance récupérable d'un montant de 5 Mio EUR,

— La conversion en capital de la partie de facilité de crédit prélevée pour un montant maximum de 15 Mio EUR […],

— La conversion en capital des dettes de […] 63 Mio EUR,

— Éventuellement et à condition que les deux parties soient d'accord à ce sujet, une augmentation de capital supplémentaire […]».

(51) La mise en œuvre de cette augmentation de capital est soumise à une condition suspensive, prévue à l'article 5 du contrat cadre, à savoir son approbation par la Commission au regard des règles en matière d'aides d'État. L'article 5 est rédigé comme suit:

«Les engagements contractés par la SNCB […] sont soumis à la condition suspensive suivante. Les Parties demanderont à l'État belge de procéder au plus vite à la communication du présent contrat cadre à la CE. Les parties demanderont également à l'État belge, si la CE devait estimer à juste titre dans le cadre de cette communication que [le contrat cadre] comprend l'octroi d'une aide d'État (telle que visée à l'article 87 du Traité CE), de notifier le [contrat cadre] en application de l'article 88 alinéa 3 du Traité CE. Afin de permettre à la CE d'adopter une position, [le contrat cadre] ne sera de toute façon pas mis à exécution dans un délai de 15 jours ouvrables à compter du jour de la notification à la CE. Si [le contrat cadre] devait à juste titre être qualifié d'aide d'État globale par la CE, il ne sera pas mis à exécution avant que la CE ait approuvé explicitement ou implicitement l'aide concernée et, le cas échéant, dans les limites et aux conditions exposées dans la disposition d'approbation.

Si la CE devait qualifier partiellement ou totalement [le contrat cadre] d'aide d'État et dans l'hypothèse et pour autant que cette aide soit déclarée incompatible avec le marché commun, alors les Parties discuteront en toute bonne foi de la faisabilité des éventuelles mesures supplémentaires demandées vis-à-vis d'IFB, mais sans obligation de mettre ces mesures supplémentaires ou adaptées à exécution si les circonstances dans lesquelles l'aide doit être apportée sont considérées comme absolument injustifiées.»

(52) Le droit civil belge prévoit que, une fois la condition suspensive réalisée, le contrat est valable de manière rétroactive.

(53) Dans leur réponse à la lettre d'ouverture, les autorités belges ont informé la Commission que l'augmentation de capital se réalisera exactement comme convenu entre les parties dans le contrat cadre, si la Commission l'approuve. Elle sera de 95,3 millions d'EUR, somme qui est composée comme suit:

(EUR)

Conversion en capital de la facilité de crédit	15 millions
Conversion en capital des dettes d'IFB vis-à-vis de la SNCB	63 millions
Conversion en capital des intérêts accumulés pour la facilité de crédit et les dettes dans les années 2002 à 2006 (pour 2006 uniquement en partie)	17,3 millions
Total	95,3 millions

(54) Les autorités belges ont informé la Commission que l'augmentation ne porterait pas sur la totalité des intérêts accumulés en 2006, afin d'assurer que le ratio dettes/fond propres d'IFB corresponde au taux moyen de ses concurrents, et ne soit pas supérieur. Elle ne comporte pas non plus l'avance récupérable, car IFB n'a pas fait usage de cette facilité.

(55) Dans leur réponse à la lettre d'ouverture, les autorités belges ont également informé la Commission qu'elles retirent la notification du 28 janvier 2005, par laquelle elles avaient informé la Commission de l'intention de la SNCB et d'IFB de procéder, en plus de ce qui a été prévu dans l'article 4 du contrat cadre, à une augmentation de capital additionnelle de 5 millions d'EUR par l'apport en nature de la participation à 47 % de la SNCB dans la société TRW ([6]).

(56) Le plan de restructuration prévu à l'article 4 a été transmis à la Commission lors d'une réunion avec les autorités belges le 12 décembre 2003. Sa mise en œuvre a commencé dès 2003, et s'est achevée en début 2005.

(57) Le plan de restructuration se compose de deux parties, qui correspondent à deux stratégies différentes concernant d'un côté les filiales françaises du groupe et de l'autre côté les activités belges d'IFB. La stratégie choisie pour la France est le désinvestissement complet des participations, tandis que la stratégie choisie pour la Belgique est la restructuration de la société en vue de la continuation de son exploitation.

2.3.2.1. Le désinvestissement des filiales exploitant des terminaux en France

(58) Comme expliqué dans la présente décision et, plus en détail, aux points 30 et suivants de la lettre d'ouverture, IFB a poursuivi une stratégie de désinvestissement pour ses filiales françaises. Cette politique a été achevée par la vente de la participation dans NFTI-OU en novembre 2006.

(59) Le coût total du désinvestissement des filiales d'IFB en France s'est élevé à 39,1 millions d'EUR. Le tableau suivant reprend la répartition de ce coût par rapport aux cinq filiales. Aux points suivants, le besoin de financement et les chiffres concernant les différentes sociétés sont expliquées plus en détail.

([6]) IFB détient déjà une participation de 0,9 % dans cette société, qui exploite des terminaux à Anvers, Zeebrugge, Oostende, Charleroi, Liège, Bruxelles, Etge, Genk et Muizen, et offre des trains de fret pour 11 États membres.

Desinvestissement des participations francaises: sommaire des couts encourus

(en M EUR)

	ACIMAR	NFTI-ou	IFB FRANCE	DPD	ENSEMBLE DES PARTICIPATIONS
Moins value sur créances	3,9		0,8	2,8	7,5
Moins value sur participation		16,7	0,1	5,1	22,0
Augmentation du capital		1,7			1,7
Coû total	3,9	19,5	0,8	7,9	31,1
Intérêts échus au 30.6.2006					+ 7,7
Fluctuation compte courant 09.2002-12.2002					+ 0,5
Plus-value sur vente SSTD					– 0,2
Total du coût du désinvestissement des participations françaises					39,1

a) ***Besoin en financement***

(60) Le tableau a été établi sur la base des états comptables du 27 septembre 2002. Il distingue les montants suivants:

— un montant de 31,1 millions d'EUR correspondant à des moins-values sur créances, des moins-values sur participations ainsi que l'augmentation de capital de NFTI-ou à concurrence d'un montant de 1,7 million d'EUR,

— un montant de 7,7 millions d'EUR d'intérêts échus correspondant au montant d'intérêts accumulés entre fin 2002 et le 30 juin 2006 sur les parts de l'avance récupérable et le délai de paiement qui servaient à financer le désinvestissement,

— un montant de – 0,2 million d'EUR correspondant à la plus-value sur la vente de SSTD,

— un montant de 0,5 million d'EUR correspondant à la différence des états comptables au 27 septembre 2002 d'une part et le montant des moins-values réelles comptables au 31 décembre 2002 d'autre part.

(61) Ce dernier montant de 0,5 million d'EUR correspond au flux de fonds entre les participations françaises d'IFB et IFB entre le 27 septembre 2002 et fin 2002 et devait être repris au tableau afin de pouvoir réconcilier les moins-values réelles comptables à la fin de 2002 avec le besoin total calculé sur la base de la situation au 27 septembre 2002. Pour ce qui concerne le besoin de financement d'IFB, il n'y a pas lieu de prendre en compte ce montant; le besoin de financement d'IFB relatif au désinvestissement des participations françaises est donc de 38,6 millions d'EUR.

(62) Le besoin de financement pour le désinvestissement des participations d'IFB en France a été financé par la SNCB. En effet, IFB a utilisé 30,9 millions d'EUR de sa marge de manœuvre obtenue par l'octroi de la facilité de crédit provisoire de 15 millions d'EUR et par le non-recouvrement provisoire des créances existantes de l'ordre de 63 millions d'EUR pour financer le désinvestissement. 7,7 millions d'EUR du financement correspondent aux intérêts dus pour cette somme en vertu du contrat cadre du 7 avril 2003, qui prévoit que les intérêts ne sont payés qu'au moment du paiement de la créance principale (ou convertis en capital en même temps que la créance principale).

b) ***Acimar***

(63) La société Acimar réalisait la totalité de son chiffre d'affaires par un contrat de transport pour la société Arcelor. Ce contrat expirait le 31 décembre 2005 ; au moment de l'audit d'IFB dans la deuxième moitié de l'année 2002, le contrat générait des pertes annuelles […] (*). Puisque des tentatives de renégociation de ce contrat avec Arcelor avaient échoué, la SNCB a décidé de mettre en faillite Acimar, et de demander un redressement judiciaire. IFB avait des créances vis-à-vis d'Acimar d'une valeur de 3,9 millions d'EUR non récupérables, qui constituent le coût du désinvestissement.

c) ***NFTI-ou***

(64) En ce qui concerne NFTI-ou, qui était une société contrôlée conjointement par IFB et le Port Autonome de Dunkerque, exploitant des terminaux dans le port de Dunkerque, la SNCB a opté pour le désinvestissement par la vente de sa participation.

(*) Données confidentielles.

(65) La participation d'IFB dans NFTI-ou entraînait l'obligation, pour IFB, par une lettre de confort, de financer une quote-part des pertes correspondant à sa participation dans la société. De plus, IFB s'était portée caution pour un emprunt bancaire de la société auprès d' […], qui avait une valeur de 2,9 millions d'EUR.

(66) Afin de désinvestir sa participation dans la société. IFB a négocié avec le Port autonome de Dunkerque la levée des engagements issus de la lettre de confort. En contrepartie, IFB a participé à une augmentation de capital de NFTI-ou, devenue nécessaire pour permettre la continuation des activités de la société, à hauteur de 1,7 million d'EUR, et il a cédé une partie de ses parts sociales au Port Autonome de Dunkerque pour un prix symbolique d'un euro. Suite à cette opération, IFB ne détenait plus que 30 % des parts sociales.

(67) IFB et le Port Autonome de Dunkerque ont ensuite cherché et trouvé un repreneur, CMA-CGM, pour les parts d'IFB. […]. Prenant en considération le prix de vente, le coût total du désinvestissement pour IFB était de 18,5 millions d'EUR, dont 1,7 million d'EUR pour l'augmentation de capital et 16,7 millions d'EUR pour les moins-values réalisées sur la participation.

d) ***IFB France***

(68) IFB France, devenu par la suite AGEP, a été cédé à NFTI-ou […] ce qui représentait une moins-value de 0,1 million d'EUR. Puisque IFB a désinvesti en même temps NFTI-ou, la cession à NFTI-ou a pour résultat le désinvestissement par vente d'IFB France. Avant la vente, IFB était obligé d'abandonner ses créances sur IFB France d'une valeur de 0,8 million d'EUR. Le coût total du désinvestissement d'IFB France a donc été de 0,9 million d'EUR.

e) ***Dry Port Dunkerque***

(69) La participation d'IFB dans le Dry Port Dunkerque présentait la même particularité que sa participation dans NFTI-ou : une lettre de confort obligeait IFB à combler les pertes opérationnelles de la société.

(70) IFB a désinvesti cette participation par une liquidation, combinée avec la vente d'une partie des actifs, à savoir la participation de 8,6 % dans NFTI-ou détenue par Dry Port Dunkerque. Ici, contrairement à la situation dans NFTI-ou, les partenaires d'IFB ne pouvaient pas exiger la continuation de la société.

(71) IFB ne pouvait pas réaliser ses créances sur Dry Port Dunkerque (2,8 millions d'EUR), et devait accepter des moins-values sur sa participation (5,1 millions d'EUR). Le coût total de la liquidation était donc de 7,9 millions d'EUR.

f) ***SSTD***

(72) La société SSTD est une société rentable. Suite à la perte de son client principal et en vue de la décision stratégique de quitter le marché français, IFB a décidé de la vendre début 2005, ce qui a généré un léger bénéfice.

2.3.2.2. Le plan de restructuration pour la continuation des activités belges

(73) IFB a élaboré avec le consultant McKinsey un plan de restructuration pour les activités belges d'IFB. Ce plan de restructuration prévoit deux parties :

— restructuration de l'activité «IFB Logistics»,

— restructuration de l'activité «IFB Terminals».

L'idée essentielle de ce plan est de limiter les activités d'IFB à son core business, à savoir les activités de logistique et d'exploitation de terminaux en Belgique, et de désinvestir et vendre les activités qui ne sont pas nécessaires pour la viabilité économique du *core business*. Il y a lieu de décrire les résultats financiers de la restructuration, ainsi que les différentes mesures prises pour aboutir à ces résultats (mesures générales, mesures par rapport à l'activité logistique, mesures par rapport à l'activité terminal, investissements).

a) ***Résultats financiers de la restructuration***

(74) Après corrections pour amortissements, réductions de valeur et provisions pour risques et charges («cash flow opérationnel»), le plan de restructuration prévoyait les résultats financiers suivants, qui ont largement été confirmés par les résultats obtenus:

(en M EUR)

	2004	2005	2006 (1er semestre)	Total pendant la période de restructuration
Prévision cash flow opérationnel	3,9	4,3	2,35	10,550
Résultat cash flow opérationnel	4,875	3,079	2,475	10,429

(75) Les prévisions pour les résultats financiers d'IFB étaient basées essentiellement sur les éléments suivants, dont IFB avait connaissance au moment de l'adoption du plan de restructuration:

— centralisation du trafic «Railbarge» sur un terminal, et augmentation sensible des volumes. La centralisation du trafic «Railbarge» permettait une optimalisation du modèle opérationnel, et une augmentation des revenus, car des manutentions effectuées jusque-là par des tiers ont pu être intégrées dans le groupe. De plus, IFB avait pu gagner un nouveau client important, CSAV, qui envisageait de passer des commandes pour un volume de 50 000 EVP dès 2004,

— réduction significative du personnel, ainsi que des coûts d'entretien. Ces mesures sont décrites de manière plus détaillée aux points 78 à 83 de la présente décision,

— un nouvel accord concernant l'exploitation du terminal ferroviaire de Cirkeldyck, qui permettait de prévoir des synergies importantes avec le terminal limitrophe MSC Home Terminal,

— une croissance du volume du terminal de Muizen, suite à un nouveau contrat passé avec Unilog,

— des prévisions générales très positives pour le marché du transport intermodal, qui a connu une croissance spectaculaire depuis le début des années 2000.

b) ***Mesures prises pour la restructuration***

Mesures générales

(76) La conclusion d'une nouvelle convention collective de travail au niveau de l'entreprise et la modification du règlement de travail ont permis d'atteindre un taux d'activité plus élevé (le nombre de jours à prester par an a été augmenté de 13 jours à partir du 1er janvier 2004) et à des coûts inférieurs (la rémunération pour le travail de week-end et le travail d'équipe a été réduite à partir du 1er octobre 2003).

(77) Les services administratifs et commerciaux ont été centralisés à Berchem, ce qui a permis de fermer l'établissement de Gand et de réduire la capacité de celui de Zeebrugge.

(78) Ces mesures ont contribué à limiter le personnel nécessaire pour réduire les frais généraux d'IFB d'environ 2,55 millions d'EUR par an [7] au total. En effet, IFB a réduit son personnel de 210 ETP [8] en septembre 2002 à 175 ETP au début de 2006, ce qui représente une diminution de 17 %. Le détail de ces réductions peut être présenté comme suit:

— pour les terminaux exploités directement (hors filiales), le personnel a diminué de 110 ETP en septembre 2002 à 96 ETP au début de 2006, représentant une diminution de 13 %,

— en ce qui concerne l'activité logistique d'IFB, le personnel a diminué de 60 ETP en septembre 2002 à 49 ETP au début de 2006, soit une diminution de 19 %,

— le personnel affecté à des fonctions «marketing et vente» et aux autres fonctions de support centrales (finance, ressources humaines, etc.) a diminué de 40 ETP en septembre 2002 à 31 ETP au début de 2006, soit une diminution de 23 %.

Restructuration de l'activité logistique

(79) Le plan de restructuration prévoyait les neuf mesures suivantes, qui devaient permettre une amélioration de 5,7 millions d'EUR.

Mesures	Bénéfice
1. Effet de la réduction de la charge salariale	[…]
2. Consultance et *outsourcing*	[…]
3. Réductions de valeur et amortissement exceptionnel	[…]
4. Cessation des branches non rentables du North European Network	[…]
5. Perte de volume de trafic conventionnel	[…]
6. Reprise de provisions entretien wagons	[…]
7. Croissance de l'intermodal	[…]
8. Révision du contrat Railbarge (augmentation des prix et reengineering produit)	[…]
9. Augmentation des commissions des représentations (agent)	[…]
10. Réduction des frais généraux	[…]

(80) Dans la réalisation du plan de restructuration, qui a été terminé fin 2004, deux mesures supplémentaires ont été prises:

— pour le terminal de Cirkeldijck, le prix de manutention a été revu à la hausse,

[7] L'augmentation du nombre de jours à prester par an a entraîné une réduction des frais d'environ 0,6 million d'EUR par an; la centralisation des services administratifs et commerciaux à Berchem a entraîné une réduction des frais d'environ EUR 0,2 million par an, et la réduction du personnel à concurrence de 35 ETP a entrainé une réduction des frais de 1,75 million d'EUR par an.

[8] Équivalents-temps-plein.

— en général, les trafics ont été analysés et, par la suite, réorientés en concertation avec les clients.

Restructuration de l'activité «IFB terminal»

(81) La restructuration de l'activité «IFB Terminal», qui s'est achevée en 2005, devait comporter 7 mesures, qui sont décrites de manière plus détaillée aux points 103 à 107 de la décision d'ouverture

(82) En plus des mesures prévues initialement, IFB Logistics a réalisé une analyse approfondie de ses produits ferroviaires, qui a révélé l'existence de produits non rentables, qu'IFB a arrêté de produire depuis.

(83) Pour d'autres produits, cette analyse a démontré la nécessité d'améliorations sur le plan technique. Ces améliorations ont été faites, notamment pour le secteur du transport intermodal des conteneurs.

Investissements prévus par le plan de restructuration

(84) La restructuration de Mainhub ainsi que la restructuration de Zomerweg impliquent la nécessité de nouveaux investissements […], essentiellement pour des investissements de remplacements […] ainsi que des investissements divers, […].

2.4. **Description des raisons ayant conduit à l'ouverture de la procédure le 7 décembre 2005**

(85) La Belgique, dans sa notification, considérait que les mesures en objet ne constituaient pas des aides d'État, car elles n'étaient pas imputables à la Belgique, et, en tout état de cause, car la SNCB avait agi comme un investisseur privé en économie de marché.

(86) La Commission avait des doutes sur le point de savoir si l'octroi d'un délai de paiement pour les dettes existantes de 63 millions d'EUR et leur conversion, ainsi que la conversion des intérêts y afférents de 11 millions d'EUR, en capital social constituaient une aide d'État. Ses doutes portaient sur l'imputabilité du comportement de la SNCB à son propriétaire, l'État belge, et sur la question de savoir si la SNCB avait agi comme l'aurait fait un investisseur privé en économie de marché.

(87) De même, la Commission avait des doutes sur le point de savoir si l'octroi d'une avance récupérable de 5 millions d'EUR et l'octroi d'une facilité de crédit de 15 millions d'EUR, la conversion de la facilité de crédit de 15 millions et des intérêts y afférents de 2,5 millions d'EUR en capital social, ainsi que l'apport en nature, consistant en la participation de la SNCB dans TRW, de 5 millions d'EUR de nouveau capital social constituaient des aides d'État.

(88) Dans la mesure où ces aides constituaient des aides de trésorerie, la Commission doutait qu'elles puissent être déclarées compatibles avec le marché commun en tant qu'aides au sauvetage, car elles ont été octroyées pour une période supérieure à 12 mois.

(89) La Commission avait des doutes sur la question de savoir si l'ensemble des aides pouvait être déclaré compatible avec le marché commun en tant qu'aides à la restructuration.

(90) Ses doutes portaient sur l'applicabilité respective dans le temps des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté de 1999 ([9]) (ci-après «les lignes directrices de 1999») et des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté de 2004 ([10]) (ci-après «les lignes directrices de 2004»), le caractère suffisant des mesures prises pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents, ainsi que sur la limitation de l'aide au strict minimum et sur le caractère suffisant de la contribution propre de l'entreprise IFB aux aides à la restructuration.

(91) La Belgique a transmis ses commentaires par lettre du 14 février 2006, qui a été complémentée par lettres du 29 juin, 20 septembre 2006, 16 novembre 2006 et 21 novembre 2006.

(92) Dans sa réponse, la Belgique réitère sa position selon laquelle les mesures en objet ne constituent pas des aides, car elles ne sont pas imputables à l'État belge, et parce que la SNCB a agi comme l'aurait fait un investisseur privé en économie de marché.

(93) La Belgique considère ensuite que si les mesures en objet constituaient des aides d'Etat, elles devraient être analysées sur la base des lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999, et non sur la base de celles de 2004. Ensuite, la Belgique considère que les mesures sont compatibles avec le marché commun en tant qu'aides au sauvetage et aides à la restructuration.

([9]) JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.
([10]) JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.

3. COMMENTAIRES DE LA BELGIQUE

(94) La position de la Belgique peut être résumée comme suit.

3.1. Observations de la Belgique concernant la procédure

(95) Les autorités belges informent la Commission dans leur lettre de réponse qu'elles émettent des réserves quant à la durée de l'instruction. Elles estiment avoir une confiance légitime quant à la légalité du maintien provisoire des mesures de sauvetage jusqu'à la décision finale de la Commission concernant le plan de restructuration.

(96) Les communications des 12 août 2003 (enregistrée par la Commission sous le numéro NN 9/04) et 28 janvier 2005 (enregistrée par la Commission sous le numéro N 55/05) avaient, d'après les autorités belges, pour but de fournir à la Commission l'ensemble des éléments permettant de vérifier si les mesures de la part de la SNCB en faveur d'IFB comportaient ou non une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. D'après les autorités belges, ce n'est qu'au cas où les mesures concernées seraient qualifiées d'aides d'État, que la Commission aurait été (et serait) invitée à considérer les communications en tant que notifications au titre de l'article 88, paragraphe 3, du traité.

(97) Les autorités belges considèrent que plus particulièrement, la communication du 12 août 2003 n'admettait pas que les mesures de sauvetage et de restructuration en faveur d'IFB constituent des aides d'État ni, partant, que les mesures de sauvetage puissent être qualifiées d'aides d'État non notifiées. Les autorités belges considèrent que ces mesures n'étaient pas soumises à l'obligation de notification préalable et à l'obligation de non-exécution au sens de l'article 88, paragraphe 3, du traité.

(98) Les autorités belges formulent un constat analogue quant à la communication du 28 janvier 2005, par laquelle la Belgique a informé la Commission d'une augmentation de capital supplémentaire de 5 millions d'EUR.

3.2. Absence d'«aide d'État» au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité

3.2.1. *Absence de ressources d'État.*

(99) La Belgique considère que ni les mesures de sauvetage, ni les mesures de restructuration octroyées à IFB n'ont été financées par des ressources étatiques. La SNCB aurait financé ces mesures exclusivement au moyen de ses ressources propres, sans mobiliser d'une quelconque manière des ressources étatiques.

(100) D'après la Belgique, le fait que la SNCB soit une entreprise publique au sens de l'article 2 de la directive 80/723/CEE de la Commission du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises [11] ne suffit pas pour établir que les mesures en objet, qui ont été financées par la SNCB, aient été financées par des ressources étatiques. La Belgique considère qu'il faut distinguer entre, d'une part, les ressources propres de la SNCB, qui proviennent des revenues générés par ses activités et, d'autre part, les dotations de l'État pour les missions de service public de la SNCB. Puisque les dotations de l'État n'étaient pas suffisantes pour financer l'entièreté des dépenses encourues pour lesdites missions, la Belgique conclut qu'il est exclu que des ressources de l'État aient été utilisées par la SNCB pour le financement des mesures en faveur d'IFB.

(101) La Belgique considère que le patrimoine de la SNCB n'est pas à la disposition des autorités belges, mais affecté à l'objet social de la SNCB. Par conséquent, la Belgique considère qu'il n'est pas «à la disposition des autorités publiques», comme l'exige l'arrêt *Stardust Marine* [12].

(102) La Belgique considère enfin qu'une quelconque diminution des fonds propres de la SNCB en raison des mesures octroyées à IFB n'aurait entraîné aucune «perte» pour l'État [13], puisqu'il ne s'agit en aucun cas de ressources qui sinon auraient dû être versées au budget de l'État.

3.2.2. *Non-imputabilité à l'État belge*

(103) En ce qui concerne l'octroi d'une avance de trésorerie de 2,5 millions d'EUR au deuxième semestre 2002, les autorités belges considèrent que la décision de la SNCB d'octroyer cette avance n'est pas imputable à l'État belge.

(104) La Belgique avance les arguments suivants pour démontrer la non-imputabilité:

— La décision stratégique de la SNCB de restructurer l'entreprise IFB, plutôt que de la mettre en faillite, a été prise de manière autonome par le comité de direction de la SNCB. Notamment, l'avenir de la société IFB n'a pas fait l'objet des études commandées fin 2001 par le gouvernement belge pour la société ABX, ni des décisions que le conseil des ministres belge a adoptées concernant ABX en 2002.

[11] JO L 195 du 29.7.1980, p. 35.
[12] Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission (C-482/99, Rec. 2002, p. I-4397), arrêt dit «*Stardust* Marine».
[13] Arrêt du Tribunal de première instance du 27 janvier 1998 dans l'affaire T-67/94, Ladbroke Racing, Rec. 1998, I-1, point 109, confirmé par l'arrêt de la Cour de justice du 16 mai 2000 dans l'affaire C-83/98 P, Ladbroke Racing, Rec. 2000, I-3271, point 48.

— L'octroi de l'avance à IFB avait été décidé par le comité de direction de la SNCB. La Belgique admet que le comité de direction a décidé de soumettre cette mesure au conseil d'administration de la SNCB, mais considère que l'octroi de l'avance de caisse ne nécessitait pas une approbation du Conseil d'administration de la SNCB, puisque, en vertu de la délégation de pouvoirs du conseil d'administration au comité de direction, ce dernier comité était habilité à engager la SNCB pour des montants allant jusqu'à 2.5 millions d'euros

— Cette avance ne faisait pas partie d'un plan de restructuration ou d'un autre plan ou d'une mesure qui a été soumis à l'État belge ou au sujet duquel une consultation quelconque avec l'État belge a eu lieu.

— D'autres facteurs tels que l'importance relativement faible de l'avance et son caractère provisoire confirment également la conclusion que l'octroi de cette avance ne peut être imputé à l'État belge.

(105) En ce qui concerne le non paiement des factures de la SNCB par IFB, les autorités belges considèrent que le Conseil d'administration de la SNCB n'a pas été informé du fait qu'IFB ne payait plus ses factures à la SNCB avant décembre 2002, donc au moment où il a décidé le principe de l'augmentation de capital d'IFB.

(106) Les autorités belges considèrent en outre que l'action ou l'absence d'action du Conseil d'administration, du comité de direction ou de l'administrateur délégué ne sont pas imputables à l'État belge, que cela soit avant ou après la conclusion du contrat cadre. Elles arguent qu'il y a une absence totale d'implication de l'État belge (au sens de la jurisprudence «Stardust Marine») dans le processus décisionnel de la SNCB concernant l'octroi des mesures à IFB.

(107) En effet, d'après les autorités belges, les mesures octroyées par la SNCB à IFB sont des mesures relatives à une filiale de la SNCB qui n'exerce pas elle-même de missions de service public et qui n'est pas non plus associée à l'exécution de missions de service public de la SNCB. Les activités d'IFB seront donc des activités exclusivement commerciales, en dehors de toute mission de service public. Ainsi, toujours selon les autorités belges, elles échappent au contrôle de l'Etat, car, pour ce qui ne relève pas d'une mission de service public, les autorités belges sont tenues de respecter l'autonomie de la SNCB.

(108) En ce qui concerne le rôle du Commissaire du Gouvernement, les autorités belges disent qu'elles n'ont jamais été saisies du dossier IFB et, partant, étaient incompétentes pour intervenir, vu que le Commissaire du Gouvernement n'a à aucun moment formulé de remarques sur les mesures prises vis-à-vis d'IFB et qu'il n'a pas intenté non plus quelque recours que ce soit. De plus, elles prétendent qu'elles ne sont en aucune manière intervenues dans le processus décisionnel de la SNCB concernant IFB, ni au cours de la période précédant la conclusion du contrat cadre, ni au cours de la période ultérieure.

(109) En ce qui concerne les trois indices identifiés par la Commission dans la lettre d'ouverture (points 143 à 150), à savoir la soumission du plan de restructuration à l'approbation par l'État belge, les articles de presse démontrant une forte influence du gouvernement belge sur la SNCB pendant l'année 2003, et l'ampleur, le contenu et les conditions du contrat cadre, les autorités belges considèrent que ces indices ne sont pas suffisants pour établir l'imputabilité au sens de la jurisprudence *Stardust Marine*.

(110) En ce qui concerne l'approbation du plan de restructuration par l'État belge, les autorités belges considèrent que cette disposition du contrat cadre ne visait nullement à octroyer aux autorités belges une quelconque compétence pour juger du contenu du plan de restructuration, mais était inspirée par le fait que la SNCB souhaitait que le plan de restructuration, tout comme le contrat cadre, soit communiqué à la Commission.

(111) En ce qui concerne les articles de presse, le gouvernement belge considère que ceux-ci ne contiennent aucun indice d'une intervention du gouvernement belge dans la présente affaire, pour les raisons suivantes:

— dans l'article paru dans La Libre Belgique du 19 mai 2003, la cellule de presse de la SNCB explique que le feu vert pour le dossier IFB n'a pas encore été demandé auprès de la Commission, du fait que «*le pouvoir fédéral a son mot à dire*». D'après le gouvernement belge, ces commentaires portent exclusivement sur la «communication» des mesures en faveur d'IFB par l'État belge à la Commission,

— dans l'article paru dans La Libre Belgique du 18 décembre 2002 (dans la version publiée sur le site www.cheminots.be), Monsieur Karel Vinck est mentionné comme suit: «*Il réclame une marge de manœuvre suffisante pour le management de la société*». D'après les autorités belges, il s'agirait ici d'une déclaration qui concerne exclusivement l'exécution des missions de service public de la SNCB, et qui exprimerait l'idée que les autorités belges sont compétentes pour convenir avec la SNCB des objectifs à réaliser pour l'exécution des missions de service public par le biais de l'instrument prévu par la loi qu'est le contrat de gestion, mais que la réalisation de ces objectifs est du ressort et de la compétence du conseil d'administration de la SNCB.

(112) Finalement, les autorités belges ont transmis à la Commission une déclaration écrite de Monsieur Karel Vinck, Administrateur-Délégué de la SNCB à l'époque des faits, confirmant l'absence de toute implication des autorités belges quant à l'octroi, par la SNCB à IFB, des mesures de sauvetage et de restructuration qui font l'objet du présent dossier. Une telle lettre, signée par Monsieur Vinck le 17 novembre 2006, a été reçue par la Commission le 5 décembre 2006.

(113) En ce qui concerne l'ampleur, le contenu et les conditions du contrat cadre, les autorités belges réitèrent leur position d'après laquelle, même s'il s'agit de mesures de restructuration importantes pour l'avenir d'IFB, les autorités belges ne disposaient ni d'un pouvoir d'approbation, ni d'un pouvoir de contrôle du fond, ni du droit d'être consultées dans la présente affaire.

3.2.3. *Principe de l'investisseur privé en économie de marché*

(114) La Belgique considère que, suivant le raisonnement développé par la Commission dans la décision *ABX Logistics* ([14]), la Commission doit analyser séparément, d'une part, les fonds que la SNCB a accordés à IFB pour financer le désinvestissement des filiales françaises et, d'autre part, les fonds que la SNCB a octroyés à IFB pour financer la poursuite de ses activités en Belgique.

3.2.3.1. Désinvestissement des participations françaises

(115) Dans la décision *ABX Logistics*, la Commission aurait confirmé que, ABX France n'étant pas en mesure de supporter elle-même les coûts du désengagement, la SNCB se serait comportée comme l'aurait fait un «investisseur privé avisé en économie de marché» en prenant en charge ces coûts.

(116) La Belgique considère que la même conclusion s'impose pour ce qui concerne le coût du désinvestissement, par IFB, de ses participations françaises. Elle tente de démontrer que pour chacune de ces sociétés, IFB a opté pour la formule la moins onéreuse.

(117) En ce qui concerne Acimar, la Belgique a fourni le tableau suivant:

Acimar — Redressement judiciaire suivi de sa liquidation

Situation financière en 2002

(en M EUR)

	2001	2002
Chiffre d'affaires		
EBT		
Total du bilan (31.12.)		
Capitaux propres (31.12.)		

Coût des alternatives

(en M EUR)

	Exécution du contrat	Redressement judiciaire
Cash drain 1.1.2003-31.12.2005		
Moins value créances 31.12.2002		
Total	– 14,7	– 3,9

Commentaires

— Les tentatives entreprises durant l'année 2002 afin d'obtenir une révision des conditions contractuelles ont é chouées; le contrat avait une durée jusqu'au 31.12.2005

— L'exécution du contrat impliquait un cash drain annuel important

— Dans ces circonstances, une demande de redressement judiciaire représentait la formule la moins onéreuse.

— Pendant la période de redressement, les pertes d'exploitation ont été financées par le client

— Les activités d'Acimar ont été arrêtées au 1.9.2003

([14]) Décision du 7 décembre 2005, affaire C(2005) 4447 (JO L 383 du 28.12.2006, p. 21).

(118) En ce qui concerne NFTI-ou, la Belgique a fourni le tableau suivant:

NFTI-ou — Cession

Situation financière en 2002

(en M EUR)

	2001 (*)	2002
Chiffre d'affaires		
EBT		
Total du bilan (31.12.)		
Capitaux propres (31.12.)		

(*) du 1.5.2001 au 31.12.2001.

Coût des alternatives

(en M EUR)

	Continuer	Vente partielle
Augmentation de capital + remboursement crédit ING		
Plan de redressement		
Cash drain actualisé (CH annuel de – 3,7 MEUR) (100 % lettre de confort)		
Moins-value participation		
Moins-value créances 31.12.2002		
Prix de vente (1 EUR) — participation de 30 %		
Total	– 36,2	– 18,5

Commentaires

— Sur la base d'une «lettre de confort», IFB a été obligée d'effectuer des apports en compte courant

— IFB s'était portée caution pour un emprunt bancaire de NFTIou dont le remboursement avait été demandé par ING

— Dans ces circonstances, IFB a négocié avec l'autre actionnaire, le Port Autonome de Dunkerque («PAD»):

  — Une augmentation de capital de NFTIou dont une partie a été souscrit par IFB;

  — La libération d'IFB de ses engagements issus de la lettre de confort, et l'engagement de PAD de chercher un acquéreur pour le solde de la participation d'IFB dans NFTIou, moyennant la cession à un prix symbolique à PAD d'une partie de la participation d'IFB dans NFTIou pour la ramener à 30 % (y inclus la participation détenue à travers DPD)

— La vente de la participation restante de 30 % est actuellement en cours

(119) La Belgique a informé la Commission qu'une mise en faillite de NFTI-ou n'a jamais été envisagée, étant donné que la poursuite des activités de NFTI-ou offrait des perspectives de rentabilité. D'après la Belgique, la vente de la participation d'IFB de 30 % à CMA-CGM le 2 novembre 2006 […] et la récupération intégrale des crédits accordés sous forme d'avances en compte courant démontrent la viabilité de cette société.

(120) En ce qui concerne, IFB France, devenu par la suite AGEP, la Belgique a fourni le tableau suivant:

IFB France (AGEP) — Cession a NFTI-ou

Situation financière en 2002

(en M EUR)

	2001	2002
Chiffre d'affaires		
EBT		
Total du bilan (31.12.)		
Capitaux propres (31.12.)		

Coût des alternatives

(en M EUR)

	Liquidation	Transfert NFTIou
Abandon de créances		
Moins-value sur participation		
Plus-value sur réalisation transfert des actions		
Passif social (14 ETP)		
Total	– 1,7	– 0,8

Commentaires

— Face au risque d'une liquidation forcée ou d'un dépôt de bilan, IFB a négocié avec PAD la cession des titres d'IFB France à NFTIou mais moyennant un abandon de créance par IFB

— La liquidation de la société aurait occasionné des coûts beaucoup plus élevés (moins-value sur participation, risque de comblement du passif en tant que fondateur et/ou seul dirigeant de fait)

(121) En ce qui concerne Dry Port Dunkerque, la Belgique a fourni le tableau suivant:

Dry Port Dunkerque (DPD) — Liquidation avec vente partielle

Situation financière en 2002

(en M EUR)

	2001	2002
Chiffre d'affaires		
EBT		
Total du bilan (31.12.)		
Capitaux propres (31.12.)		

Coût des alternatives

(en M EUR)

	Continuer	Liquidation avec vente partielle d'actifs
Cash drain actualisé (CH annuel de – 0,5 MEUR) (100 % lettre de confort)		
Moins-value créances		
Moins-value participation		
Total	– 10,4	– 7,9

Commentaires

— Une lettre de confort obligeait IFB à effectuer des apports en compte courant afin de combler les pertes opérationnelles de DPD

— Après le désinvestissement dans NFTIou, un acheteur pour la participation dans DPD a été recherché mais n'a pas pu être trouvé

— IFB a négocié la liquidation amiable de DPD, moyennant la cession à un prix symbolique de la participation de 8,6 % dans NFTIou

(122) En ce qui concerne SSTD, la Belgique a fourni le tableau suivant:

SSTD: CESSION

Contexte:

— IFB détenait une participation de 50 %

— SSTD avait une activité rentable qui a été continuée jusque début 2005

— Fin 2004, SSTD a perdu son client principal (représentant 40 % de son chiffre d'affaires)

— Cette perte a suscité la décision de vendre la participation SSTD

— La vente de la participation est intervenue début 2005 et a été r éalisée avec une plus-value négligeable (impact positif mais négligeable sur les besoins de financement)

(123) Les autorités belges en concluent que la solution la moins chère a été choisie par IFB en ce qui concerne les filiales françaises.

3.2.3.2. Restructuration et continuation des activités d'IFB en Belgique

(124) En ce qui concerne le financement de la restructuration et de la continuation des activités d'IFB en Belgique, la Belgique considère que la SNCB a également agi comme l'aurait fait un créancier/investisseur privé avisé en économie de marché, car le résultat financier de l'alternative — l'arrêt des activités en Belgique — aurait été, pour la SNCB, beaucoup moins attrayant, car plus coûteux.

(125) La Belgique a présenté les calculs suivants pour illustrer le coût allégué de la liquidation des activités d'IFB en Belgique et le coût allégué de la poursuite des activités, moyennant l'augmentation de capital.

a) ***Coût net pour la SNCB dans l'hypothèse d'une faillite d'IFB en 2003***

(126) La Belgique a déterminé la valeur actualisée nette d'IFB à partir du bilan d'IFB au 31 décembre 2002. D'après les autorités belges, la valeur des immobilisations d'IFB qui auraient pu être réalisées dans l'hypothèse d'un dépôt de bilan par IFB en janvier 2003 comprendraient d'une part les immobilisations corporelles et de l'autre part les immobilisations financières (participations).

(127) Pour les immobilisations corporelles, la Belgique retient un montant de 6,9 millions d'EUR. Pour justifier ce calcul, la Belgique se réfère à l'étude «*Bankruptcy auctions: costs, debt recovery, and firm survival*» ([15]), qui conclut que le taux de recouvrement de l'ensemble des créances dans un scénario de faillite est de 33 % en moyenne. Dans le calcul des actifs récupérés, la Belgique a appliqué ce taux aux immobilisations corporelles qui figuraient au bilan d'IFB pour un total de 20,9 millions d'EUR (à l'exclusion des immobilisations en chantier de 1,9 million d'EUR, pour lesquelles un taux de recouvrement nul a été pris).

(128) Pour les immobilisations financières (participations), la Belgique est parti d'une valeur de 1,9 million d'EUR, ce qui correspond à l'intégralité de leur valeur comptable au bilan d'IFB au 31 décembre 2002.

([15]) Karin S. Thorburn, Tuck School of Business Administration of Dartmouth College, publiée au *Journal of Financial Economics* (#58, 2000), et réalisé sur la base d'une analyse de 263 entreprises en Suède.

(129) Pour les actifs circulants, la Belgique propose les estimations de valeur suivantes:

— créances commerciales d'IFB: il s'agissait d'un total de 25,6 millions d'EUR dont 18 millions sont censés être récupérés, ce qui correspond à un taux de recouvrement de 70 % pour des créances à court terme; Ce taux est basé sur la moyenne déterminée dans l'étude «Liquidation of Ormet Corporation» ([16]),

— autres créances d'IFB: il s'agissait d'un total de 7 millions d'EUR dont 4,5 millions sont censés être récupérés. Le montant de 7 millions d'EUR peut être subdivisé en 2,5 millions de créances sur les filiales DPD et OCHZ, et 4,5 millions de TVA. Un taux de recouvrement de 100 % est supposé pour la créance TVA, et un taux de recouvrement de 0 % sur les deux filiales,

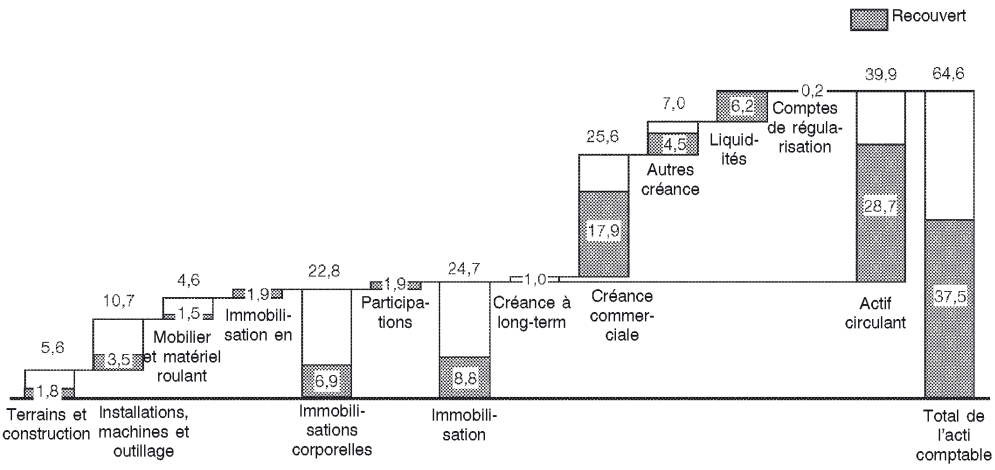
— liquidités et comptes de régularisation: il s'agissait d'un total de 6,4 millions d'EUR dont la totalité est censée être récupérée.

(130) L'application de l'ensemble de ces taux de récupération donne lieu à un recouvrement total de 37,5 millions d'EUR dans une hypothèse de faillite/liquidation d'IFB, comme l'indique le schéma 2.

Schéma 2

Recouvrement d'actifs

(Millions d'EUR)



Taux de recouvrement utilisé (Pourcentage)	33	33	33	0	100	0	70	64	100	100
Indice de référence (*) (Pourcentage)	33	33	33	—	100	—	55—85	Voir remarque	—	—
Remarques	Zeebrugges-Berchem	Équipement de terminaux	Essentielement de wagons	—	Re-valué en 2002	Prêt à DPD		Créances DPD et OCHZ (2,5) + TVA (4,5)	—	—

(*) Ba é sur les taux de recouvrement des prêts garantis liés à certains types de garanties, et sur l'article de K. Thorburn

Source: Jurisprudence Etats-Unis; K. Thorburn (2000), «Bankruptc auction: cost, debt recovery, and fir survival», *Journal of Financial Economics*

([16]) (Ormet Corporation a déposé son bilan le 30 janvier 2004 et a soumis un plan de réorganisation aux tribunaux compétents en septembre 2004). Les autorités belges font remarquer que ce taux est sensiblement plus élevé que le taux de 33 % utilisé par le professeur Thorburn dans son étude précitée.

(131) Ensuite, les autorités belges déduisent du montant dont la récupération peut être espérée les passifs d'IFB. Ces passifs s'élèveraient à un total de 76,9 millions d'EUR, sans compter les dettes de 63 millions d'EUR envers la SNCB en vertu des factures impayés de la période 2000-2002. Ils sont détaillés ci-dessous:

a) passif social: un total estimé de 2,9 millions d'EUR pour l'ensemble des employés IFB, après soustraction du personnel SNCB détaché auprès d'IFB;

b) impôts, salaires et sécurité sociale: un total de 1,4 million d'EUR échu mais non payé (tiré du bilan au 1er janvier 2003);

c) provisions et impôts différés: un montant de 34,7 millions d'EUR a été retenu, sur un total de 40,8 millions d'EUR repris au passif du bilan au 31 décembre 2002. Cet écart s'explique par les postes suivants, qui n'auraient pas dû être engagés en cas de liquidation d'IFB:

— entretien des terminaux: 3,3 millions d'EUR;

— entretien pour l'activité logistique: 0,9 million d'EUR;

— provisions pour restructuration du personnel: 1,9 million d'EUR;

d) la dette financière d'IFB, pour un montant total de 15 millions d'EUR. La dette financière de 15 millions d'EUR, contractée auprès des institutions de crédit […], était garantie par les créances commerciales d'IFB. Pour cette raison, et eu égard à la préservation du crédit de la SNCB dans le marché bancaire, il est clair que cette dette aurait également été remboursée aux institutions de crédit avant le remboursement éventuel des créances de la SNCB;

e) la dette commerciale envers des entités autres que la SNCB, pour un total de 22,9 millions d'EUR.

Il résulterait des calculs qui précèdent que la valeur de l'actif net d'IFB pour la SNCB se serait élevée, hors dettes envers la SNCB, à – 39,4 millions d'EUR, soit la valeur de l'actif récupéré (37,5 millions d'EUR) duquel est soustrait le montant total des engagements du passif à honorer (76,9 millions d'EUR), hors dettes envers la SNCB.

(132) Les autorités belges considèrent que, en cas de liquidation, pour éviter un préjudice très important à sa réputation commerciale, la SNCB aurait assumé le coût de l'actif net négatif d'IFB. À cet égard, elles soulignent que la majeure partie des créanciers d'IFB sont également clients, fournisseurs, créanciers, débiteurs ou partenaires de la SNCB.

(133) De surcroît, l'arrêt des activités d'IFB, aurait, toujours selon le gouvernement belge, engendré un passif social important à la SNCB, qui peut être estimé à 530 ETP (équivalents-temps-plein) ([17]). Ces 530 ETP se décomposent comme suit:

— d'une part, les quelques 50 membres du personnel de la SNCB détachés auprès d'IFB et qui auraient dû être réintégrés au sein de la SNCB en cas de faillite,

([17]) L'estimation du passif social ne tient pas compte de la répercussion qu'aurait eue la faillite d'IFB sur le GIE OCHZ pour le passif social d'IFB. En effet, la faillite d'un membre d'un GIE entraîne de plein droit la dissolution du GIE en question.

— d'autre part, environ 480 ETP de la SNCB dont l'activité dépendait de la poursuite des activités d'IFB. Cette estimation provient du calcul suivant. La part d'IFB dans le chiffre d'affaires total de la division Marchandises de la SNCB s'élève à 8,1 %. Ce rapport, appliqué au total du personnel de la SNCB employé directement et indirectement par la division Marchandises au 31.12.2002, indique qu'environ 609 ETP dépendaient de l'activité d'IFB. De ces 609 ETP, il a été supposé que 129, soit 21 %, pourraient conserver une activité en dépit de la faillite d'IFB, suite à des initiatives spécifiques de la SNCB pour récupérer une partie de trafic généré auparavant par IFB. Ce ratio de 21 % correspond à la proportion d'emplois de la Sabena qui ont pu être sauvés par le lancement de SN Brussels Airlines dans la foulée de la faillite de la Sabena.

(134) Le gouvernement belge considère que, puisqu'à l'époque, la SNCB finalisait la préparation de son plan d'entreprise «MOVE 2007», qui prévoyait la disparition de 10 000 postes de travail, soit presque un quart de son personnel, entre 2003 et 2007, les opportunités de reclassement du personnel rendu excédentaire par la cessation des activités d'IFB étaient pratiquement nulles, qu'il s'agisse du personnel détaché revenu à la SNCB ou du personnel lié à l'activité Marchandises resté à la SNCB.

(135) Par conséquent, le gouvernement belge propose de rajouter au coût direct de l'actif net négatif d'IFB le coût de l'excédent d'effectifs ainsi généré à la SNCB pendant au moins la période de cinq ans s'étalant de 2003 à 2007. À un coût salarial complet moyen de 46 200 EUR par ETP et par an […], le coût total de ce passif social se serait donc élevé à 122,4 millions d'EUR.

(136) Pour justifier ce calcul, la Belgique explique d'abord que le personnel de la SNCB devenu excédentaire par la cessation des activités d'IFB ne pouvait pas être licencié, étant donné que ce personnel avait le statut d'«employé statutaire» ([18]).

(137) Suite à la réunion de travail du 1er juin 2006, les autorités belges ont transmis à la Commission un scénario moins pessimiste pour le calcul de l'actif net et du passif social qui aurait été supporté par la SNCB en cas de liquidation d'IFB. Ce scénario propose les deux changements suivants:

— la SNCB n'aurait pas payé l'ensemble des dettes, mais seulement celles des créanciers qui étaient des clients […], fournisseurs […] ou partenaires […] de la SNCB; dans une telle hypothèse, le montant du passif d'IFB qui aurait été payé par la SNCB se serait élevé à 13 millions d'EUR […],

— le repreneur des activités d'IFB aurait continué d'utiliser en grande partie les services de la SNCB; dans une telle hypothèse 79 % des 609 ETP employés par la SNCB et affectés en tant que support indirect aux activités d'IFB, auraient pu garder leur emploi; dans une telle hypothèse, le surcoût social à charge de la SNCB aurait été limité à 41,1 millions d'EUR (ce dernier montant correspond au coût salarial des 50 ETP détachés par la SNCB chez IFB ainsi que 21 % des 609 ETP précités).

([18]) En effet, les règles statutaires de la SNCB ne prévoient pas la possibilité de licencier son personnel statutaire, sauf durant la période de stage ou dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

(138) Le coût total supporté par la SNCB en cas de liquidation d'IFB dans ces deux scénarios, tel qu'estimé par les autorités belges, est repris dans le tableau suivant:

	Coût net — montants retenus dans la réponse	Différence dans les hypothèses «optimistes»	Coût net — montants adaptés
Total de l'actif comptable	64,6		64,6
Actif non recouvert	– 27,1		– 27,1
Coûts sociaux	– 2,9		– 2,9
Impôts, rémunérations et sécurité sociale	– 1,4		– 1,4
Provisions et impôts différés	– 34,7		– 34,7
Créance prioritaire & autre dette financière	– 15		– 15
Dette commerciale non-SNCB	*– 22,9*	*9,9*	*– 13*
Valeur de récupération	– 39,4		– 29,5
Passif social à la SNCB	*– 122,4*	*81,3*	*– 41,1*
Coût net pour la SNCB d'un dépôt de bilan par IFB	– 161,8		– 70,6

b) ***Valorisation d'IFB dans un scénario de poursuite de l'activité***

(139) La Belgique propose de calculer la valeur d'IFB dans l'hypothèse «poursuite d'activité» selon la méthode des cash-flows libres actualisés («discounted cash flows» ou «DCF»). Les paramètres retenus pour cette analyse sont les suivants:

(140) L'analyse DCF sur 10 ans est fondée sur le bilan d'IFB au 31 décembre 2002, ainsi que sur le plan de restructuration élaboré en février-mars 2003, comprenant des projections jusqu'à fin 2005. Pour l'année 2006, moment où la restructuration d'IFB réalise la stabilisation de l'entreprise, le résultat d'exploitation a été fixé à un niveau de 3,2 % du chiffre d'affaires. A partir de 2006, l'hypothèse de travail est d'une croissance annuelle de 3 % du chiffre d'affaires ce qui, à marge constante, mène à un taux de croissance du résultat avant impôts de 3 %. Les cash flows libres qui en résultent sont actualisés à un coût moyen pondéré du capital (WACC) de 8 %. La valeur des terminaux a été calculée dans l'hypothèse d'une croissance perpétuelle de 3 %.

(141) Ces calculs mènent à une valorisation de l'entreprise d'environ 29,1 millions d'EUR (hors participations et provisions), comme le schéma 4 le démontre.

Schéma 4

Valeur d'IFB sur la base des cash-flows actualises — hypotheses et resultats

(Millions d'EUR)

Hypothèses

— Les cash-flows sont calculés sur base des résultats avant impôts contenus dans les plans de restructuration de 2003, dont les prévisions vont jusque fin 2005

— Les résultats ont été modifiés comme suit:

  — En 2006, marge nette présumée de 3,2 % (*) (ce qui correspond à un résultat avant impôts de 1 800 000 EUR)

  — A partir de 2006, taux de croissance du résultat avant impôts présumé de 3 % (*)

  — Pas d'impôts

  — Versements d'intérêts de 527 000 EUR en 2003 présumés constants et rajoutés au résultat

  — Amortissement présumé constant la base des données de 2002; rajouté au résultat

  — Dépenses en capital présumées constantes sur la base des amortissements; déduites pour contrebalancer les amortissements

  — Évolution du fonds de roulement basée sur un taux de croissance de 3 % à partir de 2004

— Les cash-flows sont calculés sur 10 ans et actualisés au coût moyen pondéré du capital de 8 % (*)

Analyse des cash-flows	2003	2004	2005	2006	2012
— Résultat avant impôts	(5 100)	200	1 000	1 800	2 149
— Impôt	—	—	—	—	—
— Plus versements d'intérêts	527	527	527	527	527
— Résultats avant intérêts et impôts	(4 573)	727	1 527	2 327	2 676
— Plus amortissements	6 286	6 286	6 286	6 286	6 286
— Excédent brut d'exploitation (**)	**1 713**	**7 013**	**7 813**	**8 613**	**8 962**
— Investissements					
— Dépenses en capital	(6 286)	(6 286)	(6 286)	(6 286)	(6 286)
— Fonds de roulement	996	(281)	(290)	(299)	(357)
— Cash-flows libres	**(3 577)**	**446**	**1 237**	**2 028**	**2 320**
— VAN (***) des cash-flows libres	**6 962**				
— Valeur actualiée	**22 135**				
— Valeur d'entreprise	**29 096**				

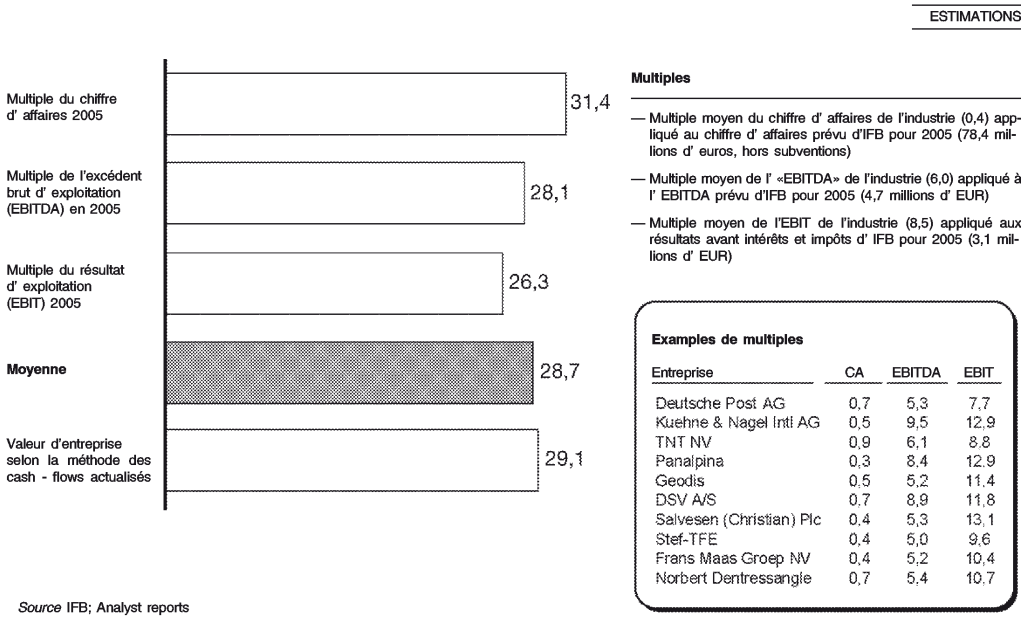
(*) Pratiques de l'industrie.
(**) EBITDA.
(***) Valeur actualisée nette.

(142) D'après le gouvernement belge, une analyse fondée sur des multiples (en fonction des résultats obtenus en 2005) confirme la valorisation obtenue sur base de la méthode DCF. En effet, la valorisation «multiples» (avec des multiples plus prudents que les moyennes du secteur) indique une valeur d'entreprise d'environ 28,7 millions d'EUR, comme le schéma 5 le démontre.

Schéma 5

Valeur d'entreprise d'IFB

(Millions d'EUR)



Source IFB; Analyst reports

(143) Le gouvernement belge considère que les résultats réels obtenus par IFB dans les années 2003, 2004 et 2005 confirment aussi que la valorisation DCF, et les hypothèses sur lesquelles elle reposait, était réaliste.

(144) Le gouvernement belge considère qu'il convient d'ajouter à la valeur d'IFB calculée hors participations et provisions les participations détenues par IFB, soit 1,9 million d'EUR, ainsi que comptabilisé à l'actif du bilan d'IFB au 31 décembre 2002.

(145) Le total de la valeur d'entreprise d'IFB, y compris les participations, s'élèverait donc à 31 millions d'EUR à la date du 31 décembre 2002.

(146) De cette valeur d'entreprise, il convient, toujours selon le gouvernement belge, de décompter la valeur des provisions, estimée à 34,2 millions d'EUR ([19]), ainsi que la dette financière s'élevant à 15 millions d'EUR.

(147) Il en résulterait une valeur nette de – 18,2 millions d'EUR pour la participation de la SNCB dans IFB dans le scénario de poursuite de l'activité. Ce calcul est illustré au schéma 6.

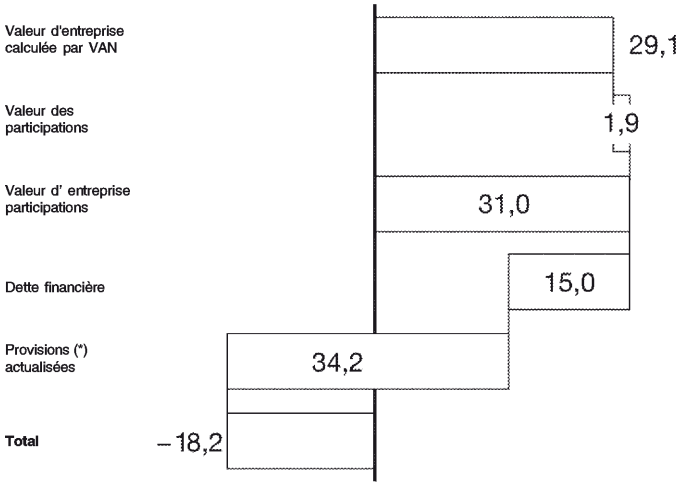
(148) Comme dans l'estimation précédente du coût supporté par la SNCB en cas de liquidation d'IFB, les calculs qui précèdent ne prennent pas en compte les dettes de 63 millions d'EUR résultant des factures non-payées au cours de la période comprise entre 2000 et 2002.

([19]) Cette valeur provient de l'actualisation des cash-flows liés aux provisions de 40,8 millions d'EUR prévues au bilan au 31.12.2002.

Schéma 6

Evaluation de l'option investissement, jan 2003

(Millions d'EUR)



(*) VAN d' ensemble des provisions contenues dans le bilan fin 2002 versées de 2003 à 2006

Source: IFB

c) ***Comparaison entre les deux scénarios et conclusion***

(149) Suivant l'analyse faite par le gouvernement belge, les deux scénarios donneraient donc les résultats suivants:

— le coût net pour la SNCB de la faillite et de la liquidation d'IFB serait une perte nette de 161,8 millions d'EUR (ramenée à 70,6 millions d'EUR dans l'estimation révisée),

— la décision d'investir 15 millions d'EUR pour permettre à IFB de poursuivre son activité, menait à une réduction considérable de la destruction de valeur pour la SNCB, qui ne représentait plus alors que 18,2 millions d'EUR, ce qui représente un gain de 143,6 millions d'EUR par rapport au scénario de faillite et de liquidation (52,4 millions d'EUR par rapport à l'estimation révisée).

(150) Par conséquent, le gouvernement belge considère que la SNCB, en accordant les mesures en objet, avait agi comme l'aurait fait un investisseur privé en économie de marché.

3.2.4. *Absence de distorsion de concurrence*

(151) Finalement, la Belgique considère, en ce qui concerne la partie des mesures qui sert à financer le désinvestissement des filiales françaises, qu'une assistance dont le montant est strictement limité aux coûts réellement encourus à la suite de l'arrêt d'une activité ne peut pas être considérée comme entraînant une distorsion de la concurrence. Ainsi, cette partie du financement échapperait au champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, aussi pour cette raison.

3.3. **Compatibilité des mesures de sauvetage avec les lignes directrices**

3.3.1. *IFB n'est pas une entreprise nouvellement créée*

(152) La Belgique considère que puisqu'IFB a été constituée en 1923 et a acquis, par voie de fusion par absorption, une société ainsi qu'une branche d'activités en 1998 (cf. description dans la partie 2 de la présente décision), il serait incontestable qu'IFB jouit de la personnalité juridique depuis plus de 80 ans et ne peut donc pas être considérée comme une «entreprise nouvellement créée».

3.3.2. *Les mesures de sauvetage sont compatibles avec les lignes directrices de 1999*

(153) D'après le gouvernement belge, la durée de plus de douze mois des mesures de sauvetage n'aurait pas pour conséquence d'exclure leur compatibilité avec le marché commun sur la base des lignes directrices de 1999. La Belgique considère que la SNCB a maintenu les mesures de sauvetage dans le seul but de couvrir la période nécessaire à la Commission pour prendre une décision finale dans le présent dossier.

(154) Puisque le point 24 des lignes directrices de 1999 prévoit qu'une autorisation des mesures de sauvetage reste valable jusqu'à ce que la Commission statue sur le plan de restructuration, les autorités belges demandent à la Commission de ne pas invoquer la durée de sa propre procédure d'approbation des mesures de sauvetage pour contester la durée du maintien de ces mesures, et d'approuver, sur la base du point 24 des lignes directrices de 1999, les mesures de sauvetage.

(155) Les autorités belges considèrent que la suspension de l'augmentation de capital pendant l'instruction de la Commission supposait nécessairement le maintien, à titre provisoire et précaire, du délai de paiement accordé à IFB dans le cadre des mesures de sauvetage, car la seule alternative aurait été le dépôt de bilan. Finalement, d'après les autorités belges, au cours de son instruction, la Commission n'aurait jamais émis de réserve sur le maintien provisoire des mesures de sauvetage.

3.3.3. *Les mesures de restructuration sont compatibles avec les lignes directrices de 1999*

3.3.3.1. Applicabilité des lignes directrices de 1999

(156) La Belgique considère que l'engagement de la SNCB de souscrire à l'augmentation du capital d'IFB est à analyser dans le cadre des lignes directrices de 1999 et non de 2004.

(157) Pour justifier ce point de vue, la Belgique soutient que les deux conditions établies par la Commission au point 240 de la décision d'ouverture pour l'applicabilité des lignes directrices de 1999 sont remplies. Pour rappel, au point 240 de la décision d'ouverture, la Commission a conclu, en ce qui concerne l'interprétation des points 102 à 104 des lignes directrices de 2004 pour le présent dossier, que «si la SNCB décide de ne pas accorder de nouveau avantage à IFB, et si la preuve était apportée que la SNCB s'était engagée à convertir ses créances en capital avant la publication des lignes directrices de 2004, la Commission devrait examiner dans sa décision finale les aides accordées par la SNCB à IFB sur la base des lignes directrices de 1999».

(158) En ce qui concerne la première condition, la Belgique observe qu'elle a retiré, par sa réponse à la lettre d'ouverture, l'augmentation de capital additionnelle notifiée le 28 janvier 2005, et que par conséquent, la première condition était remplie.

(159) En ce qui concerne la deuxième condition, la Belgique considère qu'il ne peut pas être contesté que l'augmentation de capital d'IFB actuellement proposée serait effectuée comme convenu par les parties, sous la condition suspensive de l'accord de la Commission, dans le contrat cadre du 7 avril 2003.

(160) Pour souligner ce point, les autorités belges attirent l'attention de la Commission sur:

— le point 4 du préambule du contrat cadre du 7 avril 2003, qui confirme que le conseil d'administration de la SNCB a déjà approuvé la souscription d'une augmentation de capital d'IFB,

— l'article 4 du même contrat, qui confirme l'intention réciproque des parties de procéder à une augmentation de capital d'IFB.

(161) En ce qui concerne le deuxième point, les autorités belges rappellent qu'en droit belge (le droit applicable au contrat cadre), un contrat naît de la seule volonté des parties contractantes, et qu'en l'espèce, l'article 4 du contrat cadre confirmerait expressément et sans aucune ambiguïté l'accord de volontés de la SNCB et de l'IFB de procéder à une augmentation de capital d'IFB par la voie de conversion en capital des créances de la SNCB sur IFB rétroactivement au 7 avril 2003.

(162) Les autorités belges rappellent que, en droit belge, les obligations soumises à une condition suspensive restent pleinement contraignantes, et la réalisation de la condition suspensive a un effet rétroactif sur le contrat qui prend effet à la date de la signature.

3.3.3.2. Mesures atténuant autant que possible les distorsions de concurrence

(163) Les autorités belges font valoir à titre général que les parts de marché d'IFB sont bien en dessous de 10 % sur les marchés concernés par le présent cas. Par conséquent, elles considèrent que les effets anticoncurrentiels résultant des aides étatiques en cause ne peuvent pas être considérés comme significatifs. Elles rappellent notamment qu'en vertu du point 36 des lignes directrices de 1999, «si la ou les parts [du] marché [en cause] détenues par l'entreprise [bénéficiaire de l'aide] sont négligeables, il doit être estimé qu'il n'y a pas de distorsion indue de la concurrence» ([20]), et que, pour l'application de l'article 81, paragraphe 1, du traité, la Commission considère les effets anticoncurrentiels des accords conclus par des entreprises ayant des parts de marché inférieures à 10 % comme insignifiants ([21]).

(164) En ce qui concerne plus particulièrement les activités d'IFB Logistics et d'IFB Terminal, les autorités belges font les observations suivantes:

(165) *Les mesures atténuantes sur le marché du transbordement de fret*. Le gouvernement belge observe que la part d'IFB dans le marché des terminaux de la région d'Anvers est inférieure à 7 %, et que le marché des terminaux dans cette région a connu, pendant la période 2002-2005, un taux de croissance de 10,7 % par an en moyenne, tandis que les volumes transportés par IFB ont augmenté de seulement 4,1 % par an en moyenne.

(166) Le gouvernement belge rajoute que par la mise en œuvre du plan de restructuration, IFB a réduit sa capacité de transbordement de manière considérable, comme décrit dans la partie 2 de la lettre d'ouverture (points 25 à 29). Eu égard à la circonstance qu'à l'exception du terminal DPD, l'ensemble des actifs vendus sont toujours en exploitation à ce jour, les autorités belges considèrent que les cessions sont à considérer comme des mesures compensatoires réelles et substantielles. D'après le gouvernement belge, l'ensemble des cessions représenterait une diminution de la capacité d'IFB de 1,5 million EVP en 2002 à 1,1 million EVP à la fin de 2005, soit une diminution de 27 %.

([20]) Voir les lignes directrices de 1999, point 36.
([21]) Voir notamment les lignes directrices concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité JO C 101 du 27.4.2004, p. 97, en particulier le point 24.

(167) Les autorités belges ajoutent que la mise en œuvre du plan de restructuration par IFB n'a pas été accompagnée de mesures de prix qui avaient pour objet ou effet d'augmenter la part de marché d'IFB. Elles observent qu'IFB a augmenté ses prix en moyenne de 4,2 % ([22]), tandis que le taux annuel moyen de l'inflation industrielle était de 1,9 %.

(168) *Les mesures atténuantes sur le marché de la logistique*. La lettre d'ouverture considère (paragraphes 258-260) que les mesures «proposées» ne concerneraient pas le marché de la logistique, et qu'IFB aurait pu augmenter son volume sur ce marché. Les autorités belges avancent cinq arguments pour démontrer que des mesures atténuantes suffisantes ont été prises sur le marché de la logistique.

(169) En premier lieu, IFB aurait pris des mesures qui ont entraîné une diminution de sa capacité dans le marché de la logistique. En effet, le nombre total de wagons dont IFB est propriétaire ou qui font l'objet d'une location à long terme, a diminué de 744 unités en 2002 ([23]) à 377 unités au début de 2006 ([24]). Il s'agirait donc d'une diminution de 49 %.

(170) La réduction de la capacité logistique d'IFB résulterait également du fait que la participation d'IFB dans la société CNC (actuellement Naviland Cargo) s'est diluée, pour passer de 10 % en 2002 à 2 % actuellement.

(171) En deuxième lieu, les autorités belges considèrent que la part de marché d'IFB sur le marché de la logistique est bien en dessous de 5 %, si l'on devait limiter l'étendue géographique de ce marché au territoire belge. Il conviendrait dès lors, en vertu du point 36 des lignes directrices, de poser la question de savoir si les effets anticoncurrentiels résultant des aides étatiques en cause peuvent être considérés comme sensibles. D'après les autorités belges, IFB ne peut nullement être considérée comme capable d'exercer une influence sensible sur le jeu de la concurrence sur le marché de la logistique. Pour la même raison, les distorsions de concurrence résultant de l'aide dont bénéficie IFB pourraient, d'après le gouvernement belge, difficilement être considérées comme sensibles, de sorte que seules des mesures très limitées semblent nécessaires afin d'atténuer les conséquences défavorables pour les concurrents d'IFB.

(172) En troisième lieu, les autorités belges proposent de mettre en perspective l'évolution de l'activité logistique d'IFB afin de nuancer radicalement l'affirmation de la Commission selon laquelle IFB aurait «*su augmenter son volume sur ce marché de manière importante*» pendant la période en question. En effet, d'après les autorités belges, il faudra tenir compte des faits suivants:

— pour le segment du transport combiné (intermodal), les volumes transportés par IFB ont connu une croissance annuelle de l'ordre de 9,9 % pendant la période 2002-2005, ce qui est inférieur à la croissance annuelle moyenne de 12 % observée dans la région ARA pour la même période,

— dans le segment du transport conventionnel, IFB est un acteur tout à fait marginal, même à supposer que le marché soit restreint à la Belgique. En effet, la part d'IFB, tant en volume qu'en valeur y est inférieure à 1 %.

(173) Par ailleurs, la croissance du chiffre d'affaires d'IFB dans son activité logistique trouverait, d'après le gouvernement belge, pour partie, son origine dans la croissance du sous-segment «bulk» (transport en vrac). En 2003, le chiffre d'affaires réalisé par IFB par le transport en vrac ne représentait que 3,3 millions d'EUR. Or, en 2004, IFB a obtenu deux contrats de transport en vrac d'un volume important. En premier lieu, un contrat de transport de charbon […] qui a généré un chiffre d'affaires […] en 2004 et […] en 2005. En deuxième lieu, un contrat de transport en vrac de granulats qui a rapporté une augmentation du chiffre d'affaires […] en 2004 et […] en 2005. IFB réaliserait une marge bénéficiaire sur ces deux contrats, ce qui confirme bien l'absence de pratiques anticoncurrentielles dans le chef d'IFB.

([22]) La moyenne des augmentations des prix a été obtenue en pondérant les terminaux en fonction de leur chiffre d'affaires.
([23]) IFB était propriétaire de 368 wagons et avait conclu des locations de longue durée pour 376 autres wagons.
([24]) Au début de 2006 IFB était propriétaire de 204 wagons et avait conclu des contrats de location de longue durée pour 173 autres wagons.

(174) En quatrième lieu, le gouvernement belge considère que l'ouverture par IFB de ses terminaux à des concurrents dans le marché de la logistique est également à considérer comme une mesure atténuante importante.

(175) En cinquième lieu, le gouvernent belge considère que les distorsions limitées de la concurrence qui pourraient être considérées comme résultant de l'aide à la restructuration d'IFB sont encore réduites par les facteurs suivants:

— la libéralisation du transport de marchandises par voie ferroviaire en Belgique. En effet, les autorités belges, en conformité avec les règles européennes applicables, ont ouvert ce marché à la concurrence (à partir de mars 2003 pour les transports internationaux, suivi d'une libéralisation totale le 1er janvier 2007) ([25]). Cette ouverture n'aurait pas manqué de produire des effets, comme le démontreraient les activités des sociétés DLC et, plus récemment, Fret SNCF. Dans sa décision N 386/2004, Fret SNCF, la Commission aurait considéré une telle libéralisation comme une mesure compensatoire pour les concurrents,

— plusieurs autres concurrents de la SNCB/IFB (parmi lesquels figurent Rail4Chem, Railion Nederland, TrainSport, DFG, EWS, Connex et ACTS) ont déjà reçu ou recevront en toute probabilité sous peu, leurs licences d'exploitation,

— la SNCB (B-Cargo) fournit déjà à l'heure actuelle des services de traction à des concurrents d'IFB, qu'il s'agisse de fournisseurs de transport combiné (intermodal) tels que HUPAC, CNC (Naviland Cargo), Conliner, Danzas / DHL Express Cargo et ICF, ou de fournisseurs de services de «forwarding» tels que Transfesa, K+N, Nauta, NTR, Panalpina, Rail&Sea, Railog, Chemfreight, Rhenania, TMF, Gondrand, RME Chem, RME fret et East Rail Expedition,

— comme la Commission l'aurait relevé dans sa décision dans l'affaire N 386/2004, Fret SNCF, les conditions entre rail et route ne sont pas identiques, au détriment du rail.

(176) D'après le gouvernement belge, les mesures de libéralisation ont mené à des accroissements substantiels de capacité sur le marché de la logistique, comme le démontrerait l'activité des concurrents d'IFB au cours de la période 2003-2005. D'après le gouvernement belge, la concurrence se concentrerait sur le segment intermodal, où cinq concurrents d'IFB ont lancé un total de 12 nouvelles liaisons dans cette période.

3.3.3.3. Limitation de l'augmentation de capital au minimum

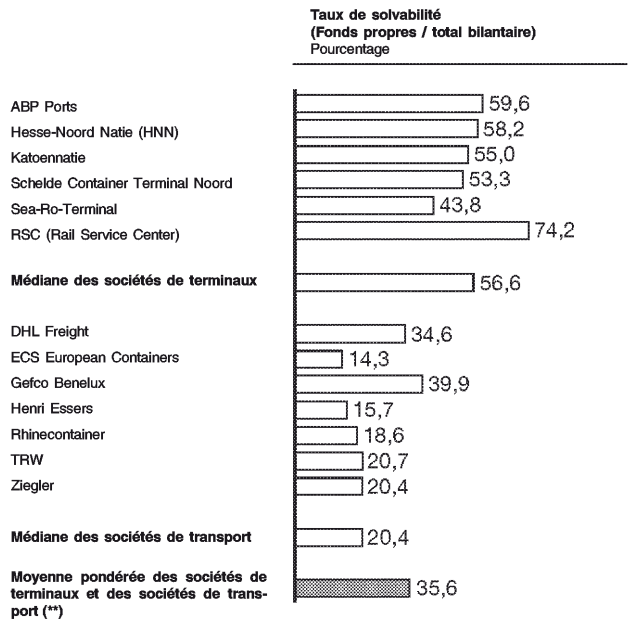
(177) D'après le gouvernement belge, SNCB et IFB ont procédé à une analyse approfondie des besoins d'IFB en capital sur la base des résultats au 31 décembre 2005 et des prévisions pour l'année 2006. L'objectif a été de permettre à IFB de poursuivre ces activités dans les marchés de transbordement de fret et de la logistique avec un taux de solvabilité comparable à ses concurrents dans ces marchés.

(178) Par rapport aux informations transmises avant la décision d'ouverture (voir points 265 à 269), la SNCB et IFB ont rassemblé des données supplémentaires sur les taux moyens de solvabilité pour, d'une part, des concurrents d'IFB exploitant des terminaux et, d'autre part, des sociétés de transport qui sont en concurrence avec IFB. Les taux de solvabilité (devant être compris comme le rapport entre fonds propres et total bilantaire) des sociétés en question sont présentés dans le schéma 16.

([25]) Cette ouverture complète des marchés, qui est prévue par la directive 91/440/CE, a été mise en œuvre par un décret royal du 13 décembre 2005.

Schéma 16

Taux de solvabilité — Échantillon de sociétés comparables, 2004 (*)



(*) Les données de 2003 ont été utilisées pour ABP, HNN et le terminal de Sea-Ro car leurs comptes annuels pour 2004 n'étaient pas encore publiés.
(**) Pondérée en fonction de l'utilisation des actifs d'IFB (42 % terminaux, 58 % transport).

Source: Belfirst; Amadeus; IFB

(179) Il résulterait du schéma 16 que la médiane des taux de solvabilité des opérateurs de terminaux est de 56,6 %, tandis que la médiane des taux de solvabilité des sociétés de transport est de 20,4 %. Dès lors qu'IFB est active dans les deux secteurs, le taux de solvabilité d'IFB, en fonction des «benchmarks» précités, devrait être d'au moins 35,6 %. Ce dernier pourcentage a été calculé en pondérant les actifs immobilisés opérationnels d'IFB de la manière suivante:

— 42 % des actifs immobilisés opérationnels d'IFB (mesurés à leur valeur comptable nette, c'est-à-dire. après amortissements et réductions de valeur) sont affectés à l'activité terminaux,

— 58 % des actifs immobilisés opérationnels d'IFB sont affectés à l'activité de transport («logistics»).

(180) Les autorités belges font observer que le taux de solvabilité cible d'IFB est aussi en ligne avec le taux de solvabilité réel de sociétés comme Gosselin (38,9 %) et Hupac (34,9 %), qui, comme IFB, combinent l'exploitation de terminaux avec des activités de logistique.

(181) Sur la base du taux de solvabilité cible d'IFB de 35,6 % et d'une dette totale de 128,1 millions d'EUR (estimation au 30 juin 2006), l'augmentation de capital d'IFB devrait donc, d'après les calculs des autorités belges, comporter une conversion de dette en capital d'au moins 95,3 millions d'EUR.

3.3.3.4. La contribution propre d'IFB

(182) D'après les autorités belges, la contribution totale de la SNCB à la restructuration d'IFB s'élève à 95,3 millions d'EUR, soit le montant de l'augmentation de capital prévue. De ce montant, il conviendrait de soustraire les sommes qui ont été consacrées à la partie française du groupe, soit 39,1 millions d'EUR. Le solde, soit 56,2 millions d'EUR, représenterait donc la contribution de la SNCB à la restructuration des activités non françaises du groupe.

(183) Ensuite, les autorités belges précisent que les besoins de financement pour les activités non françaises d'IFB pour la période de restructuration (du 1er janvier 2003 jusqu'au 30 juin 2006), étaient de 106,3 millions d'EUR. De ces besoins, 56,2 millions seront couverts par la SNCB et EUR 50,1 millions au moyen des ressources propres d'IFB. La contribution par IFB au coût total de la restructuration des activités en Belgique serait de 47,1 %.

(184) Le tableau suivant montre les détails du financement:

Besoins et sources de financement

(hypothèse où la conversion de la créance de 63 MEUR constitue un «coût» de la restructuration

(EUR 1 000)

		Partie restructurée	Désinvestissements France	Total
Période: 1.1.2003-30.6.2006				
A	**BESOINS DE FINANCEMENT**			
A.1	Coûts de la restructuration			
A.1.1	Perte brute d'exploitation («cash drain») hors effet des gains de productivité	– 27 916		– 27 916
	(équivaut à la perte brute d'exploitation de 2002; prorata de 6 mois pour 2006)			
A.1.2	Charges exceptionnelles	– 32		– 32
A.2.	Besoins de capital pendant la restructuration			
A.2.1	Variation du besoin en fonds de roulement (augmentation)	– 7 685	– 8 000	– 16 559
A.2.2	Investissements de remplacement dans des immobilisations non-financières	– 6 611		– 8 611
A.2.3	Investissements dans des immobilisations financières (participations)	– 782	– 1 700	– 2 482
A.3	Remboursements de dettes et intérêts			
A.3.1	En faveur des créanciers (financiers) autres que la SNCB			
A.3.1.1	Paiement des intérêts	– 2 351		– 2 351
A.3.1.2	Remboursement de la dette financière	– 16 559		– 16 559
A.3.2	En faveur de la SNCB			
A.3.2.1	Remboursement de la dette antérieure à 2003	– 33 200	– 29 900	– 53 000
A.3.2.2	Paiement des intérêts accumulés au 30.6.2006 sur la dette antérieure à 2003	– 5 800	– 5 200	– 11 000
A.3.2.3	Paiement des intérêts accumulés au 30.6.2006 sur la facilité de crédit	– 2 200	– 300	– 2 500
A.3.2.4	Paiement des intérêts second semestre 2005 et premier semestre 2006	– 3 100	– 2 100	– 6 200
A.4	Impôts (régularisation exercice d'imposition 1999)	– 77		– 77
	Total des besoins (A.1 + A.2 + A.3 + A.4)	***– 106 313***	***– 47 100***	***– 153 413***

(EUR 1 000)

		Partie restructurée	Désinvestissements France	Total
B	**SOURCES DE FINANCEMENT**			
B.1.	Financement par la SNCB:			
B.1.1	Facilità de crédit (à convertir en capital par la suite)	13 300	1 700	15 000
B.1.2	Augmentation de capital (en plus de la conversion de la facilité de crédit)	42 920	37 380	90 300
	Contribution totale de la SNCB (Sous-total B.1)	***56 220***	***39 080***	***95 300***
B.2	Financement par les moyens propres d'IFB			
B.2.1	Gains de productivité:			
B.2.1.1	Disparition partielle ou totale de la perte brute d'exploitation dans la rubrique A.1.1	26 167		26 167
B.2.1.2	Excédent brut d'exploitation en 2004, 2005 et 2006	10 429		10 429
B.2.2	Recettes financières	1 368		1 368
B.2.3	Variation du besoin en fonds de roulement (diminution)	2 687		2 687
B.2.4	Ventes d'immobilisations non-financières (essentiellement le terminal OCHZ en 2004)	4 771		4 771
B.2.5	Ventes d'immobilisations financières (participations)	1 267	8 020	9 287
B.2.6	Dette financière contractée auprès d'institutions de crédit	3 300		3 300
B.2.7	Recettes exceptionnelles	1 105		1 105
	Contribution totale d'IFB (Sous-total B.2)	***50 093***	***8 020***	***58 113***
	Total des sources (B.1 + B.2)	***106 313***	***47 100***	***153 413***
	Financement par la SNCB en % du total	52,9 %		
	Financement par IFB en % du total	47,1 %		
		CONTRIBUTION PROPRE	INVESTISSEUR PRIVÉ	

(185) La Belgique apporte les précisions suivantes à ce tableau.

(186) Les besoins en financement reprennent les catégories suivantes:

— coûts directs de la restructuration (section A.1): ces coûts comprennent principalement la perte brute d'exploitation («cash drain») cumulée, sans tenir compte des gains de productivité. Si on ne tient pas compte des gains de productivité qu'IFB a réalisés au cours de la réalisation de son plan de restructuration, la perte brute d'exploitation en 2003, 2004 et 2005 serait restée la même qu'en 2002, c'est-à-dire un montant annuel à financer de EUR 8 millions d'EUR, comme montré dans le tableau ci-dessous. Le besoin en financement pour 2006 a été limité à la moitié de ce montant, dans l'hypothèse d'une augmentation de capital au 30 juin 2006. Totalisée sur l'ensemble de la période de restructuration, la perte brute d'exploitation qu'aurait encourue IFB en l'absence des gains en productivité s'élève à 27,9 millions d'EUR,

(milliers d'EUR)

	2002	2003	2004	2005 Prévision	2006 Budget (jusqu'au 30.6)	Période 2003 au 30.6.2006 cumulatif
Résultat d'exploitation	(47 357)	(2 960)	5 740	3 007	1 213	
+ Amortissements et réductions de valeur sur immobilisés	6 286	5 139	2 585	1 605	802	
+ Réductions de valeur sur actifs circulants	6 433	(258)	(1 851)	(554)	0	
+ Provisions	26 662	(4 670)	(1 599)	(980)	460	
Résultat brut d'exploitation	(7 976)	(2 749)	4 875	3 079	2 475	7 680
Perte brute d'exploitation («cash drain») hors effet des gains de productivité		(7 976)	(7 976)	(7 976)	(3 988)	(27 916)

— besoins en capital pendant la restructuration (variations du besoin en fonds de roulement et investissements au cours de la restructuration, section A.2): ces coûts consistent en des investissements nécessaires pendant la période de restructuration. Un accroissement du fonds de roulement a été nécessaire afin de financer les travaux en cours, absorber la différence entre créances et dettes commerciales et maintenir des liquidités suffisantes. Les investissements de remplacement dans des immobilisations corporelles ont été nécessaires pour pouvoir continuer les activités d'IFB pendant la réalisation du plan de restructuration. Ils ne visaient pas une expansion de la capacité d'IFB mais plutôt des investissements de remplacements d'actifs arrivés en fin de cycle de vie et entièrement amortis, ainsi que des investissements divers, comme des voitures, ordinateurs, petites rénovations de bâtiments, etc. L'investissement de 0,6 million d'EUR en immobilisations financières en 2004 était lié à la restructuration de la filiale IFB Maritime Germany: IFB Maritime Germany a été absorbée par Haeger & Schmidt International et la participation dans RKE détenue par Haeger & Schmidt International, a été transférée à IFB,

— remboursement des dettes et intérêts (section A.3): à part les intérêts et remboursements des dettes financières à des institutions de crédit, la présente catégorie représente les intérêts et les remboursements sur les dettes vis-à-vis de la SNCB. La dette de 33,2 millions d'EUR est la partie de la dette de 63 millions d'EUR qui n'est pas relative aux filiales françaises. Les intérêts de 1,4 million d'EUR payables en 2006 sont les intérêts qui ne feront pas partie de l'augmentation de capital (pour limiter l'augmentation de capital au minimum). Les autres intérêts (pour un total de 9,7 millions d'EUR feront partie de l'augmentation de capital. Tous ces intérêts sont des intérêts sur les dettes liées aux activités non-françaises d'IFB,

— impôts (section A.4): les impôts payés en 2004 sont une régularisation de l'exercice d'imposition 1999.

(187) D'après la Belgique, ces besoins en financement ont été couverts en partie par IFB et en partie par la SNCB. En ce qui concerne la contribution d'IFB (section B.2), la Belgique apporte les informations complémentaires suivantes:

— pendant la période de restructuration, IFB a réalisé d'importants gains de productivité (voir la section B.2.1). Ces réalisations ont amélioré le résultat brut d'exploitation, de sorte que la perte de 2002 a disparu partiellement en 2003 et entièrement en 2004, 2005 et 2006. En outre, un excédent a été dégagé en 2004 et 2005, ce qui devrait également être le cas en 2006. Ces réalisations confirment les prévisions faites sur la base des éléments dont la société IFB avait connaissance lors du développement du plan de restructuration (voir point 74 et 75 de la présente décision),

— revenus financiers divers (section B.2.2): ils représentent 1,4 million d'EUR. Ces revenus financiers proviennent des intérêts qu'IFB a pu accumuler sur ses comptes bancaires. Ces revenus étaient prévisibles au moment du plan de restructuration, car ils correspondent aux intérêts «EURIBOR» pour les montants auxquels IFB pouvait raisonnablement s'attendre sur ses comptes en vue des prévisions de son plan de restructuration,

— revenus extraordinaires (section B.2.8): ils représentent 1,1 million d'EUR. Ces revenus extraordinaires proviennent des plus-values qu'IFB a pu réaliser lors de la vente de 263 wagons EAOS […]. En 2003, lors de la préparation du plan de restructuration, ces plus-values étaient prévisibles, car le marché pour les wagons EAOS connaissait une demande importante à cause de la demande accrue pour ce genre de wagon en Europe de l'est,

— en 2004 et 2005, IFB a libéré environ 2,7 millions d'EUR par la baisse de son besoin en fonds de roulement (section B.2.3),

— IFB a financé les coûts de restructuration en partie par la vente d'actifs (sections B.2.4 et B.2.5). Hormis la vente d'actifs divers d'une importance relativement limitée, cette partie de la contribution est constituée principalement du désinvestissement en 2004 des actifs utilisés au terminal OCHZ. Les droits de copropriété (50 %) sur ces actifs utilisés par OCHZ ont été cédés […] (voir la ligne B.2.4 en 2004) et IFB a récupéré un montant supplémentaire de 0,9 million d'EUR en fonds de roulement d'OCHZ (voir la ligne B.2.5 pour 2004),

— en 2003, IFB a obtenu un emprunt bancaire d'un montant de 2 millions d'EUR de l'ING Bank (voir la ligne B.2.6). En 2006, IFB a financé l'achat de «reach stackers» par le biais d'un emprunt externe de 1,3 million d'EUR.

(188) La Belgique considère avoir contribué au plan de restructuration sur ses propres ressources; comme l'exigent les lignes directrices de 1999.

4. APPRECIATION

4.1. Evaluation du caractère d'aide des mesures de sauvetage et de restructuration

(189) 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».

4.1.1. *Aide accordée par l'État ou au moyen de ressources de l'État*

(190) Se pose d'abord la question de savoir si le soutien financier de la SNCB à IFB a été «accordé par les États ou au moyen de ressources de l'État». Selon la jurisprudence Stardust Marine de la Cour de justice des Communautés européennes ([26]), ce critère est rempli si, d'une part, il s'agit de ressources d'État et si, d'autre part, leur octroi est imputable à l'État, à savoir la Belgique.

4.1.1.1. Ressources d'État

(191) La Commission constate que la SNCB est une entreprise publique au sens de l'article 2 de la directive 80/723/CEE: l'État belge détient 100 % du capital souscrit de la SNCB, et le Conseil d'administration, ainsi que l'administrateur délégué, sont nommés par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres. Ainsi, les critères de l'article 2, paragraphe 2, points a) et c), de ladite directive sont remplis.

(192) Dans ce contexte, «… il convient de rappeler qu'il découle déjà de la jurisprudence de la Cour que l'article 87, paragraphe 1, CE englobe tous les moyens pécuniaires que les autorités publiques peuvent effectivement utiliser pour soutenir des entreprises […]. En conséquence, même si les sommes correspondant à la mesure en cause ne sont pas de façon permanente en possession du Trésor public, le fait qu'elles restent constamment sous contrôle public, et donc à la disposition des autorités nationales compétentes, suffit pour qu'elles soient qualifiées de ressources d'État.» ([27]).

(193) En conséquence, la Commission a estimé dans la lettre d'ouverture (point 136 à 138) que les sommes mises à la disposition d'IFB devaient être qualifiées de ressources d'État.

([26]) Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission, précité à la note 12 de bas de page, point 37.

([27]) Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission, précité à la note 12 de bas de page, point 37.

(194) La Belgique conteste le fait que toutes les ressources dont dispose la SNCB constituent des ressources d'État. La Commission répond aux trois arguments présentés par la Belgique comme suit:

(195) La distinction proposée entre les ressources de la SNCB affectées aux missions de service public et les ressources affectées aux activités commerciales n'est pas pertinente à la lumière de l'arrêt Stardust Marine. En effet, cet arrêt concernait les ressources d'une banque publique, ce qui démontre bien que les ressources d'une entreprise publique affectées aux activités commerciales peuvent constituer aussi des ressources d'État.

(196) L'argument selon lequel le patrimoine de la SNCB n'est pas à la disposition de la Belgique, mais serait affecté à l'objet social de la SNCB ne peut pas être accepté non plus. En effet, le fait que la Belgique détient 100 % du capital de la SNCB, que celui-ci reste constamment sous contrôle public et que l'État puisse à tout moment décider de privatiser la SNCB démontre que le patrimoine de celle-ci est à la disposition de l'État belge. En outre, la Commission note que l'État belge nomme les administrateurs du conseil de surveillance, ainsi que l'administrateur délégué, ce qui lui confère un certain contrôle sur l'entreprise.

(197) L'argument d'après lequel les mesures accordées par la SNCB à IFB n'entraîneraient pas de perte pour le patrimoine de l'État belge est faux dans les faits: la Belgique étant le propriétaire de la SNCB, tout mauvais investissement qui diminue la valeur de la SNCB diminue aussi le patrimoine de l'État belge.

(198) La Commission conclut donc que les mesures examinées ont été financées par des ressources d'Etat.

4.1.1.2. Imputabilité

(199) En ce qui concerne la nécessité de l'imputabilité des mesures à l'État concerné, l'arrêt Stardust Marine précise 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. …» ([28]).

(200) Il ressort donc de la jurisprudence de la Cour de justice que le critère de l'imputabilité à l'État doit faire l'objet d'un examen au cas par cas par la Commission. La Cour de justice admet qu'en règle générale, «… il sera très difficile pour un tiers, précisément à cause des relations privilégiées existant entre l'État et une entreprise publique, de démontrer dans un cas concret que des mesures d'aide prises par une telle entreprise ont effectivement été adoptées sur instruction des autorités publiques.». Selon la même jurisprudence, «…il y a lieu d'admettre que l'imputabilité à l'État d'une mesure d'aide prise par une entreprise peut être déduite d'un ensemble d'indices résultant des circonstances de l'espèce et du contexte dans lequel cette mesure est intervenue.» ([29]).

(201) La Cour de justice clarifie ensuite quels critères pourraient être utilisés pour démontrer l'imputabilité:

«L'imputabilité à l'État d'une mesure d'aide prise par une entreprise publique peut être déduite d'un ensemble d'indices résultant des circonstances de l'espèce et du contexte dans lequel cette mesure est intervenue. À cet égard, la Cour a déjà pris en considération le fait que l'organisme en question ne pouvait pas prendre la décision contestée sans tenir compte des exigences des pouvoirs publics (voir, notamment, arrêt Van der Kooy e.a./Commission, précité, point 37) ou que, outre des éléments de nature organique qui liaient les entreprises publiques à l'État, celles-ci, par l'intermédiaire desquelles les aides avaient été accordées, devaient tenir compte des directives émanant d'un comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) (arrêts précités du 21 mars 1991, Italie/Commission, C-303/88, points 11 et 12, ainsi que Italie/Commission, C-305/89, points 13 et 14).

D'autres indices pourraient, le cas échéant, être pertinents pour conclure à l'imputabilité à l'État d'une mesure d'aide prise par une entreprise publique, tels que, notamment, 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 la 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 également à l'ampleur de celle-ci, à son contenu ou aux conditions qu'elle comporte.» ([30]).

(202) Dans la lettre d'ouverture (points 140 à 150), la Commission a distingué, en ce qui concerne l'imputabilité de la mesure, entre la période antérieure à la conclusion du contrat cadre le 7 avril 2003 et la période postérieure à ce contrat. Au vu des observations de la Belgique, il paraît plus approprié de distinguer entre trois périodes différentes:

([28]) Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission, précité à la note 12 de bas de page, points 52 et 55.

([29]) Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission, précité à la note 12 de bas de page, points 53 et 54.

([30]) Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission, précité à la note 12 de bas de page, points 55 à 57.

— la période antérieure au 19 juillet 2002 (date de la décision du Conseil d'administration de la SNCB d'approuver l'octroi d'une avance de trésorerie et d'accepter qu'une augmentation de capital pour IFB était «probable»),

— la période comprise entre le 19 juillet 2002 et le 20 décembre 2002 (date de la décision du conseil d'administration de la SNCB d'approuver le principe d'une augmentation de capital d'IFB et autorisant le comité de direction de négocier le contrat cadre du 7 avril 2003),

— la période postérieure au 20 décembre 2002.

Période antérieure à la décision du Conseil d'administration du 19 juillet 2002

(203) En ce qui concerne la période antérieure à cette décision du conseil d'administration, se pose la question de savoir si la tolérance dont a fait preuve l'encadrement (comité de direction) de la SNCB en n'exigeant pas d'IFB le paiement des prestations de service de transport à partir de 2000 est imputable à l'État belge. Dans sa lettre d'ouverture (points 141 à 142), la Commission a émis des doutes sur le point de savoir si la décision d'accepter le non paiement systématique des factures pendant la période allant de fin 2000 à début 2003 avait été prise sans intervention des autorités belges.

(204) D'après la réponse du gouvernement belge, le Conseil d'administration de la SNCB n'a été informé de cette pratique que le 19 juillet 2002; le Commissaire du gouvernement a été informé en même temps. La Commission n'a pas reçu d'observation de la part des parties tierces.

(205) La Commission a trouvé dans les comptes rendus des débats à la Chambre et au Sénat du 6 mars 2002, du 24 janvier 2002 et du 28 février 2002 des remarques sur IFB, dans le contexte du débat plus large des députés et des sénateurs sur l'ouverture du marché du rail et du dossier ABX. Elle a par conséquent demandé au gouvernement belge de lui transmettre les études de Boston Consulting Group et de Team Consult, mentionnées lors de ces débats, ainsi que la décision du gouvernement belge du 22 février 2002, qui a également fait l'objet des débats.

(206) Une analyse de ces documents n'a pas permis de révéler d'indices d'une prise d'influence de la part du gouvernement belge sur les décisions de la SNCB concernant l'avenir d'IFB.

(207) Dès lors, se pose la question de savoir si la tolérance de l'encadrement d'une entreprise publique, telle que décrite au point 203 de la présente décision, peut être imputée à l'État belge, lorsqu'il n'y a pas d'indice d'une intervention spécifique de la part de l'administration dans l'émergence de la situation.

(208) En effet, d'après la loi de 1993 qui établit la SNCB comme société par actions de droit public, l'encadrement de la SNCB, c'est-à-dire l'administrateur délégué et les membres du comité de direction, gèrent l'entreprise de manière autonome, sans intervention de la part des autorités publiques. Dès lors, en l'absence d'indices concrets d'une intervention de l'État dans la gestion du dossier IFB, la Commission doit conclure que la décision de l'encadrement de la SNCB de tolérer le non-paiement des factures d'IFB pendant la période allant de fin 2000 à juillet 2002 n'est pas imputable à l'État belge.

Période comprise entre la décision du Conseil d'administration du 19 juillet 2002 et la décision du conseil d'administration du 20 décembre 2002

(209) Dès le 19 juillet 2002, le conseil d'administration de la SNCB, et en son sein le commissaire du gouvernement qui représente les intérêts de la Belgique au conseil d'administration de la SNCB, a su qu'IFB ne payait plus ses factures depuis fin 2000, et a approuvé l'octroi à IFB d'une avance de 2,5 millions d'EUR au cours du deuxième semestre de 2002.

(210) La Commission doit à cet égard vérifier si les critères établis par la jurisprudence *Stardust Marine* permettent d'imputer cette décision du conseil d'administration de la SNCB à la Belgique. En d'autres termes, il s'agit de vérifier en l'espèce si la présence du commissaire du gouvernement au conseil d'administration, en dépit de son absence d'intervention concrète sur la mesure en cause, permet néanmoins d'imputer la décision à l'État belge. Or il ressort des éléments dont dispose la Commission que ni l'instruction du dossier, ni les commentaires des parties tierces n'ont fait apparaître des indices suggérant que le gouvernement belge a cherché à influencer la décision du conseil d'administration du 19 juillet 2002. La SNCB étant une entreprise publique autonome, qui a le statut d'une société anonyme de droit public, elle jouit vis-à-vis de l'État belge d'une autonomie de gestion. En ce qui concerne la présence du commissaire du gouvernement au conseil d'administration de la SNCB, la Commission note que le rôle du commissaire était limité (voir également le rapport de la Cour des comptes à ce sujet ([31]): le commissaire du gouvernement ne pouvait intervenir à l'égard de la décision du 19 juillet 2002 que si elle risquait de porter préjudice à la mise en œuvre des tâches de service public de la SNCB. Vu le montant de l'aide (2,5 millions d'EUR) et la forme de l'aide (avance de trésorerie, avec intérêts), force est de constater que la décision n'était pas d'une nature à porter préjudice à la mise en œuvre des tâches de service public de la SNCB.

([31]) Cour des comptes: Le bon emploi des deniers publics par la S.N.C.B.; audit effectué en exécution de la résolution de la Chambre des représentants du 11 mai 2000; Bruxelles, mai 2001.

(211) La Commission conclut que, au vu de ces éléments, l'octroi par la SNCB de l'avance de 2,5 millions d'EUR à IFB pour maintenir une activité commerciale sans aucun lien avec le service public n'est pas imputable à l'État belge.

(212) La Commission conclut que le cas d'espèce ne comporte pas d'indices concernant l'intégration dans l'administration publique, la nature des activités et le statut qui pourraient permettre d'établir l'imputabilité à l'État belge de la décision du conseil d'administration du 19 juillet 2002 d'octroyer une avance de 2,5 millions d'EUR à IFB.

Période postérieure à la décision du Conseil d'administration du 20 décembre 2002

(213) Le 20 décembre 2002, le conseil d'administration a décidé de conclure un contrat cadre avec IFB, qui devait inclure des mesures de sauvetage ainsi que des mesures de restructuration, et aboutir à une augmentation de capital d'IFB.

(214) L'analyse du dossier par la Commission dans sa lettre d'ouverture (points 143 à 150) a relevé trois indices concrets en faveur d'une imputabilité à l'État belge de ces mesures de sauvetage et de restructuration en faveur d'IFB. Ces indices étaient :

— la soumission du plan de restructuration à l'État belge pour approbation;

— les articles de presse démontrant une forte influence du gouvernement belge sur la SNCB pendant l'année 2003,

— l'ampleur, le contenu et les conditions du contrat cadre du 7 avril 2003.

(215) Dans leur réponse à la lettre d'ouverture, les autorités belges contestent que ces trois indices soient suffisants pour établir l'imputabilité à l'État des mesures au sens de la jurisprudence Stardust Marine. La Commission réitère ci-après le contenu des indices, et explique pourquoi les arguments du gouvernement belge ne sauraient être accueillis.

a) *L'approbation par les autorités publiques (point 56 de l'arrêt Stardust Marine)*

(216) Dans ses arrêts *Van der Kooy* ([32]), *Italie/Commission* ([33]) et *Commission/France* ([34]), la Cour de justice a déduit l'imputabilité de l'aide du fait que l'octroi de l'aide avait été soumis à l'approbation des autorités publiques. Dans l'arrêt *Van der Kooy*, cet élément suffit à lui seul pour établir l'imputabilité ; dans les arrêts *Italie/Commission* et *Commission/France*, l'approbation est combinée avec d'autres éléments qui montrent l'influence des pouvoirs publics ([35]). La décision *Space Park Development GmbH*, qui a été la première décision de la Commission appliquant l'arrêt *Stardust Marine*, a déduit l'imputabilité d'une aide également du fait que le prêt en question devait recevoir l'agrément des autorités du *Land* de Brême ([36]). Par conséquent, la soumission d'une mesure à l'État membre pour approbation constitue un indice d'imputabilité.

(217) Or, dans le cas d'espèce, l'article 2 du contrat cadre oblige les Conseils d'administration de la SNCB et d'IFB à soumettre le plan de restructuration pour approbation à l'État belge ([37]). Cela constitue donc un premier indice de l'imputabilité à l'État belge de la décision de la SNCB de restructurer IFB.

(218) Le gouvernement belge fait valoir que, à la différence de ce qui était prévu dans le contrat cadre, la SNCB et IFB n'ont finalement pas soumis le plan de restructuration à l'approbation du gouvernement belge, car cela aurait violé l'autonomie commerciale de la SNCB.

([32]) Arrêt de la Cour du 2 février 1988, Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV e.a./Commission (C-67/85, C-68/85 et 70/85, Rec. 1988, p. 219).

([33]) Arrêts de la Cour du 21 mars 1991, Italie/Commission (C-303/88, Rec. 1991, p. I-1433, et C-305/89, Rec. 1991, p. I-1603).

([34]) Arrêt de la Cour du 30 janvier 1985, Commission/France (290/83, Rec. 1985, p. 439).

([35]) À savoir la nomination des dirigeants par l'État pour les arrêts *Commission/Italie*; le financement par un établissement public, les modalités d'octroi qui correspondent à celles d'une aide étatique ordinaire, la présentation par le gouvernement de l'aide comme faisant partie d'un ensemble de mesures étatiques pour l'arrêt *Commission/France*.

([36]) Décision de la Commission du 17 septembre 2003 relative à l'aide d'État accordée par l'Allemagne en faveur de Space Park Development GmbH, JO L 61 du 27.2.2004, p. 66, considérant 30.

([37]) Pour rappel, l'article 4 est rédigé comme suit: Les Parties confirment leur intention de mettre à exécution les mesures suivantes pour autant qu'elles soient conformes à un plan de restructuration approuvé par leurs deux Conseils d'administration, par l'État belge et si nécessaire par la CE, et sous réserve d'approbation par les actionnaires d'IFB.

(219) Comme déjà expliqué dans la lettre d'ouverture (points 146 et 147), cette situation de fait n'a pas pour conséquence de rendre cet indice d'imputabilité inopérant : il paraît exclu que les deux parties au contrat, la SNCB et IFB, aient inclus une telle clause dans le contrat, s'il n'y avait pas une influence du gouvernement belge en ce sens.

(220) Le fait que le gouvernement belge prétend qu'il n'ait pas été formellement consulté sur la restructuration ne suffit pas pour exclure une influence informelle de la part du gouvernement belge lors de la préparation du contrat cadre du 7 avril 2003, ni pour exclure qu'une approbation ait eu lieu. En effet, comme la Cour de justice l'a constaté dans l'arrêt *Stardust Marine*, «… il sera très difficile pour un tiers, précisément à cause des relations privilégiées existant entre l'État et une entreprise publique, de démontrer dans un cas concret que des mesures d'aide prises par une telle entreprise ont effectivement été adoptées sur instruction des autorités publiques.». Dès lors, le simple fait que le contrat conclu entre les parties prévoit l'approbation par l'État belge constitue un indice fort pour une implication du gouvernement belge.

(221) Dans sa réponse à la lettre d'ouverture, le gouvernement belge explique que la clause contenue dans l'article 2 du contrat cadre ne concernait pas le plan de restructuration lui-même, mais la communication par laquelle la Belgique allait notifier le contrat cadre à la Commission.

(222) La Commission considère que cet argument n'est pas convaincant: si les parties au contrat cadre avaient eu à l'esprit sa seule notification par la Belgique à la Commission, elles l'auraient écrit de manière expresse dans l'article 2 du contrat. L'interprétation proposée par le gouvernement belge est contraire à la lettre du contrat.

(223) Par conséquent, la Commission conclut que l'article 2 du contrat implique l'approbation des mesures par les autorités belges et constitue un indice d'imputabilité des mesures en objet à l'État belge.

b) *Articles de presse*

(224) Des indices supplémentaires en faveur d'une intervention du gouvernement belge dans la présente affaire se trouvent aussi dans des articles de presse ([38]) Ainsi, un article paru dans La libre Belgique du 19 Mai 2003 ([39]) cite la cellule presse de la SNCB, qui explique que la Belgique n'avait pas encore notifié les mesures de sauvetage à la Commission le 19 mai 2003, tandis que le contrat cadre avait été signé le 7 avril 2003, par le fait que «le pouvoir fédéral a[vait] son mot à dire». Dans un article paru en mars 2003 sur le site www.cheminots.be, Karel Vinck, à l'époque administrateur délégué de la SNCB, est cité à propos des dossiers ABX et IFB comme suit : «Il réclame une marge de manœuvre suffisante pour le management de la société». Cela laisse sous-entendre que l'encadrement de la SNCB considérait que l'État intervenait trop dans ces affaires.

(225) La Belgique réfute cet indice. En ce qui concerne l'article de La libre Belgique, elle fait valoir, à l'instar de l'article 2 du contrat cadre, que le pouvoir fédéral n'avait son mot à dire que sur la communication du gouvernement belge à la Commission, par laquelle le contrat cadre serait notifié. Or, le texte de l'article de presse et du communiqué de presse de la SNCB est clair. Si la cellule de presse de la SNCB avait voulu dire que le gouvernement belge devait seulement approuver un texte de transmission à la Commission, elle aurait indiqué que le problème à résoudre était un pur problème de forme, et non pas de substance.

(226) En ce qui concerne les propos tenus par Karel Vinck, les autorités belges considèrent qu'ils se sont limités à la gestion des missions de service public. Cela paraît peu crédible, car il a été interviewé notamment au sujet des dossiers ABX et IFB, qui, comme le gouvernement belge le reconnaît lui-même, concernent des activités commerciales de la SNCB, et non pas des missions de service public.

c) *Ampleur, contenu, conditions du contrat cadre*

(227) De manière plus générale, la Commission rappelle que le point 56 de l'arrêt *Stardust Marine*, précité, selon lequel «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 également à l'ampleur de celle-ci, à son contenu ou aux conditions qu'elle comporte» doit être pris en compte pour établir l'imputabilité d'une mesure à l'État membre, a pour résultat que l'ampleur, le contenu et les conditions du contrat cadre constituent des indices supplémentaires d'imputabilité.

(228) La Belgique réfute ce troisième indice, en répétant que la SNCB serait complètement autonome pour prendre toutes ses décisions, à l'exception de la gestion des services publics.

([38]) Des articles de presse peuvent constituer un indice d'imputabilité, voir décisions ABX Logistics, JO C 9 du 14.1.2004, p. 12; Sniace SA, JO L 108 du 30.4.2003, p. 35.

([39]) «Inter Ferry Boats coupée en 2 branches», mise en ligne le 19 mai 2003 sur le site www.lalibre.be

(229) La Commission considère que la loi de 1993 qui régule le statut de la SNCB comme société par actions de droit public donne certes une autonomie à la SNCB pour ses activités commerciales. Cependant, la Commission rappelle que le commissaire du gouvernement est présent lors de chaque réunion du Comité d'Administration, et peut saisir les autorités belges par recours aux fins d'annuler une décision du conseil d'administration portant sur un sujet étranger à l'accomplissement des missions de service public si cette décision «porte […] préjudice à la mise en œuvre des tâches de service public.»

(230) Comme déjà expliqué , la Commission considère que la décision d'octroyer une avance de trésorerie de 2,5 millions d'EUR ne pouvait pas faire l'objet d'un recours du commissaire du gouvernement, car à cause de son montant et de sa forme, elle ne pouvait pas porter préjudice à la mise en œuvre des tâches de service public.

(231) L'appréciation doit être différente pour la décision d'investir presque 100 millions d'EUR dans une société au bord de la faillite. Cette décision devait amener le commissaire du gouvernement à intervenir, ou tout le moins à informer les autorités belges, pour qu'elles interviennent de manière formelle ou informelle, comme il l'a fait par exemple en 2000 pour les investissements dans ABX, branche italienne.

(232) Par conséquent, la Commission considère que l'ampleur, le contenu et les conditions du contrat cadre constituent aussi, pris ensemble avec la présence et les pouvoirs du commissaire du gouvernement, un indice de l'imputabilité.

d) *Conclusion*

(233) Par conséquent, la Commission conclut que les mesures en objet sont imputables à l'État belge en ce qui concerne la période postérieure à la décision du Conseil d'administration de la SNCB du 20 décembre 2002.

(234) Il faut donc analyser si les mesures prises par la SNCB concernant IFB à partir du 20 décembre 2002 ont conféré un avantage au bénéficiaire, ou si, au contraire, la SNCB a agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché.

4.1.2. *Avantage au bénéficiaire de l'aide en application du principe de l'investisseur avisé en économie de marché*

(235) Il faut analyser si la décision du Conseil d'administration de la SNCB du 20 décembre 2002 d'augmenter le capital d'IFB par une conversion des créances échues, et d'accorder des mesures de sauvetage, qui a amené la SNCB à signer, le 7 avril 2003, le contrat cadre avec IFB, a créé un avantage économique pour IFB, ou si cette décision relève de l'appréciation d'un investisseur privé en économie de marché.

(236) Puisque la décision de la SNCB de ne plus demander le paiement de ses factures à IFB à partir de fin 2000 jusqu'en décembre 2002, ainsi que la décision de la SNCB d'accorder une avance de 2,5 millions d'EUR ne sont pas imputables à la Belgique, il n'y a plus lieu d'analyser ces décisions dans leurs détails.

(237) Pour rappel, les mesures de sauvetage consistaient en:

— l'octroi d'un délai de paiement pour des dettes de 63 millions d'EUR,

— l'octroi d'une facilité de crédit de 15 millions d'EUR,

— l'octroi d'une avance récupérable de 5 millions d'EUR.

(238) Les mesures de restructuration comprenaient le désinvestissement des filiales en France et la restructuration et la continuation des activités en Belgique. Le financement de ces mesures était assuré d'abord par les mesures de sauvetage, le plan de restructuration prévoyant que ce financement serait pérennisé par la conversion des créances suivantes en capital social:

— la conversion des dettes de 63 millions d'EUR pour lesquelles un délai de paiement a été octroyé en capital social,

— la conversion de la facilité de crédit de 15 millions d'EUR en capital social,

— la conversion des intérêts sur le délai de paiement et sur la facilité de crédit capitalisés en capital social.

(239) Pour établir si la SNCB a agi comme l'aurait fait un investisseur privé en économie de marché, il y a lieu d'apprécier si, dans des circonstances similaires, un investisseur privé d'une taille qui puisse être comparée à celle de la SNCB et se trouvant dans une situation comparable à celle de la SNCB aurait pu être amené à procéder de la même manière ([40]).

([40]) Arrêt du 21 mars 1991, *Italie/Commission*, C-305/89, points 19 et 20.

(240) La Cour de justice a précisé que si le comportement de l' investisseur privé n'est pas nécessairement celui de l'investisseur ordinaire plaçant des capitaux en vue de leur rentabilisation à plus ou moins court terme, il doit, au moins, être celui d' un holding privé ou d'un groupe privé d'entreprises poursuivant une politique structurelle, globale ou sectorielle, et guidé par des perspectives de rentabilité à plus long terme ([41]). Le Tribunal a précisé que la Commission est obligée «de faire une analyse complète de tous les éléments pertinents de l'opération litigieuse et de son contexte» afin de savoir si l'État a agi comme l'aurait fait un investisseur avisé en économie de marché ([42]).

(241) La Belgique, dans sa réponse à la lettre d'ouverture, considère que la décision de la SNCB de demander à IFB de désinvestir les filiales françaises du groupe, et aussi la décision de la SNCB de demander à IFB de restructurer et continuer ses activités en Belgique, correspondent à des décisions qu'un investisseur privé en économie de marché aurait prises.

(242) La Commission considère cependant que la question pertinente n'est pas de savoir si IFB, en désinvestissant ses filiales en France et restructurant et continuant ses activités en Belgique, s'est comportée comme un investisseur en économie de marché, mais de savoir si la décision de la SNCB de financer ces deux mesures est une décision qu'un investisseur privé aurait prise.

(243) En 2002/2003, la SNCB devait donc décider si, dans l'ensemble, il était moins cher de financer la restructuration d'IFB (qui impliquait le désinvestissement des filiales en France et la continuation des activités en Belgique) ou s'il était moins cher de mettre IFB en faillite. La Commission a pour pratique constante de considérer qu'un investisseur privé aurait continué l'activité d'une filiale, si une comparaison entre les coûts de liquidation de la filiale et les coûts de restructuration de la filiale montre que les coûts de liquidation dépassent les coûts de restructuration ([43]).

(244) Il convient donc d'établir d'abord le coût, pour la SNCB de chacun de ces deux scénarios, la restructuration et la liquidation d'IFB.

4.1.2.1. Coût de la restructuration d'IFB

(245) Dans le premier scénario, la SNCB consacre 95,3 millions d'EUR au financement de la restructuration d'IFB, sous forme de renoncement à la récupération de créances qui sont converties en capital. A l'issue de la restructuration, elle détient 100 % d'une entreprise dont la valeur est estimée à 31 millions d'EUR, mais ayant 34,2 millions d'EUR de provisions, et 15 millions d'EUR de dettes financières (hors dettes envers la SNCB), et donc ayant une valeur d'entreprise nette de – 18 millions d'EUR. La Commission considère ces estimations, fondées sur des méthodes reconnues, comme réalistes.

(246) La Commission constate que par conséquent, dans l'hypothèse d'une vente d'IFB, la SNCB n'aurait pu obtenir qu'un prix de vente négatif.

4.1.2.2. Coût hypothétique d'une liquidation d'IFB

(247) Dans le second scénario, la SNCB renonce également à la récupération de ses 95 millions d'EUR de créances. La Belgique estime que, en outre, sur la base des éléments disponibles au moment de la conclusion du contrat cadre le 7 avril 2003, la liquidation des activités belges d'IFB aurait obligé la SNCB à supporter un coût supplémentaire compris entre 70,6 et 161,8 millions d'EUR. Ce montant correspondrait aux sommes qui auraient normalement pu être récupérées par la liquidation des actifs (37,5 millions d'EUR), desquelles sont soustraits les coûts occasionnés par la liquidation du passif d'IFB (67 à 76,9 millions d'EUR) et le coût du personnel SNCB devenu excédentaire (41,1 à 122,4 millions d'EUR) suite à l'arrêt des activités d'IFB.

(248) La Commission ne partage pas cette analyse. D'abord, elle conteste que la SNCB ait dû payer la totalité des passifs d'IFB. Ensuite, elle conteste le montant du surcoût social calculé par la Belgique.

Responsabilité de la SNCB pour le passif d'IFB

(249) Contrairement à ce que prétend la Belgique, le fait qu'IFB avait un actif net (valeur de récupération de l'actif diminué de la valeur des passifs exigibles) négatif ne veut pas dire qu'en cas de faillite, la SNCB aurait dû supporter l'excédent de passif correspondant. En effet, La Commission rappelle que, en principe, une société comme IFB répond de ses obligations avec son propre patrimoine social. La responsabilité des actionnaires pour les obligations de la société ne va normalement pas au delà du capital social de celle-ci et n'affecte donc pas les patrimoines propres des différents actionnaires. Ce n'est que dans des cas exceptionnels et dans des conditions très strictes que certaines législations nationales prévoient la possibilité pour des tiers de se retourner vers des actionnaires ([44]).

([41]) Arrêt du 21 mars 1991, *Italie/Commission*, C-305/89, points 19 et 20.

([42]) Arrêt du 6 mars 2003, *WestLB Girozentrale/Commission* (T-228/99 et T-233/99, Rec. 2003, p. II-435), point 2251.

([43]) Voir décision de la Commission du 7 décembre 2005, cas C 53/03, Belgique, Restructuration de la société ABX Logistics, point 196 et suivants.

([44]) Voir décision d'étendre la procédure C 53/03, Belgique, *ABX Logistics*, point 61.

(250) Dans l'hypothèse d'une faillite d'IFB, la SNCB aurait donc perdu son capital social, mais elle n'aurait pas dû rembourser les autres créanciers d'IFB. A priori, le coût de la faillite d'IFB pour la SNCB agissant en tant qu'actionnaire aurait donc été de zéro, et non de 29,5 à 39,4 millions d'EUR comme le soutiennent les autorités belges.

(251) Dans sa pratique décisionnelle, la Commission reconnaît cependant qu'une entreprise placée dans la situation de la SNCB aurait pu être obligée de supporter des coûts à d'autres titres qu'à titre d'actionnaire ([45]). Dans le présent cas, ces coûts sont notamment les suivants:

— en tant que créancier, la SNCB perdra ses créances sur IFB, au moins à proportion de sa part dans les passifs d'IFB non couverts par l'actif; la Commission peut accepter que, compte tenu du rôle de la SNCB dans la liquidation d'IFB ce risque puisse être évalué jusqu'à concurrence du montant total des créances que la SCNB détient sur IFB, soit 95 millions d'EUR,

— en tant que maison mère, la Commission pourrait accepter que, pour sauver sa réputation, il aurait été avisé pour la SNCB de reprendre une partie des dettes non payées aux fournisseurs d'IFB qui sont aussi fournisseurs de la SNCB.

(252) Il convient donc d'estimer le montant maximum que la SNCB aurait pu être amenée à supporter à ce titre. A cet égard, la Belgique estime elle-même que les surcoûts supportés par la SNCB à ce titre ne devraient pas dépasser les 13 millions d'EUR. En réalité, les surcoûts réels auraient pu être inférieurs, car les créanciers d'IFB auraient d'abord récupéré une partie de leurs créances de la liquidation d'IFB, et n'auraient été défrayés par la SNCB qu'à hauteur du solde. Ce montant de 13 millions d'EUR est donc à considérer comme une limite maximale.

Montant du surcoût social pour la SNCB

(253) La Commission considère qu'en principe, un investisseur privé en économie de marché, qui doit décider entre le financement de la restructuration de sa filiale et sa mise en faillite, peut être amené à prendre en compte le coût pour la réduction de son personnel, si cette réduction de personnel était une conséquence directe et inévitable de la mise en faillite de la filiale.

(254) La Belgique arrive à la conclusion que la mise en faillite d'IFB aurait laissé la SNCB avec un sureffectif de 530 employés, dont 50 étaient détachés auprès d'IFB, et dont 480 étaient employés au sein de la SNCB pour des activités dont la poursuite dépendaient des activités d'IFB. La réduction du personnel de la SNCB de 530 employés aurait engendré des coûts de 122,4 million EUR, soit 230 000 EUR par employé. Les détails de ce calcul sont expliqués dans la partie 3 de la présente décision.

(255) La Commission considère qu'il n'est pas réaliste de considérer que la SNCB aurait seulement pu récupérer 21 % du trafic généré auparavant par IFB. Tout d'abord, comme la Belgique le reconnaît dans sa réponse à la décision d'ouverture, les marchés sur lesquels IFB est actif sont en plein essor (croissance de 11 % pour le transbordement de fret, croissance de 12 % pour le transport combiné). Dès lors, il paraît probable que des concurrents d'IFB auraient acheté les actifs d'IFB, afin de continuer ses activités.

(256) Dans cette hypothèse, l'acheteur d'IFB aurait eu besoin de services de transport de fret ferroviaire. Vu la position très forte de la SNCB sur le marché du transport international des marchandises à partir de la Belgique, et son monopole (jusqu'au 1er janvier 2007) sur le marché du transport national des marchandises en Belgique, la Commission considère que l'acquéreur d'IFB aurait choisi, au moins pour une partie importante de ses besoins, la SNCB comme transporteur ferroviaire. Dès lors, même dans l'hypothèse d'une faillite d'IFB, la SNCB aurait pu récupérer une très grande partie de son trafic ferroviaire généré par IFB.

(257) De plus, la Commission observe que les marchés de transport ferroviaire sont en croissance. Par conséquent, il paraît raisonnable d'assumer que la SNCB aurait pu grandir à la même vitesse que le marché, ce qui lui aurait permis de réintégrer au fur et à mesure les 50 employés détachés à IFB.

(258) En conclusion, la Commission considère que la Belgique n'a pas su démontrer de manière convaincante que la SNCB aurait eu un sureffectif de 480 employés dans l'hypothèse d'une faillite d'IFB, et qu'elle n'aurait pas pu réintégrer les 50 employés détachés à IFB.

(259) Sur la base des informations transmises par la Belgique, la Commission considère que, dans le second scénario, la SNCB renonce également (comme dans le premier scénario) à la récupération de ses créances à hauteur maximale de 95,3 millions d'EUR et supporte au-delà un coût maximal de 13 millions d'EUR.

4.1.2.3. Conclusion

(260) La SNCB renonçant dans les deux scénarios à ses créances sur IFB à hauteur de 95,3 millions d'EUR, la

([45]) Voir décision de la Commission du 7 décembre 2005, cas C 53/03, Belgique, Restructuration de la société ABX Logistics, point 204 et suivants.

Belgique n'a pas démontré qu'en choisissant le premier scénario (financement de la restructuration), conduisant la SNCB à détenir une entreprise dont la valeur est négative et estimée à - 18 millions d'EUR, la SNCB a fait un choix économiquement avisé par rapport au second scénario de liquidation, dans lequel les seuls surcoûts prouvés dans le cadre de la présente procédure sont évalués à un maximum de 13 millions d'EUR.

(261) La Commission conclut que la Belgique n'a pas démontré que la SNCB a agi comme un investisseur privé en économie de marché en prenant la décision, imputable à l'État belge, de financer la restructuration et la continuation des activités d'IFB en Belgique et le désinvestissement des activités d'IFB en France.

4.1.3. *Distorsion de concurrence et affectation des échanges entre les États membres*

(262) La Commission doit analyser la situation du marché concerné et les parts de marché des bénéficiaires sur ce marché, ainsi que l'impact que le soutien financier aura sur la situation de concurrence ([46]).

(263) En l'espèce, le soutien financier a été accordé à une entreprise active sur des marchés ouverts à la concurrence, qui est en situation de concurrence avec d'autres acteurs de plusieurs Etats membres, comme démontré dans la partie 2 de la présente décision. Le soutien financier fausse ou menace de fausser donc la concurrence, et menace d'affecter ou affecte les échanges entre les Etats membres.

(264) Le gouvernement belge, dans sa lettre de réponse à l'ouverture de procédure, conteste que ces deux critères de l'article 87, paragraphe 1, soient remplis, car la Commission n'aurait présenté aucune preuve établissant de telles distorsions de concurrence.

(265) La Commission attire l'attention des autorités belges sur le fait que l'article 87, paragraphe 1, fait référence à une menace de distorsion. Par conséquent, la Commission ne doit pas apporter la preuve d'une distorsion de concurrence, mais doit expliquer de manière convaincante le risque de telles distorsions, ce qu'elle a fait dans la lettre d'ouverture (points 212 et 213) ainsi que dans la présente décision.

4.1.4. *Conclusion: présence d'une aide d'État*

(266) En conclusion, la Commission considère que le financement par la SNCB de la restructuration d'IFB (en Belgique) et de la cessation de ses activités en France, sous forme de la conversion en capital des dettes à hauteur de 95,3 millions d'EUR, est constitutif d'une aide d'État.

([46]) Arrêt de la Cour du 13 mars 1985, *Royaume des Pays-Bas et Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissio,* (affaires jointes 296/82 et 318/82, Rec. 1985, p. 809), point 24.

4.2. **Compatibilité de l'aide**

(267) L'article 87, paragraphe 3, point c), du traité prévoit que «peuvent être considérés comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.».

(268) L'aide accordée par la Belgique à travers la SNCB pourrait être compatible avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point c), tel qu'interprété par la Commission dans ses lignes directrices de 1999 et de 2004.

4.2.1. *Compatibilité en tant qu'aides au sauvetage*

(269) Seules les mesures consistant en une aide de trésorerie pourraient être compatibles en tant qu'aides au sauvetage. Dans le présent cas, les aides de trésorerie sont l'octroi du délai de paiement, de la facilité de crédit et de l'avance récupérable.

(270) Au préalable, se pose la question de savoir quelle version des lignes directrices est applicable. La dernière version de ces lignes directrices est entrée en vigueur le 10 octobre 2004. Elle indique dans son point 7 «date d'application et durée»:

«(102) La Commission appliquera les présentes lignes directrices à partir du 10 octobre 2004 et jusqu'au 9 octobre 2009.

(103) Les notifications enregistrées par la Commission avant le 10 octobre 2004 seront examinées au regard des critères en vigueur au moment de la notification.

(104) La Commission examinera la compatibilité avec le marché commun de toute aide au sauvetage ou à la restructuration octroyée sans son autorisation et donc en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité sur la base des présentes lignes directrices si l'aide, ou une partie de celle-ci, a été octroyée après leur publication au *Journal officiel de l'Union européenne*. Dans tous les autres cas elle fera l'examen sur la base des lignes directrices applicables au moment de l'octroi de l'aide.».

(271) Les aides de trésorerie ont été octroyées le 7 avril 2003, par la conclusion d'un contrat cadre entre IFB et la SNCB. Leur octroi a eu lieu sans notification préalable à la Commission et donc en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité. L'appréciation de leur compatibilité en tant qu'aides au sauvetage se fera donc sur base des lignes directrices de 1999.

(272) Le point 23 des lignes directrices de 1999 définit les cinq conditions suivantes pour qu'une aide au sauvetage puisse être compatible avec le marché commun:

«Les aides au sauvetage doivent:

a) consister en des aides de trésorerie prenant la forme de garanties de crédits ou de crédits. Dans les deux cas de figures, le crédit doit être soumis à un taux au moins comparable aux taux observés pour des prêts à des entreprises saines et notamment aux taux de référence adoptés par la Commission;

b) être liées à des crédits dont la durée de remboursement qui suit le dernier versement à l'entreprise des sommes prêtées ne dépasse pas douze mois ; le remboursement du prêt lié à l'aide au sauvetage peut éventuellement être couvert par l'aide à la restructuration qui serait autorisée ultérieurement par la Commission;

c) être justifiées par des raisons sociales aiguës et ne pas avoir des effets graves de débordement ("spillover") négatif dans d'autres États membres;

d) être accompagnées, lors de leur notification, d'un engagement de l'État membre de transmettre à la Commission, dans un délai de six mois à compter de l'autorisation de l'aide au sauvetage, soit un plan de restructuration, soit un plan de liquidation, soit la preuve que le prêt a été intégralement remboursé et/ou qu'il a été mis fin à la garantie;

e) se borner dans leur montant à ce qui est nécessaire pour l'exploitation de l'entreprise (par exemple, la couverture des charges salariales ou des approvisionnements courants) pendant la période pour laquelle l'aide est autorisée».

(273) La durée de remboursement prévue par le contrat cadre est de douze mois. Cependant, le gouvernement belge a informé la Commission que la durée a été tacitement prolongée entre les parties jusqu'au moment de l'augmentation de capital.

(274) Au vu de cet élément, la Commission a considéré dans sa décision d'ouverture (points 232 et 233) que le critère du point 23 b) n'était pas rempli, et que les aides de trésorerie ne pouvaient pas être autorisées comme des aides au sauvetage.

(275) La Belgique conteste cette appréciation juridique, avec trois arguments. Elle considère d'abord que la SNCB a maintenu les mesures de sauvetage dans le seul but de permettre à la Commission de conclure l'examen de l'affaire NN 9/2004. Elle se prévaut du point 24 des lignes directrices, qui prévoit qu'une autorisation des mesures de sauvetage reste valable jusqu'à ce que la Commission statue sur le plan de restructuration. Par conséquence, les autorités belges demandent à la Commission de ne pas invoquer la durée de sa propre procédure d'approbation des mesures de sauvetage pour contester la durée du maintien de ces mesures, et d'approuver, sur la base du point 24 des lignes directrices de 1999, les mesures de sauvetage jusqu'à ce que la Commission statue sur le plan de restructuration.

(276) La Commission considère que cet argument n'est pas pertinent. En effet, le point 24 des lignes directrices de 1999 indique que «L'autorisation initiale de l'aide au sauvetage couvre une période d'un maximum de six mois ou, si l'État membre a soumis un plan de restructuration dans ce délai, jusqu'à ce que la Commission statue sur ce plan. Suite à l'autorisation initiale, et dans des cas exceptionnels dûment justifiés, la Commission pourra autoriser une prolongation du délai initial de six mois à la demande de l'État membre.»

(277) La Commission note que la Belgique a mis en œuvre les aides de restructuration le 7 avril 2003. Le délai de six mois pour la soumission d'un plan de restructuration expirait donc le 6 octobre 2003. Les autorités belges ayant transmis le plan de restructuration à la Commission lors d'une réunion le 12 décembre 2003, elles n'ont pas respecté le délai prévu par le point 24 des lignes directrices.

(278) Le deuxième argument des autorités belges, selon lequel ils auraient fourni tout élément nécessaire pour statuer sur les aides au sauvetage à la Commission par leur communication du 12 août 2003, n'est pas pertinent non plus. En effet, le fait que la Commission ait demandé des informations supplémentaires à plusieurs reprises par la suite montre que les informations fournies par la Belgique n'étaient pas complètes.

(279) Quant à l'argument des autorités belges selon lequel la Commission n'aurait jamais émis de réserve sur le maintien provisoire des mesures de sauvetage, il suffit de rappeler que la Commission, dans ses lettres du 13 octobre 2003 et du 26 janvier 2005, a inclus la mise en garde suivante: la Commission attire «l'attention des autorités belges sur la clause de suspension de mise en œuvre de l'article 88, paragraphe 3, du Traité CE, prévue à l'article 3 du Règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, laquelle interdit la mise à exécution de toute aide

nouvelle avant que la Commission ait pris, ou soit réputée avoir pris, une décision l'autorisant. En outre, je me permets de rappeler aux autorités belges que la récupération de toute aide mise à exécution en contravention de cette clause pourrait être exigée auprès de son bénéficiaire aux termes de l'article 14 dudit règlement.»

(280) La Commission conclut donc que les aides de trésorerie accordées par la SNCB à IFB ont dépassé le délai de 12 mois prévu au point 23 b) des lignes directrices de 1999, et que les autorités belges n'ont pas soumis à la Commission le plan de restructuration dans un délai de six mois, comme prévu au point 24 des Llignes directrices de 1999. Les aides accordées par la SNCB ne peuvent donc pas être autorisées en tant qu'aides au sauvetage. Elles pourraient néanmoins être compatibles avec le marché commun en tant qu'aides à la restructuration.

4.2.2. *Compatibilité des aides à la restructuration*

(281) Se pose de nouveau la question de savoir quelle version des lignes directrices est applicable. Dans sa décision d'ouverture (point 240), la Commission a considéré que si la SNCB décide de ne pas accorder de nouvel avantage à IFB, et si la preuve est apportée que la SNCB s'était engagée à convertir ses créances en capital avant la publication des lignes directrices de 2004, la Commission devrait examiner dans sa décision finale les aides accordées par la SNCB à IFB sur la base des lignes directrices de 1999.

(282) Les autorités belges, dans leur réponse à la lettre d'ouverture, avaient informé la Commission que la SNCB renonçait à l'apport en nature de sa participation dans la société TRW à IFB, et retire sa notification du 28 février 2005. Dès lors, la Commission constate que la SNCB a décidé de ne pas accorder de nouvel avantage à IFB, mais de se limiter à convertir ses créances en capital.

(283) Il convient de déterminer si la SNCB s'est engagée à convertir ses créances en capital avant la publication des lignes directrices de 2004. Les autorités belges, dans leur réponse à la lettre d'ouverture, ont démontré qu'en droit belge, l'engagement de la SNCB à convertir ses créances en capital était ferme dès le 7 avril 2003, le moment de la conclusion du contrat cadre, et le fait que cet engagement a été soumis à une condition suspensive, à savoir la notification à la Commission et l'approbation par la Commission, n'avait pas pour conséquence d'enlever à cet engagement son caractère ferme et définitif. En effet, comme il a été démontré par les autorités belges, si cette condition suspensive est remplie, cela a un effet rétroactif. L'engagement de la SNCB de convertir ses créances en capital est donc ferme depuis le 7 avril 2003.

(284) Les deux conditions étant remplies, la Commission conclut qu'il y a lieu d'appliquer les lignes directrices de 1999 au présent cas. Cette conclusion est d'ailleurs conforme à l'analyse présentée dans la décision d'ouverture (point 240), où la Commission a conclu:

«[…] si la SNCB décide de ne pas accorder de nouveau avantage à IFB, et si la preuve était apportée que la SNCB s'était engagée à convertir ses créances en capital avant la publication des lignes directrices de 2004, la Commission devrait examiner dans sa décision finale les aides accordées par la SNCB à IFB sur la base des lignes directrices de 1999» ([47]).

(285) Afin de pouvoir bénéficier d'aides à la restructuration, une entreprise doit d'abord être éligible pour l'application des lignes directrices. Pour être éligible, une entreprise doit être une entreprise en difficulté. Les lignes directrices de 1999 indiquent à ce propos (points 4 et 5):

«(4) […] La Commission considère […] qu'une entreprise est en difficulté au sens des présentes lignes directrices lorsqu'elle est incapable, avec ses propres ressources financières ou avec les ressources que sont prêts à lui apporter ses propriétaires/actionnaires et ses créanciers, d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme.

(5) En particulier, une entreprise est en tous cas, et quelle que soit sa taille, considérée comme en difficulté aux fins des présentes lignes directrices:

a) s'il s'agit d'une société dont les associés ont une responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital souscrit a disparu et que plus du quart de ce capital a été perdu au cours des douze derniers mois.»

([47]) Décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen — Aide d'État C 46/05, point 240.

(286) Comme il a déjà été démontré dans la décision d'ouverture (point 225), les comptes annuels d'IFB de 2002 montrent un capital souscrit de 48 millions d'EUR et des pertes courantes avant impôts de 50 millions d'EUR. Par conséquent, le capital social avait disparu quand la SNCB a décidé en avril 2003 d'accorder des aides. Plus de la moitié du capital souscrit ayant disparu à ce moment, dont plus d'un quart au cours des douze derniers mois, IFB est une entreprise en difficulté au sens des points 4 et 5 des lignes directrices.

(287) De plus, l'entreprise ne doit pas être une entreprise nouvellement créée. Les lignes directrices de 1999 indiquent à ce propos (point 7).

> «(7) Aux fins des présentes lignes directrices une entreprise nouvellement créée n'est pas éligible aux aides au sauvetage et à la restructuration, même si sa position financière initiale est précaire. C'est notamment le cas lorsque l'entreprise nouvelle est issue de la liquidation d'une entreprise préexistante, ou de la reprise de ses seuls actifs.»

(288) Comme décrit dans la partie 2 de la présente décision, IFB a été créée le 1er avril 1998, par la fusion de la société FerryBoats SA avec la société InterFerry SA, et l'apport du département «rail» de la société Edmond Depaire SA à l'entité fusionnée. Dans la lettre d'ouverture (points 218 à 223), la Commission a émis des doutes sur le point de savoir si la nouvelle entreprise IFB continuait la personnalité juridique d'une de ces trois sociétés, ou si elle avait été nouvellement créée en 1998.

(289) Dans leur réponse à la lettre d'ouverture, les autorités belges ont établi qu'IFB continue la personnalité juridique de FerryBoats SA, qui a été enregistrée en 1923. La Commission conclut donc qu'IFB n'est pas une entreprise nouvellement créée au sens du point 7 des lignes directrices de 1999.

(290) Le point 3.2.2 des lignes directrices de 1999 énonce les conditions pour l'autorisation d'une aide à la restructuration. Les conditions sont les suivantes:

— le plan de restructuration doit permettre de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise;

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

— l'aide doit être limitée au strict minimum nécessaire pour permettre la restructuration;

— la Commission doit être mise en mesure de s'assurer du bon déroulement du plan de restructuration, au travers de rapports réguliers et détaillés;

— les aides à la restructuration ne doivent être accordées qu'une seule fois.

4.2.2.1. Plan de restructuration restaurant la viabilité économique de l'entreprise

(291) En ce qui concerne le plan de restructuration restaurant la viabilité économique de l'entreprise, les lignes directrices de 1999 indiquent:

> «(31) L'octroi de l'aide est conditionné à la mise en œuvre du plan de restructuration qui aura été, pour toutes les aides individuelles, validé par la Commission.
>
> (32) Le plan de restructuration, dont la durée doit être aussi limitée que possible, doit permettre de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise, sur la base d'hypothèses réalistes concernant les conditions d'exploitation future. L'aide à la restructuration doit donc être liée à un plan viable de restructuration, sur lequel l'État membre s'engage. Ce plan doit être présenté à la Commission avec toutes les précisions nécessaires, dont notamment une étude de marché. L'amélioration de la viabilité doit résulter principalement de mesures internes prévues par le plan de restructuration. Elle ne pourrait être basée sur des facteurs externes, sur lesquels l'entreprise ne peut guère influer, tels que des variations de prix ou de la demande, que si les hypothèses avancées sur l'évolution du marché sont largement acceptées. Une restructuration doit impliquer l'abandon des activités, qui, même après restructuration, resteraient structurellement déficitaires.
>
> (33) Le plan de restructuration décrit les circonstances ayant entraîné les difficultés de l'entreprise, ce qui permet d'évaluer si les mesures proposées sont adaptées. Il tient compte notamment de la situation et de l'évolution prévisible de l'offre et de la demande sur le marché des produits concernés, avec des scénarios traduisant des hypothèses optimistes, pessimistes et médianes ainsi que des forces et faiblesses spécifiques de l'entreprise. Il permet pour l'entreprise une transition vers une nouvelle structure qui lui donne des perspectives de viabilité à long terme et la possibilité de fonctionner avec ses propres ressources.

(34) Le plan de restructuration doit proposer une mutation de l'entreprise telle que cette dernière puisse couvrir, une fois la restructuration achevée, tous ses coûts, y compris les coûts d'amortissement et les charges financières. La rentabilité escomptée des capitaux propres de l'entreprise restructurée devra être suffisante pour lui permettre d'affronter la concurrence en ne comptant plus que sur ses seules forces.»

(292) La Commission a conclu dans sa décision d'ouverture (points 242 à 247) que la Belgique avait fourni un plan de restructuration qui remplissait les critères énoncés aux lignes directrices, et n'a donc pas émis de doutes quant à ce critère. Suite à l'ouverture de la procédure, la Commission n'a pas reçu de commentaires des parties intéressés qui contesteraient cette conclusion.

(293) La Commission observe que l'entreprise IFB a su démontrer sa viabilité économique à la fois dans son plan de restructuration, présenté en 2003, et dans ses résultats réalisés depuis lors. Par conséquent, la Commission conclut, comme dans la décision d'ouverture (points 271), que le critère «plan de restructuration restaurant la viabilité économique de l'entreprise» est rempli.

(294) Toutefois, comme cela ressort du point 290 de la présente décision, le plan de restructuration établissant la viabilité économique de l'entreprise n'est pas une condition suffisante; il faut également établir que l'aide n'amène pas à des distorsions de concurrence indues.

4.2.2.2. Prévention de distorsions de concurrence indues

(295) En ce qui concerne la prévention de distorsions de concurrence indues, les lignes directrices de 1999 indiquent (points 35 à 39):

«(35) Des mesures doivent être prises pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents. À défaut, l'aide devrait être considérée comme "contraire à l'intérêt commun" et donc incompatible avec le marché commun.

(36) Cette condition se traduit, le plus souvent, par une limitation de la présence que l'entreprise peut assumer sur son ou ses marchés à l'issue de la période de restructuration. Si le marché en cause est négligeable du point de vue communautaire et de l'EEE, ou si la ou les parts de ce marché détenues par l'entreprise sont négligeables, il doit être estimé qu'il n'y a pas de distorsion indue de la concurrence. De ce fait, il doit être considéré que cette condition ne s'applique en principe pas aux petites et moyennes entreprises, sauf si des dispositions sectorielles dans les règles de concurrence en matière d'aides d'État stipulent le contraire.

(37) 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. Cette contrepartie doit être en rapport avec les effets de distorsion causés par l'aide, et notamment en rapport avec le poids relatif de l'entreprise sur son ou ses marchés. La Commission détermine son ampleur sur la base de l'étude de marché jointe au plan de restructuration et, lorsque la procédure a été ouverte, sur la base des éléments d'information fournis par les intervenants. La réduction de présence de l'entreprise est mise en œuvre par le plan de restructuration et les conditions qui peuvent y être attachées.

(38) Un assouplissement de la nécessité de contreparties peut être envisagé si cette réduction ou limitation risque de conduire à une détérioration manifeste de la structure du marché, par exemple en ayant pour effet indirect de créer un monopole ou une situation d'oligopole étroit.

(39) Les contreparties pourront prendre des formes différentes, selon que l'entreprise opère ou non dans un marché surcapacitaire. […]»

(296) Avant la décision d'ouverture, les autorités belges avaient expliqué que, afin d'atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents, IFB avait pris deux mesures:

— le retrait de ses activités de transbordement en France

— la fermeture du terminal de Bressoux en Belgique et la vente des participations dans les terminaux à Bruxelles et à Zeebrugge en Belgique

(297) La Commission, dans sa décision d'ouverture (points 252 à 265), a émis des doutes quant à la question de savoir si ces mesures étaient suffisantes pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents. Ces doutes concernaient les deux secteurs dans lesquels IFB continuait son activité, à savoir le marché du transbordement de fret belge et le marché de la logistique belge.

a) ***Le marché du transbordement de fret belge***

(298) Les deux mesures mentionnées dans la lettre d'ouverture (point 260) concernaient le marché du transbordement de fret belge. Dans la lettre d'ouverture (point 262 à 264), la Commission a émis des doutes sur le point de savoir si ces mesures étaient suffisantes, notamment vu le fait que la société TRW, dont il était envisagé que la SNCB apporterait sa participation à IFB, détenait des participations importantes dans les terminaux de Bruxelles et de Zeebrugge, et qu'IFB possède des participations minoritaires dans un nombre important de terminaux belges.

(299) Le gouvernement belge, dans sa réponse à la lettre d'ouverture, présente plusieurs arguments pour réfuter les doutes de la Commission. Il souligne d'abord qu'IFB a connu une croissance moins importante que le marché (4,1 % de croissance pour IFB, 10,7 % de croissance pour les terminaux dans le port d'Anvers, 12 % de croissance pour les terminaux dans la région ARA). La Commission considère que cette information supplémentaire permet de conclure que le poids d'IFB sur le marché a été réduit suite à la mise en œuvre du plan de restructuration.

(300) Ensuite, la Belgique a montré que IFB avait diminué sa capacité sur le marché du transbordement de fret de 1,5 million EVP en 2002 à 1,1 million EVP à la fin de 2005. La Commission considère que cette diminution de capacité constitue une mesure atténuante importante.

(301) Finalement, la Belgique a informé la Commission que l'apport de TRW à IFB ne sera pas réalisé. La Commission considère que ce dernier changement est important, puisqu'il a pour conséquence que la fermeture de Bressout et la vente des participations à Bruxelles et Zeebrugge mènent à une réduction véritable de la présence d'IFB sur le marché belge du transbordement du fret.

(302) Au vu de ces arguments, et vu le fait que le part de marché d'IFB est réduite, la Commission considère que la Belgique a apporté la preuve que des mesures suffisantes pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents ont été prises dans le secteur du transbordement du fret.

b) ***Le marché de la logistique belge***

(303) Dans sa lettre d'ouverture (points 257 à 259), la Commission a noté que les mesures proposées ne concernent pas le marché de la logistique. La Commission a considéré dès lors que l'absence de mesures proposées pour le marché de la logistique, ainsi que le fait que le marché est en pleine mutation et le fait qu'IFB a pu augmenter son volume de manière importante, créaient des doutes sur la question de savoir si la Belgique avait limité, autant que possible, les conséquences défavorables pour la concurrence en ce qui concerne les activités de logistique d'IFB.

(304) Le gouvernement belge, dans sa réponse à la lettre d'ouverture, a présenté cinq arguments qui visent à démontrer qu'IFB avait, contrairement à ce que prétendait la Commission dans sa décision d'ouverture, pris des mesures suffisantes pour limiter les distorsions de concurrence (pour les détails, voir description dans la partie 3 de la présente décision, points 177 à 187). Ces arguments peuvent être résumés comme suit:

— diminution de 49 % de la capacité des wagons exploités par IFB,

— part de marché d'IFB inférieure à 5 %,

— croissance plus lente que le marché (9,9 % pour IFB, contre 12 % en moyenne pour le marché),

— croissance surtout due au transport en vrac, sous-segment du marché sur lequel IFB n'était que très peu présente avant 2002,

— la libéralisation du marché de fret ferroviaire à partir de 2007 augmentera encore la pression concurrentielle.

(305) La Commission constate que les cinq arguments présentés par le gouvernement belge sont convaincants. Quant au premier argument, elle considère que le gouvernement belge a démontré qu'IFB a réduit sa capacité logistique, en réduisant le nombre des wagons exploités de 49 %, ce qui permet de limiter les distorsions de concurrence entraînées par les mesures en objet. Quant au deuxième argument, la Commission est d'accord avec le gouvernement belge que les parts de marché d'IFB sont réduites sur le marché de la logistique au sens du point 36 des lignes directrices de 1999. Quant au troisième argument, la Commission considère que les explications apportées par la Belgique pour nuancer l'augmentation du chiffre d'affaires d'IFB démontrent qu'IFB Logistics a grandi moins vite que ses concurrents, et que la croissance la plus importante concernait un sous-secteur où IFB n'est présente que de manière marginale. Quant au quatrième argument, la Commission considère que, même si la décision d'ouvrir ses terminaux aux concurrents devrait probablement aussi être due à des considérations économiques, elle a néanmoins pour conséquence de renforcer l'ouverture des marchés sur lesquels IFB est active, et peut ainsi limiter les effets négatifs de l'aide. Quant au cinquième argument, la Commission reconnaît que la situation d'IFB présente des similitudes avec la situation de SNCF fret, dans la mesure où IFB, comme SNCF fret, est active dans les sous-secteurs «transport ferroviaire» et «transport combiné», qui sont complètement libéralisés depuis le 1er janvier 2007 ([48]).

(306) La Commission conclut que la Belgique a apporté la preuve que des mesures suffisantes pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents ont été prises dans le secteur de la logistique.

([48]) Cette ouverture complète des marchés, qui est prévue par la directive 91/440/CE, a été mise en œuvre par un décret royal du 13 décembre 2005.

c) ***Conclusion***

(307) La Commission conclut que les autorités belges ont apporté la preuve qu'elles ont pris des mesures suffisantes pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents sur les deux marchés en question.

4.2.2.3. Aide limitée au minimum

(308) En ce qui concerne la limitation de l'aide au minimum, les lignes directrices de 1999 indiquent (points 40 et 41):

«(40) Le montant et l'intensité de l'aide doivent être limités au strict minimum nécessaire pour permettre la restructuration en fonction des disponibilités financières de l'entreprise, de ses actionnaires ou du groupe commercial dont elle fait partie. Les bénéficiaires de l'aide doivent contribuer de manière importante au plan de restructuration sur leurs propres ressources, y compris par la vente d'actifs, lorsque ceux-ci ne sont pas indispensables à la survie de l'entreprise, ou par un financement extérieur obtenu aux conditions du marché. Pour limiter les distorsions de concurrence, il convient d'éviter que l'aide ne soit accordée sous une forme ou dans un montant qui amène l'entreprise à disposer de liquidités excédentaires qu'elle pourrait consacrer à des activités agressives susceptibles de provoquer des distorsions sur le marché et qui ne seraient pas liées au processus de restructuration. À cet effet, la Commission examine le niveau du passif de l'entreprise après sa restructuration, y compris après tout report ou réduction des créances, notamment dans le cadre de sa continuation suite à une procédure collective de droit national fondée sur son insolvabilité. L'aide ne doit pas servir non plus à financer de nouveaux investissements qui ne sont pas indispensables au retour à la viabilité.

(41) Dans tous les cas, il doit être démontré à la Commission que l'aide ne servira qu'au rétablissement de la viabilité de l'entreprise et qu'elle ne permettra pas à son bénéficiaire, durant la mise en œuvre du plan de restructuration, de développer sa capacité de production, sauf si cela est nécessaire pour rétablir la viabilité de l'entreprise sans pour autant fausser la concurrence.»

(309) Il y a donc lieu de vérifier d'abord si l'aide est limitée au minimum, et ensuite si IFB a fait une contribution propre adéquate.

a) **Limitation de l'aide au minimum**

(310) Afin de démontrer que l'aide est limitée au strict minimum, le gouvernement belge explique que l'augmentation du capital se limite à restaurer le capital social d'IFB, qui était devenu négatif suite aux pertes enregistrées en 2001 et 2002, à une hauteur qui lui permet de retrouver la viabilité économique. Comme expliqué dans la partie 2 de la présente décision, le taux de solvabilité, c'est-à-dire le ratio fonds propres/passif, d'IFB sera de 35,6 % après l'augmentation de capital.

(311) Dans sa décision d'ouverture (point 268), la Commission a constaté que l'augmentation du capital était inférieure de 20 millions d'EUR à ce que le consultant McKinsey avait préconisé dans le plan de restructuration; de plus, la Commission a noté (point 268) que le taux de solvabilité envisagé pour IFB était inférieur à celui des sociétés de terminaux et aussi, bien que dans une moindre mesure, à celui des sociétés ayant des activités mixtes.

(312) Cependant, elle a constaté que ce taux était supérieur à la moyenne des taux enregistrés dans les sociétés de transport. En vue de cela, elle en a conclu qu'elle ne disposait pas d'éléments suffisants pour considérer de manière définitive que l'aide avait été limitée au strict minimum.

(313) La Commission considère que, pour établir que l'aide est limitée au minimum, il convient de vérifier d'abord si le taux de solvabilité d'IFB, qui conservera des activités en Belgique, ne dépasse pas la moyenne de ses concurrents, et ensuite si IFB a désinvesti ses participations en France au moindre coût possible.

i) *Taux de solvabilité ne dépassant pas la moyenne des concurrents*

(314) La Belgique, dans sa réponse à la lettre d'ouverture, a apporté des informations supplémentaires. Elle a d'abord calculé le taux de solvabilité des six sociétés de terminaux les plus comparables à IFB et le taux de solvabilité des six sociétés de logistique les plus comparables à IFB. Ensuite, elle a calculé une moyenne, en pondérant les taux moyens des sociétés de terminal et des sociétés de logistique en fonction du poids relatif de ces deux activités au sein d'IFB. Il en résulte un taux de solvabilité moyen de 35,6 %, ce qui correspond au taux de solvabilité d'IFB après l'augmentation de capital prévue.

(315) De plus, la Belgique a démontré que les deux concurrents les plus directs d'IFB, à savoir les sociétés Gosselin et Hupac, ont des taux de solvabilité très proches (38,9 % et 34,9 % respectivement).

(316) Au vu des informations supplémentaires apportées par la Belgique, et du fait que l'augmentation de capital a été réduite, par rapport à la recommandation initiale de 120 millions d'EUR contenue dans le plan McKinsey de décembre 2003, à 95,3 millions d'EUR, la Commission considère que l'augmentation de capital est limitée à ce qui est strictement nécessaire.

ii) *Désinvestissement des participations en France au moindre coût*

(317) En ce qui concerne le désinvestissement des filiales d'IFB en France, la Commission a en plus vérifié que, dans son désengagement, IFB a toujours choisi l'option la moins chère, afin de limiter les coûts de désengagement, et donc l'aide, au minimum.

a) ***Acimar***

(318) Le désinvestissement judiciaire d'Acimar par redressement judiciaire a coûté 3,9 millions d'EUR (voir partie 2 de la présente décision). La Commission constate que la Belgique a démontré que l'alternative, à savoir la continuation de ses activités, aurait nécessité le financement du cash-drain annuel jusqu'à fin 2005 par IFB, lequel aurait représenté une perte de 10,8 millions d'EUR au total, sans aucune certitude de pouvoir récupérer les créances de 3,9 millions d'EUR qui ont dû être abandonnées dans le redressement judiciaire.

(319) La Commission conclut par conséquent qu'IFB a choisi l'option la moins chère pour Acimar.

b) ***NFTI-ou***

(320) En ce qui concerne NFTI-ou, qui était une société contrôlée conjointement par IFB et le Port Autonome de Dunkerque, exploitant des terminaux dans le port de Dunkerque, IFB a exploré deux possibilités : la poursuite des activités, ou le désinvestissent par la vente de sa participation. Le désinvestissement entrainait des coûts de 18,5 millions d'EUR (voir description détaillée dans la partie 2 de la présente décision).

(321) En ce qui concerne l'alternative, c'est-à-dire la poursuite des activités, la Belgique a démontré dans sa réponse que cela aurait généré des pertes de 36,2 millions d'EUR (voir description détaillée dans la partie 3 de la présente décision).

(322) En vue du coût des deux options, la Commission considère qu'IFB a choisie l'option la moins onéreuse.

c) ***IFB France***

(323) La cession d'IFB France, devenu par la suite AGEP, à NFTI-ou a coûté 0,9 million d'EUR (voir description détaillée dans la partie 2 de la présente décision). Se pose alors la question de savoir si la mise en faillite d'IFB France n'aurait pas été moins coûteuse pour IFB.

(324) Comme dans l'hypothèse de la vente, IFB aurait dû abandonner ses créances sur IFB France d'une valeur de 0,8 million d'EUR. La Belgique prétend cependant que la mise en faillite aurait généré des coûts supplémentaires: IFB n'aurait pas pu réaliser le prix de vente de 0,1 million d'EUR, ce qui aurait généré des moins-values sur sa participation, et IFB aurait dû payer un total de 0,8 million d'EUR aux 14 employés, qui auraient perdu leur travail suite à la mise en faillite, en vertu du droit social français.

(325) La Commission considère que la Belgique n'a pas apporté la preuve de ce risque de comblement de passif. Dès lors, la Commission doit rejeter cet argument. ([49]) La Commission conclut donc que la cession d'IFB France a coûté au moins le même prix que sa continuation.

(326) La Commission conclut donc qu'IFB a choisi une des deux options les moins onéreuses.

d) ***Dry Port Dunkerque***

(327) Pour le Dry Port de Dunkerque, il a été décidé de liquider la société, avec la vente, au préalable, d'une partie des actifs, à savoir la participation de 8,6 % dans NFTI-ou. Cela a coûté 7,9 millions d'EUR (voir description détaillée dans la partie 2 de la présente décision).

(328) Dans le scénario alternatif, c'est-à-dire la poursuite des activités, IFB aurait du financer le cash drain annuel généré par les pertes de la société, ce qui aurait présenté une charge additionnelle de 2,6 millions d'EUR.

(329) Par conséquent, la liquidation était l'option la moins coûteuse.

e) ***SSTD***

(330) En vue de la décision stratégique de quitter le marché français, la décision de vendre SSTD pour 0,2 million d'EUR (voir description détaillée ci-dessus dans la partie 2) correspondait à l'option la plus avantageuse pour IFB.

([49]) Voir arrêt .de la Cour du 14 septembre 1994, Espagne/Commission, arrêt dit «Hytasa» (C-278/92, C-279/92 et C 208/92, Rec. 1999, p. I-4103), point 22, et décision de la Commission du 22 juillet 1998 dans l'affaire SDBO.

f) ***Conclusion***

(331) La Commission conclut qu'IFB a désinvesti ses participations en France au moindre coût possible, et qu'en conséquence le financement attribué par la SNCB pour financer ce désinvestissement nécessaire à la viabilité de la partie restant d'IFB a été limité au minimum possible.

b) **Contribution propre du bénéficiaire**

(332) Le point 40 des lignes directrices de 1999 indique que :

«Les bénéficiaires de l'aide doivent contribuer de manière importante au plan de restructuration sur leurs propres ressources, y compris par la vente d'actifs, lorsque ceux-ci ne sont pas indispensables à la survie de l'entreprise, ou par un financement extérieur obtenu aux conditions du marché.»

(333) Dans la lettre d'ouverture (point 270), la Commission a noté que d'après le plan de restructuration, IFB ne semblait pas faire de contribution propre importante à sa restructuration, et que dès lors, la Commission avait des doutes sur le point de savoir si IFB contribuait à sa restructuration de manière suffisante.

(334) La Belgique, dans sa réponse à la lettre d'ouverture, a expliqué de manière détaillée ce qu'elle considère être des contributions propres d'IFB à sa restructuration (voir description dans la partie 3 de la présente décision, points 194 à 201).

(335) La Commission porte l'appréciation suivante sur les explications de la Belgique:

i) *Coûts de la restructuration*

(336) La Commission commence par déterminer le coût total de la restructuration, net des gains de productivité et des réductions du besoin en fonds de roulement.

Coûts nets de la restructuration	
Perte nette d'exploitation	2,749
Charges exceptionnelles	0,032
Augmentation du besoin de fonds de roulement	12,998
Investissements de remplacements dans des immobilisations non financières	6,611
Investissements dans les immobilisations financières	1,882
Payement des intérêts à des entreprises autres que la SNCB	2,351
Remboursement de la dette financière	16,599
Remboursement partiel de la dette et des intérêts auprès de la SNCB	81,7
Dettes d'impôt	0,077
Total	125,56

(337) À cet égard, la Commission considère qu'il est justifié, conformément à sa pratique décisionnelle ([50]), de retenir les coûts figurant dans le tableau ci-dessus, plutôt que les coûts tels que présentés par la Belgique (voir tableau figurant au point 184), notamment pour les raisons suivantes:

— la perte d'exploitation (le «cash drain»). La Belgique avait inclus 27,916 millions d'EUR comme «perte brute d'exploitation» dans les coûts de restructuration. La Commission considère que, suivant sa pratique décisionnelle ([51]), il ne faut inclure que la perte *nette* d'exploitation dans les coûts de restructuration. Ces coûts peuvent être obtenus en déduisant de la perte brute d'exploitation au cours de la période de restructuration (27,916 millions d'EUR) les gains de productivité dans la période de restructuration (25,167 millions d'EUR). Par conséquent, la perte nette d'exploitation est de 2,749 millions d'EUR,

— variations du besoin de fonds de roulement. La Belgique mentionne dans la partie «coûts», et dans la partie «contribution propre», des variations du besoin de fonds de roulement ([52]). Selon la pratique décisionnelle de la Commission ([53]), il ne faut prendre en compte pour les coûts de la restructuration que l'augmentation nette du besoin de fonds de roulement, qui est de 12,998 millions d'euros ([54]),

— transferts intra-groupe. La Belgique inclut dans les coûts de restructuration, dans la rubrique «investissements dans les immobilisations financières», des transferts intra-groupes liés à la centralisation des participations belges du groupe. Ces transferts ont été les suivants: les actions de RKE (une entreprise belge, décrite en détail dans la partie 2, point 47, de la lettre d'ouverture), détenues par Haeger & Schmidt International (une filiale à 100 % d'IFB en Allemagne, décrite en détail également dans la partie 2, point 47, de la lettre d'ouverture) ont été

([50]) Voir décision de la Commission du 5 décembre 2005, ABX Logistics, dossier C 53/03, point 247.

([51]) Voir décision de la Commission du 5 décembre 2005, ABX Logistics, dossier C 53/03, point 247.

([52]) Les variations vers le haut s'expliquent par le besoin de financer les travaux en cours et d'absorber la différence entre créances et dettes commerciales et maintenir des liquidités suffisantes au début de la période de restructuration. Les variations vers le bas ont eu lieu au milieu et à la fin de la période de restructuration: ainsi, en 2004 et 2005, IFB a libéré environ 2,7 millions d'EUR par la baisse de son besoin en fonds de roulement. Cela a été rendu possible grâce à la récupération d'un montant de 0,9 million d'EUR en fonds de roulement d'OCHZ au moment de la vente de la participation de 50 % dans cette société, ainsi que suite à une diminution du délai de paiement accordé aux clients à partir de 2004 par rapport à 2003, en combinaison avec une politique de paiement de fournisseurs inchangée.

([53]) Voir décision de la Commission du 5 décembre 2005, ABX Logistics, dossier C 53/03, point 247.

([54]) Ce résultat est obtenu comme suit: 7,685 millions d'EUR (augmentation en Belgique) + 8,000 (augmentation en France) – 2,687 millions d'EUR (réduction), voir tableau figurant à la partie 3, point 184.

transférées à IFB, qui les détient maintenant directement, et non plus indirectement à travers Haeger & Schmidt International. Le prix de cette transaction s'élevait à 1,6 million d'EUR et a été réglé par un paiement en liquide de 0,6 million d'EUR et par une diminution des créances (compte courant) d'IFB sur Haeger & Schmidt International de 1 million d'EUR.

La Commission considère que cette transaction, qui constitue un transfert au sein du groupe IFB, ne peut pas être prise en considération à titre de coût de restructuration, car elle est financièrement neutre au niveau du groupe. En effet, au coût de 0,6 million d'EUR pour IFB correspond un résultat amélioré de 0,6 million d'EUR de Haeger & Schmidt International, qui apparaît dans les comptes consolidés du groupe comme une augmentation de profit.

ii) *Financement par la SNCB et participation propre d'IFB*

(338) La SNCB finance la restructuration à hauteur de 95,3 millions d'EUR. Comme démontré aux points 199 à 237, ce financement est imputable à la Belgique. Il se fera par une conversion en capital de la facilité de crédit et des créances pour lesquels un délai de paiement a été accordé, ainsi que des intérêts y afférents.

(339) Contrairement au point 43 des lignes directrices de 2004, les lignes directrices de 1999 n'excluent pas que la contribution propre de l'entreprise consiste en des bénéfices futurs. La Commission considère que, dans le cadre des lignes directrices de 1999, des bénéfices futurs peuvent constituer une contribution propre, si ces bénéfices futurs étaient prévisibles au moment de la préparation du plan de restructuration.

(340) IFB contribuera à sa propre restructuration tout d'abord par ses bénéfices prévus pour les années 2004, 2005 et 2006, qui devaient s'élever au total à 10,5 millions d'EUR. Comme déjà expliqué, la prévision de ces bénéfices était basée sur des éléments factuels connus d'IFB au moment du développement du plan de restructuration, tels que la conclusion de nouveaux contrats importants, une réduction du coût salarial suite à une réduction de la main d'œuvre, et des synergies prévues dans le plan de restructuration. Par conséquent, la Commission conclut que ces bénéfices futurs étaient prévisibles au moment de la préparation du plan de restructuration.

(341) Ensuite, IFB contribuera par ses recettes financières, qui résultent d'intérêts accumulés sur les comptes bancaires d'IFB, et qui s'élèvent au total à 1,4 million d'EUR. Comme décrit au point 187, ces recettes futures étaient prévisibles au moment de la préparation du plan de restructuration.

(342) Par la vente d'immobilisations «non financières» à des entreprises privées, IFB contribuera à hauteur de 4,771 millions d'EUR. Hormis la vente d'actifs divers d'une importance relativement limitée, qui totalisent 0,271 million d'EUR, cette partie de la contribution est constituée principalement par le désinvestissement en 2004 des actifs utilisés au terminal OCHZ. Les droits de copropriété (50 %) sur ces actifs utilisés par OCHZ ont été cédés pour un prix de 4,5 millions d'EUR.

(343) Par la vente d'immobilisations «financières», c'est-à-dire par la vente de participations minoritaires à des entreprises privées, IFB mobilisera 9,287 millions d'EUR. Ces revenus ont été générés par le désinvestissement de

— Autocare Europe et IFB France en 2003,

— GIE OCHZ, Brussels Port Invest SA et Brussels Terminal Intermodal SA en 2004, et

— CNC Ferry Boats Intermodal en 2005.

Comme décrit au point 187, ces recettes futures étaient prévisibles au moment de la préparation du plan de restructuration.

(344) La Commission considère que la Belgique a démontré qu'IFB a réduit, par les ventes à des entreprises privées qui viennent d'être décrites , ses activités à son *core business*.

(345) Par des crédits contractés auprès d'institutions de crédit privés IFB a pu mobiliser 3,3 millions d'EUR en 2003 et 2006. Ces crédits ont été décrits en détail dans les points 75 à 79 de la décision d'ouverture. Ils ont été obtenus à conditions de marché, et sans garantie de la SNCB ou de l'État belge vis-à-vis des établissements bancaires.

(346) Finalement, IFB contribue à hauteur de 1,105 million d'EUR, qui proviennent de recettes exceptionnelles. Ces recettes exceptionnelles correspondent aux plus-values réalisées sur la vente d'immobilisations non financières (principalement des EAOS-wagons et du matériel roulant sur terminaux).

(347) La Commission conclut que la participation propre d'IFB aux coûts de sa restructuration s'élève à 24,927 millions d'EUR. Le tableau suivant reprend toutes les contributions d'IFB:

Bénéfices 2004 à 2006	10,429
Recettes financières	1,368
Ventes d'immobilisations non financières	4,771
Ventes d'immobilisations financières	9,287
Crédits contractés auprès de banques privées	3,300
Recettes exceptionnelles	1,105
Total	30,26

Conclusion sur la contribution propre

(348) En résumé, les coûts totaux pour la restructuration d'IFB, qui s'élèvent à 125,56 millions d'EUR, sont payés à 95,3 millions d'EUR, ou 76 %, par la SNCB. Ce financement est imputable à l'État belge. A 30,26 millions d'EUR, ou 24 %, ces coûts sont supportés par IFB lui-même.

(349) Dans le présent cas, la Commission rappelle que les lignes directrices de 1999 n'imposent pas de niveau minimum de contribution propre, mais seulement une contribution importante. Toutefois, dans la mesure où les nouvelles lignes directrices de 2004, qui ne sont pas applicables en l'espèce, exigent une contribution propre supérieure à 50 %, la Commission croit utile de rappeler les difficultés particulières du contexte de la restructuration (dont dépendent directement 250 emplois en Belgique); l'importance des réductions de capacités (réduction de 49 % du volume des wagons ferroviaires; cession de plusieurs terminaux); et l'importance du transport combiné, marché sur lequel IFB est active principalement, dans la politique de transport de l'Union européenne.

(350) La Commission conclut qu'une participation de 24 % constitue dans ces circonstances une participation importante, vu aussi la taille de l'entreprise IFB et sa situation financière désastreuse avant la restructuration.

4.2.2.4. Rapport annuel et «one time, last time»

(351) Les lignes directrices de 1999 indiquent aux points 45 et 48:

«(45) La Commission doit être mise en mesure de s'assurer du bon déroulement du plan de restructuration, au travers de rapports réguliers et détaillés, qui lui sont communiqués par l'État membre.

(48) Afin d'éviter tout soutien abusif, les aides à la restructuration ne doivent être accordées qu'une seule fois. Lorsque la Commission est saisie d'un projet d'aide à la restructuration, l'État membre doit préciser si l'entreprise a déjà bénéficié dans le passé d'une aide d'État à la restructuration, y compris une aide octroyée avant l'entrée en vigueur des présentes lignes directrices et y compris une aide non notifiée. Si tel est le cas et si la période de restructuration s'est achevée, ou si le plan a cessé d'être mis en exécution, depuis moins de dix ans, alors la Commission n'autorisera normalement pas l'octroi d'une nouvelle aide à la restructuration sauf circonstances exceptionnelles, imprévisibles et non-imputables à l'entreprise. La circonstance *imprévisible est celle qui* ne pouvait être aucunement anticipée au moment où le plan de restructuration a été élaboré.»

(352) Comme déjà constaté dans la décision d'ouverture (point 271), le gouvernement belge a accepté de fournir à la Commission un rapport annuel pour permettre à la Commission d'évaluer si le plan de restructuration est mis en œuvre selon les engagements pris par les autorités belges.

(353) Comme également constaté dans la décision d'ouverture (point 271), le critère *«one time, last time»* a été respecté.

5. **CONCLUSIONS**

(354) La Commission constate que la Belgique a illégalement mis à exécution une partie des mesures en question en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité. Cependant, l'examen des mesures a démontré qu'en partie, elles ne constituent pas une aide, et que pour le reste, elles sont compatibles avec le marché commun,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article 1

Le financement de la restructuration des activités d'InterFerryBoats SA en Belgique et le financement du désinvestissement des activités d'InterFerryBoats SA en France à hauteur de 95,3 millions d'EUR par la Société nationale des chemins de fer belges, imputables à la Belgique et mis à exécution par celle-ci, constituent une aide d'État à la restructuration, qui est compatible avec le marché commun.

Article 2

Le Royaume de Belgique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 24 avril 2007.

Par la Commission

Jacques BARROT

Vice-président