DÉCISION (UE) 2020/1012 DE LA COMMISSION

du 24 février 2020

concernant l'aide d'État SA.48394 2018/C (ex 2017/N) partiellement mise à exécution par la Roumanie en faveur de la compagnie nationale de l'uranium (CNU)

[notifiée sous le numéro C(2020) 1069]

(Le texte en langue roumaine est le seul faisant foi)

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

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations, conformément aux dispositions précitées ([1]),

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Le 30 septembre 2016, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à l'égard d'une aide d'État sous la forme d'un prêt de sauvetage de six mois d'un montant de 62 millions de RON [environ 13,1 millions d'EUR ([2])] que la Roumanie envisageait d'accorder à la compagnie nationale de l'uranium (CNU) ([3]). Dans cette décision (ci-après la «décision relative à l'aide au sauvetage»), la Commission a estimé que l'aide d'État était compatible avec le marché intérieur conformément aux lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (ci-après les «lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration») ([4]). Comme indiqué dans la décision relative à l'aide au sauvetage, les autorités roumaines s'étaient engagées à fournir à la Commission, dans les six mois suivant l'approbation du prêt, un plan de restructuration conformément à la section 3.1.2 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration (voir le considérant 42 de la décision relative à l'aide au sauvetage).

(2) Le 12 juin 2017, la Roumanie a transmis un plan de restructuration pour la CNU (ci-après le «plan de restructuration initial»), notifiant également son intention d'accorder une aide à la restructuration d'un montant de 441 millions de RON (93 millions d'EUR) à la CNU. Plusieurs échanges, demandes de renseignements de la Commission et réponses des autorités roumaines ont eu lieu entre le 9 août 2017 et le 13 décembre 2017.

(3) Par lettre du 8 mai 2018, la Commission a communiqué à la Roumanie sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) contre cette aide.

(4) La décision de la Commission d'ouvrir cette procédure (ci-après la «décision d'ouverture») a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([5]) le 19 juin 2018. La Commission a invité les parties intéressées à présenter des observations au sujet de l'aide, mais n'en a reçu aucune.

([1]) JO C 236 du 6.7.2018, p. 6.

([2]) Est utilisé dans la présente décision le taux de change du 17 septembre 2019: 1 RON = 0,211 EUR et, le cas échéant, 1 RON = 0,233 USD et 1 USD = 0,906 EUR. Les chiffres relatifs aux devises autres que le RON sont fournis à titre indicatif.

([3]) Décision de la Commission du 30 septembre 2016, SA. 46312 (2016/N) — Aide au sauvetage roumaine à la Compania Națională a Uraniului SA (JO C 236 du 6.7.2018, p. 6).

([4]) Communication de la Commission «Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers» (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1).

([5]) Voir la décision de la Commission du 8 mai 2018, SA.48394 (2017/N) — Restructuration de la compagnie nationale d'uranium (Companiei Nationale a Uraniului CNU) (JO C 236 du 6.7.2018, p. 6).

(5) Les autorités roumaines ont envoyé leurs observations concernant la décision d'ouverture ainsi qu'un nouveau plan de restructuration (ci-après le «deuxième plan de restructuration») par lettre du 7 août 2018.

(6) Lors d'une vidéoconférence tenue le 3 décembre 2018, la Commission a demandé des éclaircissements aux autorités roumaines concernant le plan présenté le 7 août 2018.

(7) Les autorités roumaines ont fourni à la Commission des observations et des renseignements complémentaires le 20 décembre 2018, le 14 février 2019 et le 20 mars 2019, ainsi qu'un nouveau plan de restructuration le 19 avril 2019 (ci-après le «troisième plan de restructuration»).

(8) La Commission a également rencontré les autorités roumaines à leur demande les 24 et 25 juin 2019.

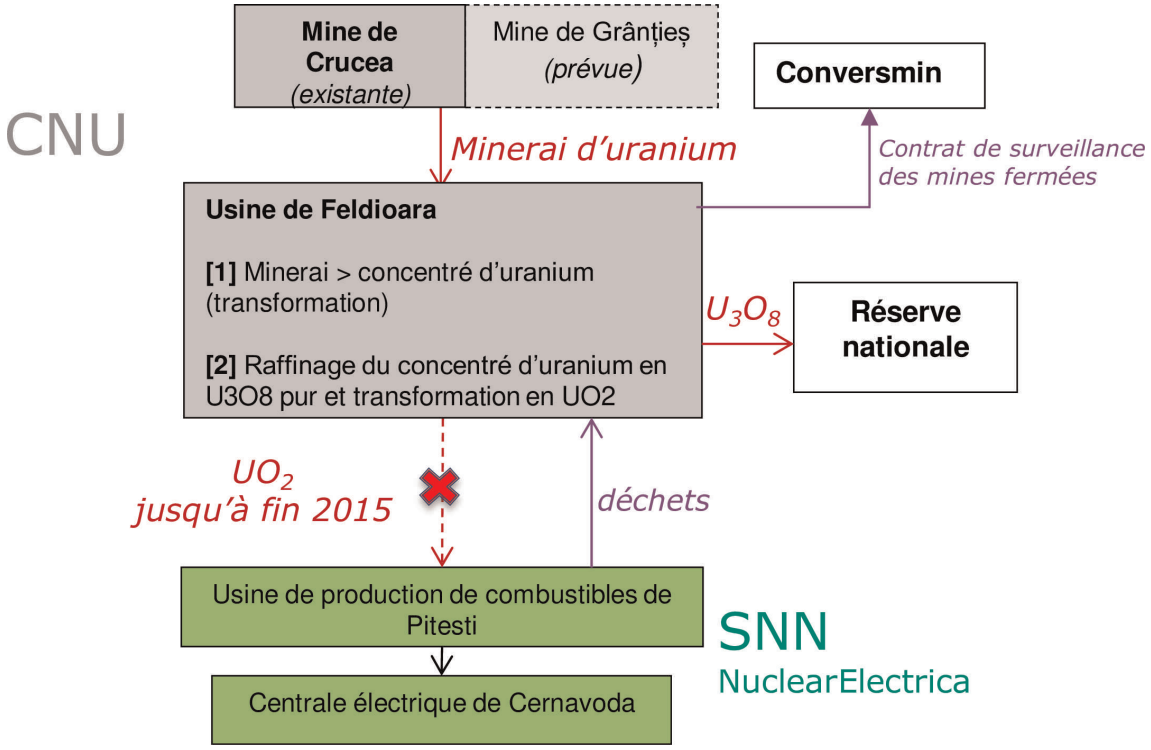
2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

2.1. Le bénéficiaire de l'aide

2.1.1. *Activités de la CNU*

(9) La CNU est une société roumaine sise à Bucarest qui exploite des mines d'uranium et produit des matières premières pour la production d'énergie nucléaire en Roumanie. La CNU extrait du minerai d'uranium, le transforme en concentré d'uranium, le raffine en octoxyde d'uranium pur (U_3O_8) et le transforme finalement en dioxyde d'uranium (UO_2). La CNU a été fondée en 1997 sous la forme d'une société à responsabilité limitée, entièrement détenue par l'État. En 2017, la CNU comptait 772 employés.

(10) La CNU possède deux sites d'activité. Le site d'extraction d'uranium, situé à Crucea-Botușana (district de Suceava, dans le nord-est du pays), employait 346 personnes en 2017, tandis que l'usine de transformation et de raffinage, située à Feldioara (district de Brașov, dans le centre), employait 350 personnes. Le schéma suivant présente les principales sources de revenus de ces dernières années:



(11) La CNU avait traditionnellement deux clients, la société nationale Nuclearelectrica S.A. (ci-après la «SNN»), détenue par l'État, qui achetait de l'UO_2 pour produire du combustible pour sa centrale nucléaire à Cernavodă, et l'administration nationale des réserves d'État et des problèmes spéciaux (ci-après l'«ANRSPS»), qui achetait de l'U_3O_8. Ensemble, ces deux acheteurs représentaient 95 % des recettes de la CNU.

(12) La SNN a été fondée en 1998 à la suite de la restructuration du système énergétique roumain et est cotée à la bourse de Bucarest depuis 2013. Elle produit de l'énergie électrique et thermique à partir d'énergie nucléaire grâce à la centrale nucléaire de Cernavodă, et fabrique du combustible nucléaire grâce à la FCN, la centrale nucléaire de Pitești. La structure du capital de la SNN est, selon les derniers rapports, la suivante: à 82,49 % l'État roumain, par l'intermédiaire du ministère de l'Énergie, à 7,05 % le Fondul Proprietatea SA, à 5,6 % d'autres personnes morales et à 4,8 % des personnes physiques.

(13) Le principal organe de gouvernance de la SNN est l'assemblée générale des actionnaires, qui décide des questions stratégiques, y compris la nomination et la révocation du conseil d'administration à la majorité simple, l'adoption du budget annuel, l'approbation de la stratégie et de la politique de développement, ainsi que les investissements et autres transactions supérieures à 50 millions d'EUR ([6]). L'organe exécutif chargé de la gestion de la SNN est le conseil d'administration, qui compte sept membres dont au moins quatre doivent être des administrateurs indépendants. Les décisions relatives aux contrats inférieurs à 50 millions d'EUR signés avec les fournisseurs d'uranium relèvent de la responsabilité du conseil d'administration.

2.1.2. *Causes des difficultés de la CNU*

(14) La clientèle de la CNU n'est pas diversifiée et dépend largement de deux acheteurs, dont le principal, la SNN, représente plus de 80 % des ventes. La CNU a perdu ses deux principaux clients en 2016, la SNN ayant passé un contrat avec le concurrent de la CNU et l'ANRSPS n'ayant conclu aucun contrat de fourniture. En décembre 2015, la SNN a décidé d'attribuer son contrat de fourniture d'UO_2 au moyen d'une procédure d'appel d'offres entre ses deux fournisseurs enregistrés et agréés, la CNU et le fournisseur canadien Cameco, qui a finalement remporté le marché. La CNU n'a pas trouvé d'autre acheteur et n'a donc plus été en mesure de vendre sa production.

(15) Le tableau 1 ci-dessous, fourni par les autorités roumaines, contient les différentes offres de prix réalisées (entre 2016 et 2018) par la CNU et Cameco, dans le cadre des différents cycles de la procédure d'appel d'offres organisée par la SNN. Lorsque la SNN a décidé de signer le premier contrat avec Cameco, l'offre présentée par la CNU était 72 % plus élevée. Toutes les offres suivantes de la CNU présentaient également des prix sensiblement plus élevés que ceux de Cameco, variant entre + 39 % et + 99 %, ce qui a conduit la SNN à signer à plusieurs reprises des contrats de fourniture avec Cameco.

Tableau 1

Tableau récapitulatif des procédures d'appel d'offres de la SNN pour 120 tonnes d'UO_2 (quantité nécessaire pour six mois) pour la période 2016-2018

	Date de signature du contrat par la SNN	Date de la première livraison pour chaque contrat	Offre de Cameco	Offre de la CNU	Différence de prix entre l'offre CNU et l'offre Cameco
1	29.1.2016	4.3.2016	USD […] * (≈ RON […])	RON […]	+ 72 %
2	8.7.2016	15.9.2016	USD […] (≈ RON […])	RON […]	+ 39 %
3	23.12.2016	15.2.2017	USD […] (≈ RON […])	RON […]	+ 52 %
4	6.6.2017	21.8.2017	USD […] (≈ RON […])	RON […]	+ 85 %
5	5.1.2018	26.2.2018	USD […] (≈ RON […])	RON […]	+ 77 %

([6]) Voir les statuts de la SNN disponibles sur http://www.nuclearelectrica.ro/wp-content/uploads/2014/08/engl-act-const1.pdf

6	19.7.2018	17.9.2018	USD […] (≈ RON […])	RON […]	+ 99 %

Source: réponse soumise par la Roumanie le 20 décembre 2018.
* Informations confidentielles.

(16) Par conséquent, les recettes de la CNU ne provenaient plus que d'activités secondaires mineures, notamment un contrat de service avec la SNN pour le traitement de ses déchets, et ont diminué de manière significative. Comme le montre le tableau 2, les recettes totales de la société sont passées de 110,8 millions de RON (23,4 millions d'EUR) en 2015 à 15,2 millions de RON (3,2 millions d'EUR) en 2016, un montant insuffisant pour couvrir les dépenses de la CNU.

(17) Avant la chute abrupte du chiffre d'affaires en 2016, la CNU avait déjà enregistré des pertes d'exploitation relativement importantes en 2014 et 2015. L'épuisement progressif des ressources en uranium de la mine de Crucea-Botușana explique en partie les mauvais résultats d'exploitation de la CNU. Les opérations minières de la CNU impliquent des coûts d'exploitation élevés, dès lors qu'elle manque de fonds pour l'entretien des voies de transport et que les distances de transport s'allongent en raison de l'épuisement du gisement et du manque de modernisation des installations souterraines.

(18) La CNU manque également de ressources financières pour exploiter un nouveau gisement de minerai d'uranium découvert à Tulgheș-Grinties ainsi que pour moderniser son usine de Feldioara.

(19) Enfin, la CNU fait également face à une augmentation des coûts des services publics, des redevances minières et des taxes supplémentaires (taxe environnementale).

Tableau 2

Sélection de données financières selon le premier plan de restructuration de 2014 à 2023

(en millions de RON)

	2014 à 2016			Période de restructuration					Post-restructuration	
Indicateur	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Total des recettes	142,9	110,8	15,2	210,0	193,9	193,9	193,9	193,9	196,8	196,8
Total des dépenses	246,3	254,2	109,1	188,0	191,0	184,6	186,9	189,4	189,4	189,4
Bénéfices/ pertes	− 104,7	− 143,4	−93,9	18,5	2,6	7,9	5,9	3,8	6,2	6,2
EBITDA	−60,5	−95,1	−54,3	64,5	44,7	43,2	41,8	39,7	42,1	42,1

2.2. **L'extraction d'uranium et les concentrés pour le combustible nucléaire**

(20) La CNU produit principalement deux types de produits: le concentré d'uranium (qui contient une forte concentration d'U_3O_8) et l'UO_2 (non enrichi).

(21) Le concentré d'uranium est un produit de base standard négociable, commercialisé dans le monde entier à des conditions et à des prix relativement transparents. Le concentré d'uranium, qui constitue le produit de base pour la production d'UO_2 enrichi et non enrichi, est produit et commercialisé par des entreprises non européennes (comme Cameco), mais également par des entreprises européennes (constituées en sociétés) comme Orano (anciennement Areva), RioTinto ou BHP Billiton. En outre, de nouveaux acteurs sur le marché sont actuellement à divers stades de développement, avec de nouveaux projets miniers en Espagne, en Finlande et en Hongrie ([7]).

(22) La Roumanie a notamment indiqué qu'Orano a spontanément proposé en mai 2017 de fournir à la CNU du concentré d'uranium provenant de sa mine au Niger. Orano aurait déclaré être en mesure de fournir l'intégralité de la quantité de concentré d'uranium requise par la CNU pour produire de l'UO_2 destiné à la SNN pour les deux réacteurs à Cernavodă ([8]).

([7]) Informations tirées de https://www.wise-uranium.org/upeur.html le 23 septembre 2019.
([8]) Point 12.2 des observations des autorités roumaines à l'annexe de la lettre n° 121321/DV/8.12.2018.

(23) En ce qui concerne la conversion d'U_3O_8 en UO_2, il existe une concurrence réelle entre Cameco et la CNU pour les centrales nucléaires fondées sur la technologie CANDU. En outre, toute entreprise qui produit actuellement des composés d'uranium en vue de la fabrication d'uranium enrichi, destiné à être transformé en combustible nucléaire, telle qu'Orano (anciennement Areva), a la capacité technologique de le faire et pourrait trouver cette idée intéressante et décider d'entrer sur ce marché afin de proposer un produit de substitution. Selon des informations accessibles au public, Orano modifie actuellement le processus industriel de son usine de Malvési pour pouvoir vendre de l'UO_2 non enrichi, l'un de ses produits intermédiaires, sur le marché international ([9]). Il existe en outre actuellement d'autres fournisseurs d'UO_2 (non enrichi) pour les réacteurs CANDU, tels que Dioxitek (Argentine), CNNC (Chine), PAEC (Pakistan) et NFC (Inde).

2.3. **Plan de restructuration initial de la CNU**

(24) À la suite de la décision de la Commission relative à l'aide au sauvetage autorisant un prêt de 62 millions de RON (13,1 millions d'EUR) ([10]), la Roumanie a notifié, le 12 juin 2017, le plan de restructuration initial s'achevant en 2021.

(25) Dans le plan de restructuration initial, le coût total de la restructuration s'élevait à 941 millions de RON (198,5 millions d'EUR) (une ventilation détaillée est disponible au considérant 22 de la décision d'ouverture). Ces coûts de restructuration devaient être financés, selon la Roumanie, par une aide d'État de 441 millions de RON (93 millions d'EUR) et par une contribution propre de la CNU de 500 millions de RON (105,5 millions d'EUR) ([11]) (soit environ 53 % des coûts de restructuration).

(26) L'aide à la restructuration notifiée se composait des cinq instruments d'aide suivants:

a) conversion d'une aide au sauvetage de 62 millions de RON (13,1 millions d'EUR) en une aide à la restructuration;

b) subvention de 75,5 millions de RON (15,9 millions d'EUR);

c) annulation de dettes pour un montant de 77 millions de RON (16,2 millions d'EUR);

d) subvention au fonctionnement de 213 millions de RON (44,9 millions d'EUR);

e) conversion de la dette de 13,3 millions de RON (2,8 millions d'EUR) de la CNU, à partir du 30 mars 2017, en actions détenues par l'État roumain.

(27) Dans le plan de restructuration initial, la contribution propre de la CNU aux coûts comprenait quatre sources principales de revenus d'exploitation (le détail complet est disponible au considérant 20 de la décision d'ouverture):

a) divers contrats de fourniture d'U_3O_8 avec l'ANRSPS;

b) un contrat pluriannuel de fourniture d'UO_2 à la SNN pour la période comprise entre le 1er septembre 2017 et le 31 décembre 2021;

c) un contrat pluriannuel avec la SNN pour le traitement des matériaux uranifères naturels non conformes;

d) divers contrats avec Conversmin SA pour la préservation, la fermeture, la restauration environnementale et la surveillance des mines d'uranium fermées.

2.4. **Description des raisons ayant conduit à l'ouverture de la procédure**

(28) Dans la décision d'ouverture, la Commission a estimé que les projets de la Roumanie d'accorder un financement public destiné à soutenir le plan de restructuration de la CNU impliquaient une aide d'État au titre de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

([9]) https://www.orano.group/docs/default-source/orano-doc/groupe/publications-reference/rapport_tsn_malvesi_2018.pdf, page 13.

([10]) Le prêt d'aide au sauvetage a été accordé le 5 octobre 2016 par l'État roumain par l'intermédiaire de son représentant, le ministère de l'Énergie, conformément à l'ordonnance gouvernementale d'urgence nº 65/2016 établissant le cadre juridique pour l'octroi d'une aide individuelle légale en vue du sauvetage de la compagnie nationale d'uranium (journal officiel nº 801 du 11 octobre 2016). La convention de prêt qui a accordé l'aide au sauvetage prévoyait un taux d'intérêt de 6,92 % et le versement de l'aide en deux tranches: 47,2 millions de RON le 5 novembre 2016, puis 13 167 550,53 RON le 30 mars 2017. Le taux d'intérêt a été ajusté de 6,92 % à 11,08 % le 19 juillet 2017. Source: www.cdep.ro/interpel/2018/r1405B.pdf

([11]) Formulaire de notification, partie III.B, point 5.1.B.

(29) La CNU remplissant les critères pour être qualifiée d'entreprise en difficulté au sens du point 20 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, la compatibilité de l'aide à la restructuration a été analysée conformément à ces lignes directrices. Après une évaluation préliminaire, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité des mesures décrites ci-dessus avec les lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration. Ces doutes sont résumés ci-dessous aux considérants 30 à 46 (la décision d'ouverture en fournit tous les détails aux considérants 44 à 70).

2.4.1. *Doutes quant au niveau de la contribution propre de la CNU au plan de restructuration*

(30) La Commission a mis en doute le fait que les sources de financement proposées par la Roumanie constituaient une contribution propre importante, réelle, effective et exempte d'aide d'au moins 50 % et a donc estimé, à titre préliminaire, que le plan de restructuration initial ne répondait pas aux exigences fondamentales des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration en ce qui concerne la contribution propre.

(31) Premièrement, en ce qui concerne le caractère réel et effectif de la contribution propre, la Commission a provisoirement conclu qu'aucune des quatre sources de contribution propre énumérées au considérant 27 ne satisfaisait à ce critère. Selon le point 63 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, la contribution propre doit exclure les bénéfices potentiels, comme les flux de trésorerie. Parmi les contrats énoncés par la Roumanie, la Commission a constaté que seuls des contrats d'un montant mineur se sont concrétisés, et ce, de manière partielle.

(32) Deuxièmement, en ce qui concerne l'exigence selon laquelle la contribution propre doit être exempte d'aide, la Commission a conclu à titre préliminaire que le contrat crucial de fourniture d'UO_2 «take-or-pay» avec la SNN, qui devait représenter environ 80 % des ventes de la CNU, ne serait probablement pas conclu aux conditions du marché. Sur la base des informations disponibles sur le marché, le contrat envisagé à 623 RON (131 EUR) par kg_U (soit 423 RON par kg_U hors subvention) et correspondant à 110 USD (100 EUR) par kg_U (hors subvention) dépasserait de 64 % le prix du marché estimé (67 USD -61 EUR par kg_U).

(33) En outre, la Commission a également mis en doute le fait que toutes les autres sources de contribution propre proposées soient exemptes d'aide, ces contributions provenant de contrats prévus avec des administrations publiques et des entreprises d'État. En particulier, la Roumanie n'a pas démontré que l'ANRSPS, une entité publique, signerait les contrats prévus avec la CNU aux prix du marché et que le second contrat prévu avec la SNN pour le traitement de matériaux non conformes serait conclu aux conditions du marché, par exemple, au regard d'autres contrats de fourniture types dans le secteur.

(34) Troisièmement, sur la base des informations communiquées par la Roumanie, aucun investisseur ou prêteur du marché ne soutenait le plan, ni n'avait l'intention de le faire. La Roumanie n'a pas été en mesure de fournir à la Commission des éléments d'appui, tels qu'une lettre d'intention, qui auraient montré et prouvé l'intérêt d'un potentiel investisseur du marché à accorder sa confiance au plan de restructuration notifié, à le soutenir et à le financer.

(35) Enfin, la Commission a également émis des doutes quant à l'argument avancé par la Roumanie selon lequel les ventes d'actifs immobilisés constitueraient également une source de contribution propre. La valeur marchande de ces actifs, le calendrier de la vente et, surtout, la mesure dans laquelle une telle vente aurait pu être menée à bien dans la période de restructuration n'ont en effet pas été clairement établis.

2.4.2. *Doutes quant au rétablissement de la viabilité à long terme de la CNU*

(36) La Commission doutait également que le plan de restructuration initial permette de rétablir la viabilité de la CNU à la fin de la période de restructuration. En effet, il n'a pas été établi que la CNU offrirait un rendement suffisant et serait capable de se maintenir sur le marché sans aide supplémentaire.

(37) Premièrement, la Commission a constaté que la Roumanie n'avait fourni, comme elle y était invitée, ni l'ensemble des indicateurs économiques clés pour la période de restructuration, ni les données sur la rentabilité et la répartition des coûts de production pour chacune de ses principales activités actuelles ou prévues (mine de Crucea-Botuşana, usine de Feldioara, mine de Tulgheş-Grinţieş). Les informations fournies au niveau agrégé n'étaient en tout état de cause pas concluantes en ce qui concerne le retour à la viabilité à long terme de la CNU à la fin de la période de restructuration.

(38) Deuxièmement, la rentabilité de la CNU restait faible, même en tenant compte de la subvention des prix destinée à couvrir la différence entre le coût de production de l'UO_2 et le prix du marché, qualifiée d'aide d'État par la Roumanie. Étant donné qu'aucune diminution progressive de cette aide n'a été supposée au cours de la période de restructuration, la Commission a conclu à titre préliminaire qu'il restait contestable, sans preuves supplémentaires à l'appui, que la CNU soit viable après la fin de la période de restructuration sans autre subvention d'État au fonctionnement.

(39) Troisièmement, la Commission a émis des doutes quant aux coûts de production avancés par les autorités roumaines, après l'achèvement de l'investissement dans la nouvelle mine de Tulgheș-Grințieș. En particulier, la Commission a souligné que la Roumanie n'avait fourni aucune étude d'investissement étayant le montant présumé du coût de production de l'U_3O_8, à savoir 460 RON (97 EUR) par kgU ([12]), et a observé que cette estimation dépassait largement le prix réel du marché de 22 USD (20 EUR) par livre d'U_3O_8 à la fin du mois de février 2018 ([13]).

(40) En outre, la Commission a également observé que les prévisions de prix de l'uranium présentées par la Roumanie afin d'étayer les perspectives d'investissement dans la nouvelle mine étaient dépassées et peu fiables et a donc soulevé des doutes quant à la viabilité de la nouvelle mine. Étant donné que le point 51 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration indique que le retour à la viabilité ne doit pas dépendre d'hypothèses optimistes concernant des facteurs externes tels que des variations des prix, la Commission a également remis en cause le respect de ce point des lignes directrices.

2.4.3. *Doutes quant aux mesures compensatoires*

(41) À cet égard, la Commission a fait observer que la Roumanie n'envisageait que deux mesures comportementales. Selon le plan de restructuration initial, la CNU s'abstiendrait d'acheter des participations dans d'autres entreprises pendant la période de restructuration et d'utiliser l'aide comme publicité lors de la vente de ses produits. Toutefois, en l'absence de mesures structurelles significatives et claires, la Commission a remis en doute le fait que les mesures compensatoires proposées atténuaient dans une mesure satisfaisante les effets négatifs de l'aide potentielle sur la concurrence.

(42) En particulier, contrairement à l'argument de la Roumanie selon lequel il n'existe pas de marché européen pour le produit fourni par la CNU et que des mesures compensatoires supplémentaires ne seraient de ce fait pas nécessaires, la Commission a avancé plusieurs considérations.

(43) Premièrement, la Commission a observé qu'en ce qui concerne l'extraction, bien qu'aucune autre société européenne, à l'exception de la CNU, n'extraie actuellement de minerai d'uranium au sein de l'UE, il existe dans l'Union des sociétés qui importent des composés d'uranium en vue d'approvisionner les usines de transformation/raffinage et, à terme, de fabriquer du combustible nucléaire. Tel est par exemple le cas d'Orano (anciennement Areva), qui importe au sein de l'UE des composés d'uranium provenant de ses activités minières dans des pays tiers tels que le Niger: le marché est donc ouvert à la concurrence. En outre, des gisements d'uranium ont été découverts en Espagne et en Finlande et de nouvelles entrées sur le marché ont été annoncées ou prévues pour 2018-2019.

(44) Deuxièmement, la Commission a fait observer qu'en ce qui concerne les activités de traitement/raffinage, bien qu'aucune autre entreprise que Cameco ne soit actuellement active dans la fourniture d'UO_2 non enrichi pour les centrales nucléaires fondées sur la technologie CANDU au sein de l'UE, ces marchés sont ouverts à la concurrence et toute entreprise peut les trouver intéressants et décider d'y entamer des activités ou de proposer des produits de substitution provenant de pays tiers. Outre Cameco, des fournisseurs étrangers, par exemple en Chine ou en Inde, peuvent également proposer de l'UO_2 non enrichi pour les réacteurs CANDU.

(45) Troisièmement, la Commission a également noté que la Roumanie a présenté des déclarations contradictoires dans son plan de restructuration initial, laissant entendre que la CNU chercherait à élargir son portefeuille de clients en dehors de la Roumanie, tout en affirmant qu'il n'existait pas de marché européen pour le produit fourni par la CNU et qu'il n'y aurait donc pas besoin de mesures compensatoires.

(46) La Commission a donc adopté à titre préliminaire les conclusions suivantes: i) il existe une concurrence réelle en ce qui concerne l'activité d'*extraction* d'uranium et ii) une concurrence supplémentaire pourrait potentiellement voir le jour en ce qui concerne l'activité de *traitement-raffinage* de l'uranium. Par conséquent, les mesures comportementales proposées par la Roumanie sont apparues insuffisantes et des mesures compensatoires structurelles sont considérées nécessaires pour atténuer les distorsions de concurrence.

3. **OBSERVATIONS DE LA ROUMANIE**

(47) Dans ses observations relatives à la décision d'ouverture, la Roumanie a présenté de nouvelles informations, des observations ainsi qu'un deuxième plan de restructuration, tel que présenté ci-après.

([12]) Environ 120 USD par kgU ou 46 USD par livre d'U_3O_8, sur la base du taux de conversion de 1 kg_U = 2,59979 livres d'U_3O_8 renseigné par le site web spécialisé: http://www.uranium.info/unit_conversion_table.php

([13]) Informations tirées de https://www.uxc.com/p/prices/UxCPrices.aspx le 22 mars 2018.

3.1. **Observations de la Roumanie sur l'application du traité Euratom**

(48) Les autorités roumaines ont indiqué que la restructuration allait dans le sens des engagements pris dans le cadre du traité Euratom en matière de sûreté nucléaire, notamment:

a) la prévention de l'inondation des mines;

b) le déversement contrôlé des eaux souterraines et des eaux de bassin;

c) la décontamination et la dépollution des eaux des mines et des bassins dont les teneurs en uranium, en radium et en divers sels sont supérieures aux seuils prévus dans les règles environnementales, ce qui risque d'avoir des conséquences extrêmement graves pour l'environnement et la population, y compris pour les installations et les équipements de l'entreprise;

d) la sécurité de l'approvisionnement en matières premières pour la production du combustible nucléaire nécessaire au fonctionnement des réacteurs de la centrale nucléaire de Cernavodă, y compris la maintenance du cycle local du combustible nucléaire, qui contribue à assurer la sécurité énergétique de la Roumanie;

e) la gestion des stocks d'uranium, la fermeture des sites où des travaux d'extraction minière/d'uranium ont été effectués, la conservation, le déclassement des réacteurs nucléaires, l'exécution de travaux d'écologisation, la surveillance post-fermeture des facteurs environnementaux et démographiques, les activités et processus complexes et de longue haleine visant à éviter la contamination radioactive, la fermeture des mines, l'écologisation, la surveillance post-fermeture;

f) la Roumanie considère également que la CNU est cruciale pour la sécurité de l'approvisionnement énergétique en Roumanie ainsi que pour le maintien de sa précieuse expertise et des investissements substantiels réalisés dans les équipements, les technologies et les licences de la CNU, qui risqueraient d'être perdus ([14]). La Roumanie considère l'exploitation minière locale comme le moyen le plus sûr de garantir la chaîne d'approvisionnement pour la production d'énergie nucléaire et soutient que la CNU est le seul fournisseur d'UO_2 au sein de l'UE en mesure de garantir de manière efficace et régulière l'apport nécessaire à la production de combustible nucléaire pour les réacteurs nucléaires de Cernavodă ([15]).

3.2. **Deuxième plan de restructuration**

(49) La Roumanie a d'abord souligné que, dans le deuxième plan de restructuration, elle a retiré trois des cinq mesures d'aide notifiées dans le plan de restructuration initial, à savoir les mesures c), d) et e) décrites au considérant 26, ce qui a entraîné une diminution significative du montant de l'aide à accorder, lequel est passé de 440,8 millions de RON (93 millions d'EUR) à 125,1 millions de RON (26,4 millions d'EUR). Les mesures d'aide subsistantes étaient la conversion de l'aide au sauvetage de 60,4 millions de RON (12,7 millions d'EUR) et une subvention de 64,8 millions de RON (13,7 millions d'EUR).

(50) Le coût de la restructuration aurait également diminué, passant de 941 millions de RON (198,5 millions d'EUR) à 250,3 millions de RON (52,8 millions d'EUR), montant auquel la Roumanie a indiqué que la CNU aurait contribué à hauteur de 50 %, soit 125,1 millions de RON (26,4 millions d'EUR).

(51) Dans le cadre de ce deuxième plan de restructuration, la CNU établirait une nouvelle coopération avec la SNN. Dans ce contexte, la Roumanie a estimé que les préoccupations de la Commission exprimées aux considérants 47 à 50 de la décision d'ouverture concernant l'aide d'État potentielle incluse dans le prix du contrat envisagé avec la SNN n'avaient plus lieu d'être, dès lors que le contrat en question n'était plus d'actualité. La Roumanie a expliqué qu'après avoir mis fin à son contrat avec la CNU, ce qui a en partie causé ses difficultés financières, la SNN a commencé à se procurer des matières premières auprès de la société canadienne Cameco. Cependant, la dépendance à l'égard d'une source d'approvisionnement unique étant considérée comme risquée à long terme, la SNN a proposé une stratégie de diversification des achats.

(52) L'assemblée générale de la SNN a approuvé cette stratégie en mai 2018 et a explicitement mentionné la CNU comme fournisseur de services de transformation. La Roumanie a expliqué que, conformément à cette stratégie, la dépendance à l'égard d'un seul fournisseur et les risques connexes seraient évités en achetant de l'U_3O_8 sur les marchés internationaux plutôt que de l'UO_2, en le faisant transformer par la CNU et en utilisant l'UO_2 ainsi produit dans la fabrication de combustible nucléaire. La relation SNN-CNU engloberait le traitement et le stockage d'U_3O_8 sur le site de la CNU ainsi que la qualification des fournisseurs d'U_3O_8 par la CNU: une qualification par la CNU aurait en effet été requise avant l'organisation de procédures concurrentielles entre les fournisseurs d'U_3O_8 qualifiés, dès lors que la SNN ne dispose pas de l'expertise requise pour qualifier les fournisseurs d'U_3O_8.

([14]) Observations de la Roumanie du 19 avril 2019, chapitre IV.3. Plan de restructuration, point iv).
([15]) Observations de la Roumanie du 19 avril 2019, chapitre IV.3. Plan de restructuration, point iv).

(53) Par la suite, la Roumanie a adopté une loi réglementant les principes édictant la stratégie nationale du pays concernant le maintien du cycle nucléaire intégré et la fourniture de matières premières pour la production du combustible nucléaire nécessaire au fonctionnement des réacteurs de la centrale nucléaire de Cernavodă ([16]) (ci-après la «loi 193/2018»). La loi 193/2018 stipule que la CNU est exclusivement habilitée à produire de la poudre d'UO_2 sur le territoire roumain, et que la SNN achètera ce produit exclusivement à la CNU, sauf si la CNU ne peut pas livrer les quantités requises. Les critères et méthodes de détermination et d'ajustement des prix réglementés pour les services de qualification, de stockage et de traitement de l'U_3O_8, ainsi que le prix de l'UO_2, tels que fournis par la CNU, doivent être établis sur la base des coûts réels de la CNU, conformément à une décision gouvernementale qui était encore en discussion lorsque la Roumanie a présenté le deuxième plan de restructuration (voir le détail de cette décision au considérant 63 ci-dessous) ([17]). Dans le cadre du deuxième plan de restructuration, la Roumanie prévoyait qu'un contrat entre la CNU et la SNN entrerait en vigueur à partir de 2018.

(54) Le 22 juin 2018, la CNU a proposé la livraison de […] t_U d'UO_2 à un prix de […] RON par kg_U (hors TVA), soit […] EUR par kg_U. Le 17 juillet 2018, la SNN a indiqué à la CNU que la première commande d'une quantité de […] t_U d'UO_2 ne serait pas effectuée auprès de la CNU en raison du prix unitaire proposé. Le 19 juillet 2018, la CNU et la SNN ont signé un accord-cadre en vertu duquel la CNU fournirait de l'UO_2 à la SNN.

(55) En novembre 2018, la SNN et la CNU ont conclu un contrat ferme pour l'acquisition de […] t_U d'UO_2 au prix de […] RON/kg ([…] EUR/kg) [montant total de […] millions de RON ([…] millions d'EUR) (hors TVA)] dans le cadre de l'accord-cadre susmentionné ([18]).

3.3. **Troisième plan de restructuration**

(56) À la suite d'une vidéoconférence avec la Commission tenue le 3 décembre 2018 en vue de discuter du deuxième plan de restructuration, la Roumanie a présenté le troisième plan de restructuration, qui remplace tous les plans de restructuration précédemment notifiés.

(57) Le troisième plan de restructuration ne maintient que deux des cinq mesures d'aide initiales pour un montant inférieur à celui du plan de restructuration initial. Les mesures restantes s'élèvent à 178,3 millions de RON (37,6 millions d'EUR) et comprennent i) la conversion de l'aide au sauvetage en aide à la restructuration de 60,4 millions de RON (12,7 millions d'EUR) et ii) une subvention visant à soutenir les investissements de la CNU à hauteur de 64,8 millions de RON (13,7 millions d'EUR), y compris le lancement de l'exploitation de la mine de Tulgheș-Grințieș. Une nouvelle subvention, s'élevant à 53,1 millions de RON (11,2 millions d'EUR) a été introduite afin de couvrir les coûts de fermeture de la mine de Crucea-Botușana.

(58) La Roumanie a notifié que le coût total de la restructuration de 356,4 millions de RON (75,2 millions d'EUR), détaillé dans le tableau 3 ci-dessous, serait partiellement financé par l'aide à la restructuration et par une contribution de 178,1 millions de RON (37,6 millions d'EUR) de la CNU provenant de ses recettes futures.

Tableau 3

Coûts de restructuration et financement

Coûts de restructuration prévus	Montant des coûts	Aide d'État	Contribution provenant des ressources propres de la CNU
Conversion de l'aide au sauvetage en aide à la restructuration	60,4	60,4	
Fermeture progressive de la mine de Crucea-Botușana	**106,0**	53,1	52,9
Lancement de l'exploitation de la mine de Tulgheș-Grințieș	[…]	[…]	[…]
Amélioration de la technologie pour le traitement des déchets miniers à l'usine de Feldioara	[…]	[…]	[…]

([16]) Loi nº 193/2018 adoptée le 19 juillet 2018 et publiée au journal officiel nº 640 du 23 juillet 2018.

([17]) Décision gouvernementale nº 126/2019 pour l'approbation des critères et des modalités d'établissement et d'ajustement des prix réglementés relatifs aux services de qualification, de stockage et de traitement de l'oxyde d'uranium, ainsi que du prix du dioxyde d'uranium fournis par la compagnie nationale de l'uranium — S.A. sur le territoire de la Roumanie, adoptée le 5 mars 2019 et publiée au journal officiel le 6 mars 2019.

([18]) Voir le lien vers l'article de presse à l'adresse suivante: https://www.focus-energetic.ro/nuclearelectrica-incheie-iar-contract-cu-cnu-pentru-uraniu-54071.html. Voir également la note de la page nº 36 mentionnant les quantités pour les deux contrats de fourniture conclus avec Cameco et la CNU dans le rapport annuel de la SNN de 2018: http://www.nuclearelectrica.ro/wp-content/uploads/2019/02/SNN_RO_Raport-Anual-CA-2018.pdf. Ce contrat ferme faisait suite à une offre présentée par la CNU pour une quantité plus importante et un prix initial de 99 % supérieur à celui de Cameco, mentionné à la ligne 6 du tableau 1.

Amélioration de la récupération de l'uranium dans les bassins de décantation	[…]	[…]	[…]
Amélioration de la récupération de l'uranium dans les dépôts inactifs	[…]	[…]	[…]
Coûts de restructuration totaux (selon les observations de la Roumanie)	356,4	178,3	178,1
Total en % (selon les observations de la Roumanie)		50,0 %	50,0 %

Source: annexe 14 du troisième plan de restructuration (*Copenhagen Economics* basé sur la CNU).

(59) La Roumanie a ensuite structuré ses observations de manière à répondre aux trois principaux doutes soulevés par la Commission. Selon la Roumanie, la contribution propre de la CNU est réelle, effective et n'implique pas d'aide d'État, le troisième plan de restructuration permettra de rétablir la viabilité à long terme de la CNU et l'aide à la restructuration de la CNU n'entraînera pas de distorsion de concurrence.

3.3.1. *La contribution de la CNU est réelle, effective et n'implique pas d'aide d'État*

(60) La Roumanie a fourni une ventilation détaillée des sources de revenus de la CNU dans le tableau 4 ci-dessous:

Tableau 4

Sources de revenus de la CNU

Montants en millions de RON	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
SNN — HG		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
% des recettes totales de la CNU		*[…]%*	*[…]%*	*[…]%*	*[…]%*	*[…]%*	*[…]%*
SNN — déchets	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total ANRSPS	[…]						
Total Conversmin	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Autres recettes issues de locations	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Coûts de fonctionnement	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Flux de trésorerie opérationnels	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Source: annexe 14 du troisième plan de restructuration (*Copenhagen Economics*).

(61) Comme l'illustre le tableau ci-dessus, la Roumanie affirme que la CNU a trois clients principaux: la SNN, l'ANRSPS et Conversmin. La Roumanie a également décrit de façon détaillée la relation entre la CNU et ces trois clients afin de prouver que la contribution propre de la CNU résultant de ces recettes doit être considérée comme réelle, effective et n'impliquant pas d'aide d'État.

(62) Tout d'abord, comme décrit dans le considérant 53, la CNU a établi une nouvelle coopération avec la SNN, ancrée dans la loi 193/2018. Selon l'article 2 de cette loi, la CNU produira en Roumanie l'UO_2 nécessaire aux réacteurs CANDU roumains exploités par la SNN. En outre, selon l'article 2, paragraphe 4, de cette même loi, la CNU bénéficie du droit exclusif de fournir des services de traitement et de stockage d'U_3O_8 en Roumanie.

(63) Les prix des deux activités exercées par la CNU (à savoir la vente d'UO_2 ainsi que le traitement d'U_3O_8) sont réglementés et établis par décision gouvernementale. La décision gouvernementale 126/2019 stipule que le prix de ces services doit être établi sur la base des coûts effectifs de la CNU.

(64) L'article 2, paragraphe 4, de la décision gouvernementale 126/2019 fixe certaines limites au prix réglementé afin de garantir, selon la Roumanie, sa conformité aux principes du marché. En particulier, le prix de l'UO_2 ne peut pas être supérieur à la somme des trois éléments suivants: la moyenne sur six mois du prix international à long terme de l'U_3O_8, les coûts de traitement et une marge bénéficiaire de 4 %. En outre, l'article 2, paragraphe 5, établit que les réductions de coûts résultant d'une augmentation de l'efficacité de l'activité de la CNU certifiée par un auditeur indépendant seront réparties de manière égale entre le fournisseur et l'acheteur, dès lors que 50 % seront répercutés par une réduction de prix à la SNN ([19]). Les réductions de coûts qui ne sont pas liées à une augmentation de l'efficacité sont entièrement répercutées sur les prix. Selon la Roumanie, ce mécanisme de répartition des coûts offre suffisamment d'incitations à la CNU pour qu'elle devienne plus efficace au fil du temps.

(65) La Roumanie fournit également une analyse des trois composantes du prix de l'UO_2. En ce qui concerne la moyenne sur 6 mois du prix international à long terme de l'U_3O_8, elle a été estimée pour la période suivante à 351 RON/kg (74 EUR/kg). Selon la Roumanie, les coûts de transformation conduisant à la production d'UO_2 s'élèvent approximativement à […] RON/kg ([…] EUR/kg). Cet élément de prix comprend déjà une marge bénéficiaire de 5 % et est basé sur un volume de […] t_U d'UO_2 pour une période de travail de dix mois. Le dernier élément de la formule est la marge bénéficiaire de 4 % que la Roumanie considère comme un choix prudent par rapport au coût moyen du capital dans le secteur. La Roumanie indique que cette marge bénéficiaire est comparable au coût du capital utilisé pour la construction de la centrale nucléaire Paks II, qui s'élevait à [7,5-8,5 %] et a été évalué par la Commission ([20]). Selon la Roumanie, elle est également confirmée par le coût du capital pour l'activité minière, qui peut être estimé à plus de 9 %.

(66) La combinaison des trois éléments mentionnés au considérant 65 donne une valeur d'environ […] RON/kg ([…] EUR/kg) pour le prix de l'UO_2 livré par la CNU à la SNN.

(67) La Roumanie indique également que, pour l'année 2018, la CNU a signé un contrat avec la SNN d'une valeur de 24,3 millions de RON (5,1 millions d'EUR) et que, pour 2019, la CNU a déjà obtenu un paiement anticipé pour garantir la continuité de la production. La CNU a également des contrats annuels avec la SNN pour le traitement de matériaux contenant de l'uranium naturel, la valeur du contrat pour 2018 s'élevant à 4,7 millions de RON (1 million d'EUR), avec possibilité de renouvellement annuel.

(68) Deuxièmement, en ce qui concerne les informations portant sur les contrats entre la CNU et l'ANRSPS, la Roumanie note que celles-ci sont considérées comme confidentielles.

(69) Troisièmement, en ce qui concerne Conversmin, la CNU fournit des services de maintenance selon des contrats annuels automatiquement renouvelés.

(70) Compte tenu de ce qui précède, la Roumanie considère que la contribution de la CNU est réelle, effective et exempte d'aide.

3.3.2. *Le troisième plan de restructuration rétablira la viabilité à long terme de la CNU*

(71) Le troisième plan de restructuration est partiellement financé par trois mesures d'aide principales: la conversion de l'aide au sauvetage en aide à la restructuration, l'aide à la fermeture de la mine de Crucea-Botușana et certaines mesures d'investissement comme l'ouverture de la nouvelle mine de Tulgheș-Grințieș ou la rénovation de l'usine de Feldioara.

(72) Les autorités roumaines ont soumis les éléments suivants en réponse à la demande formulée par la Commission dans sa décision d'ouverture d'obtenir l'étude d'investissement relative à la mine de Tulgheș-Grințieș, sur laquelle s'appuie l'hypothèse émise par la Roumanie dans le plan de restructuration initial: la Roumanie fait valoir que la décision d'ouvrir la nouvelle mine se fonde sur des études antérieures datant de 1986, 2004, et en particulier de 2011; bien que les autorités roumaines aient considéré l'étude de 2011 comme confidentielle et qu'elles ne l'aient donc pas communiquée à la Commission, la Roumanie estime que les hypothèses retenues dans le plan restent prudentes dès lors que celui-ci prévoit de commencer, au moins pendant les dix premières années, par exploiter les réserves en surface et non souterraines, ce qui rendra l'extraction moins coûteuse. Une étude de faisabilité, commanditée par les autorités roumaines à Cepromin SA, ne devrait être disponible qu'en novembre 2019.

([19]) L'article 2, paragraphe 5, de la décision gouvernementale prévoit que «les réductions de coûts résultant d'une efficacité accrue de l'activité de la CNU et certifiées comme telles par l'auditeur indépendant […] seront réparties comme suit: 50 % du montant sera répercuté dans le prix en tant que bénéfice accru, tandis que 50 % consistera en une réduction de prix».

([20]) Voir la décision de la Commission du 6 mars 2017, SA.38454 (2015/C) — Aide éventuelle à la centrale nucléaire de Paks (JO L 317 du 1.12.2017, p. 45).

(73) En ce qui concerne les adaptations technologiques de l'usine de Feldioara en vue du traitement, du raffinage et de l'exploitation des déchets miniers, les autorités roumaines indiquent que l'objectif est de réduire le coût du traitement du minerai d'uranium en améliorant le flux technologique, ce qui améliorera le rendement.

(74) La Roumanie explique également qu'il ressort du tableau 4 que le plan proposé garantira des flux de trésorerie suffisants pour couvrir la contribution propre de la CNU, dès lors que la contribution propre requise serait d'environ 178 millions de RON, et que la somme des flux de trésorerie opérationnels prévus pour la période 2017-2023 est supérieure à 250 millions de RON (52,7 millions d'EUR).

(75) La Roumanie a également fourni un tableau détaillé des réductions de coûts prévues par site d'activité, tel que présenté ci-dessous dans le tableau 5. Ce tableau montre que les principales réductions de coûts proviendront, selon la Roumanie, de «Suceava», où se trouve la mine actuelle de Crucea-Botușana.

Tableau 5

Coûts par site

Coûts (en millions de RON)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Coût par site							
Fonctions centrales	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Feldioara	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Suceava	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Stei	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Oravita	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Coûts totaux	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Amortissement total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total des coûts opérationnels	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Source: annexe 14 du troisième plan de restructuration (*Copenhagen Economics*).

(76) La Roumanie explique également que les estimations du troisième plan de restructuration se fondent sur les prix actuels de l'uranium, mais que ses propres recherches révèlent des perspectives positives sur le marché de l'uranium dans un avenir proche. Selon la Roumanie, différentes sources (telles que S&P Global Market Intelligence) font état de prévisions similaires. La moyenne des prévisions montre que le prix de l'uranium devrait augmenter de 40 % entre 2018 et 2020. La Roumanie se réfère également à une décision antérieure de la Commission qui constate un consensus du marché sur la reprise des prix des matières nucléaires à moyen terme ([21]).

(77) La Roumanie soutient ensuite que les résultats globaux en matière de rentabilité sont bons et restent valables en cas de changements significatifs des hypothèses ou des conditions du marché. Selon la Roumanie, la CNU devrait être en mesure d'atteindre une contribution propre suffisante pour couvrir les besoins d'investissements pour la restructuration, même si les investissements prévus devaient être majorés de 25 % ou si les flux de trésorerie diminuaient d'un pourcentage similaire.

3.3.3. *L'aide à la restructuration du troisième plan de restructuration n'entraînera pas de distorsion de concurrence*

(78) La Roumanie souligne tout d'abord que le montant de l'aide à la restructuration a été réduit de 60 % par rapport au plan de restructuration initial et que cette diminution limitera considérablement l'incidence sur la concurrence et les échanges.

(79) La Roumanie avance ensuite que les marchés de l'uranium semblent être mondiaux (tant les entreprises d'extraction en amont que celles de raffinage/traitement en aval) et qu'à ce titre, l'incidence d'une aide inférieure à 40 millions d'EUR ne peut être que minime. Pour étayer cette affirmation, les autorités roumaines expliquent que la Roumanie représente moins de 0,1 % de la production mondiale d'uranium.

([21]) Voir la décision de la Commission du 10 janvier 2017, SA 44727 (2016/C) — Aide à la restructuration d'Areva (JO L 155 du 17.6.2017, p. 23), considérant 231.

(80) En outre, la CNU est le seul producteur d'UO_2 utilisant la technologie CANDU en Europe et l'une des deux seules entreprises au monde à produire de l'UO_2 naturel non enrichi. La Roumanie explique également que la faible demande d'UO_2 non enrichi est insuffisante pour déclencher un volume de ventes suffisant pour rendre un changement de technologie rentable et qui, de ce fait, pourrait inciter un producteur actuel d'UO_2 enrichi à entrer sur ce nouveau marché.

(81) Selon la Roumanie, le retrait de la CNU du marché de l'uranium pourrait accroître la dépendance de la SNN à l'égard de fournisseurs extérieurs d'UO_2/U_3O_8. La Roumanie s'attend à ce que, si le contrôle du cycle complet du combustible nucléaire était perdu, les fournisseurs externes d'UO_2/U_3O_8 et en particulier Cameco, qui deviendrait le seul fournisseur disponible d'uranium transformé en UO_2 avec certification CANDU en Roumanie, tirent parti de cette situation. Ils augmenteraient considérablement le prix des produits à livrer à la SNN et maximiseraient leurs bénéfices. Cette situation nuirait à la viabilité à long terme de l'exploitant nucléaire national et aurait des implications négatives pour la sécurité énergétique de la Roumanie.

(82) Enfin, la Roumanie souligne qu'aucune mesure compensatoire structurelle réaliste ne pourrait être prise sans mettre en danger non seulement la viabilité de l'entreprise, mais également son activité principale. La Roumanie fait valoir que la Commission a déjà accepté, dans des décisions antérieures, que toute nouvelle réduction d'activité risquerait de compromettre les chances de rétablissement d'une entreprise, sans pour autant fournir de créneaux de marché significatifs aux concurrents, par exemple dans la décision C10/2006 «Restructuration de Cyprus Airways».

4. APPRÉCIATION DE L'AIDE

4.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE

(83) En vertu de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, «sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

(84) Il s'ensuit que, pour qu'une mesure soit qualifiée d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, les critères cumulatifs suivants doivent être remplis: i) elle doit être accordée par l'État et au moyen de ressources d'État; ii) elle doit conférer un avantage à une entreprise; iii) elle doit être sélective, c'est-à-dire favoriser certaines entreprises ou certaines productions; et iv) elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et affecter les échanges entre États membres.

(85) Dans la section 4, la Commission appréciera les mesures d'aide présentées par les autorités roumaines dans le troisième plan de restructuration (voir le tableau 3 pour plus de détails), à savoir:

a) la conversion (par l'annulation de dettes) du prêt de sauvetage prolongé en une aide à la restructuration de 60,4 millions de RON (12,7 millions d'EUR), et

b) trois subventions d'État d'un montant total de 117,9 millions de RON (24,9 millions d'EUR) visant à soutenir les investissements de la CNU dans la modernisation de l'usine de Feldioara, le lancement de l'exploitation de la mine de Tulgheș-Grințieș et la fermeture de la mine de Crucea-Botușana.

(86) Avant d'examiner si ces mesures impliquent une aide d'État en vertu de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, la Commission constate que la Roumanie considère que la conversion du prêt de sauvetage prolongé en aide à la restructuration (ci-après l'«annulation du prêt de sauvetage»), ainsi que les trois subventions d'État susmentionnées (ci-après les «subventions d'État») impliquent effectivement une aide d'État.

4.1.1. *Ressources d'État et imputabilité à l'État*

(87) Pour que des mesures puissent être qualifiées d'aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, elles doivent a) être accordées directement ou indirectement au moyen de ressources d'État par tout organisme intermédiaire agissant en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés et b) être imputables à l'État.

(88) L'annulation du prêt de sauvetage prive l'État du remboursement du prêt de sauvetage qu'il a accordé sur son budget et qui devrait lui être remboursé par la CNU. Cette mesure implique donc des ressources d'État. Dès lors que cette décision doit être prise par l'État roumain, la mesure est imputable à l'État. Les subventions d'État doivent également être financées par le budget de l'État et résultent directement d'une décision de l'État roumain. Ces mesures sont donc également clairement imputables à l'État et accordées au moyen de ressources d'État.

4.1.2. *Sélectivité*

(89) Pour être considérée comme une aide d'État, une mesure doit être sélective en ce sens qu'elle favorise uniquement certaines entreprises ou certaines productions.

(90) L'annulation du prêt de sauvetage et les subventions d'État ne sont accordées qu'à la CNU et ne font donc pas partie d'une mesure générale accessible à toutes les entreprises actives dans l'extraction et la transformation des minéraux ou dans d'autres secteurs en Roumanie. En outre, l'ordonnance gouvernementale d'urgence n° 65/2016 établissant le cadre juridique pour l'octroi de l'aide au sauvetage ne concerne que la CNU et n'est pas accessible aux autres entreprises concurrentes ou envisageant de concurrencer la CNU pour la fourniture de services de traitement de l'uranium. Comme l'a indiqué la Cour, lorsqu'une aide individuelle est en cause, l'identification de l'avantage économique permet, en principe, de présumer de la sélectivité d'une mesure ([22]). Par conséquent, l'annulation du prêt de sauvetage et les subventions d'État sont de nature sélective.

4.1.3. *Avantage économique*

(91) Un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE est un avantage économique qu'une entreprise n'aurait pas pu obtenir dans les conditions normales du marché, c'est-à-dire en l'absence d'intervention de l'État ([23]).

(92) L'annulation du prêt de sauvetage d'un montant de 62 millions de RON (13,1 millions d'EUR) favoriserait la CNU en libérant à d'autres fins les ressources qui seraient nécessaires au remboursement du prêt. Aucun créancier du marché n'aurait accepté une annulation de dette concernant l'ensemble de sa créance à l'égard d'une société donnée sans aucune perspective de compensation ou de récupération au regard de la possibilité d'un recouvrement — au moins partiel — dans le cadre de la liquidation de l'entreprise en cas de faillite. En conclusion, la CNU n'aurait pas pu obtenir de financement dans ces conditions sur le marché et l'annulation du prêt de sauvetage confère donc un avantage à la CNU.

(93) Les subventions d'État prévues en faveur de la CNU sont des instruments financiers non remboursables qui ne sont pas disponibles sur les marchés financiers, dès lors qu'ils n'offrent aucune rémunération, attente ou droit à des gains financiers futurs à un investisseur. La CNU n'aurait pas pu obtenir de financement sur le marché à ces conditions. Les subventions d'État confèrent donc un avantage à la CNU.

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

(94) Lorsqu'une aide accordée par un État membre renforce la position d'une entreprise par rapport à celle d'autres entreprises concurrentes dans les échanges au sein de l'Union, ces derniers doivent être considérés comme affectés par l'aide ([24]). Il suffit que le bénéficiaire de l'aide soit en concurrence avec d'autres entreprises sur des marchés ouverts à la concurrence ([25]).

(95) Comme expliqué aux considérants 9 et 10, la CNU est principalement active dans deux phases du cycle de production de l'uranium: de l'extraction minière à la production de concentré d'uranium et du concentré d'uranium à la production d'UO_2.

(96) Comme indiqué aux considérants 20 à 22, le concentré d'uranium est un produit commercialisé par un certain nombre d'entreprises et le marché sur lequel la CNU opère est mondial et ouvert à la concurrence. La CNU fait notamment face à la concurrence réelle et directe de la société européenne Orano, qui a proposé de répondre aux besoins de la SNN en concentré d'uranium et qui fait face à la concurrence potentielle d'acteurs européens prévoyant des projets de mines en Finlande, en Hongrie et en Espagne.

([22]) Voir l'arrêt du 4 juin 2015, Commission/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, point 60.

([23]) Arrêt de la Cour de Justice du 11 juillet 1996, SFEI et autres, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, point 60; arrêt de la Cour de Justice du 29 avril 1999, Espagne/Commission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, point 41.

([24]) Voir, notamment, l'arrêt de la Cour du 17 septembre 1980, Philip Morris Holland BV/Commission des Communautés européennes, affaire 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, point 11; arrêt de la Cour (sixième chambre) du 22 novembre 2001, Ferring SA/Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), affaire C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, point 21; arrêt de la Cour (sixième chambre) du 29 avril 2004, République italienne/Commission des Communautés européennes, affaire C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, point 44.

([25]) Affaire T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Commission, ECLI:EU:T:1998:77.

(97) En ce qui concerne l'UO_2, il est expliqué au considérant 23 que l'UO_2 n'est pas un produit spécifique uniquement fabriqué par la CNU, mais qu'il s'agit également d'un produit intermédiaire dans la chaîne de production d'UO_2 enrichi. Au-delà de la concurrence exercée par Cameco et de la concurrence potentielle d'autres producteurs d'UO_2 dans les pays disposant de réacteurs CANDU (voir considérant 23), il convient également de noter que le rapport d'information de l'usine Orano à Malvési mentionne qu'Orano a obtenu les autorisations nécessaires pour l'installation d'un équipement qui permettra de vendre une production de 300 tonnes/an d'UO_2 à des clients français ou sur le marché international ([26]). Par conséquent, cette nouvelle capacité pourrait entièrement satisfaire les besoins annuels de la SNN en UO_2.

(98) La loi n'empêche nullement la CNU de fournir des biens ou des services dans d'autres États membres.

(99) De même, la CNU surveille et gère des mines d'uranium fermées sur le territoire roumain. Cette activité peut également être exercée par d'autres sociétés minières actives dans la fermeture et la gestion de mines ailleurs dans l'Union.

(100) La Commission conclut donc qu'il existe des échanges intra-UE pour les produits commercialisés ou fabriqués et les services fournis par la CNU. En permettant à la CNU de rester sur le marché, l'aide envisagée est susceptible d'améliorer sa position concurrentielle sur le marché intérieur, empêchant ses concurrents de reprendre ses activités en partie ou en totalité. Par conséquent, elle fausse ou menace de fausser la concurrence et affecte les échanges entre États membres.

4.1.5. *Conclusion sur l'existence d'une aide*

(101) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que l'annulation du prêt de sauvetage et les subventions d'État par lesquelles la Roumanie prévoit de financer les coûts du troisième plan de restructuration de la CNU à hauteur de 178,3 millions de RON (37,6 millions d'EUR) constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE et elle en appréciera donc la légalité et la compatibilité avec le marché intérieur.

4.2. **Légalité de l'aide**

(102) La Commission observe que la Roumanie a retiré ses plans concernant l'aide d'État notifiée dans le plan de restructuration initial sous la forme d'une subvention de 75,5 millions de RON, d'une subvention d'exploitation de 213 millions de RON et d'une conversion de la dette de la CNU de 13,3 millions de RON au 30 mars 2017 en actions détenues par l'État roumain. La Roumanie a confirmé que ces mesures n'ont pas été mises en œuvre. Par conséquent, l'appréciation de ces trois mesures par la Commission est devenue sans objet.

(103) En ce qui concerne les autres mesures d'aide notifiées, telles que décrites au considérant 57, et compte tenu du fait que la Roumanie s'est engagée à ne pas mettre en œuvre l'annulation du prêt de sauvetage et les subventions d'État tant que la Commission n'a pas adopté sa décision finale, l'obligation de suspension prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE est remplie et ces mesures sont considérées comme légales, sans préjudice de l'appréciation de leur compatibilité.

(104) Le prêt de sauvetage n'a pas été mis en œuvre avant la décision de la Commission relative à l'aide au sauvetage et ne constituait donc pas une aide d'État illégale au moment de son approbation. Toutefois, sa prolongation excessive et son non-remboursement bien au-delà de la période de six mois pour laquelle il a été accordé rendent l'aide illégale.

4.3. **Compatibilité de l'aide et base légale de l'appréciation**

(105) Le TFUE définit les conditions dans lesquelles une aide peut être déclarée compatible avec le marché intérieur. En vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, la Commission peut autoriser les aides d'État destinées à faciliter le développement de certains secteurs économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Étant donné la nature de l'aide d'État en question, la Commission examinera si l'aide d'État est compatible avec le marché intérieur à la lumière des dispositions énoncées dans les lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, en tenant dûment compte du traité Euratom.

([26]) Informations tirées de https://www.orano.group/docs/default-source/orano-doc/groupe/publications-reference/rapport_tsn_malvesi_2018.pdf, p. 13, consultées le 23 septembre 2019.

(106) L'appréciation de la compatibilité de l'aide à la restructuration destinée à soutenir le troisième plan de restructuration doit établir si les informations recueillies dans le cadre de la procédure permettent de dissiper les doutes exprimés dans la décision d'ouverture. À cet effet, l'appréciation analyse les trois principaux doutes qui y sont exprimés concernant la compatibilité avec le marché intérieur des mesures de restructuration décrites dans le troisième plan de restructuration, à savoir i) l'existence d'une contribution propre réelle, effective et exempte d'aide de la part du bénéficiaire, ii) le rétablissement de la viabilité à long terme et iii) l'absence de mesures compensatoires significatives.

4.3.1. *Admissibilité de la CNU à une aide à la restructuration en vertu des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration*

(107) Seules les entreprises en difficulté telles que définies au point 20 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration et n'exerçant pas d'activités dans les secteurs sidérurgique ou houiller tels que définis aux points 15 et 16 de ces lignes directrices peuvent bénéficier d'aides au sauvetage ou à la restructuration compatibles.

(108) Comme indiqué dans la décision relative à l'aide au sauvetage et dans la décision d'ouverture, la CNU remplit les critères pour être qualifiée d'entreprise en difficulté conformément au point 20 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration (voir considérant 33 de la décision relative à l'aide au sauvetage) ([27]) et n'est pas active dans les secteurs houiller, sidérurgique ou banquier, de sorte qu'elle peut bénéficier d'une aide à la restructuration.

4.3.2. *Existence d'une contribution propre réelle, effective et exempte d'aide de la CNU*

(109) Conformément au point 62 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, une contribution importante aux coûts de restructuration est exigée sur les ressources propres du bénéficiaire de l'aide, de ses actionnaires ou créanciers, du groupe auquel il appartient ou de nouveaux investisseurs. Le point 64 stipule que la contribution propre considérée comme appropriée pour une grande entreprise — telle que la CNU — s'élève au moins à 50 % des coûts de restructuration.

(110) En outre, conformément au point 63 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, il est également important que cette contribution soit réelle, la plus élevée possible, exempte d'aide et qu'elle exclue les bénéfices potentiels.

(111) Ce critère de compatibilité essentiel des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration est étayé par le fait que les aides au sauvetage et à la restructuration figurent parmi les types d'aides d'État qui faussent le plus la concurrence. Tout soutien apporté aux entreprises en difficulté interfère avec la dynamique normale du marché qui pousserait les entreprises moins efficaces à la faillite. À ce titre, une contribution propre significative est considérée comme un signe que les marchés croient en la faisabilité du retour à la viabilité et soutiennent activement le plan de restructuration.

(112) Dans le troisième plan de restructuration, la Roumanie a présenté une contribution propre s'élevant à 178,1 millions de RON (37,6 millions d'EUR) et censée représenter 50 % du coût total de la restructuration (voir section 3.3.1). Les sources de ces revenus sont des contrats avec: i) la SNN pour la fourniture d'UO_2, ii) la SNN pour le traitement des déchets, iii) l'ANRSPS, iv) CONVERSMIN, et v) d'autres recettes mineures (voir tableau 4).

(113) Dans le cadre de l'analyse du caractère exempt d'aide de la contribution propre, la Commission souligne l'absence de toute contribution d'investisseurs du marché ou de banques commerciales qui prendraient le risque de préfinancer les ventes à la SNN ou qui fourniraient un prêt aux conditions du marché ou des capitaux frais afin de financer une partie des coûts de restructuration. Au contraire, la Commission observe que toutes les sources de contribution propre proposées consistent en des recettes provenant de contrats conclus avec des administrations publiques et des entreprises publiques.

(114) La Roumanie n'a présenté aucun document justificatif ou preuve de la conformité au marché des contrats et des prix convenus entre l'ANRSPS, une administration publique, et la CNU à même de lever le doute soulevé dans la décision d'ouverture (considérant 51). Il en va de même pour les contrats avec CONVERSMIN: si la Roumanie a présenté des données sur des contrats passés et présents, elle ne démontre pas que ces contrats et les recettes qui en découlent sont exempts d'aide, en établissant que le prix est un prix de marché.

(115) Plus important encore, la principale source de revenus de la CNU (environ 80 %) permettant de financer les coûts de restructuration proviendra, selon la Roumanie, des contrats d'UO_2 conclus entre la CNU et la SNN en application de la nouvelle loi 193/2018 et de la décision gouvernementale qui l'accompagne [comme décrit au considérant 53]. Par conséquent, la Commission évaluera dans un premier temps si ces recettes — notamment celles provenant des ventes à la SNN — peuvent être considérées comme exemptes d'aide. À cette fin, la Commission suivra le même raisonnement et les mêmes critères que ceux analysés dans la section 4.1.

([27]) Selon ses états financiers au 31 décembre 2015, la CNU avait des fonds propres négatifs et remplissait les critères prévus par la loi roumaine pour faire l'objet d'une procédure collective fondée sur son insolvabilité à la demande de ses créanciers.

4.3.2.1. Appréciation des recettes tirées par la CNU de la fourniture d'UO_2 à la SNN

(116) L'analyse des recettes tirées par la CNU des ventes d'UO_2 à la SNN fournie au titre de la présente section vise uniquement à vérifier la conformité de l'aide avec le point 63 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, qui exige que la contribution du bénéficiaire aux coûts de restructuration soit exempte d'aide.

(117) Comme expliqué au considérant 12, l'État roumain détient, par l'intermédiaire du ministère de l'Énergie, 82,5 % du capital social de la SNN. Il s'ensuit que les ressources transférées de la SNN à la CNU sous la forme de rémunération des contrats exécutés dans le cadre de la nouvelle loi sur le monopole proviennent en réalité pour l'essentiel de ressources d'État et que les ressources de la SNN sont sous le contrôle de l'État roumain.

(118) Selon une jurisprudence constante, la capacité de l'État à contrôler une entreprise publique concernée par l'octroi d'une mesure n'implique pas automatiquement la présomption que ses actions et décisions commerciales sont imputables à l'État. La Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la «Cour») a expliqué que les ressources d'une entreprise publique doivent être considérées comme des ressources d'État et que les mesures les concernant sont considérées comme imputables à l'État si celui-ci est capable, par l'exercice de son influence dominante sur une telle entreprise, d'orienter l'utilisation de ses ressources ([28]). La Cour a fourni des indicateurs permettant d'établir l'imputabilité à l'État comprenant, entre autres, l'intensité du contrôle exercé par les autorités publiques sur la gestion de l'entreprise ou tout autre indicateur montrant une implication des autorités publiques dans l'adoption d'une mesure.

(119) La Commission observe tout d'abord que la loi 193/2018 contraignant la SNN à acheter à la CNU a été adoptée par le Parlement [voir considérant 53]. En vertu de cette loi, la SNN aura l'obligation d'acheter de l'UO_2 à la CNU sur la base des coûts de raffinage réels de la CNU, quelle que soit la rentabilité de l'opération pour la SNN, notamment par rapport à d'autres sources d'approvisionnement en UO_2, par exemple la société canadienne Cameco. Cela indique clairement que les contrats d'approvisionnement conclus entre la SNN et la CNU en application de cette loi ne sont pas des décisions commerciales indépendantes de la SNN fondées sur les conditions du marché, mais qu'ils résultent de l'exercice du pouvoir législatif de l'État roumain. Autrement dit, c'est bien l'État roumain qui exerce l'influence décisive sur la décision de la SNN de passer un contrat d'achat d'UO_2 avec la CNU et sur les conditions connexes de ce contrat (notamment son prix).

(120) Dans des circonstances similaires, la Commission a conclu que les contrats à long terme relatifs à l'achat d'électricité par Hidroelectrica, une entreprise publique contrôlée par l'État roumain (80 % des actions) à d'autres entreprises publiques, S.C Termoelectrica S.A et S.C Electrocentrale Deva S.A, qui ont été conclus à l'instigation des autorités publiques, impliquaient des ressources d'État et étaient imputables à l'État ([29]). En l'espèce, l'imputabilité à l'État est encore plus manifeste et directement établie, étant donné que toute autre fourniture d'UO_2 — à l'exception du cas où la CNU serait dans l'impossibilité d'assurer cette fourniture — constituerait une violation de la loi 193/2018, ce qui démontre le caractère imposé par l'État de la relation contractuelle entre la SNN et la CNU, découlant directement de la loi roumaine.

(121) La Commission note également que cette conclusion est renforcée par l'importance du rôle de l'État dans la gouvernance de la SNN (voir considérant 12), qui garantit la mise en pratique de l'obligation imposée par la loi à la SNN par les organes décisionnels de celle-ci: en effet, les sept membres du conseil d'administration de la SNN ([30]) sont nommés par l'assemblée générale des actionnaires, où l'État, en raison de sa participation dans la SNN, est l'actionnaire majoritaire. Le conseil d'administration est notamment chargé de nommer et de révoquer les directeurs de la SNN et de contrôler leur activité.

(122) Par conséquent, la Commission conclut qu'il existe des preuves directes démontrant que la conclusion des contrats et leur exécution sont imputables à l'État roumain. En outre, étant donné que la conclusion et la mise en œuvre des contrats impliquent un transfert de ressources de la SNN (sous forme de paiement à la CNU), un acheteur contrôlé par l'État, la Commission conclut que cette nouvelle mesure implique des ressources d'État (voir considérants 116 et 118).

([28]) Affaire C-482/99, République française/Commission (Stardust Marine), Rec. 2002, p. I-4397.

([29]) Voir la décision de la Commission du 20 avril 2015 concernant l'aide incompatible par le biais de tarifs préférentiels dans les contrats entre Hidroelectrica S.A. et les vendeurs de thermoélectricité [SA.33475 (2012/C)] (JO L 275 du 20.10.2015, p. 46), considérants 12 et 92 à 100. Dans cette affaire, les prix de vente étaient basés sur les coûts déterminés par le régulateur de l'énergie et les contrats permettaient aux vendeurs qui ne trouvaient pas d'acheteurs au prix du marché de vendre une partie de leur production à Hidroelectrica bien au-dessus des prix du marché.

([30]) Voir le dernier rapport de la SNN dans la section «Rapports annuels» de son site officiel: rapport annuel 2016 consulté le 30 juillet 2019, p. 88 à 96 — http://www.nuclearelectrica.ro/wp-content/uploads/2018/01/Raport-Anual-CA-2016-Final-ENGLEZA1.pdf

(123) La loi 193/2018 ne concerne que la CNU et n'est pas accessible à d'autres entreprises concurrentes ou envisageant de concurrencer la CNU pour la fourniture de services de traitement de l'uranium. Comme l'a indiqué la Cour, lorsqu'une aide individuelle est en cause, l'identification de l'avantage économique permet, en principe, de présumer de la sélectivité d'une mesure ([31]). La loi 193/2018 et les recettes que la CNU tire de son application sont donc clairement sélectives.

(124) En ce qui concerne l'avantage conféré, la Commission observe que le cadre réglementaire constitué par la loi 193/2018 et la décision gouvernementale qui l'accompagne donnent à la CNU la certitude de vendre à la SNN sa production d'UO_2 à un prix couvrant une partie de ses coûts et lui assurant un bénéfice. Une telle certitude n'existe sur le marché pour aucune autre entreprise. En l'absence d'intervention de l'État, la CNU n'aurait pas la certitude de vendre sa production, comme c'était le cas dans la configuration précédente où la SNN soumettait ses contrats de fourniture d'UO_2 à un appel d'offres. Ce constat est confirmé par le tableau 1, qui montre que depuis l'introduction de la procédure d'appel d'offres, les prix proposés par la CNU étaient systématiquement plus élevés que ceux proposés par Cameco. La Commission conclut donc que la loi 193/2018 et les recettes que la CNU tire de son application lui confèrent un avantage.

(125) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que les recettes provenant de l'achat d'UO_2 par la SNN ne sont pas exemptes d'aide et ne constituent donc pas une contribution propre valable aux coûts de restructuration, conformément au point 63 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration.

(126) La Commission a ensuite apprécié, toutes choses étant égales par ailleurs, quel serait le niveau de la contribution propre de la CNU si ces recettes provenant des contrats de transformation avec la SNN n'étaient plus comptabilisées. Les flux de trésorerie opérationnels qui en résultent sont présentés dans le tableau 6 ([32]).

Tableau 6

Résultats financiers réels et escomptés de la CNU

En millions de RON	2017	2018	2019 (f)	2020 (f)	2021 (f)	2022 (f)	2023 (f)
Chiffre d'affaires	84,1	37,8	12,9	15,4	16,5	16,9	17,4
(dépenses totales)	66,0	44,0	2,7	3,2	3,1	2,8	3,0
Total des flux de trésorerie opérationnels	18,1	−6,2	10,1	12,2	13,4	14,1	14,4
(amortissements)		14,6	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3
(impôts — taux d'imposition de 16 % supposé conformément aux observations de la Roumanie)		0,0	0,0	0,2	0,3	0,5	0,5
Bénéfices nets		s.o.	−1,2	0,8	1,7	2,4	2,6
Fonds propres corrigés		115,2 ([33])	114,1	114,8	116,6	119,0	121,6
RCP ([34])		s.o.	−1,0 %	0,7 %	1,5 %	2,0 %	2,2 %

([31]) Voir l'arrêt du 4 juin 2015, Commission/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, point 60.

([32]) Afin de recalculer les flux de trésorerie opérationnels, plusieurs hypothèses sur les recettes et les coûts présentés par la Roumanie (tableau 4) ont été formulées. Premièrement, en ce qui concerne les recettes, l'hypothèse est que la CNU se verrait privée des recettes liées au contrat d'UO_2 conclu avec la SNN à partir de 2019; les recettes de 2017 et 2018 sont pour leur part antérieures à la loi 193/2018. Deuxièmement, les calculs reposent sur l'hypothèse prudente selon laquelle la CNU ne supporterait qu'un pourcentage des coûts liés à l'usine de Feldioara, correspondant au pourcentage des recettes générées par le contrat de gestion des déchets par rapport aux recettes totales générées par la gestion des déchets et le contrat d'UO_2 avec la SNN à partir de 2019. Les coûts d'exploitation de la mine existante de Crucea-Botușana à partir de 2019 sont également laissés de côté, étant donné que la CNU ne supporterait pas la plupart d'entre eux si elle ne devait pas produire d'U_3O_8 en vue de fournir de l'UO_2 à la SNN. En conséquence, ces flux de trésorerie opérationnels constituent un maximum en l'absence de contrat d'UO_2 avec la SNN, compte tenu d'hypothèses prudentes sur l'ampleur de la baisse des recettes et de la diminution des coûts: cette dernière pourrait être moindre, par exemple si la CNU devait encore produire de l'U_3O_8 pour constituer un stock interne, malgré l'absence de contrat d'UO_2 avec la SNN.

([33]) Selon les observations des autorités roumaines (41,3 millions de RON pour le «capital social» et 73,9 millions de RON pour les «autres réserves»).

([34]) Le RCP, le RCE et le RDA ont été calculés, conformément à la méthodologie suivie pour l'exercice 2018 par les autorités roumaines dans leurs observations du 19 avril 2019 (annexe 14), en divisant le bénéfice net par le «capital social» augmenté des «autres réserves». Les bénéfices cumulés ont été pris en compte pour calculer les fonds propres corrigés pour chaque année de la période de restructuration.

RCE		s.o.	–0,8 %	0,4 %	1,3 %	0,7 %	0,9 %
RDA		s.o.	–0,3 %	0,2 %	0,4 %	0,4 %	0,6 %

Source: calculs de la Commission fondés sur les données du troisième plan de restructuration.

(127) Sur la base de ces calculs et en utilisant la somme des flux de trésorerie opérationnels sur la période 2017-2023, comme l'a fait la Roumanie, la contribution maximale exempte d'aide que la CNU pourrait apporter au plan de restructuration est de 76,2 millions de RON (16,1 millions d'EUR), ce qui ne représente que 21,4 % des 365 millions de RON (77 millions d'EUR) de coûts de restructuration prévus. Ce montant est bien inférieur au niveau minimal requis de contribution propre de 50 %. À cet égard, même si l'on supposait, aux fins du présent raisonnement, que la CNU serait toujours en mesure de vendre à la SNN si elle s'alignait sur les prix du marché, les recettes d'exploitation de la CNU seraient nécessairement hypothétiques et ne seraient pas suffisamment stables et prévisibles pour constituer une source réelle et effective de contribution propre aux coûts de restructuration. Par conséquent, les doutes exprimés par la Commission à cet égard dans la décision d'ouverture restent d'actualité.

(128) Selon la pratique décisionnelle de la Commission en application des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, les différents bénéficiaires concernés ont contribué par un financement exempt d'aide compris entre 73 % ([35]) et 44 % ([36]) des coûts de restructuration [une contribution inférieure à 50 % peut être acceptée dans une région assistée en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point a), comme prévu au point 98 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration]. La Commission tient également à souligner que la nature stratégique de l'industrie nucléaire n'avait pas été considérée comme une raison suffisante pour alléger les exigences de contribution propre pour Areva, un concurrent potentiel de la CNU, dont la contribution propre était supérieure à 50 % ([37]). Dans le cas présent, la Commission ne trouve donc aucune raison valable de s'écarter des règles et de sa pratique décisionnelle en ce qui concerne le montant minimum de la contribution propre aux coûts de restructuration.

(129) En outre, la Roumanie n'a pas non plus fourni de justification au point soulevé par la Commission dans sa décision d'ouverture (voir considérant 50) selon lequel la Roumanie n'a pas expliqué pourquoi les bénéfices futurs constituent des sources réelles de contribution propre à la lumière du point 63 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, qui exclut les bénéfices potentiels, comme les flux de trésorerie.

(130) En ce qui concerne les recettes autres que celles tirées du contrat de fourniture d'UO_2 à la SNN, si ces recettes étaient réelles, effectives et exemptes d'aide, ce qui n'a pas été démontré par la Roumanie, ces recettes ne représenteraient en tout état de cause qu'un maximum de 21,4 % de la contribution propre (voir considérant 127) et seraient largement insuffisantes pour que celle-ci remplisse l'exigence relative à la contribution propre des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration. Aussi n'est-il pas nécessaire pour la Commission de déterminer si les autres sources de contribution propre présentées par la Roumanie sont réelles, effectives et exemptes d'aide.

4.3.3. *Plan de restructuration et retour à la viabilité à long terme*

(131) Conformément au point 45 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, dans le cas d'une aide à la restructuration, la Commission exigera que l'État membre concerné présente un plan de restructuration réaliste, cohérent et de grande envergure destiné à rétablir la viabilité à long terme du bénéficiaire. Le plan de restructuration doit permettre de rétablir la viabilité à long terme du bénéficiaire dans un délai raisonnable et sur la base d'hypothèses réalistes quant aux conditions d'exploitation futures, ce qui devrait exclure toute nouvelle aide d'État non couverte par le plan de restructuration. Conformément au point 48 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, le plan de restructuration doit décrire les causes des difficultés que connaît le bénéficiaire, ainsi que les faiblesses spécifiques de ce dernier, et expliquer comment les mesures de restructuration proposées remédieront à ses problèmes fondamentaux. Selon le point 50, les résultats escomptés de la restructuration planifiée doivent être démontrés dans un scénario de base, ainsi que dans un scénario pessimiste (ou le pire des scénarios). Selon le point 52 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, une entreprise est viable à long terme lorsqu'elle est en mesure d'obtenir un rendement approprié du capital investi après avoir couvert la totalité de ses coûts, y compris les coûts d'amortissement et les charges financières.

([35]) Décision de la Commission du 25 juin 2018, SA.49214 (2017/N) — Aide à la restructuration de Semenarna Ljubljana d.o.o. (JO C 339 du 21.9.2018, p. 1).

([36]) Décision de la Commission du 12 mai 2016, SA.40419 (2015/NN) — Aide à la restructuration de Polzela d.d. (JO C 258 du 15.7.2016, p. 1).

([37]) Voir la décision de la Commission du 10 janvier 2017, SA 44727 (2016/C) — Aide à la restructuration d'Areva (JO L 155 du 17.6.2017, p. 23).

(132) Cette condition clé des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration vise notamment à éviter une distorsion de concurrence sur une longue période par des injections répétées et non rentables de fonds publics dans des entreprises en difficulté qui ne seraient pas en mesure de revenir à une situation financière autonome et viable dans un délai raisonnable à l'avenir. À cet égard, la Commission observe que la nature stratégique de l'industrie nucléaire n'a pas été considérée suffisante, dans d'autres affaires impliquant ce secteur ([38]), pour justifier un allègement des exigences relatives à la rigueur et à la robustesse du plan de restructuration, ainsi qu'à la probabilité d'un retour à la viabilité à long terme après la mise en œuvre du plan.

4.3.3.1. Lacunes du plan de restructuration

(133) Les considérants 54 à 61 de la décision d'ouverture émettaient des doutes quant à la capacité de la CNU à devenir viable sans aide continue (la subvention au fonctionnement) et quant à la rentabilité de la nouvelle mine prévue dans le cadre d'hypothèses réalistes. En réponse, la Roumanie affirme que la CNU deviendrait viable à long terme, compte tenu de projections financières indiquant en moyenne, entre 2018 et 2023, un rendement des capitaux propres (RCP) de 14 % (11,4 % en 2023) et un rendement des capitaux engagés (RCE) de 12,9 % (13,6 % en 2023). Toutefois, pour les raisons exposées dans les considérants suivants, la Commission estime que la viabilité à long terme de la CNU n'est pas prouvée.

(134) La Commission constate que, dans ses observations, la Roumanie n'a pas expliqué pourquoi ses prévisions de trésorerie ne semblaient englober ni les coûts d'exploitation ni les coûts d'investissement liés à la nouvelle mine prévue à Tulgheș-Grințieș.

(135) La Commission observe également que, sur la base des informations fournies par la Roumanie (voir tableau 1), les prix soumis par la CNU pour la fourniture à la SNN de lots de 120 t_U d'UO_2 sur une période de six mois entre décembre 2015 et août 2018 étaient supérieurs de 39 % à 99 % à l'offre de Cameco. Dans son troisième plan de restructuration, la Roumanie n'a pas présenté d'explication détaillée et quantifiée de la manière dont les processus de production de la CNU (tant sur le segment de l'extraction que sur celui de la transformation/du raffinage) pourraient devenir compétitifs par rapport à Cameco et ainsi revenir à la viabilité à long terme sur le marché sans autre aide d'État à la fin de la période de restructuration.

(136) La Commission fait également remarquer que le montant des coûts d'exploitation pris en charge par la CNU dans le cadre du troisième plan de restructuration est de l'ordre de [50-70] millions de RON ([10,5-14,8] millions d'EUR) par an à partir de 2020. Ce montant correspond approximativement à un tiers des dépenses annuelles prévues en 2023 (196,8 millions de RON) (41,5 millions d'EUR) dans le premier plan de restructuration présenté par la Roumanie (voir tableau 1). Les autorités roumaines n'ont fourni aucune justification claire et convaincante de cette réduction significative des coûts d'exploitation entre ces deux plans: en particulier, selon chacun de ces plans, Crucea aurait été entièrement épuisée en 2023; par conséquent, la fermeture de cette mine ne semble pas être l'explication de cette différence de coûts d'exploitation entre les deux plans de restructuration susmentionnés. La crédibilité des hypothèses relatives aux coûts d'exploitation n'est donc pas établie.

(137) En outre, la Roumanie n'a nullement expliqué les hypothèses étayant les recettes prévues dans son plan de restructuration à partir de 2021, notamment en ce qui concerne la proportion d'U_3O_8 produite en interne et la proportion importée afin d'alimenter l'usine de Feldioara. Par ailleurs, les autorités roumaines n'ont pas présenté le pire des scénarios tel que prévu au point 50 des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, pas plus qu'une évaluation détaillée du retour à la viabilité de l'entreprise dans le cas d'hypothèses pessimistes. En effet, les autorités roumaines se sont contentées de calculer le montant des flux de trésorerie opérationnels cumulés considérés comme constituant la contribution propre de la CNN si les coûts d'exploitation (ou, à défaut, les coûts d'investissement) étaient supérieurs de 25 %, sans étayer cette hypothèse ni évaluer en détail l'incidence qu'elle aurait sur les états financiers de la CNU.

(138) De plus, la Roumanie n'a pas apporté la preuve que la nouvelle mine serait rentable, comme cela lui avait été expressément demandé dans la décision d'ouverture. Une étude de faisabilité commanditée à un cabinet de conseil roumain (Cepromin Deva) est attendue pour novembre 2019. Par conséquent, la Commission constate que l'étude de 2011 sur la mine d'uranium (voir considérant 72), que la Roumanie n'a pas été en mesure de produire au regret de la Commission, est, même expurgée d'éventuelles préoccupations de sécurité nationale, en tout état de cause, obsolète et insuffisante pour établir la rentabilité de la nouvelle mine. En particulier, la Roumanie n'a pas rejeté l'observation faite par la Commission dans la décision d'ouverture selon laquelle le coût de production prévu de la mine dépasserait de loin le prix du marché international de l'U_3O_8 (voir considérant 39). Sur la base de la même

([38]) Voir note 42 de bas de page.

source spécialisée, la Commission observe que les prix de l'uranium restent à un niveau peu élevé d'environ 25 UDS (22,6 EUR) par livre d'U_3O_8 ([39]), une valeur bien inférieure au coût de production de […] USD ([…] EUR) par livre d'U_3O_8 prévu par la Roumanie dans son plan de restructuration initial. La Roumanie a expliqué que les coûts de production de sa nouvelle mine pourraient être inférieurs à ceux initialement prévus dans son plan de 2011, dès lors que seules les réserves à ciel ouvert seraient exploitées dans un premier temps, mais n'a pas expliqué comment ces coûts se situeraient par rapport aux prix actuels et prévus du marché. En outre, la nouvelle subvention introduite dans le troisième plan de restructuration (voir considérant 57) afin de couvrir les coûts de fermeture de la mine de Crucea-Botușana démontre que la CNU n'a pas constitué de réserves pour la restauration environnementale de cette mine. En l'absence d'une étude pour la nouvelle mine, il n'est pas possible de vérifier que ces coûts ont été correctement pris en compte pour cette dernière. Il en va de même pour tous les autres coûts futurs de l'exploitation de la nouvelle mine. Par conséquent, la Commission conclut que les doutes relatifs à la nouvelle mine soulevés dans la décision d'ouverture n'ont pas été levés.

4.3.3.2. Doutes quant au retour à la viabilité à long terme

(139) Avant tout, la Commission considère que les calculs fournis par les autorités roumaines ne démontrent pas le retour à la viabilité de la CNU, dès lors qu'ils reposent sur le postulat erroné selon lequel la CNU contribue de manière satisfaisante à la restructuration de ses activités. Comme expliqué ci-dessus, la Commission considère en effet que les recettes provenant du monopole de fourniture d'UO2 à la SNN ne sont pas exemptes d'aide (voir considérant 125). Il s'ensuit qu'aucun retour à la viabilité à long terme n'est possible sans aide d'État supplémentaire dès lors que les livraisons à la SNN dans le cadre du monopole ne sont pas limitées dans le temps et devraient constituer l'essentiel des recettes de la CNU pendant la période de restructuration. En pratique, comme le montre le tableau 5, malgré les lacunes du troisième plan de restructuration de la Roumanie, en l'absence de cette source de recettes, la CNU générerait au maximum un RCP de 2,2 % et un RCE de 0,9 % en 2023. Ce rendement de 2,2 % est bien inférieur au taux actuel du marché de 5,0 % pour une obligation souveraine roumaine d'une durée de 10 ans; ce rendement de 2,2 % est également bien inférieur au RCE de 7,5 à 8,5 % que la Roumanie considère comme une rémunération adéquate du capital dans ce secteur, par référence à la décision Paks II (voir considérant 65). La référence fournie par la Roumanie en matière de RCE concerne la construction et l'exploitation d'une centrale nucléaire, qui comportent des risques, des coûts et des rémunérations différents de ceux de la fourniture de combustible nucléaire. L'activité de la CNU comprend un volet minier exposé à l'évolution des prix du concentré d'uranium ainsi qu'un volet conversion en dioxyde d'uranium. Il pourrait donc être approprié de prendre pour référence un objectif minimum de RCE de l'ordre de 7 à 8,4 %, qui se trouve être du même ordre de grandeur que la fourchette présentée par la Roumanie ([40]). En tout état de cause, les prévisions de la CNU en matière de RCP et de RCE à la fin de la période de restructuration en 2023 restent largement inférieures aux coûts d'emprunt de 5 % de la Roumanie si l'on ne tient pas compte des recettes non exemptes d'aide. La CNU n'est donc pas en mesure de retrouver sa viabilité à long terme sans aide supplémentaire.

(140) À titre subsidiaire, la Commission a évalué si sa conclusion concernant la viabilité à long terme serait modifiée si les recettes escomptées en l'absence de monopole étaient basées sur les ventes au prix du marché. Toutefois, si la CNU devait effectivement vendre et enregistrer des recettes pour la production d'UO_2 au prix du marché, les recettes qui en résulteraient ne lui permettraient pas d'atteindre la viabilité à long terme.

(141) Selon les observations de la Roumanie, le prix de vente actuel de l'UO_2 est effectivement de 380 RON/kg (80 EUR/kg) (offre de Cameco datant de juillet 2018), tandis que le prix du marché de l'U_3O_8 est de 31,7 USD/lb (350,4 RON par kgU d'U_3O_8) sur la base d'une moyenne historique de six mois. En conséquence, un acheteur sur le marché accepterait de payer à la CNU, pour la fourniture d'UO_2 basé sur de l'U_3O_8 importé, le prix du marché pour l'UO_2 (380,4 RON par kgU) moins le prix du marché pour l'U_3O_8 (350,4 RON par kgU), à savoir environ 30 RON par kgU. Les recettes au prix du marché se révéleraient largement insuffisantes pour couvrir le coût de transformation de l'U_3O_8 en UO_2 par la CNU ([…] RON/kg, y compris une marge bénéficiaire de 5 %). En effet, un prix plus élevé pour l'UO_2 basé sur de l'U_3O_8 importé s'avérerait non compétitif.

([39]) Données au 20 juillet 2019 extraites de https://www.uxc.com

([40]) En 2018, le coût du capital pondéré après impôt d'Orano pour l'extraction de l'uranium était de 7,65 % à 11,6 % et de 6,7 % pour les activités de raffinage et de traitement ultérieures. Le poids relatif des coûts d'extraction, et de raffinage et de traitement pour la CNU en 2019 sont respectivement de 34 % et 66 % (voir tableau 5), ce qui donne un coût total du capital pondéré après impôt de 7 % à 8,4 %, si le coût du capital d'Orano était fixé comme objectif de RCE pour la CNU. Il s'agirait d'une estimation prudente. Le RCE cible minimum devrait être supérieur à un coût du capital pondéré après impôt, dès lors qu'une rémunération acceptable doit toujours couvrir les coûts d'emprunt ainsi qu'une rémunération appropriée des actionnaires. Comptes consolidés d'Orano au 31 décembre 2018, p. 46, disponibles à l'adresse: https://www.orano.group/docs/default-source/orano-doc/finance/publications-financieres-et-reglementees/2018/resultats-annuels-2018/orano_comptes

(142) De même, sur la base des informations communiquées par la Roumanie, la CNU ne reviendrait pas à la viabilité à long terme si elle devait être payée par la SNN au prix du marché de l'UO_2 (380,4 RON par kgU) pour une offre intégrée d'UO_2 basé sur du concentré d'uranium extrait en interne. En effet, la Roumanie a indiqué que le coût de production intégré de la CNU est d'environ […] RON/kgU pour la mine de Crucea-Botușana ([41]), ce qui est bien plus élevé que le prix de l'UO_2 communiqué par Cameco. Par conséquent, la plupart des ventes escomptées (environ 80 %) dans le cadre de la fourniture d'UO_2 basé sur de l'U_3O_8 extrait en interne dans la nouvelle mine prévue seraient déficitaires. Dans ce contexte, le plan présenté par la Roumanie ne permet pas de conclure que la CNU serait viable sur le marché si elle vendait au prix du marché.

(143) La Commission a également évalué ce qui se passerait si la CNU devait vendre à la SNN, au prix du marché (380,4 RON par kgU), de l'UO_2 fabriqué à partir de concentré d'uranium issu de sa nouvelle mine prévue. Dans un tel cas, sur la base des informations fournies par les autorités roumaines (tableau 4), le coût de Feldioara représenterait au moins environ […] millions de RON par an, ce qui équivaudrait à […] RON par kgU, en admettant de façon très prudente que la production à pleine capacité de l'usine de […] t_U d'UO_2 par an n'entraînerait pas une augmentation des coûts. Après avoir couvert les coûts de Feldioara et les coûts des fonctions centrales (en supposant, de manière prudente, qu'ils restent inchangés à […] millions de RON par an), cela laisserait à la CNU une marge maximale de […] RON par kg_U d'UO_2 pour couvrir le coût de la (nouvelle) mine et de la transformation de l'uranium en concentré d'uranium. Cette marge est bien inférieure au prix actuel du marché de 350 RON par kg_U d'U_3O_8. Elle est également inférieure au coût de production de […] RON par kgU renseigné par la Roumanie pour la nouvelle mine de Tulgheș-Grințieș ([42]).

(144) Le tableau 7 montre que la CNU n'atteindrait pas la viabilité à long terme si elle vendait de l'UO_2 au prix du marché dans le cadre du plan de restructuration notifié, même dans l'hypothèse (optimiste) où le coût de production de la nouvelle mine (y compris la couverture adéquate des futures responsabilités environnementales) serait égal au prix actuel du marché pour le concentré d'uranium (soit 350 RON par kg_U d'U_3O_8). En effet, les recettes des ventes d'UO_2 au prix du marché seraient inférieures aux coûts de production de la CNU. En conséquence, son RCP, son RDA et son RCE seraient tous négatifs à la fin de la période de restructuration. Dans ce contexte, même avec l'exploitation de la nouvelle mine, le troisième plan de restructuration présenté par la Roumanie ne permet pas de conclure que la CNU serait viable sur le marché si elle vendait au prix du marché.

Tableau 7

Résultats financiers réels et escomptés de la CNU (vente d'UO_2 au prix du marché)

En millions de RON	2017	2018	2019 (f)	2020 (f)	2021 (f)	2022 (f)	2023 (f)
Recettes historiques	84,1	37,8					
Recettes non liées à l'UO2			12,9	15,4	16,5	16,9	17,4
Recettes liées à l'UO2			93,12	93,12	93,12	93,12	93,12
Chiffre d'affaires total	84,1	37,8	106,0	108,5	109,6	110,1	110,5
Coûts de Feldioara	42,98	28,38	42,53	41,73	40,61	39,27	37,84
Coûts centraux	7,77	4,29	7,77	7,77	7,77	7,77	7,77
Suceava							
Coûts d'exploitation minière (en supposant un coût de production égal au prix du marché)	s.o.	s.o.	84	84	84	84	84
Bénéfices nets	**s.o.**	**s.o.**	**–28,4**	**–25,1**	**–22,8**	**–21,1**	**–19,2**
Fonds propres corrigés			115,23				
RCP ([43])				– 25 %	-22 %	– 20 %	– 18 %

([41]) Deuxième plan de restructuration, annexe 11.
([42]) Voir considérant 25 de la décision d'ouverture. La Roumanie n'a pas soumis de nouvelles estimations motivées des coûts.
([43]) Calculé sur la base d'un capital ajusté de 115 millions de RON (hypothèse prévue pour 2018 par les autorités roumaines dans le troisième plan de restructuration notifié); le RCE et le RSA sont calculés en divisant le bénéfice net par le même agrégat pertinent que dans le tableau 6.

RCE				– 20 %	– 12 %	– 17 %	– 7 %
RDA				– 7 %	– 6 %	– 5 %	– 4 %

Source: calculs de la Commission fondés sur les données du troisième plan de restructuration.

4.3.4. *Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges*

(145) Conformément aux points 76 et suivants des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, lorsqu'une aide à la restructuration est octroyée, il convient de prendre des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence afin de réduire autant que possible les effets défavorables sur les conditions des échanges et de faire en sorte que les effets positifs l'emportent sur les conséquences défavorables. En particulier, les mesures visant à limiter les distorsions de concurrence prendront généralement la forme de mesures structurelles, c'est-à-dire de cessions précises d'activités viables, et non de cessions d'activités déficitaires qui devraient de toute façon être abandonnées pour préserver la viabilité.

(146) La logique qui sous-tend cette condition est que, dans des circonstances de marché normales, si l'entreprise ne recevait pas l'aide, elle ferait faillite ou serait rachetée. Cela créerait des opportunités de marché et/ou de croissance externe pour ses concurrents. Par conséquent, le bénéficiaire, tout en recevant l'aide, devrait d'une manière ou d'une autre compenser partiellement les effets négatifs qu'elle crée pour la concurrence. Outre l'exigence d'une contribution de l'aide à un objectif d'intérêt commun, les mesures compensatoires exigées ont également un effet dissuasif sur les entreprises et contribuent à prévenir l'aléa moral, les actionnaires des sociétés se tournant vers l'État lorsqu'ils rencontrent des difficultés tout en empochant les gains lorsqu'elles sont rentables.

(147) À cet égard, comme résumé dans les considérants 78 à 82, la Roumanie soutient tout d'abord que, par rapport au plan de restructuration initial, le troisième plan de restructuration réduit l'aide d'État à accorder à la CNU de plus de 60 %. La Commission observe que, comme il a été conclu au considérant 125, dans le troisième plan de restructuration, les recettes provenant du contrat d'UO_2 entre la CNU et la SNN (conclu sur la base de la loi 193/2018), qui s'élèvent à plus de 250 millions de RON (52,7 millions d'EUR) (sur la période de restructuration selon les estimations de la Roumanie), ne peuvent être considérées comme exemptes d'aide. Par conséquent, ce montant doit être ajouté à l'aide de 178,3 millions de RON (37,6 millions d'EUR), pour arriver à un montant total de l'aide de 428,3 millions de RON (90,3 millions d'EUR). Ce montant représente 97,2 % du montant total de l'aide présenté par la Roumanie dans son plan de restructuration initial (440,8 millions de RON, soit 93 millions d'EUR). En conséquence, la Commission conclut que l'intensité de l'aide est pratiquement inchangée et n'a pas diminué de 60 % comme l'indique la Roumanie.

(148) En outre, la Roumanie se contente de répéter les arguments déjà présentés et sur lesquels la Commission a exprimé des doutes dans la décision d'ouverture (voir les considérants 62 à 68). La Roumanie soutient que des mesures compensatoires structurelles ne sont ni nécessaires ni possibles dès lors que la taille de la CNU est négligeable et que l'absence d'autres fournisseurs basés au sein de l'UE pour les réacteurs CANDU rend inexistante l'incidence de l'aide sur la concurrence. Selon elle, toute cession compromettrait la viabilité du plan de restructuration.

(149) Toutefois, sur la base des informations présentées dans les considérants 21 à 23 et évaluées dans la section 4.1.4, la Commission a conclu qu'il existe une concurrence réelle et potentielle de la part d'entreprises européennes pour la fourniture de concentré d'uranium et qu'il existe également une concurrence potentielle en ce qui concerne l'activité de conversion.

(150) Quant à l'argument avancé par la Roumanie selon lequel toute cession compromettrait la viabilité du plan de restructuration, la Commission note que dans l'affaire Areva ([44]), Areva a cédé son activité de réacteurs (Nouvel Areva NP) à l'opérateur historique français du secteur de l'énergie, EDF. Cette activité représentait un tiers des actifs d'Areva et générait plus de 50 % de son chiffre d'affaires avant la restructuration ([45]). La Commission note que la Roumanie n'a présenté aucun autre plan comprenant la cession d'une quelconque activité de la CNU, par exemple le recentrage de la CNU sur le segment minier, tout en cédant son activité de transformation/raffinage sur la base d'une continuité d'exploitation en tant qu'activité autonome.

([44]) Voir note 42 de bas de page.
([45]) Voir le considérant 333 de la décision finale comme indiqué dans la note 42 de bas de page.

(151) Au vu des informations présentées dans les considérants 147 à 150 ci-dessus, il apparaît que: i) il existe une concurrence réelle en ce qui concerne l'activité d'extraction d'uranium, ii) une concurrence supplémentaire pourrait éventuellement voir le jour en ce qui concerne l'activité de traitement-raffinage de l'uranium et iii) la Roumanie ne propose aucune mesure compensatoire structurelle pour la CNU. Par conséquent, la Commission conclut que l'absence de mesures compensatoires structurelles ne satisfait pas aux critères des mesures visant à limiter la distorsion de concurrence énoncés aux points 76 et suivants des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration.

4.4. **Conclusion finale sur la compatibilité de l'aide à la restructuration avec le marché intérieur**

(152) En ce qui concerne le prêt d'aide au sauvetage, conformément au point 55 d) des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, la Roumanie s'est engagée à présenter, dans un délai maximum de six mois à compter de la date de la décision relative à l'aide au sauvetage ou du versement de la première tranche (considérant 42 de la décision relative à l'aide au sauvetage), soit la preuve que le prêt a été remboursé, soit un plan de restructuration valable, soit un plan de liquidation étayé exposant les étapes menant à la liquidation de la CNU dans un délai raisonnable, sans nouvelle aide. La Roumanie n'a pas respecté cet engagement, dès lors que i) le prêt de sauvetage n'a pas été remboursé et ii) la Roumanie a été informée que le plan de restructuration (qu'elle a présenté en juin 2017 et modifié par une dernière version en avril 2019) ne garantit ni une contribution propre appropriée de la CNU au plan de restructuration, ni un retour à la viabilité à long terme de la CNU sans aide supplémentaire à la fin de la période de restructuration, ni de mesures compensatoires appropriées.

(153) Sur la base de ce qui précède, la Commission conclut que i) la conversion (par l'annulation de dettes) du prêt de sauvetage prolongé en une aide à la restructuration de 60,4 millions de RON (12,7 millions d'EUR) et ii) les trois subventions d'État d'un montant total de 117,9 millions de RON (24,9 millions d'EUR) à la CNU sont incompatibles avec le marché intérieur.

5. **DOMAINES D'APPLICATION DU TRAITÉ EURATOM**

(154) La Commission tient également dûment compte du fait que la CNU est active dans les domaines couverts par le traité Euratom. Le traité Euratom a institué la Communauté européenne de l'énergie atomique, en spécifiant les instruments nécessaires et en répartissant les responsabilités en vue d'atteindre une série d'objectifs, y compris la sûreté nucléaire, l'indépendance énergétique et la diversité et la sécurité des approvisionnements énergétiques ([46]).

(155) L'article 52 du traité Euratom a institué l'Agence d'approvisionnement d'Euratom (AAE) afin de veiller à l'approvisionnement régulier et équitable en combustibles nucléaires des utilisateurs européens conformément aux objectifs de l'article 2, point d). Pour s'acquitter de cette tâche, l'AAE applique une politique d'approvisionnement fondée sur le principe de l'égal accès de tous les utilisateurs aux minerais et aux combustibles nucléaires et elle dispose d'un droit d'option sur les matières produites au sein de la Communauté ainsi que du droit exclusif de conclure des contrats portant sur la fourniture de minerais et de combustibles nucléaires.

(156) En vertu de l'article 67 du traité Euratom, «sauf exceptions prévues par le présent traité, les prix résultent de la confrontation des offres et des demandes dans les conditions visées à l'article 60, auxquelles les États membres ne peuvent contrevenir par leurs réglementations nationales». Dans le cadre de la procédure simplifiée, établie par l'article 5 *bis* du règlement de l'Agence d'approvisionnement de la Communauté européenne de l'énergie atomique ([47]), l'AAE exerce son droit d'option et son droit de conclure des contrats au moyen d'un contrat trilatéral unique entre le producteur, l'AAE et l'utilisateur.

(157) Dans le cas d'espèce, l'AAE est partie à chaque contrat entre la CNU et la SNN et, comme indiqué au considérant 156, n'est liée par aucun acte juridique roumain lors de l'évaluation des commandes.

(158) Le système de régulation des approvisionnements ne fait que poser le principe de préférence pour les utilisateurs communautaires, conformément à l'article 2, point d), du traité Euratom, et ne garantit pas la vente de la production communautaire de matières nucléaires. En outre, le traité Euratom prévoit un système qui exige que les prix soient déterminés en confrontant l'offre et la demande, sauf circonstances exceptionnelles ([48]).

([46]) Voir notamment les articles 1er, 2 et 52 du traité Euratom.

([47]) Voir le règlement de l'Agence d'approvisionnement de la Communauté européenne de l'énergie atomique portant modification du règlement de l'Agence d'approvisionnement, du 5 mai 1960, déterminant les modalités relatives à la confrontation des offres et des demandes de minerais, matières brutes et matières fissiles spéciales (JO L 193 du 25.7.1975, p. 37).

([48]) Voir l'affaire ENU/Commission, arrêt du 11 mars 1997, C-357/95 P, ECLI:EU:C:1997:144, dans le cadre de laquelle la Cour a jugé qu'il pouvait y avoir des circonstances exceptionnelles pouvant justifier de s'écarter du mécanisme de fixation des prix prévu par le traité. L'exemple fourni est «l'atteinte ou l'existence d'un risque d'atteinte à l'objectif fondamental d'approvisionnement régulier et équitable en minerais et combustibles nucléaires» (point 47).

(159) La Commission a reconnu, dans des décisions antérieures concernant des aides d'État, que la promotion d'un secteur de l'énergie nucléaire performant est un objectif fondamental du traité Euratom, et partant, de l'Union européenne ([49]). Sans préjudice de la conformité des livraisons de la CNU à la SNN, régies par la loi 193/2018 et la décision gouvernementale 126/2019, avec les dispositions du traité Euratom, la Commission reconnaît que la présente décision peut avoir une incidence sur certaines des obligations de la Roumanie au titre du traité Euratom en ce qui concerne la sûreté de l'extraction et du traitement de l'uranium et la sécurité de l'approvisionnement, en particulier si la CNU devait cesser ses activités.

(160) Dans le cadre ou à la suite de la présente procédure au titre du TFUE, la Roumanie peut envisager d'adopter des mesures garantissant la réalisation des objectifs du traité Euratom en ce qui concerne la sûreté de l'extraction et du traitement de l'uranium et la sécurité de l'approvisionnement, par exemple en continuant de garantir que l'usine de Feldioara, qu'elle soit ou non sous la propriété et l'exploitation de la CNU, reste en mesure de produire de l'UO_2 pour les réacteurs CANDU de la SNN. Toutefois, de telles mesures prises dans ce contexte ne peuvent pas remettre en cause, réduire indûment la portée ou retarder la mise en œuvre de toute obligation de récupération découlant de la présente procédure et doivent être nécessaires, proportionnées, raisonnables et limitées dans le temps et dans leur portée à ce qui est indispensable pour préserver la sûreté et la sécurité de l'approvisionnement. En application de la présente décision, la Commission doit être informée à l'avance et être en mesure de vérifier que ces conditions sont remplies. En conséquence, la présente décision est généralement sans préjudice de ces mesures.

6. **RÉCUPÉRATION**

(161) Conformément aux dispositions du TFUE et à la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, la Commission est compétente, lorsqu'elle a constaté l'incompatibilité d'une aide avec le marché intérieur, pour décider que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier ([50]). La Cour a également indiqué à plusieurs reprises que l'obligation d'un État membre donné de supprimer une aide considérée par la Commission comme incompatible avec le marché intérieur vise à rétablir la situation antérieure ([51]).

(162) Dans ce contexte, la Cour a établi que cet objectif est atteint dès lors que le bénéficiaire a remboursé les montants octroyés au titre d'aides illégales, perdant ainsi l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents, et que la situation antérieure au versement de l'aide est rétablie ([52]).

(163) À cet égard, l'article 16, paragraphe 1, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil ([53]) prévoit qu'«[e]n cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire […]».

(164) Ainsi, le prêt d'aide au sauvetage prolongé, devenu illégal à partir du moment où l'aide au sauvetage n'a pas été remboursée dans les six mois suivant son octroi et/ou son versement, a été mis à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, et doit être considéré comme une aide illégale et incompatible. Le prêt doit être récupéré afin de rétablir la situation qui existait sur le marché avant son octroi. Conformément à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) 2015/1589, la récupération doit couvrir la période courant du moment où l'avantage a été accordé au bénéficiaire, c'est-à-dire lorsque l'aide a été illégalement mise à la disposition du bénéficiaire sous la forme du montant principal du prêt, jusqu'à sa récupération effective. En outre, le montant à récupérer doit être assorti d'intérêts jusqu'à sa récupération effective. Les intérêts de récupération sont distincts des intérêts contractuels ou d'autres sommes liées au prêt de sauvetage dus à l'État par la CNU sur la base d'accords contractuels, qui doivent donc être ajoutés au montant principal de l'aide. En payant les intérêts de récupération, le bénéficiaire perd l'avantage financier découlant de la mise à disposition gratuite de l'aide en question à partir de la date à laquelle elle a été mise à sa disposition jusqu'à son remboursement ([54]). Les intérêts de récupération sont calculés conformément au règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission ([55]).

([49]) Voir la décision 2005/407/CE de la Commission du 22 septembre 2004 relative à l'aide d'État que le Royaume-Uni envisage d'instituer en faveur de British Energy plc (JO L 142 du 6.6.2005, p. 26), et la décision (UE) 2015/658 de la Commission du 8 octobre 2014 concernant la mesure d'aide SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) que le Royaume-Uni envisage de mettre à exécution à titre de soutien en faveur de l'unité C de la centrale nucléaire de Hinkley Point (JO L 109 du 28.4.2015, p. 44).

([50]) Voir l'affaire C-70/72 Commission/Allemagne, ECLI:EU:C:1973:87, point 13.

([51]) Voir les affaires jointes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, Espagne/Commission, ECLI:EU:C:1994:325, point 75.

([52]) Voir l'affaire C-75/97, Belgique/Commission, ECLI:EU:C:1999:311, points 64 et 65.

([53]) Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

([54]) Voir l'affaire T-459/93, Siemens/Commission, ECLI:EU:T:1995:100, points 97 à 101.

([55]) Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1), tel que modifié.

(165) La Commission prend note des récentes discussions avec la Roumanie, dans le cadre desquelles il n'a pas été exclu qu'une liquidation de la CNU puisse faire suite à un ordre de recouvrement relatif au prêt de sauvetage et que ses actifs soient vendus afin de faire face à ses obligations, y compris celles découlant de la mise à exécution de la récupération imposée à la Roumanie en conséquence de la présente décision.

(166) Le fait que la CNU puisse faire l'objet d'une procédure d'insolvabilité et ne soit pas en mesure de rembourser l'aide ne constitue pas une raison valable pour la dispenser de son obligation de rembourser l'aide ([56]). Dans ce cas, le rétablissement de la situation antérieure au versement de l'aide et la suppression de la distorsion de concurrence peuvent être atteints en inscrivant le passif relatif au prêt d'aide au sauvetage dans le tableau des passifs dans le cadre d'une procédure d'insolvabilité supervisée par un tribunal. Si la Roumanie n'était pas en mesure de récupérer la totalité du montant, la procédure devrait aboutir à la cessation définitive des activités de la CNU ([57]).

7. **CONCLUSION**

(167) La Commission conclut que la Roumanie a accordé à la CNU une aide d'État illégale sous la forme d'un prêt d'aide au sauvetage prolongé, qui est incompatible avec le marché intérieur et qui doit être récupéré et non pas annulé, comme le prévoit la Roumanie. La Commission conclut également que l'aide à la restructuration supplémentaire prévue sous la forme de trois subventions liées à la fermeture de la mine de Crucea-Botușana, à l'ouverture de la nouvelle mine de Tulgheș-Grințieș et à la modernisation de l'usine de Feldioara, d'un montant de 117,9 millions de RON, est également incompatible avec le marché intérieur et ne doit pas être mise à la disposition de la CNU. En outre, la Commission prend note du fait que la Roumanie ne prévoit plus de mettre en œuvre certaines mesures d'aide à la restructuration initialement notifiées et sur lesquelles elle avait émis des doutes.

(168) La Commission pourrait examiner, dans le cadre d'une procédure distincte, si les recettes perçues par la CNU en application de la loi 193/2018, telle que précisée par la décision gouvernementale 126/2019, constituent une aide d'État illégale,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide d'État que la Roumanie envisage de mettre à exécution en faveur de la Compania Națională a Uraniului SA, sous la forme d'une annulation du prêt accordé conformément à l'ordonnance gouvernementale d'urgence n° 65/2016 et de trois subventions d'État liées à la fermeture de la mine de Crucea-Botușana, à l'ouverture de la nouvelle mine de Tulgheș-Grințieș et à la modernisation de l'usine de Feldioara, d'un montant de 178,3 millions de RON, est incompatible avec le marché intérieur.

Les mesures d'aide ne sont donc pas mises à exécution.

Article 2

À la suite du retrait par la Roumanie de ses plans, la procédure concernant l'aide d'État notifiée par la Roumanie sous la forme d'une subvention de 75,5 millions de RON, d'une subvention d'exploitation de 213 millions de RON et d'une conversion de la dette de la Compania Națională a Uraniului SA de 13,3 millions de RON au 30 mars 2017 en actions détenues par l'État roumain est devenue sans objet.

Article 3

Le prêt d'un montant de 62 millions de RON, accordé à la Compania Națională a Uraniului, conformément à l'ordonnance gouvernementale d'urgence n° 65/2016, et les intérêts (le prêt de sauvetage) non remboursés après six mois, constituent une aide d'État illégale accordée par la Roumanie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et sont incompatibles avec le marché intérieur.

([56]) Arrêt de la Cour de justice du 29 avril 2004, Allemagne/Commission, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238, point 85; arrêt de la Cour de justice du 15 janvier 1986, Commission/Belgique, C-52/84, ECLI:EU:C:1986:3, point 14; arrêt de la Cour de justice du 21 mars 1990, Belgique/Commission, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, points 60 à 62.

([57]) Arrêt de la Cour de justice du 11 décembre 2012, Commission/Espagne, C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, point 104.

Article 4

1. La Roumanie récupère l'aide incompatible visée à l'article 3 auprès du bénéficiaire.

2. Le montant à récupérer est égal au montant du prêt de sauvetage effectivement versé, à savoir 60 367 550,53 RON, au bénéficiaire et non remboursé par ce dernier à l'État roumain, ainsi qu'aux intérêts contractuels correspondants qui auraient dû être prélevés sur le versement du prêt de sauvetage. Le montant à récupérer comprend également des intérêts de récupération à compter de la date à laquelle l'aide est devenue illégale jusqu'à sa récupération effective.

3. Les intérêts sont calculés sur une base composée, conformément au chapitre V du règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission ([58]).

4. La Roumanie annule tout paiement du solde de l'aide visée à l'article 3 avec effet à compter de la date d'adoption de la présente décision.

Article 5

1. La récupération de l'aide visée à l'article 3 est immédiate et effective, sans préjudice des mesures utiles que la Roumanie peut adopter en vue de s'acquitter de ses obligations au titre du traité Euratom, à condition que ces mesures soient proportionnées, raisonnables et limitées dans le temps.

2. La Roumanie garantit l'exécution de la présente décision dans un délai de quatre mois à compter de la date de sa notification.

Article 6

1. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, la Roumanie communique à la Commission les informations suivantes:

a) le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès du bénéficiaire;

b) une description détaillée des mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision;

c) les documents démontrant que le bénéficiaire a été mis en demeure de rembourser l'aide.

2. La Roumanie tient la Commission informée de l'avancement des mesures nationales prises pour mettre en œuvre la présente décision jusqu'à la récupération de l'aide visée à l'article 3. Elle communique immédiatement, à la simple demande de la Commission, des renseignements sur les mesures déjà prises et celles prévues pour se conformer à la présente décision. Elle communique également des informations détaillées concernant les montants des aides et des intérêts de récupération déjà remboursés par le bénéficiaire.

Article 7

La Roumanie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 24 février 2020.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Vice-présidente exécutive

([58]) Règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) 2015/1589 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).