

CIRI

Comité Interministériel
de Restructuration
Industrielle

RAPPORT D'ACTIVITÉ

2014 L'État au service
des entreprises
en difficulté



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE
ET DU NUMÉRIQUE

CIRI

Comité Interministériel
de Restructuration
Industrielle

RAPPORT D'ACTIVITÉ

2014 L'État au service
des entreprises
en difficulté

SOMMAIRE

- 5 LE MOT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL**
- 7 LA MISSION DU CIRI : AIDER LES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ DE PLUS DE 400 SALARIÉS**
- 9 LE FONCTIONNEMENT DU CIRI : UN SECRÉTARIAT GÉNÉRAL À COMPÉTENCE INTERMINISTÉRIELLE**
- 12 L'ACTIVITÉ DU CIRI EN 2012–2014 : UN VOLUME DE DOSSIERS ÉLEVÉ ET UN DURCISSEMENT DES NÉGOCIATIONS**
- 17 LA RÉFORME DU DROIT DES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ : LE DROIT AU SERVICE DE L'ÉCONOMIE**
- 27 LE DROIT EUROPÉEN DES AIDES D'ÉTAT : UN CADRE POUR L'INTERVENTION DU CIRI**

LE MOT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL



En dépassant le cap de ses 30 ans, le CIRI s'affirme plus que jamais comme une institution connue et reconnue par les acteurs de la place – ce qu'il est depuis longtemps déjà – avec un souci chaque jour renouvelé d'être au service des entreprises en difficulté employant plus de 400 salariés en France et un objectif constant : l'activité économique et l'emploi. Cette reconnaissance du CIRI tient à trois qualités, que les équipes de son secrétariat général – partie intégrante de la direction générale du Trésor – cultivent au quotidien : le professionnalisme, la réactivité et la neutralité. Le professionnalisme repose sur une équipe de rapporteurs entièrement dédiés à l'accompagnement des entreprises en difficulté et rompus à la négociation et à la préservation de la confidentialité, condition indispensable pour parvenir à un accord consensuel. La réactivité est nécessaire compte tenu de la situation de trésorerie généralement tendue des entreprises qui saisissent le CIRI : dans tous les cas, l'équipe du secrétariat général du CIRI adapte le calendrier de son intervention à la réalité de chaque entreprise et s'investit sans compter dans la recherche d'une solution amiable à ses difficultés avec l'ensemble de ses partenaires, y compris en assurant la coordination avec les autres administrations publiques. La neutralité est, enfin, la raison d'être du CIRI : dans des situations où la confiance entre les parties n'est plus là, la présence d'un tiers indépendant, qui n'a pas d'autre intérêt que celui de l'activité économique et l'emploi, représente un atout pour faire émerger un accord juste et équitable pour toutes les parties ; la longue expérience du CIRI le démontre.

Cette expérience et cette action du CIRI viennent étayer et renforcer la politique conduite par le Gouvernement en faveur des entreprises et, particulièrement, des entreprises industrielles. Cette politique a connu depuis trois ans des évolutions importantes, sur le plan administratif et sur le plan juridique, auxquelles le CIRI a pris pleinement sa part. Sur le plan administratif, le Gouvernement a créé les commissaires au redressement productif, qui complètent sur le terrain l'action du CIRI pour les entreprises de moins de 400 salariés, et a reconduit la médiation nationale du crédit, qui apporte son soutien aux entreprises de toute taille qui rencontrent des difficultés de financement bancaire ou d'assurance-crédit. Face au nombre d'entreprises structurantes pour le tissu économique qui sont placées en procédure collective, l'action du CIRI a été également étendue au suivi des entreprises en sauvegarde ou en redressement judiciaire, à titre temporaire, dans le cadre du plan de résistance économique présenté par le Gouvernement fin 2013. Sur le plan juridique, le droit des entreprises en difficulté a été modifié par l'ordonnance du 12 mars 2014 dans le sens d'un meilleur accès aux procédures amiables et d'un rééquilibrage des droits des parties. Les dispositions de ce texte doivent encore accroître les chances pour une entreprise en difficulté de pouvoir rebondir et préserver ainsi son activité économique et ses emplois.

Toutes ces évolutions sont bienvenues alors que l'activité du CIRI est restée chargée ces dernières années. Les effets de la crise économique se font sentir dans la durée sur des entreprises fragilisées. Les années 2012–2014 ont connu une activité soutenue, avec 95 nouveaux dossiers (dont 28 en 2014), représentant 122 000 emplois (dont 31 000 en 2014). Même si la reprise économique montre ses premiers signes, je sais que le CIRI restera mobilisé pour accompagner les entreprises. Je forme également le souhait qu'il soit encore mieux connu des entreprises, de leurs dirigeants et de tous les professionnels qui les entourent. Le CIRI est à votre service. Il vous apportera une aide rapide, gratuite et personnalisée dans un cadre strictement confidentiel.

Bruno Bézard
Directeur général du Trésor



1. LA MISSION DU CIRI : AIDER LES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ DE PLUS DE 400 SALARIÉS

1.1 UNE MISSION : AIDER LES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ

Créé par un arrêté du Premier Ministre du 6 juillet 1982, le CIRI¹ aide depuis plus de 30 ans les entreprises en difficulté employant plus de 400 salariés en France à élaborer un plan de retournement et à le mettre en œuvre, en accord avec ses partenaires économiques et financiers. Organisme *ad hoc* de la direction générale du Trésor, à compétence interministérielle, le CIRI a pour missions d'établir un diagnostic sur les difficultés financières et opérationnelles des entreprises qui le sollicitent, puis de négocier une solution avec leurs partenaires et créanciers, existants et potentiels, généralement dans le cadre de procédures de prévention prévues par le code de commerce (mandat *ad hoc* ou conciliation).

Réunissant l'ensemble des administrations compétentes en matière de traitement des entreprises en difficulté, le CIRI assure la coordination de l'action de l'État auprès de ces entreprises. Le CIRI propose ses services aux entreprises employant plus de 400 salariés en France, c'est-à-dire des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et des grandes entreprises. Il a compétence sur tous les secteurs d'activité (à l'exception du secteur financier, qui a ses propres règles et institutions de résolution), grâce à son expertise interministérielle.

Acteur de référence sur les dossiers de place à forts enjeux, le CIRI accompagne chaque année plusieurs dizaines d'ETI et grandes entreprises de tous types (entreprises régionales ou groupes internationaux, entreprises à actionnariat familial ou groupes cotés) lui conférant une expérience unique sur les questions de retournement d'entreprises.

1.2 TROIS EXIGENCES : NEUTRALITÉ, RÉACTIVITÉ, CONFIDENTIALITÉ

Le CIRI assure aux entreprises et à leurs partenaires un traitement global des difficultés opérationnelles et financières, en cherchant une répartition des efforts entre toutes les parties prenantes de manière équilibrée. Dans des situations où la confiance entre les parties n'est plus là, la présence d'un tiers indépendant, qui n'a pas d'autre intérêt que celui de l'activité économique et l'emploi, représente un atout pour faire émerger un accord unanime, juste et équitable : c'est la garantie de neutralité du CIRI.

Les équipes du CIRI sont disponibles, y compris pour des missions urgentes, et répondent présent pour accompagner les entreprises à un moment critique de leur évolution en adaptant le calendrier de leur intervention à la réalité de chaque entreprise. Cette disponibilité est nécessaire compte tenu de la situation de trésorerie généralement tendue des entreprises en difficulté : c'est l'exigence de **réactivité** du CIRI.

Les travaux du CIRI sont marqués par la confidentialité des échanges, condition indispensable pour parvenir à un accord consensuel, et s'inscrivent en outre, le plus souvent, dans des procédures de prévention (mandat *ad hoc* ou conciliation) dont la confidentialité est garantie par le code de commerce. La préservation de la **confidentialité** est une des composantes du **professionnalisme** du CIRI, qui repose sur une équipe de rapporteurs entièrement dédiés à l'accompagnement des entreprises en difficulté et rompus à la négociation : c'est pourquoi les entreprises accordent leur confiance au CIRI.

1

La CIRI a pris la suite du comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles (CIASI), créé par arrêté du 28 novembre 1974.



**L'équipe du secrétariat
général du CIRI**

de gauche à droite :
Charles Clément-Fromentel,
Jérôme Chevalier,
Xavier Gelot,
Elise Calais, Paul Teboul,
Thomas Revial,
Michel Bianchi

2. LE FONCTIONNEMENT DU CIRI: UN SECRÉTARIAT GÉNÉRAL À COMPÉTENCE INTERMINISTÉRIELLE

2.1 UN SECRÉTARIAT GÉNÉRAL ASSURANT LES MISSIONS DU CIRI AU QUOTIDIEN

Pour accomplir sa mission, le CIRI s'appuie sur un secrétariat général assuré par la direction générale du Trésor, elle-même rattachée au Ministre des finances et des comptes publics et au Ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique. Le secrétariat général est composé de rapporteurs aux parcours et expériences variés, qui se consacrent entièrement au traitement des entreprises en difficulté.

2.2 UNE MÉTHODE DE TRAVAIL ÉPROUVÉE AU SERVICE DES ENTREPRISES

À la demande de l'entreprise qui le saisit, le CIRI mène une action de médiation et de coordination de l'ensemble des acteurs privés et publics concernés par la situation de l'entreprise, au bénéfice du redressement de cette dernière.

Les pouvoirs publics n'ayant pas vocation à se substituer à la responsabilité des acteurs privés – actionnaires, banquiers, clients et fournisseurs –, il appartient en premier lieu à ces derniers de participer à la résolution des difficultés de l'entreprise, le cas échéant par une restructuration financière ou industrielle importante. De ce point de vue, la mobilisation de fonds publics ne peut pas être, à elle seule, un motif de saisine du CIRI et elle ne peut constituer un préalable au traitement d'un dossier, le rôle des actionnaires et des établissements financiers étant toujours prioritaire.

Le traitement d'un dossier par le CIRI comprend généralement les étapes suivantes :

- la **réalisation d'un diagnostic** sur la situation de l'entreprise et les causes de ses difficultés, qui doit permettre à l'ensemble des parties prenantes d'entrer dans les discussions sur une base de compréhension commune et une information partagée ;

- la **mise au point d'un plan de retournement**, étape indispensable pour travailler sur le modèle économique de l'entreprise, qui doit en assurer la pérennité et la viabilité, le cas échéant par une restructuration financière ou industrielle lourde. Cette étape doit permettre à l'entreprise d'étayer les demandes qu'elle pourra formuler à ses partenaires économiques et financiers et d'établir sa stratégie de négociation. Elle doit aussi permettre de s'assurer que toutes les parties prenantes adhèrent à la stratégie de retournement envisagée ;

- la **négociation** proprement dite, qui doit mener à la conclusion d'un accord unanime sous l'égide du CIRI, souvent constaté ou homologué dans le cadre d'une procédure de conciliation.

2.3 DES OUTILS PERMETTANT D'ACCOMPAGNER LES ENTREPRISES

Même si sa vocation première est d'accompagner les entreprises en menant une action de médiation avec leurs partenaires économiques et financiers privés, le secrétariat général du CIRI dispose de plusieurs outils propres, lui permettant de répondre, de manière exceptionnelle, à des situations particulières qui peuvent lui être soumises. Il peut notamment :

- **diligenter des audits** : il est parfois indispensable de réaliser, dans l'urgence, un diagnostic sur la situation de trésorerie d'une entreprise ou une revue indépendante du plan d'affaires établi par le management. Ces éléments permettent de conforter les équipes du CIRI dans leur diagnostic et contribuent à bâtir de la confiance avec les partenaires de la société. A cet effet, si l'entreprise ne dispose plus de la trésorerie nécessaire pour financer un audit, le secrétariat général du CIRI peut lui-même y pourvoir et confie chaque année sur appels d'offres des missions d'audit à des cabinets de conseil financier ;

- **accorder des prêts** : avec le fonds de développement économique et social (FDES), le secrétariat général du CIRI dispose d'une capacité de prêts permettant, de manière subsidiaire et lorsque cela est absolument nécessaire, de

participer au bouclage d'un tour de table financier. L'intervention de l'État comme prêteur reste exceptionnelle et est encadrée par des conditions très restrictives. Elle doit notamment avoir lieu dans des conditions strictement analogues à celles des financeurs privés compte tenu des règles européennes sur les aides d'État (voir la partie 5) ;

— **intervenir dans l'aménagement des dettes fiscales et sociales** : enfin, le secrétariat général du CIRI contribue à éclairer les créanciers publics, lors de la mise en place de plans d'échelonnement des dettes fiscales et sociales, sur les efforts réalisés par les parties prenantes, sur les perspectives de retournement de la société et sur la qualité des actifs offerts en garantie. Ce rôle d'interface avec les créanciers publics, notamment les commissions des chefs des services financiers (CCSF), a été renforcé par la circulaire du 9 janvier 2015 relative aux modalités d'accueil et de traitement des dossiers d'entreprises confrontées à des problèmes de financement². La décision finale appartient cependant toujours aux comptables publics, en raison de leur responsabilité pécuniaire et personnelle sur les créances publiques.

Le CIRI peut également accompagner certaines entreprises en procédure collective, en lien avec les organes de la procédure, pour la définition et la mise en œuvre de plans de reprise ou de redressement susceptibles d'assurer durablement la continuité d'une activité.

2.4 L'ARTICULATION DU CIRI AVEC LES AUTRES ORGANISMES PUBLICS

Au service des entreprises en difficulté et avec un objectif constant de simplification, le secrétariat général du CIRI joue un double rôle vis-à-vis des organismes publics, rôle renforcé par la circulaire du 9 janvier 2015 précitée :

— **un rôle de coordination des administrations d'État** : le CIRI se compose de l'ensemble des administrations pouvant participer au traitement des difficultés des entreprises. En pratique, le secrétariat général du CIRI réunit régulièrement l'ensemble des ministères concernés et assure la coordination de l'action de l'État à destination des entreprises en difficulté ;

— **un rôle d'interface avec les acteurs publics locaux et les opérateurs publics** : la circulaire du 9 janvier 2015 fait du secrétariat général du CIRI l'interlocuteur privilégié des CCSF concernant le traitement des dettes fiscales et sociales éventuelles et des CODEFI concernant leur activité de soutien

aux entreprises en difficulté. Il est également le référent des acteurs locaux sur les principaux outils publics existants (prêts du FDES et audits financiers) et il assure désormais leur formation, principalement à destination des commissaires au redressement productif. Enfin, le secrétariat général du CIRI peut assurer le lien avec les autres opérateurs publics qui peuvent être concernés par un dossier d'entreprise en difficulté (collectivité territoriale en lien avec le préfet, entreprises publiques,...).

GRAPHIQUE A

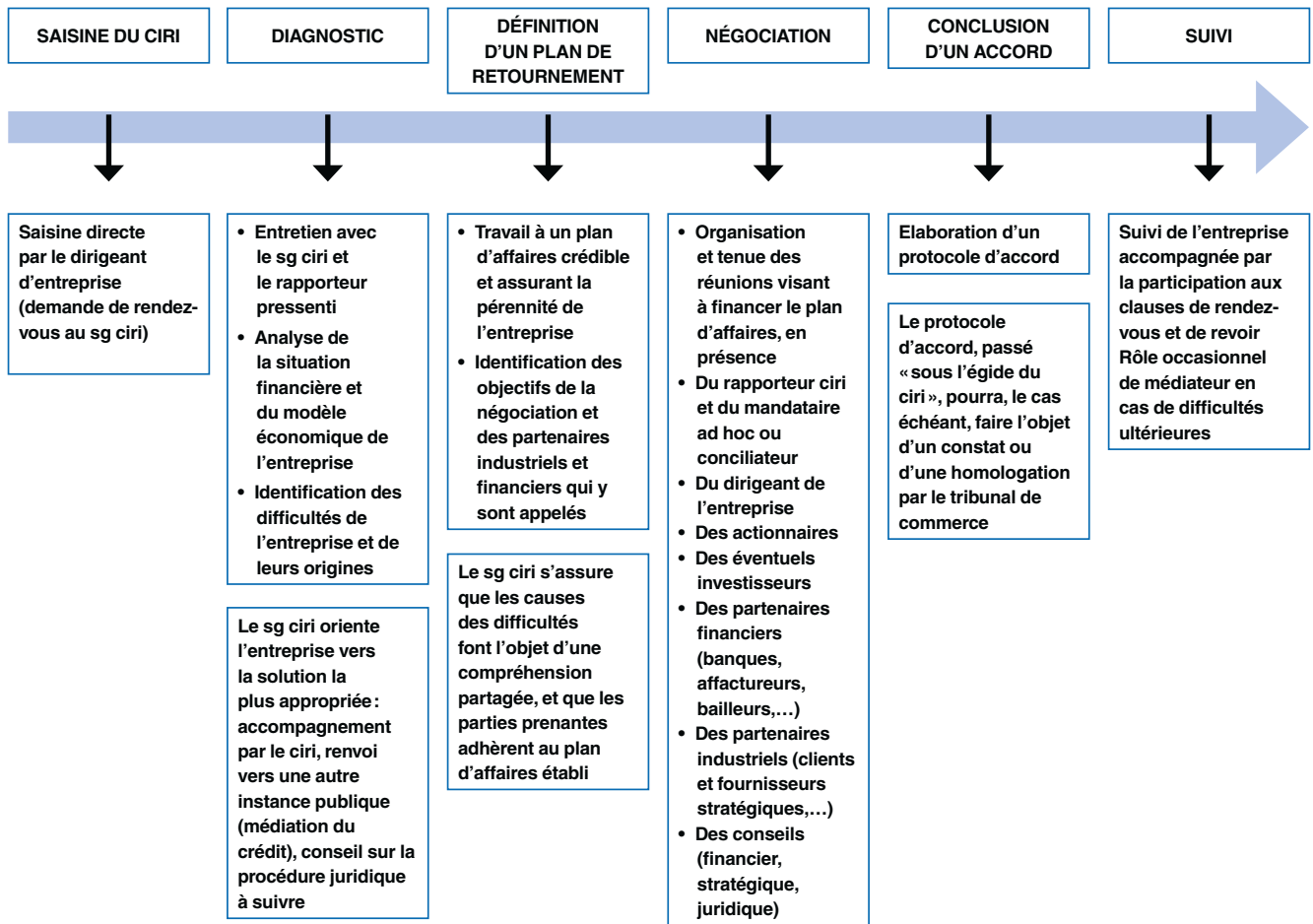
UNE NOUVELLE CIRCULAIRE POUR LE TRAITEMENT DES DIFFICULTÉS DES ENTREPRISES

La circulaire du 9 janvier 2015 relative aux modalités d'accueil et de traitement des dossiers d'entreprises confrontées à des problèmes de financement actualise les circulaires des 25 et 26 novembre 2004 relatives à l'action de l'État dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises auxquelles elle se substitue. Cette circulaire des Ministres des finances et de l'économie précise et rationalise le rôle des différents interlocuteurs publics des entreprises en difficulté (CIRI, CCSF, commissaires au redressement productif CRP, comité départemental d'examen des problèmes de financement des entreprises CODEFI) et décrit les conditions d'utilisation des outils disponibles pour accompagner les entreprises (audits et prêts du FDES notamment). Si les conditions d'intervention du CIRI sont, pour l'essentiel, inchangées, la circulaire clarifie et simplifie l'articulation entre le CIRI, les CODEFI, les CRP et les CCSF.

²

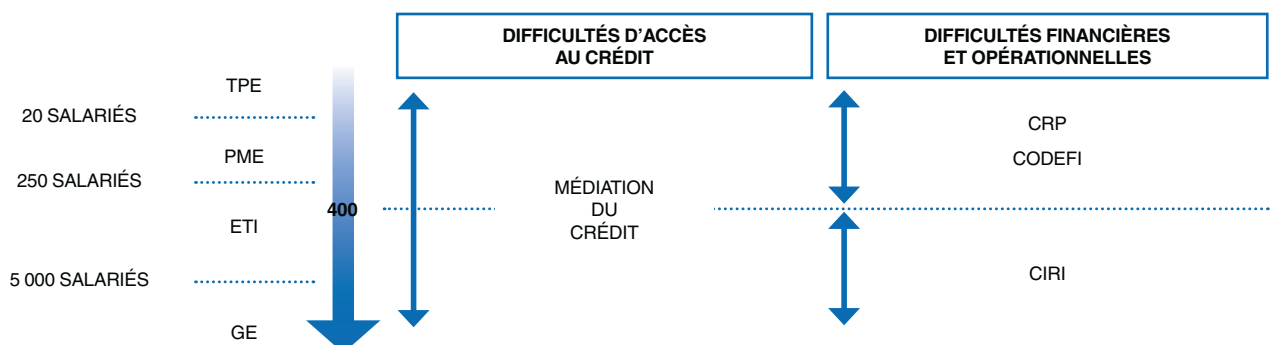
http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2015/02/cir_39240.pdf

LES ÉTAPES D'UN PASSAGE AU CIRI



A

COMPÉTENCES RESPECTIVES DES ORGANISMES PUBLICS ACCOMPAGNANT LES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ



3. L'ACTIVITÉ DU CIRI EN 2012–2014: UN VOLUME DE DOSSIERS ÉLEVÉ ET UN DURCISSEMENT DES NÉGOCIATIONS

Le CIRI a connu une période d'intense activité sur la période 2012–2014. Les effets de la crise ont en effet continué à se faire sentir avec un pic d'activité en 2013. Le CIRI a ainsi été saisi de 95 nouvelles affaires représentant 122 000 emplois sur la période 2012–2014. Par ailleurs, la décision du Gouvernement fin 2013 d'étendre temporairement la compétence du CIRI aux dossiers d'entreprises en procédures collectives a conduit à élargir le champ des interventions du CIRI, augmentant d'autant le nombre d'affaires sur lesquels les rapporteurs ont été mobilisés. Enfin, les rapporteurs ont noté un durcissement des négociations : alors que des accords de rééchelonnement de la dette étaient plus facilement trouvés en début de crise dans les années 2008–2011, la poursuite des difficultés économiques pour certaines entreprises ont conduit à des négociations plus dures sur des restructurations en profondeur depuis 2012.

3.1 APRÈS UNE ANNÉE 2013 HISTORIQUE, LE NIVEAU GLOBAL D'ACTIVITÉ EST RESTÉ SOUTENU EN 2014

NOUVEAUX DOSSIERS

En 2014, le CIRI a été saisi par 28 nouvelles entreprises, employant 30 600 salariés en France. Ce niveau d'activité en 2014 est en recul par rapport à 2013, qui avait connu un nombre très élevé de nouveaux dossiers (38 saisines du CIRI représentant 53 300 emplois – le niveau le plus élevé depuis le début de la crise hormis 2010), et en ligne avec l'activité de 2012 (29 saisines représentant 38 000 emplois). Le nombre de nouvelles saisines du CIRI en 2014 reste supérieur au niveau d'avant-crise (moyenne de 18 000 emplois par an concernés par de nouvelles saisines sur la période 2002-2007) mais marque un fléchissement par rapport à la moyenne de la période 2008–2013 (53 000 emplois en moyenne par an). Enfin, la taille moyenne des entreprises qui saisissent le CIRI reste bien au-dessus du seuil de 400 salariés en France : sur 2012–2014, les nouvelles affaires représentaient en moyenne près de 1 300 salariés.

GRAPHIQUE B

Au-delà des saisines formelles par des entreprises, le CIRI intervient de plus en plus à la demande du Gouvernement en appui sur des dossiers revêtant une importance particulière pour l'économie nationale. C'est le cas notamment d'entreprises en procédure collective, compte tenu de l'élargissement des compétences du CIRI prévu dans le cadre du plan de résistance économique annoncé par le Gouvernement en décembre 2013. Ainsi, **le CIRI a été sollicité en 2014 sur 14 dossiers supplémentaires, représentant 15 000 emplois** (contre 19 dossiers et 74 800 emplois en 2013 et 2 dossiers et 900 emplois en 2012).

GRAPHIQUE C

NIVEAU D'ACTIVITÉ GLOBALE

Avec les dossiers déjà en portefeuille, **le CIRI est intervenu en 2014, sur la base de saisines formelles, auprès de 55 entreprises représentant 61 000 emplois en France** (contre 67 entreprises et 92 600 emplois en 2013 et 56 entreprises et 40 300 emplois en 2012). **En comptant l'ensemble des interventions du CIRI, ce sont 83 entreprises qui ont été accompagnées en 2014 employant 92 100 salariés**, soit un niveau légèrement inférieur à celui de 2013 (91 entreprises accompagnées représentant 117 800 emplois) et une activité supérieure à 2012 (64 entreprises accompagnées représentant 87 100 emplois).

GRAPHIQUE D

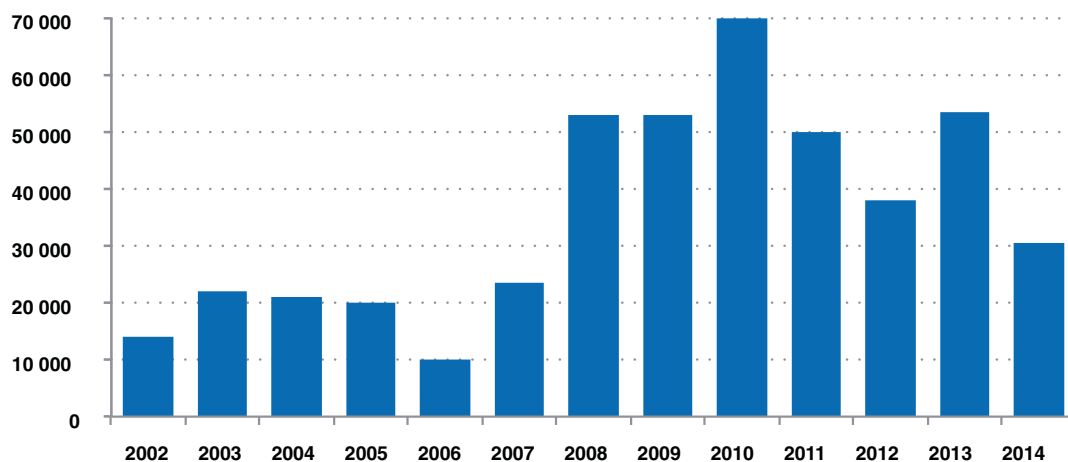
Sur les 55 entreprises suivies par le CIRI en 2014, qui avaient formellement saisi le comité :

- 23 affaires ont connu une issue positive, représentant 24 300 emplois préservés ;
- 27 affaires (31 000 emplois) étaient toujours en cours de négociation début 2015 ;
- 5 affaires (5 700 emplois) se sont soldées par un échec.

GRAPHIQUE E

B

ÉVOLUTION DES NOUVEAUX DOSSIERS SUIVIS SUR LA PÉRIODE 2002-2014, EN NOMBRE DE SALARIÉS



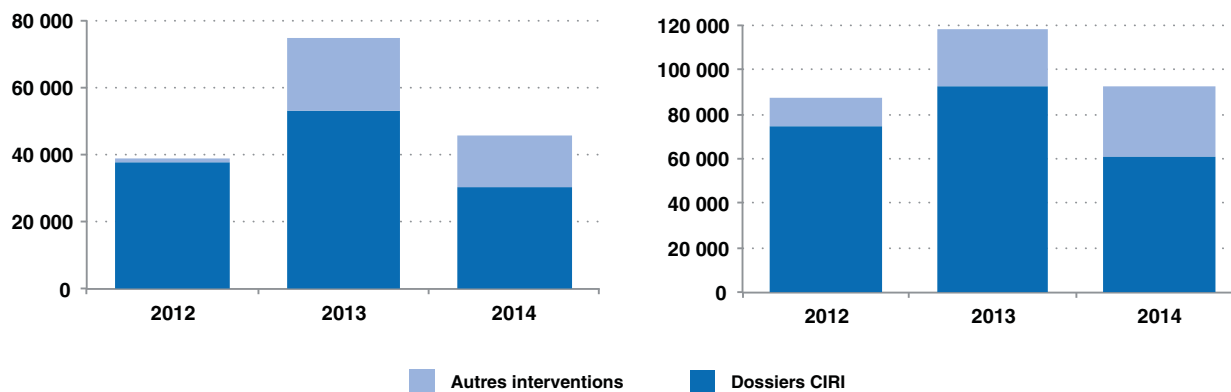
C

NOMBRE DE NOUVELLES INTERVENTIONS DU CIRI EN 2012, 2013 ET 2014

		2012	2013	2014
Dossiers CIRI	Nombre de dossiers	29	38	28
	Nombre de salariés	37 934	53 298	30 571
Autres interventions	Nombre de dossiers	2	19	14
	Nombre de salariés	940	21 478	14 928
TOTAL	Nombre de dossiers	31	57	42
	Nombre de salariés	38 874	74 776	45 499

D

NOMBRE D'INTERVENTIONS DU CIRI ENTRE 2012 ET 2014, EN NOMBRE DE SALARIÉS



3.2

LE TAUX DE SUCCÈS DES INTERVENTIONS DU CIRI EST SUPÉRIEUR À 80%

Sur la période 2012–2014, le taux de succès des interventions du CIRI³ reste supérieur à 87% en moyenne avec un infléchissement en 2014 (taux de succès supérieur à 82% à comparer à un taux de succès de 89% en 2013 et 90% en 2012). Cette évolution traduit la complexité croissante des affaires dont est saisi le CIRI. L'obtention d'une solution amiable s'avère en effet plus difficile. En 2014, ce durcissement des négociations s'est traduit dans la durée moyenne nécessaire pour trouver une issue positive : elle a dépassé 11 mois, en augmentation de 3 mois par rapport à 2012–2013. Certaines des entreprises traitées par le CIRI étaient en 2014 dans une situation financière très dégradée, avec des impasses de trésorerie à très court terme ou un modèle économique éprouvé par plusieurs années de crise. Il faut ainsi noter que 10 entreprises sur les 28 nouvelles saisines, soit plus du tiers, avaient déjà fait l'objet d'une restructuration post-crise de 2008. Dans de tels cas, les leviers mobilisables sont faibles et passent souvent par une ouverture de capital, un adossement industriel ou des cessions d'actifs, solutions très structurantes pour les actionnaires et l'entreprise, qui peuvent être difficiles à faire accepter et à mettre en œuvre.

3.3

L'INDUSTRIE A REPRÉSENTÉ LES DEUX TIERS DES NOUVEAUX DOSSIERS EN 2014

Les entreprises suivies par le CIRI appartiennent à des secteurs très divers : agroalimentaire, automobile, BTP, industrie lourde (sidérurgie, etc.), transport et services (distribution, tourisme, formation, conseil, etc.). En 2014, les nouvelles saisines du CIRI ont concerné des entreprises industrielles pour plus des deux tiers des dossiers, en grande partie dans l'industrie lourde (métallurgie, plasturgie, traitement de surface, fabrication de gros équipements et de biens intermédiaires, etc.).

GRAPHIQUE F

³
Nombre de dossiers ayant connu une issue positive rapporté au nombre de dossiers sortis (avec une issue positive ou un échec).

L'ordonnance n°2014-326 du 12 mars 2014 portant réforme de la prévention des difficultés des entreprises et des procédures collectives, entrée en vigueur le 1er juillet 2014, a apporté des modifications et des améliorations substantielles aux procédures du code de commerce. Cette réforme – à laquelle le CIRI a contribué pour les dispositions les plus structurantes – vise, en particulier, à tirer les conséquences de l'évolution des pratiques constatée depuis le début de la crise et, ainsi, à mettre le droit en cohérence avec la réalité des rapports entre acteurs économiques mais aussi à contribuer à l'objectif général du Gouvernement d'accroître la compétitivité et l'attractivité de la France. La complexification des montages financiers et juridiques, l'internationalisation des acteurs et l'importance des restructurations industrielles et financières nécessaires dans certains dossiers ont effectivement rendu indispensable une mise à jour du droit français, qui est parfois vu à l'étranger comme un frein au redressement des entreprises, en raison de sa complexité et du pouvoir de blocage donné dans les procédures à des acteurs rétifs à toute solution raisonnable.

Deux évolutions apportées par l'ordonnance de mars 2014 doivent particulièrement être mises en avant, en tant qu'elles donnent des outils supplémentaires au CIRI pour favoriser le retournement d'entreprises en difficulté : l'amélioration et le renforcement des procédures de prévention (4.1.) et l'accroissement du rôle des créanciers dans les procédures collectives (4.2.). Depuis l'ordonnance de mars 2014, le législateur a pris de nouvelles mesures qui complètent encore le droit des entreprises en difficulté pour en accroître l'efficacité, à la fois dans la loi n°2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 en améliorant l'articulation entre les règles relatives à la fiducie et le régime de l'intégration fiscale et la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques en prévoyant une clarification des règles applicables au gage des stocks et en instituant un dispositif d'éviction encadrée des actionnaires (4.3.).

4.1

LE RENFORCEMENT DES PROCÉDURES DE PRÉVENTION S'INSCRIT DANS UNE ÉVOLUTION DURABLE ET CONSTITUE LA RECONNAISSANCE DE LEUR EFFICACITÉ

Les entreprises qui viennent au CIRI sont, sur la période récente, de plus en plus dans des situations très difficiles. Parce que leur dette est trop importante et avec une structure de plus en plus complexe. Parce que leurs fonds propres sont devenus insuffisants en

E

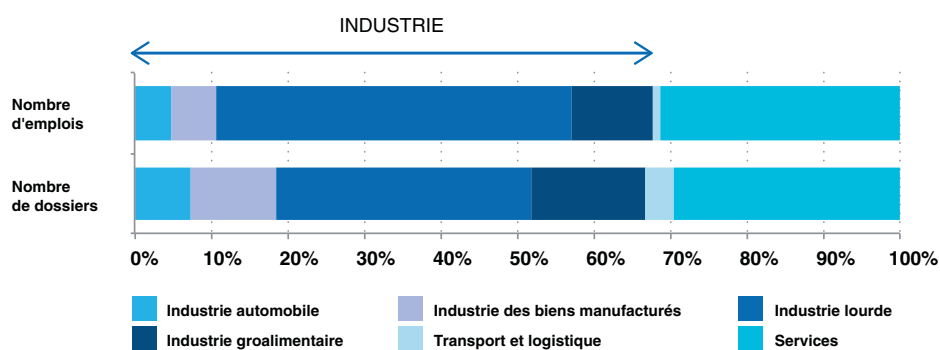
NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS TRAITÉS PAR LE CIRI EN 2012, 2013 ET 2014

		2012	2013	2014
Nombre de dossiers				
Dossiers CIRI	Issue positive	27	40	23
	Echec	3	5	5
	En négociation au 31/12	26	22	27
	TOTAL	56	67	55
Autres interventions		8	24	28
TOTAL		64	91	83

		2012	2013	2014
Nombre de salariés				
Dossiers CIRI	Issue positive	29 147	60 855	24 275
	Echec	5 360	3 180	5 740
	En négociation au 31/12	40 314	28 646	31 012
	TOTAL	74 821	92 681	61 027
Autres interventions		12 310	25 128	31 087
TOTAL		87 131	117 809	92 114

F

RÉPARTITION SECTORIELLE DES SAISINES DU CIRI EN 2014





4. LA RÉFORME DU DROIT DES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ: LE DROIT AU SERVICE DE L'ÉCONOMIE

raison d'une activité et d'une rentabilité trop faibles depuis plusieurs années. Ou parce que leur modèle économique est à bout de souffle et nécessite une restructuration lourde à laquelle l'entreprise ne peut pas faire face en raison de son coût, notamment quand il faut investir dans un repositionnement stratégique.

Face à ce constat, la conviction du CIRI, par expérience, est que la réussite dans le traitement de ces difficultés, pour préserver au mieux l'activité économique et l'emploi, tient à l'anticipation dans le cadre des procédures de prévention prévues par le code de commerce (mandat ad hoc et conciliation).

Ces procédures cumulent quatre caractéristiques qui sont souvent gages d'une restructuration crédible et solide :

- elles sont **souples et non intrusives** d'un point de vue juridique dans la gestion de l'entreprise, ce qui favorise leur attractivité pour les dirigeants, par nature réticents à se placer spontanément sous le regard de la justice ;
- elles interviennent généralement **en amont**, quand la situation de l'entreprise n'est pas trop dégradée et laisse encore de réelles perspectives de retournement ;
- elles sont **confidentielles**, ce qui écarte les répercussions sur l'exploitation d'une publicité trop large des difficultés de l'entreprise (notamment par le changement de comportement des fournisseurs et des clients) ;
- elles reposent sur un **accord unanime** des parties, qui permet souvent de maintenir la confiance ultérieurement, pendant le retournement. Tenant compte de ces éléments, l'ordonnance de mars 2014 a renforcé le recours aux procédures de prévention et leur champ d'action, grâce à plusieurs dispositions importantes.

Tout d'abord, l'intérêt pour le débiteur de solliciter un mandat *ad hoc* ou une conciliation est renforcé :

- les clauses contractuelles qui pourraient restreindre l'accès du débiteur aux procédures de

prévention ont été rendues inefficaces. Ainsi, toute clause qui modifie les conditions de poursuite d'un contrat en cours en diminuant les droits du débiteur ou en aggravant ses charges du seul fait de la désignation d'un mandataire *ad hoc* ou d'un conciliateur est réputée non écrite (C.com., art. L. 611-16, 1^{er} alinéa) ;

- les clauses qui mettent à la charge du débiteur les honoraires des conseils auxquels le créancier a fait appel dans le cadre d'un mandat *ad hoc* ou d'une conciliation sont réputées non écrites pour la quote-part excédant la proportion fixée par un arrêté (C.com., art. L. 611-16, 2nd alinéa), ce qui doit permettre, d'une part, de réduire les frais supportés par les entreprises en difficulté, d'autre part, de discipliner davantage les parties attirées à une procédure de prévention quant à sa durée et au nombre de conseils missionnés ;

- les garants ou coobligés peuvent bénéficier des délais ou reports d'échéances accordés au débiteur en cours de négociation (C.com., art. L. 611-10-2) ;

- les intérêts échus sur les créances incluses dans un accord de conciliation constaté ou homologué ne portent pas intérêts (C.com., art. L. 611-10-1) ;

- quelle que soit la durée initiale prévue, la procédure de conciliation peut désormais toujours être prolongée par le tribunal pour atteindre le maximum autorisé de cinq mois (C.com., art. L. 611-6) alors que l'extension ne pouvait dépasser un mois auparavant.

Par ailleurs, l'incitation pour les créanciers à apporter de nouveaux concours financiers (« *new money* ») a été accrue :

- le privilège est désormais consenti à toute « *new money* » apportée dans le cadre d'une **procédure de conciliation** bénéficiant d'un accord homologué (C.com., art. L. 611-11, 1^{er} alinéa) et non plus seulement à l'argent frais consenti « dans l'accord homologué ». Concrètement, cela pourra permettre l'apport en urgence de financements à une entreprise pendant la procédure de conciliation et de faire bénéficier le financeur du privilège de « *new money* » ;

- le privilège de « *new money* » est renforcé,

puisque, en cas de procédure collective postérieure donnant lieu à un plan de sauvegarde ou de redressement, **le remboursement de la « new money » doit être effectué hors plan**. Autrement dit, les rééchelonnements de dette décidés par le tribunal dans le cadre des plans de sauvegarde ou de redressement ne s'appliquent pas à la « new money » bénéficiant du privilège de conciliation, dont les échéances doivent être honorées normalement (C.com., art. L. 626-20).

Enfin, les possibilités de solutions suite à une conciliation sont encore étendues, ce qui renforce l'efficacité de cette procédure de prévention :

— **la possibilité de préparer une cession de l'entreprise pendant la procédure de conciliation**, avec une mise en œuvre le cas échéant dans une procédure collective, constitue une innovation très importante de l'ordonnance (C.com., art. L. 611-7, 1^{er} alinéa *in fine*). Depuis ces nouvelles dispositions, le conciliateur peut effectivement être chargé d'une cession partielle ou totale de l'entreprise, à la demande du débiteur et après avis des créanciers participant à la conciliation. La cession pourra, si nécessaire, être mise en œuvre ultérieurement dans le cadre d'une procédure de sauvegarde, de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire. Cette « conciliation-cession » vient organiser et formaliser la pratique existante de « pré-pack cession » et inscrit dans le droit le fait qu'une procédure collective peut être instrumentale et avoir pour seul objet la mise en œuvre technique d'une cession préparée pendant une procédure de prévention *in bonis*. Une telle possibilité doit permettre de réduire à quelques jours, au plus quelques semaines, la procédure collective subséquente et donc de limiter fortement les conséquences dommageables que peut avoir une telle procédure sur l'environnement économique de l'entreprise tout en bénéficiant de ses avantages, notamment de la possibilité pour le tribunal d'imposer aux créanciers le traitement du passif. Il reste que cet enrichissement de la procédure de conciliation pose des questions, que les tribunaux et la pratique devront résoudre, principalement sur l'articulation entre l'objectif de mise en concurrence des candidats repreneurs (qui doit permettre de faire émerger l'offre la mieux disante sur le plan économique et financier) et l'obligation de confidentialité de la procédure de conciliation. Il faut noter que de nombreuses conciliations donnent d'ores et déjà lieu à des processus de recherche de repreneurs, avec un mandat donné à une banque d'affaires dans les plus gros dossiers. Mais avec une « conciliation-cession » donnant lieu à une cession de l'entreprise

en procédure collective, il n'y a plus la nécessité d'avoir un accord unanime des parties attraites à la conciliation. Les tribunaux ne manqueront donc probablement pas de veiller à ce que les processus de recherche de repreneurs en conciliation aient été conduits de manière transparente et ouverte vis-à-vis des créanciers participants ;

— une fois qu'un accord a été trouvé, sa mise en œuvre est davantage préservée puisque la loi permet désormais au débiteur, en cas de poursuite ou de mise en demeure d'un créancier appelé à la conciliation qui souhaiterait obtenir le paiement d'une créance qui n'a pas fait l'objet de l'accord, de **solliciter l'octroi de délais de grâce en cours d'exécution de l'accord** (C.com., art. L. 611-10-1, 2nd alinéa). Cette règle ne s'applique pas aux créanciers publics (créanciers visés au C.com., art. L. 611-7, 3^{ème} alinéa) ;

— le suivi des accords de conciliation est également renforcé avec la **création d'un mandataire à l'exécution de l'accord** désigné par le président du tribunal sur demande du débiteur (C.com., art. L. 611-8). Cette possibilité formalise la pratique des clauses de revoir et des clauses de médiation qui existaient souvent dans les accords de conciliation. En cas de difficulté dans l'application d'un accord de conciliation, le mandataire est ainsi chargé de prendre toutes les mesures de concertation nécessaires pour résoudre le problème, toujours dans l'objectif de déceler et de traiter les difficultés le plus en amont possible, avec une information adaptée du président du tribunal ;

— enfin, si un accord unanime n'a pas pu être trouvé en conciliation, la consécration d'un accord majoritaire par le tribunal est étendue et renforcée. La procédure de sauvegarde financière accélérée (SFA), instituée en 2009, est ainsi complétée par une procédure de sauvegarde accélérée, qui peut concerner tout type de créancier. Le recours à ces procédures est facilité puisqu'un **état de cessation des paiements de moins de 45 jours à la date d'entrée en conciliation ne s'oppose plus à un passage en sauvegarde accélérée** (C.com., art. L. 628-1). C'est une dérogation nécessaire et exemplaire du droit commun de la sauvegarde consacrée par l'ordonnance. Il faut donc relever que ces procédures de sauvegarde accélérée parachèvent en quelque sorte l'édifice des procédures amiables en renforçant l'efficacité de la procédure de conciliation. Ces procédures collectives très rapides (de deux à trois mois) permettent de dépasser la situation de blocage que constitue la présence d'un créancier minoritaire cherchant à monnayer son pouvoir de nuisance dans une conciliation. Bien que publiques, ces procédures ont peu d'effets négatifs sur le fonds de commerce



et l'environnement économique de l'entreprise, dans la mesure où ces procédures ne sont ouvertes que si la preuve de l'existence d'une solution pérenne a été apportée.

4.2 UN MEILLEUR ÉQUILIBRE ENTRE CRÉANCIERS ET ACTIONNAIRES EST RECHERCHÉ

En théorie, les créanciers et les actionnaires ont intérêt à négocier dans le cadre de procédures de prévention compte tenu des risques inhérents aux procédures collectives.

Les créanciers peuvent se voir imposer contre leur volonté des délais de paiement qui peuvent atteindre 10 ans et des abandons sans limite de montant (pour les créanciers minoritaires dans leur comité) dans le cadre d'un plan de continuation, et ont le risque de perdre l'essentiel de leur créance dans le cadre d'un plan de cession (compte tenu de l'importance des privilèges spéciaux et notamment du super-privilège des salariés) : leur intérêt est donc théoriquement de négocier en amont voire même d'apporter de la « *new money* » (avec le privilège de conciliation qui

peut lui être donné), dans le cadre de procédures de prévention, pour éviter l'entrée du débiteur en procédure collective. De même, un accord en procédure de prévention est moins destructeur de valeur pour l'entreprise qu'une procédure collective et accroît ses chances de rebond : l'intérêt économique et financier des actionnaires est donc également, en théorie, de trouver un accord en phase amiable.

En pratique, l'expérience du CIRI montre que les négociations amiables peuvent être rendues difficiles par la position prise par certains actionnaires. Les actionnaires portant le risque ultime de l'entreprise, ils ont une responsabilité économique et sociale à jouer en cas de difficulté. Cette responsabilité peut se matérialiser de deux façons :

- la recapitalisation de l'entreprise pour financer les mesures de restructuration nécessaires au retournement (et dont le coût correspond à un risque d'actionnaires),
- ou, à défaut, en cas d'incapacité financière ou de refus des actionnaires, la cession de leurs titres à un tiers investisseur, souvent pour une valeur symbolique.

Les dossiers traités par le CIRI montrent que les

créanciers – à qui il est souvent demandé des efforts financiers significatifs, voire l'apport de « *new money* » pour accompagner la restructuration de l'entreprise – sont particulièrement vigilants à un partage équitable des efforts et au respect de cette exigence économique par les actionnaires.

Or, dans le cas d'entreprises avec des actionnaires en incapacité d'apporter des nouveaux financements ou refusant de le faire et pour lesquelles la seule solution de retournement passe par un changement capitalistique, il n'est pas rare que les négociations amiables butent sur le souhait des actionnaires de conserver leurs titres, soit pour des raisons tactiques (pour pouvoir monnayer leur sortie) soit pour des raisons « affectives » (c'est le cas surtout des actionnaires personnes physiques). Dans une telle situation, la seule voie pour contraindre les actionnaires récalcitrants – hormis les actionnaires dirigeants pour lesquels le dispositif de cession forcée existe en redressement judiciaire (C.com., art. L. 631-19-1) – était jusqu'à présent de passer par un plan de cession, solution subsidiaire à un plan de redressement, lorsque celui-ci est possible, même s'il se révèle bien souvent plus risqué (sauf accord des créanciers, le passif demeure dans son intégralité). Or le plan de cession peut constituer une issue particulièrement destructrice de valeur par rapport à des schémas où le transfert de propriété s'opère par des opérations sur le capital (afin de conserver la structure juridique de l'entreprise, dont le bilan au passif aura été redimensionné à la baisse dans le cadre d'une négociation préalable).

En rééquilibrant les procédures collectives, l'ordonnance du 12 mars 2014 apporte de nouveaux leviers de négociation pour inciter les actionnaires à un accord amiable.

Avant même les nouvelles dispositions de l'ordonnance entrée en vigueur le 1^{er} juillet, les négociateurs du CIRI disposaient de leviers de négociation vis-à-vis des parties pour les inciter à un accord amiable.

Vis-à-vis des créanciers, le code de commerce prévoit des mesures permettant d'inciter les plus récalcitrants à négocier un accord amiable (délais de grâce de l'article 1244-1 du code civil, capacité d'imposer un projet d'accord de conciliation par une sauvegarde financière accélérée) : l'ordonnance vient utilement renforcer ces dispositifs (délais de grâce possibles pendant l'exécution d'un accord de conciliation, création d'une sauvegarde accélérée et entrée possible en état de cessation des paiements). Vis-à-vis des actionnaires, – au-delà du dispositif de cession forcée des parts sociales détenues par les



dirigeants – lorsque ceux-ci bloquent le processus de négociation rendant inéluctable un dépôt de bilan, il est usuel de leur rappeler que les organes de la procédure, éventuellement le parquet, peuvent être amenés à rechercher leur responsabilité juridique en cas de procédure collective (action en comblement de passif, extension de procédure collective pour confusion de patrimoine, co-emploi, ...). Si les conditions d'engagement de cette responsabilité ne sont pas souvent réunies en droit, le seul risque contentieux peut avoir un effet dissuasif, notamment pour les actionnaires institutionnels et les fonds d'investissement, qui veulent généralement éviter les conséquences réputationnelles de poursuites. Le rappel du risque pris par les actionnaires à rentrer dans une procédure collective est cependant parfois insuffisant pour amener les actionnaires à prendre les décisions nécessaires pour parvenir à un accord amiable.

À cet égard, l'ordonnance du 12 mars 2014 donne deux armes complémentaires aux négociateurs. En premier lieu, **en permettant aux créanciers membres d'un comité de présenter un projet de plan concurrentiel à celui du débiteur** (C.com., art. L. 626-30-2), l'ordonnance donne les



moyens de neutraliser les actionnaires récalcitrants, dans l'incapacité d'apporter une solution pour le retournement de l'entreprise ou souhaitant tirer bénéfice de la procédure (10 ans de délais de paiement sans contrepartie). Le débiteur peut donc désormais être soumis à la concurrence de ses créanciers en perdant le monopole de la présentation d'un plan. Cette concurrence des plans peut donner à l'entreprise plusieurs voies possibles à sa sortie de crise. Par ailleurs, cette concurrence pourrait mener à un approfondissement du contenu des plans soumis au tribunal : en effet, le fait qu'un aléa subsiste sur le plan qui sera retenu *in fine* pourra inciter les créanciers à collaborer avec l'administrateur judiciaire sur la confection du plan proposé par le débiteur, en dépit de l'existence de plans concurrents. De manière symétrique, le débiteur sera obligé de tenir compte de ses créanciers, dans la mesure des capacités de l'entreprise, pour ne pas voir son plan disqualifié. De la sorte, des solutions plus équilibrées pourraient émerger, ce qui devrait faciliter le retournement de l'entreprise. Enfin, sur le plan des principes, l'existence d'un plan concurrent supporté par les créanciers se justifie pleinement, dans la mesure où la loi n'impose des efforts qu'à ces derniers dans

le cadre d'un plan.

En second lieu, l'**ordonnance permet au tribunal de désigner un mandataire en justice pour que celui-ci convoque l'assemblée compétente et vote la reconstitution du capital social** à hauteur du minimum prévu par loi à la place des actionnaires qui s'y refusent en cours de procédure de redressement judiciaire (C.com., art. L. 631-9-1). Bien que cette mesure vise d'abord à reconstituer le capital social – qui est le gage commun des créanciers –, elle permettra également, toutes les fois que les fonds propres sont négatifs, d'évincer complètement les actionnaires opposants qui refusent à la fois d'apporter de nouveaux fonds et de céder leurs titres à un repreneur à même de financer l'entreprise (par un « coup d'accordéon » sur le capital).

Ces deux dispositions de l'ordonnance donnent une assise juridique (si l'on se risque à un raisonnement *a contrario*) à la responsabilité économique des actionnaires de recapitaliser leur entreprise en difficulté ou à céder leurs titres, même pour un prix symbolique : s'ils ne le font pas, le droit offre des armes pour le leur imposer. Ces dispositions nouvelles constituent surtout un levier supplémentaire pour convaincre les actionnaires de céder leur titres en procédure amiable à un prix raisonnable sans être tentés de valoriser leur pouvoir de négociation consistant à empêcher une restructuration d'être mise en œuvre, toutes les fois où ces actionnaires, bien que juridiquement propriétaires, n'ont plus la propriété économique de leur entreprise (fonds propres négatifs).

Enfin, il faut relever que l'ordonnance a **instauré de nouvelles règles pour la déclaration des créances**. Alors que celle-ci relevait auparavant de la seule responsabilité du créancier qui n'était pas toujours outillé pour s'assurer de la santé financière de l'ensemble de ses débiteurs, ce qui pouvait aboutir en pratique à des situations de traitement inégal des créanciers, la nouvelle règle confie au 13^e créancier, du moins tant que ceux-ci n'ont pas eux-mêmes déclaré leur créance (C.com., art. L. 622-24, 3^{ème} alinéa). Concrètement, le débiteur doit établir la liste de ses créanciers et de leurs créances qui vaut déclaration. Si le débiteur omet, volontairement ou non, de reporter un créancier sur cette liste, celui-ci peut bénéficier d'office d'un relevé de forclusion. La doctrine a relevé que le décret d'application de cette disposition prévoit un nombre important de mentions obligatoires dans la liste établie par le débiteur et que ces règles pourraient faire naître un risque sur la sécurité juridique de la déclaration de créance⁴.





Si ce risque devait se matérialiser et limiter la portée de la réforme des déclarations de créances, des ajustements des mesures d'application pourraient être nécessaires.

4.3

LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2014 ET LA LOI POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES SONT VENUES COMPLÉTER LA RÉFORME DU DROIT DES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ

L'article 71 de la loi n°2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est venu modifier les articles 145 et 216 du code général des impôts pour clarifier l'application du principe de neutralité fiscale de la fiducie.

Il convient de rappeler que la fiducie a été introduite dans le code civil par la loi n°2007-211 du 19 février 2007 instituant la fiducie, qui a consacré la notion de patrimoine d'affectation à l'instar du trust anglo-saxon. L'article 2011 du code civil dispose ainsi que la fiducie est le contrat par lequel un constituant transfère des biens, des droits ou des sûretés, présents ou futurs, à un fiduciaire qui, les tenant séparés de son propre patrimoine, agit dans un but déterminé au profit d'un bénéficiaire.

La mise en place de ce mécanisme de patrimoine d'affectation a ouvert de nouvelles possibilités de financement pour les entreprises en difficulté, compte tenu de la protection dont bénéficient les actifs placés en fiducie en cas de procédure collective. Etant donné que ces actifs sortent du patrimoine du constituant, les droits du bénéficiaire ne sont pas en concurrence avec ceux des autres créanciers du constituant et le contrat de fiducie n'est pas soumis au régime des contrats en cours et ne peut donc être remis en cause. En cas de liquidation judiciaire, les actifs concernés par la fiducie échappent à la procédure et le bénéficiaire peut être désintéressé par la cession de ces actifs. Ces caractéristiques expliquent que le recours à la fiducie est de plus en plus fréquemment envisagé dans les opérations de restructuration financière des entreprises en difficulté.

Jusqu'à la loi de finances rectificative pour 2014, il existait cependant une limite dans la possibilité de recours à la fiducie et dans le principe de neutralité fiscale qui lui est normalement applicable. En effet, le mécanisme de la fiducie repose sur un transfert de propriété, qui a pour conséquence que le constituant n'est plus détenteur en pleine propriété des actifs mis en fiducie. Or la détention en pleine propriété

était une condition d'application des régimes mère-fille et d'intégration fiscale. Cette situation limitait le financement des entreprises qui entendaient recourir à la fiducie-sûreté de leurs titres de participation.

La loi de finances rectificative pour 2014 est venue consacrer l'application du principe de neutralité fiscale de la fiducie en annulant les effets fiscaux du transfert de propriété, tant que les titres placés en fiducie sont susceptibles de revenir au constituant. Les régimes mère-fille et d'intégration fiscale ont ainsi été modifiés afin de permettre à la société-mère ou tête de groupe ayant la qualité de constituant dans le cadre d'une fiducie de continuer de bénéficier de ces deux régimes. S'agissant du régime mère-fille, ce dernier reste applicable pour l'avenir comme pour le passé (absence d'interruption du délai de détention de deux ans), nonobstant la remise en fiducie des titres de la filiale concernée, pourvu cependant que l'ensemble des autres conditions soit satisfait, et que le constituant conserve les droits de vote attachés aux titres transférés ou que le fiduciaire exerce ces droits dans le sens donné par le constituant. Le même critère concernant les droits de vote est prévu dans le cas du maintien du régime d'intégration fiscale. Ces dispositions facilitent la possibilité de recourir à la fiducie pour garantir des financements nouveaux pour des entreprises en difficulté et devraient donc contribuer à accroître les chances de retournement de ces entreprises.

Enfin, la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite loi « Macron ») introduit la cession forcée des actions en redressement judiciaire.

La loi « Macron » prévoit la possibilité de forcer les actionnaires à céder leurs actions en procédure de redressement judiciaire lors de l'arrêt du plan de continuation (C.Com, art. L. 631-19-2). Cette possibilité est strictement encadrée et constitue une solution de dernier recours mais permet d'accroître encore l'éventail des options envisageables pour assurer la poursuite d'activité des entreprises en difficulté. Elle suppose, en premier lieu, que la cessation d'activité de l'entreprise soit de nature à causer un trouble grave à l'économie nationale ou régionale et au bassin d'emploi et que la modification du capital apparaisse comme la seule solution sérieuse permettant d'éviter ce trouble et de permettre la poursuite de l'activité, après examen des possibilités de cession totale ou partielle de l'entreprise. Par ailleurs, le débiteur doit employer au moins 150 salariés (ou constituer une entreprise dominante d'une ou de plusieurs entreprises, au sens

de l'article L. 2331-1 du code du travail, dont l'effectif total est d'au moins 150 salariés). Enfin, le tribunal ne pourra prendre cette décision qu'à la demande de l'administrateur judiciaire ou du ministère public, après un délai de trois mois suivant l'ouverture de la procédure de redressement judiciaire et en cas de refus des assemblées d'actionnaires d'adopter la modification du capital prévue par le plan de redressement en faveur d'une ou plusieurs personnes qui se sont engagées à l'exécuter.

Si ces conditions sont remplies, le tribunal peut désigner un mandataire chargé de convoquer l'assemblée compétente et de voter l'augmentation de capital en lieu et place des associés ayant refusé la modification de capital, à hauteur du montant prévu par le plan. Le tribunal peut alternativement ordonner, au profit des personnes qui se sont engagées à exécuter le projet de plan, la cession de tout ou partie de la participation détenue dans le capital par les associés ou actionnaires ayant refusé la modification de capital et qui détiennent, directement ou indirectement, une fraction du capital leur conférant une majorité des droits de vote ou une minorité de blocage dans les assemblées générales de cette société ou qui disposent seuls de la majorité des droits de vote dans cette société en application d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires, non contraire à l'intérêt de la société. Dans tous les cas, en cas de désaccord sur la valeur des titres, le recours à une expertise est prévu.

4

Voir 1537 s. in *Entreprises en difficulté* - 10^e édition, F. Perrochon, déc. 2014. Le risque est que le juge considère qu'une non-conformité de la déclaration vaut absence

de déclaration, n'ouvrant droit pour le créancier qu'à la possibilité d'un relevé de forclusion dans un délai de six mois.



5. LE DROIT EUROPÉEN DES AIDES D'ÉTAT : UN CADRE POUR L'INTERVENTION DU CIRI

Les règles européennes sur les aides d'État visent à maintenir les conditions d'une concurrence équitable entre les entreprises au sein du marché intérieur, d'où une interdiction de principe de ces aides, assortie d'exceptions. La doctrine d'intervention du CIRI concernant l'engagement de prêts FDES s'inscrit dans ce cadre.

5.1 LE DROIT EUROPÉEN INTERDIT LES AIDES D'ÉTAT SAUF EXCEPTIONS

L'octroi d'une aide d'État à une entreprise peut avoir des conséquences négatives sur le fonctionnement concurrentiel d'un marché donné. En effet, une entreprise qui bénéficie d'un soutien de la part des autorités publiques dispose d'un avantage sur ses concurrents : il y a donc potentiellement une distorsion de concurrence à son profit. C'est pourquoi le 1^{er} paragraphe de l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit une interdiction de principe des aides d'État⁵.

Cependant, le traité prévoit des exceptions, avec des aides d'État autorisées de plein droit sous réserve de notification à la Commission européenne (TFUE, art. 107, 2^{ème} paragraphe)⁶ et des aides qui peuvent être considérées comme compatibles avec les traités quand elles répondent à un des objectifs de politique publique prévus⁷, avec un large pouvoir d'appréciation laissé à la Commission européenne (TFUE, art. 107, 3^{ème} paragraphe). Ces aides sont détaillées dans le droit dérivé, par exemple dans les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2014-2020 (2013/C 209/01) ou dans les lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (2014/C 249/01).

Enfin, certaines aides sont dispensées de notification, parce que leur compatibilité au droit européen est présumée. Il s'agit notamment :

— sous certaines conditions, des aides accordées aux entreprises chargées de la gestion d'un service public, ainsi que des sommes correspondant à un mécanisme d'aide déjà validé par la Commission ;

— des aides énumérées par le règlement général d'exemption par catégories 2014–2020⁸ : aides régionales, aides à l'investissement et à l'emploi dans les PME, aides à la création d'entreprise par les femmes, aides à la protection de l'environnement, aides sous forme de capital-investissement, aides à la recherche et développement industriel, aides à la formation, aides en faveur des travailleurs défavorisés ou handicapés. La Commission doit être informée de ces aides dans les vingt jours à compter de la mise en œuvre du régime d'aide ou de l'attribution de l'aide individuelle ;

— des aides *de minimis*, c'est-à-dire inférieures à 200 000 € sur trois ans (15 000 € pour les entreprises du secteur agricole), en décomptant l'ensemble des aides reçues par un même opérateur économique au cours de la période considérée.

La Commission a une compétence exclusive, sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne, pour donner l'autorisation aux États membres d'octroyer une aide à une entreprise. L'État membre notifie à la Commission européenne son projet d'aide avant qu'elle soit octroyée à l'entreprise (notification préalable). La Commission opère alors un examen de la compatibilité de l'aide avec les règles européennes. L'octroi d'une aide d'État sans autorisation préalable de la Commission rend cette aide illégale et expose l'entreprise bénéficiaire au remboursement de l'aide comme en atteste une abondante jurisprudence de la Cour de justice et des juridictions nationales (voir par exemple CE, 27 février 2006, C^{ie} Ryanair Ltd et CCI de Strasbourg et du Bas-Rhin, n°264406 et 264545).

⁵ « Sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».

⁶ Aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits, et aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires.

5.2

L'OCTROI DE PRÊTS FDES EST ENCADRÉ PAR LE DROIT EUROPÉEN

En vertu des lignes directrices de l'Union européenne sur les aides au sauvetage et à la restructuration, les entreprises en difficulté peuvent bénéficier d'aides d'État sous certaines conditions strictes. Les aides peuvent être accordées pour une période de six mois (« aides au sauvetage »). Au-delà de cette période, elles doivent être remboursées ou un plan de restructuration doit être notifié à la Commission aux fins de leur autorisation (« aides à la restructuration »). Le plan doit garantir que la viabilité à long terme d'une entreprise sera rétablie sans que celle-ci bénéficie de nouvelles aides publiques, que les distorsions de concurrence induites par l'aide publique feront l'objet de mesures compensatoires et que les partenaires privés de l'entreprise contribuent suffisamment aux coûts de restructuration.

DÉFINITION D'UNE AIDE D'ÉTAT

Une aide d'État se définit par les caractéristiques suivantes :

- elle est octroyée à partir de ressources publiques de l'État, des collectivités locales ou des entreprises publiques (subvention à fonds perdus, prêts à conditions favorables, bonifications d'intérêt, exonération d'impôts et de taxes, cession de terrains ou bâtiments à des conditions particulièrement favorables, prise de participations, apport en capital dans des conditions qui ne sont pas celles d'un investissement privé, prise en charge d'indemnités de retraite pour le personnel de certaines entreprises, garanties d'emprunt, fourniture de biens et services à des conditions préférentielles, etc.) ;
- elle est sélective en ce qu'elle favorise certaines entreprises ou certaines productions ou certains territoires ;
- elle affecte la concurrence au sens large, qu'il s'agisse de la concurrence actuelle ou potentielle ;
- elle affecte les échanges intra-communautaires.

Compte tenu de ce cadre très strict et contraignant, notamment de la nécessité d'obtenir l'aval de la Commission préalablement au versement de l'aide à la restructuration et de l'exigence de contrepartie en termes de mesures compensatoires (généralement,

réduction des volumes de production et des parts de marché), l'octroi de prêts FDES à des entreprises en difficulté suit des exigences de financement avisé. En effet, pour la Commission, les mesures octroyées en faveur d'entreprises au moyen de ressources publiques ne constituent pas des aides d'État si elles sont consenties aux mêmes conditions et dans les mêmes circonstances par un opérateur privé selon des considérations strictement économiques. L'État agit alors comme le ferait un investisseur privé, sans accorder d'avantage particulier aux entreprises concernées. La circulaire précitée du 9 janvier 2015 relative aux modalités d'accueil et de traitement des dossiers d'entreprises confrontées à des problèmes de financement précise justement les modalités d'engagement des prêts FDES dans ce sens :

LA DOCTRINE D'EMPLOI DES PRÊTS FDES

Un prêt FDES doit uniquement servir à financer l'avenir de l'entreprise, dans le cadre d'un plan de restructuration, ce qui suppose préalablement l'identification des difficultés industrielles et économiques dans lesquelles se trouve l'entreprise, et l'intervention d'une décision sur les mesures destinées à répondre à ces difficultés. Les perspectives de redressement doivent être clairement exposées et les entreprises soutenues doivent disposer de perspectives de résultat et d'un marché. La mise en place de ces financements ne peut pas être envisagée au profit d'une entreprise dont les marchés souffrent d'une surcapacité de l'offre au niveau français ou européen. Le recours à des ressources publiques ne doit pas freiner la restructuration nécessaire d'un secteur et introduire un facteur de concurrence déloyale. Ce recours se fait dans le respect des règles européennes. Un prêt FDES doit permettre de compléter un tour de table après des négociations financières avec l'ensemble des partenaires privés exposés dans le devenir de l'entreprise. Le recours à un tel prêt est donc exceptionnel, subsidiaire et suppose un effet de levier sur d'autres sources de financement.

LES CARACTÉRISTIQUES DES PRÊTS FDES

Eligibilité – Est éligible toute entreprise en difficulté qui est en situation régulière par rapport à ses obligations fiscales et sociales ou bénéficiant d'un plan d'apurement accordé par les créanciers publics qui est respecté. Les prêts FDES peuvent faire l'objet d'une affectation : financement d'un investissement, financement du besoin en fonds de roulement, constitution d'un gage-espèce en garantie d'autres créanciers de l'entreprise (fournisseurs, ...).

Modalités – Les modalités d'utilisation des prêts FDES en termes de taux, de durée, d'amortissement (montant des échéances et, si nécessaire, niveau de différé) et de garanties associées ne doivent pas conduire l'État à prendre en charge un risque anormal par rapport aux autres créanciers de l'entreprise, ni l'exposer à des risques supérieurs à ceux supportés par les autres apporteurs de financements privés nouveaux. Le recours aux prêts FDES pourra être complémentaire d'autres interventions publiques (Bpifrance, aides à la réindustrialisation,...).

Contrôle – Les entreprises bénéficiant déjà d'un prêt FDES ne peuvent pas bénéficier d'un nouveau prêt FDES. Les entreprises se soumettent contractuellement au contrôle des agents en charge du contrôle économique et financier de l'État.

Montant – Le prêt ne peut dépasser un montant correspondant à 3 000 € par emploi en CDI à l'issue de la restructuration et cumulativement à 20% du nouvel apport des fonds durables (fonds propres ou prêts moyen terme) d'origine privée.

Taux – Lors de l'octroi du prêt, le taux d'intérêt est fixé à deux cents points de base au-dessus de celui de l'obligation assimilable du Trésor (OAT) de référence à 10 ans. Le taux ainsi déterminé est délibérément supérieur à ceux du marché. Il s'agit d'exclure tout effet de substitution par rapport aux financements bancaires. Le taux finalement obtenu doit être supérieur au taux de référence publié par la Commission européenne. A défaut, le taux peut être aligné sur celui des concours bancaires si le prêt est octroyé dans les mêmes conditions.

7

Favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, ainsi notamment que celui des régions ultrapériphériques ; promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre ; faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions

des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ; promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

8

Règlement (UE) n°651/2014 de la Commission du 14 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité

Crédits photographiques

page 5 © P Vedrune

page 6 © fotolia_70568070

page 17 © fotolia_58530664

pages 19-21 © photoAlto.fr

page 22-23 © fotolia_85348048

page 26 © fotolia_70568070

Conception graphique :

Studio Graphique du Sircom

Secrétariat général du CIRI
CIRI@dgtresor.gouv.fr

Ministère de l'Économie et des Finances
139, rue de Bercy
Télédoc 262

F – 75572 Paris Cedex 12
T +33 1 44 87 17 17
www.tresor.economie.gouv.fr/entreprises-en-difficulte