

# COMMISSION

## DÉCISION DE LA COMMISSION

du 25 juillet 2001

relative à l'aide d'État C 67/99 (ex NN 148/98) accordée par l'Allemagne en faveur du groupe  
Dampfkesselbau Hohenturm (Allemagne)

[notifiée sous le numéro C(2001) 2382]

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

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

(2001/825/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

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

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations <sup>(1)</sup> conformément à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE et à l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE <sup>(2)</sup>,

considérant ce qui suit:

(2) Par la même occasion, l'Allemagne a informé la Commission de l'échec du plan de restructuration initial qu'elle avait approuvé. En outre, la Commission a été informée d'une profonde modification de ce plan, avec de nouvelles mesures de restructuration comprenant éventuellement des aides d'État d'un montant de 13,825 millions de DEM. Par lettre du 31 mars 1999, l'Allemagne a fourni des renseignements complémentaires à la Commission.

(3) Par lettre du 25 octobre 1999, la Commission a fait part à l'Allemagne de sa décision d'ouvrir au sujet de ces aides la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE. L'ouverture de la procédure a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* <sup>(4)</sup>. La Commission a simultanément invité d'autres intéressés à présenter leurs observations, mais elle n'a pas reçu d'observations.

### I. PROCÉDURE

(1) Par lettre du 27 décembre 1996, la Commission a approuvé des aides d'un montant de 32,5 millions de DEM pour la privatisation et la restructuration de la société Dampfkesselbau Hohenturm GmbH <sup>(3)</sup>. En même temps, l'Allemagne était invitée à remettre chaque année à la Commission un rapport sur la restructuration. Par courrier du 20 novembre 1998, l'Allemagne a remis ce rapport pour 1997.

(4) Après que l'Allemagne se fut exprimée sur l'ouverture de la procédure par lettre du 27 janvier 2000, la Commission lui a demandé par lettre du 22 février 2000 des renseignements complémentaires, lesquels lui ont été communiqués par lettre du 14 avril 2000. Lors d'une réunion qui a eu lieu le 16 mai 2000 à Bruxelles, la Commission a fait part à l'Allemagne de ses doutes dans cette affaire. Par lettre du 22 novembre 2000, l'Allemagne a fourni des renseignements complémentaires. Dans sa lettre du 8 janvier 2001, la Commission a posé d'ultimes questions auxquelles il lui a été répondu par lettre du 15 février 2001.

<sup>(1)</sup> JO C 379 du 31.12.1999, p. 4.

<sup>(2)</sup> JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

<sup>(3)</sup> Aide d'État N 729/96; lettre de la Commission du 27 décembre 1996 [SG (96) D/11702].

<sup>(4)</sup> Voir note 1.

## II. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

### 1. Le bénéficiaire de l'aide

- (5) Le bénéficiaire de l'aide est le groupe Dampfkessel Hohenturm, une unité économique composée de plusieurs sociétés de droit allemand distinctes les unes des autres<sup>(5)</sup>. Cette unité économique comprend les entreprises qui poursuivent l'activité de la société Dampfkessel Hohenturm GmbH, une ancienne entreprise publique de l'ex-RDA. La Commission avait approuvé la privatisation et la restructuration du groupe Dampfkessel en 1996 par voie de décision (ci-après dénommée la «décision de 1996»)<sup>(6)</sup>.
- (6) À l'époque, la restructuration de l'ancienne société Dampfkessel Hohenturm GmbH comportait un élément important, à savoir la transformation de la forme juridique de l'entreprise en société holding, DH Industrieholding GmbH (ci-après dénommée la «holding DH») et la constitution de cinq nouvelles unités d'exploitation. Tous les actifs de l'ancienne société Dampfkessel Hohenturm GmbH ont été transférés à la société holding. Les unités d'exploitation devaient louer à cette dernière les installations nécessaires à leur activité.
- (7) Les cinq filiales d'exploitation suivantes sont donc issues du démantèlement de l'ancienne société Dampfkessel Hohenturm GmbH: DH Dampfkesselbau GmbH & Co. KG («DHD»), DH Kraftwerksservice GmbH & Co. KG («DHKS»), DH Werkstoffprüfung GmbH & Co. KG («DHW»), DH Schweißtechnik & Service GmbH («DHSS») et DH Bio-Energieanlagen GmbH («DHBio»). Depuis, le holding DH a cédé la participation initiale de 50 % qu'il détenait dans DHBio, les autres filiales étant contrôlées à 100 % par le holding DH dès le début.
- (8) Les domaines d'activité du groupe Dampfkessel Hohenturm comprenaient l'étude, la fabrication, l'installation et la distribution d'équipements et d'installations pour centrales électriques et de composants pour la protection de l'environnement, la fabrication de canalisations ainsi que les services d'entretien et de réparation connexes. En 1998, ces entreprises, qui appartenaient à un groupe d'investisseurs privés, employaient quelque 160 salariés et affichaient un chiffre d'affaires d'environ 28 millions de DEM. Même considérées en tant que groupe, elles étaient des PME.
- (9) Au mois de mai 1998, DHD, la plus importante filiale du holding DH, a été contrainte de déposer son bilan. Pour la poursuite de l'activité de cette filiale en faillite, le holding DH a créé en août 1998 une nouvelle filiale, la société DH Dampfkessel- und Behälterbau Hohenturm

GmbH («DHDB»), laquelle a repris une cinquantaine des 80 salariés de DHD.

- (10) Au mois d'avril 2000, les autorités allemandes ont informé la Commission que les investisseurs avaient l'intention de céder DHDB à un autre groupe, à savoir DIM Industriemontagen (DIM). D'après les indications des autorités allemandes, cette cession doit se faire aux conditions du marché, sous le contrôle d'experts indépendants. En outre, la cession ne prendra effet qu'après l'approbation des mesures de restructuration par la Commission, mais rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2000. Il avait déjà été procédé de la sorte avec une autre filiale du holding DH, la société DHKS, laquelle avait été cédée à DIM dès 1999.
- (11) DIM est contrôlée directement et indirectement par les mêmes investisseurs privés qui détiennent la majorité du holding DH. Avec ses nombreuses filiales, DIM propose une gamme exhaustive de services industriels, dont la production de toutes les machines nécessaires à certaines applications industrielles. En 1999, DIM employait plus de 700 salariés pour un chiffre d'affaires de 125 millions de DEM, et son chiffre d'affaires prévisionnel pour 2000 était de 150 millions de DEM. DIM n'est donc pas une PME.
- (12) Pour sa part, DIM appartient à un conglomérat encore plus grand, contrôlé par les mêmes investisseurs, à savoir le groupe Hydraulik Nord GmbH. Ce groupe, qui emploie environ 1 700 salariés, a réalisé en 1999 un chiffre d'affaires d'environ 400 millions de DEM. En raison de ses nombreuses filiales, le groupe Hydraulik Nord GmbH est présent dans le secteur du bâtiment, dans la construction mécanique et sur le marché des services industriels. En outre, il détient quelques participations de capital-risque. Le groupe Hydraulik Nord GmbH n'est pas une PME.
- (13) Dans le passé, les investisseurs privés qui exercent le contrôle de toutes ces entreprises ont prouvé en diverses occasions qu'ils étaient capables de restructurer avec succès d'anciennes entreprises publiques de l'ex-RDA.
- (14) Les entreprises du groupe Dampfkessel Hohenturm ont leur siège à Hohenturm en Saxe-Anhalt, une région qui connaît un fort taux de chômage (20,4 %) et est éligible au statut de région assistée en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE.

### 2. Plan de restructuration approuvé en 1996

- (15) Approuvé en 1996, le plan de restructuration initial prévoyait que le groupe Dampfkessel Hohenturm proposerait des installations complètes et des machines pour petites et moyennes centrales électriques et chaufferies. Dans ce contexte, le groupe Dampfkessel devait répondre à la demande prévisionnelle des opérateurs communaux et des opérateurs de taille moyenne.

(5) D'après la jurisprudence de la Cour de justice et du Tribunal de première instance des Communautés européennes, en droit de la concurrence, la notion d'entreprise s'entend comme une unité économique, même si celle-ci se compose de plusieurs personnes physiques ou morales juridiquement distinctes (arrêt du 12.7.1984 dans l'affaire 170/83, Hydrotherm Gerätebau GmbH/Firma Compact, Recueil 1984, p. 2999); arrêt du 29.6.2000, dans l'affaire T-234/95, DSG Dradenauer Stahlgesellschaft/Commission, point 124, Recueil 2000, p. II-2603).

(6) Voir note 3.

(16) Pour la mise en œuvre de ce premier plan de restructuration, la Commission a approuvé par sa décision de 1996 des aides à la restructuration d'un montant total de 32,5 millions de DEM. Indépendamment du démantèlement de l'ancienne société Dampfkessel Hohenturm GmbH, le plan de restructuration prévoyait surtout des investissements importants dans de nouvelles installations de production et l'application de différentes mesures de réduction des coûts. À l'époque, on était parti de l'hypothèse que le groupe Dampfkessel Hohenturm restructuré renouerait avec les bénéfices en 1999 au plus tard.

### 3. Échec du plan de restructuration de 1996

(17) Les autorités allemandes ont avancé plusieurs raisons pour expliquer l'échec du plan de restructuration initial et donc la faillite de DHD, mais la cause profonde de cet échec est que la transformation du groupe Dampfkessel Hohenturm en fournisseur d'installations complètes pour petites et moyennes centrales électriques et chaufferies était un concept erroné. En effet, dès le début, le groupe ne disposait ni du savoir-faire technique et de l'expérience commerciale nécessaires, ni de moyens financiers suffisants pour lui permettre d'assurer avec succès toutes les prestations concernant des contrats aussi complexes.

(18) Qui plus est, depuis 1995/1996, le marché général des installations et machines connaît un fléchissement et des mutations structurelles. Cette évolution s'explique, d'une part, par la crise asiatique et, de l'autre, par les perspectives incertaines pour les centrales électriques sur fond de libéralisation du marché de l'énergie. En raison de ces mutations du marché, plusieurs grands constructeurs de centrales électriques (Babcock, Steinmüller, Lentjes, EVT...) ont été obligés de procéder à des restructurations ou à des fusions et de se repositionner. Alors que ces gros concurrents étaient de tout temps spécialisés dans les grandes centrales électriques, ils ont été contraints de pénétrer également sur le marché des centrales électriques relativement plus petites, sur lequel le groupe Dampfkessel Hohenturm cherchait à s'implanter après sa restructuration. Par conséquent, la pression concurrentielle sur le marché cible du groupe Dampfkessel Hohenturm a été beaucoup plus forte qu'à l'époque de la mise en place du plan de restructuration.

(19) Avant le rachat de la société Dampfkessel Hohenturm GmbH, les investisseurs avaient eu l'occasion de procéder à une analyse minutieuse de l'entreprise. Mais d'après les indications des autorités allemandes, ils ont dû, faute de temps, se fier aux explications fournies par l'entreprise. Plus tard, certains chiffres obtenus de cette manière se sont révélés trompeurs, voire faux.

(20) Après la privatisation, force fut aux investisseurs privés de constater que le volume d'offres indiqué par l'entreprise dépassait les possibilités de commandes effectives sur le marché. Alors que l'entreprise avait indiqué des offres pour un montant supérieur à 180 millions de

DEM, il n'a été possible d'obtenir des commandes que pour 1 million de DEM environ. À cela s'est ajouté le fait que les investisseurs privés du groupe Dampfkessel Hohenturm n'avaient pas compté avec les pertes provenant d'anciens contrats que la société Dampfkessel Hohenturm GmbH avait obtenus avant sa privatisation. L'exécution de ces contrats s'est traduite par des pertes d'environ 5,5 millions de DEM. En outre, les investisseurs ont déclaré qu'ils avaient reçu au départ de fausses informations sur des demandes de dommages et intérêts formées contre la société Dampfkessel Hohenturm GmbH au titre d'anciens contrats.

(21) Enfin, en ce qui concerne l'évolution du chiffre d'affaires et du résultat d'exploitation, la situation à décembre 1998 présente un écart très net par rapport à l'objectif fixé dans le plan de restructuration approuvé. Environ 80 % des pertes enregistrées depuis la privatisation de l'ensemble du groupe Dampfkessel, à savoir 24 millions de DEM, sont imputables à la construction d'installations. La faillite au mois de mai 1998 de la principale filiale du groupe présente sur ce marché, DHD, a été la conséquence de cette situation.

### 4. Plan de restructuration modifié

(22) En raison de ces difficultés, les investisseurs privés du groupe Dampfkessel Hohenturm ont décidé en 1998 de modifier leur plan de restructuration en profondeur, ce qui devait permettre de mieux prendre en compte les possibilités — limitées — du groupe DH et l'évolution de l'environnement du marché.

#### 4.1. Mesures internes

(23) Étant donné que, dans le passé, l'expérience avait montré que le groupe Dampfkessel Hohenturm n'était pas en mesure, en raison de son équipement, de proposer des solutions clés en mains pour des centrales électriques complètes, l'axe principal du nouveau plan de restructuration a consisté à réorienter le groupe. L'objectif initial de proposer des installations complètes a été abandonné.

(24) Depuis lors, le groupe Dampfkessel Hohenturm travaille comme sous-traitant pour de grandes entreprises. De la sorte, ses compétences techniques et ses ressources financières sont infiniment moins sollicitées, ce qui correspond mieux à sa taille. Par ailleurs, le groupe travaillera de plus en plus comme sous-traitant de composants et comme prestataire de services sur le marché des centrales électriques. À l'avenir, il doit également proposer aux clients des solutions plus personnalisées, comme la réparation et la modification d'installations existantes. En effet, les grandes entreprises qui proposent plutôt des produits standard sont moins présentes sur ce segment de marché.

- (25) Dans ce contexte, la création d'une nouvelle entreprise, à savoir DHDB, était importante pour la poursuite des activités de l'ancienne société DHD. Pour cette nouvelle entreprise, les investisseurs privés ont apporté un capital initial de 1 million de DEM. Étant donné que le holding DH avait conservé tous les actifs que l'ancienne société DHD utilisait pour son exploitation, la nouvelle société DHDB n'a pu reprendre que les salariés, mais pas les avoirs. Aucun prix n'a été payé pour cette opération.
- (26) Toutefois, les investisseurs privés ont dû reconnaître qu'en dépit de ces mesures, DHDB n'allait toujours pas être en mesure d'être rentable au sein du groupe Dampfkessel Hohenturm. Aussi ont-ils décidé d'intégrer DHDB dans le groupe DIM qu'ils contrôlent également et qui, lui, est rentable. Ils attendent de cette opération d'importants effets de synergie, puisque DHDB pourrait profiter du savoir-faire et des contrats du groupe dans le domaine des services généraux pour l'industrie. Ce savoir-faire revêt une importance décisive tant au niveau de la gestion que des études techniques. En outre, le groupe DIM assurera à DHDB une dotation financière suffisante.
- (27) En ce qui concerne les autres filiales du holding DH, DHSS met au point une nouvelle technique de soudage qui devait être introduite sur le marché 2000. Quant à DHW, elle a enregistré des pertes en 1999, mais elle espère atteindre le seuil de rentabilité en 2000.

#### 4.2. Mesures financières

- (28) Le plan de restructuration modifié présenté à la Commission en 1998 prévoyait également trois nouvelles mesures de l'État en faveur du groupe Dampfkessel Hohenturm. Il n'est pas exclu que ces mesures contiennent des éléments d'aide d'État.

##### 4.2.1. Cautionnement de la BvS d'un montant de 3 millions de DEM

- (29) Dans sa notification initiale, l'Allemagne avait déclaré que la BvS accorderait pour la nouvelle entreprise DHDB un cautionnement par aval d'une valeur de 3 millions de DEM. Dans l'attente de la décision finale de la Commission dans la présente affaire, cette mesure n'avait pas encore été exécutée.
- (30) L'Allemagne déclare maintenant que cette mesure est devenue caduque en raison de l'intégration imminente de DHDB dans le groupe DIM, lequel est beaucoup plus important et pourra apporter lui-même les moyens financiers nécessaires, soit 3 millions de DEM. En consé-

quence, par lettre du 22 novembre 2000, l'Allemagne a formellement retiré cette partie de sa notification.

#### 4.2.2. Participation publique au capital

- (31) La deuxième mesure en faveur du groupe Dampfkessel est constituée par une participation du Land de Saxe-Anhalt au capital, d'un montant de 825 000 DEM, qui a déjà été versée à la nouvelle entreprise DHDB. Cette participation doit permettre d'étoffer le fonds de roulement de DHDB, laquelle avait du mal à se procurer des fonds sur les marchés des capitaux extérieurs en raison de la situation financière du groupe. D'après les autorités allemandes, cette participation publique au capital entre dans le champ d'application d'un régime d'aide approuvé (7).

#### 4.2.3. Modification et extension d'un cautionnement existant

- (32) La troisième mesure prévue dans le cadre du plan de restructuration modifié est constituée par diverses modifications et extensions d'un cautionnement existant. D'après les indications des autorités allemandes, l'organisme de privatisation est-allemand compétent avait accordé ce cautionnement à l'entreprise en 1995, avant sa privatisation. La Commission a approuvé cette mesure au titre d'un régime d'aide approuvé (8). Initialement, ce cautionnement garantissait un risque de 15 millions de DEM au maximum et était renouvelable. Ensuite, ses modalités ont de nouveau été modifiées.
- (33) En premier lieu, les investisseurs privés qui avaient racheté le groupe Dampfkessel étaient tenus, en vertu du contrat de privatisation initial, de prendre en charge, en 1998 au plus tard, tous les risques restants qui étaient encore garantis par le cautionnement. En outre, le contrat de privatisation prévoyait des sanctions en cas de manquement à cette obligation: la dernière tranche de l'aide déjà approuvée (9) d'un montant de 5 millions de DEM ne devait être versée que si les investisseurs assumaient à la date convenue la responsabilité de tous les risques garantis par le cautionnement, faute de quoi la BvS pouvait affecter la dernière tranche de 5 millions de DEM au rachat du cautionnement et, ce faisant, réduire très nettement le risque de le voir utilisé.
- (34) Mais en 1998, il s'est avéré que les investisseurs ne pouvaient mobiliser que 5 millions de DEM pour le rachat du cautionnement. Par conséquent, le solde du cautionnement garantissant les risques à hauteur de 10 millions de DEM est resté temporairement à la BvS. Deux autres conventions ont prolongé le délai de rachat du cautionnement par les investisseurs jusqu'à la fin de 2000. Dans leur dernière communication du 15 février 2001, les autorités allemandes ont confirmé qu'entre-temps, les investisseurs avaient intégralement racheté le cautionnement.

(7) Voir note 14 ci-après.

(8) Aide d'État N 768/94, troisième régime de la Treuhand que la Commission avait approuvé par lettre SG(95) D/1062 du 1<sup>er</sup> février 1995.

(9) En vertu de la décision de la Commission rappelée à la note 3.

(35) La Commission constate que la condition imposée pour le versement de la dernière tranche de l'aide dans le cadre du contrat de privatisation, à savoir la prise en charge par les investisseurs de tous les risques garantis par le cautionnement, n'était pas remplie à la date fixée. Malgré cela, la BvS a décidé de verser cette tranche d'aide aux investisseurs au lieu de l'utiliser pour réduire son propre risque né du cautionnement, comme le prévoyait le contrat de privatisation <sup>(10)</sup>. D'après les indications des autorités allemandes, le risque garanti par le cautionnement s'élevait à 9,961 millions de DEM au début de 1998.

(36) En second lieu, la structure du cautionnement a été ensuite modifiée. Au départ, ce cautionnement était renouvelable. Avec cette formule, il portait également et constamment, dans les limites des montants maxima, sur toutes les nouvelles dettes contractées à tout moment par le groupe Dampfkessel Hohenturm. À partir du mois de septembre 1998, une convention en a supprimé le caractère renouvelable, ce qui devait garantir que le cautionnement de la BvS ne s'étendrait plus à de nouvelles dettes et que le risque de son utilisation se réduirait continûment.

(37) En troisième lieu, une convention conclue en décembre 1998 a encore modifié le cautionnement de la BvS sur un autre plan. Initialement, ce cautionnement avait été conçu comme garantie de bonne fin. De ce fait, les créanciers ne pouvaient se tourner vers la caution (la BvS) que si leurs efforts de recouvrement de la créance auprès du débiteur principal étaient restés vains. Les conséquences étaient les suivantes: les créanciers du groupe ne pouvaient en appeler à la BvS que s'ils avaient préalablement sommé le groupe Dampfkessel d'effectuer les paiements. En raison de la trésorerie constamment chancelante du groupe, ces mises en demeure auraient inévitablement mis celui-ci en situation de cessation de paiements. Au mois de décembre 1998, en effet, le cautionnement garantissait toujours un risque d'un montant total d'environ 6,3 millions de DEM.

(38) Pour ne pas mettre le groupe Dampfkessel dans une situation de ce genre qui serait devenue onéreuse pour la BvS en raison de son cautionnement, le caractère de garantie de bonne fin que revêtait celui-ci a été partiellement annulé en décembre 1998. En conséquence, les créanciers du groupe Dampfkessel pouvaient avoir recours directement à la BvS à concurrence d'un montant de 5 millions de DEM, sans être obligés d'exiger préalablement le paiement par le groupe Dampfkessel. Toutefois, le recours direct n'était autorisé que si, en son absence, la situation de la trésorerie du groupe DH était mise en péril. En vertu de cette nouvelle convention, la BvS est intervenue directement pour des créances d'un montant total de 2,55 millions de DEM et a ainsi évité la faillite du groupe Dampfkessel.

(39) Afin d'introduire une compensation pour cette modification, la BvS et les investisseurs privés sont convenus d'un engagement de remboursement des sommes déboursées par la BvS au titre du cautionnement. Avec cet engagement, le groupe Dampfkessel Hohenturm verserait à la BvS en 2001 un tiers de sa marge brute d'autofinancement dégagée chaque année et les deux tiers de cette marge les années suivantes (engagement de payer en cas de retour à meilleure fortune). L'engagement reste en vigueur jusqu'à ce que le groupe Dampfkessel ait remboursé à la BvS le montant total que celle-ci a déboursé au titre du cautionnement.

#### 4.2.4. Contribution de l'investisseur

(40) Dans le cadre du plan de restructuration modifié, les investisseurs privés ont déjà fait à la nouvelle société DHDB un apport en capitaux propres d'un montant de 1 million de DEM. En outre, ils participent aux capitaux propres du holding DH avec un prêt d'associés de 3,5 millions de DEM. Sur ce montant, le holding DH a affecté 1,6 million de DEM à la résorption des pertes enregistrées par d'autres filiales du groupe Dampfkessel Hohenturm lors de la faillite de DHD. Enfin, il faut rappeler que le groupe DIM va accorder un cautionnement de 3 millions de DEM à DHDB, dès que cette société lui aura été cédée.

### 5. Motifs de l'ouverture de la procédure formelle d'examen

(41) À l'occasion de l'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission a exprimé des doutes quant au rétablissement de la viabilité sur la base du plan de restructuration modifié. Elle a notamment soulevé la question de savoir si la nouvelle filiale DHDB allait être en mesure d'obtenir des ressources suffisantes au sein du groupe Dampfkessel. De plus, la Commission a constaté à l'époque qu'elle ne disposait pas de renseignements suffisants pour justifier une exception à la règle fondamentale selon laquelle les aides ne peuvent être accordées qu'une seule fois. Enfin, la Commission n'était pas persuadée que l'Allemagne avait respecté la décision de 1996 lors de l'exécution des précédentes mesures d'aide à la restructuration.

### III. APPRÉCIATION DE L'AIDE

#### 1. Applicabilité de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE

(42) En vertu de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises.

<sup>(10)</sup> Dans sa notification du 15 février 2001, l'Allemagne confirme que la loi l'autorisait.

## 1.1. Mesures concernant le cautionnement de la BvS

- (43) Après que la devancière de la BvS eut accordé à Dampfkessel Hohenturm GmbH un cautionnement de 15 millions de DEM en 1995, la BvS a modifié ce cautionnement à plusieurs reprises au cours des années qui ont suivi. D'après les indications des autorités allemandes, cela a permis de réduire le risque d'appel en garantie de la BvS. C'est pourquoi il ne s'agit prétendument pas d'une aide d'État. Pour savoir si les mesures qui s'y rapportent constituent des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, il faut les examiner séparément.
- (44) D'après la jurisprudence de la Cour de justice, la mesure accordée par un organe public ne revêt pas le caractère d'une aide d'État dès lors que cet organe se comporte comme un investisseur privé qui cherche à recouvrer des créances auprès d'un débiteur qui connaît des difficultés financières<sup>(11)</sup>. C'est pourquoi il faut examiner si les mesures de la BvS à partir de 1997 visaient à réduire le risque d'appel en garantie déterminé par le cautionnement.
- (45) La Commission constate tout d'abord que, d'après le contrat de privatisation de 1995, la dernière tranche de l'aide de 5 millions de DEM approuvée par la décision de 1996 devait être versée aux investisseurs à la condition que ceux-ci eussent racheté en 1998 au plus tard la totalité du cautionnement d'un montant initial de 15 millions de DEM. Cette condition n'a pas été remplie, puisque les investisseurs privés n'ont pu racheter que 5 millions de DEM. Bien que cette condition prévue dans le contrat de privatisation n'ait pas été remplie, la BvS a décidé de verser quand même le solde de l'aide, soit 5 millions de DEM. Ce faisant, la BvS a renoncé à réduire de manière importante son risque d'appel en garantie au titre du cautionnement.
- (46) Les autorités allemandes ont déclaré que, faute de ce versement, le groupe Dampfkessel aurait dû déposer son bilan. Dans ce contexte, les créanciers de Dampfkessel ont utilisé le cautionnement de la BvS, laquelle a dû régler à l'époque des dettes d'un montant atteignant 9,961 millions de DEM. Les autorités allemandes ont en outre déclaré qu'en cas de faillite du groupe Dampfkessel, la BvS aurait à l'époque retiré de la masse de la faillite un montant estimé à 3,9 millions de DEM.
- (47) La BvS s'est donc trouvée devant l'alternative de verser les 5 millions de DEM ou d'utiliser cette somme pour le rachat du cautionnement, ce qui lui aurait permis de réduire considérablement son risque d'appel en garantie. Si l'on compare ces deux solutions, on parvient à la conclusion qu'en procédant au versement de la tranche d'aide de 5 millions de DEM, la BvS n'a pas opté pour la solution qui lui aurait permis de réduire son risque plus efficacement: avec ce versement aux investisseurs, le risque d'appel en garantie de la BvS au titre du cautionnement s'est élevé à quelque 10 millions de DEM. Dans le cas contraire, la BvS aurait pu réduire son risque de 5 millions de DEM et aurait pu, de surcroît, compenser au moins quelques-unes de ses créances par la masse de la faillite du groupe.
- (48) La décision de la BvS de verser la tranche d'aide de 5 millions de DEM était motivée par le souhait de maintenir l'exploitation du groupe Dampfkessel, et non prioritairement par la tentative de réduire son risque au minimum. En ce sens, la BvS ne s'est pas comportée comme un investisseur privé.
- (49) Par ailleurs, la Commission constate que la décision de verser cette dernière tranche de 5 millions de DEM n'est pas compatible avec les modalités de sa décision d'approbation de 1996. Les autorités allemandes ont même déclaré<sup>(12)</sup> que ce versement devait servir à étoffer le fonds de roulement du groupe Dampfkessel. Il s'agit donc d'une aide à la trésorerie et en aucun cas d'une aide à l'investissement.
- (50) À cet égard, la Commission rappelle que, dans sa décision de 1996, elle avait approuvé des aides à la restructuration d'un montant de 32,5 millions de DEM à condition qu'un montant d'environ 11,9 millions de DEM soit investi dans l'ex-société Dampfkessel Hohenturm GmbH pour le financement des mesures de restructuration. Les autorités allemandes ont cependant déclaré<sup>(13)</sup> qu'un montant de seulement 6,2 millions de DEM avait été affecté à cette fin, le solde de l'aide à la restructuration ayant été versé au groupe Dampfkessel essentiellement à des fins de trésorerie. Or aucune autre aide à la trésorerie de 5 millions de DEM n'a été approuvée dans la décision de 1996.
- (51) Il faut ensuite examiner si la prolongation, décidée par la BvS, du délai dans lequel les investisseurs privés devaient racheter le solde du cautionnement constitue une nouvelle aide d'État. Le cautionnement avait été approuvé initialement dans le cadre d'un régime d'aide. Les autorités allemandes ont démontré à la Commission en détail que, faute de cette mesure, la BvS n'aurait pas été en mesure de récupérer de nouveau un montant significatif assumé au titre de son cautionnement, étant donné que le groupe Dampfkessel était au bord de la faillite. Indépendamment de la question générale de savoir si, dans ces circonstances, un tel comportement pouvait être qualifié de comportement d'un investisseur privé, les autorités allemandes n'ont pas démontré à la Commission que, dans cette situation, une caution privée aurait effectivement prolongé le délai de rachat, même sans la moindre compensation financière. La Commission ne peut donc pas établir qu'avec la prolongation du délai, la BvS s'est comportée comme une caution privée qui cherche à moyen terme à réduire son risque au minimum.

<sup>(11)</sup> Arrêt du 29.4.1999 dans l'affaire C-342/96, Espagne/Commission, point 46, Recueil 1999, p. I-2459 et arrêt du 29.6.1999 dans l'affaire C-256/97, DMT, point 24, Recueil 1999, p. I-3913.

<sup>(12)</sup> Dans la notification du 15 février 2001.

<sup>(13)</sup> Dans la notification du 27 janvier 2000.

(52) Des considérations analogues valent pour la convention de décembre 1998 par laquelle il a été renoncé à la garantie de bonne fin, donnant ainsi aux créanciers du groupe Dampfkessel la possibilité d'avoir recours directement à la BvS. Même si cette convention a de nouveau contribué à éviter la faillite du groupe et à l'appel en garantie immédiat de la BvS à concurrence du cautionnement total, il n'existe aucune preuve que, dans une situation analogue, un investisseur privé aurait pris ce genre de mesure sans contrepartie. Il faut donc considérer que cette mesure contient elle aussi un élément d'aide.

(53) En revanche, la convention de septembre 1998 qui a annulé le caractère renouvelable du cautionnement ne constitue pas une aide d'État. En effet, cette mesure a effectivement permis de réduire continuellement le risque d'appel en garantie de la BvS, sans que le groupe Dampfkessel ou ses créanciers n'en retirassent un quelconque avantage économique.

#### 1.2. Participation du Land de Saxe-Anhalt au capital

(54) La participation du Land de Saxe-Anhalt au capital pour un montant de 825 000 DEM a conféré au bénéficiaire de l'aide un avantage économique. En effet, compte tenu de ses difficultés économiques de l'époque, l'entreprise n'aurait pas obtenu ces fonds auprès de sources privées.

(55) Les autorités allemandes prétendent que cette mesure est conforme à un régime d'aide approuvé en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point a) [ancien article 92, paragraphe 3, point a)], du traité CE<sup>(14)</sup>, à savoir le règlement des participations de consolidation dans les moyennes entreprises du Land de Saxe-Anhalt. La Commission doit cependant constater que l'une des conditions auxquelles elle avait subordonné son approbation du régime d'aide n'a pas été remplie. En effet, elle avait approuvé ce régime à la condition expresse que l'aide ne soit pas cumulée avec d'autres aides à la restructuration<sup>(15)</sup>. En l'espèce, la participation du Land de Saxe-Anhalt a eu lieu en même temps que le versement des 5 millions de DEM par suite de la prolongation du délai de rachat de cautionnement, un procédé qui — comme on l'a vu plus haut — constitue une aide d'État. C'est pourquoi, en l'espèce, le régime en question n'est pas applicable et la mesure doit être examinée au regard de l'article 87 du traité CE.

(56) Les aides susmentionnées sont aptes à fausser la concurrence. Compte tenu de la nature des dotations et du commerce intracommunautaire sur les marchés où le groupe Dampfkessel est présent, les mesures indiquées ci-dessous entrent dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE:

a) versement de la dernière tranche d'aide de 5 millions de DEM par la BvS;

b) prolongation en temps utile du délai de rachat du cautionnement de la BvS par les investisseurs privés; il se peut toutefois que l'élément d'aide de cette mesure n'égale pas la valeur nominale du cautionnement à l'époque;

c) modification du cautionnement de la BvS convenue en décembre 1998, selon laquelle les créanciers de Dampfkessel pouvaient s'adresser directement à la BvS;

d) participation du Land de Saxe-Anhalt au capital pour un montant de 825 000 DEM.

#### 2. Compatibilité des aides avec le traité

(57) D'une manière générale, les mesures qui entrent dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, sont incompatibles avec le marché commun, sauf dérogations prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE. En tout état de cause, les États membres sont tenus à la notification préalable des aides de cette nature, en vertu de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE.

(58) En l'espèce, l'article 87, paragraphe 3, du traité CE, en vertu duquel la Commission peut approuver des aides d'État dans certaines conditions, est applicable. En font partie, aux termes de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE, les aides destinées à favoriser 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. Dans les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté<sup>(16)</sup> de 1994 («les lignes directrices de 1994»), la Commission a précisé les conditions d'exercice positif de ce pouvoir d'appréciation en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE.

(59) L'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE prévoit que la Commission peut approuver les aides d'État destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi. Les nouveaux Länder allemands font partie de ces régions. Or, en l'espèce, l'aide est essentiellement destinée à restructurer une entreprise en difficulté, et non à favoriser le développement économique d'une région. Même lorsqu'une entreprise restructurée avec succès peut contribuer au développement d'une région, l'aide doit quand même être appréciée au regard de l'article 87, paragraphe 3, point c) plutôt que de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE.

(60) Le point 3.2 des lignes directrices précise les conditions dont dépend l'approbation de l'aide. Les mesures d'aide indiquées au considérant 56 ci-dessus remplissent toutes ces conditions.

<sup>(14)</sup> Aide d'État N 337/97, lettre de la Commission SG(97) D/6876 du 12 août 1997.

<sup>(15)</sup> Voir point 7 de la décision d'approbation de la Commission concernant l'aide d'État N 337/97.

<sup>(16)</sup> JO C 368 du 23.12.1994. Ces lignes directrices ont été révisées en 1999 (JO C 288 du 9.10.1999, p. 2). La version de 1999 n'est pas applicable en l'espèce, parce que les mesures d'aide ont été accordées avant sa publication (cf. point 7 des lignes directrices de 1999).

### 2.1. Éligibilité du bénéficiaire de l'aide

(61) D'après les lignes directrices de 1994, les aides à la restructuration ne peuvent être octroyées qu'à des entreprises en difficulté. En principe, une entreprise nouvellement créée n'est pas éligible à des aides, puisque les nouvelles entreprises ne peuvent, par définition, être considérées comme des entreprises en difficulté. Cette règle s'applique également aux nouvelles entreprises qui ont été créées après la liquidation d'une entreprise qui les a précédées. La seule exception à cette règle est constituée par les entreprises qui obtiennent des aides de la BvS dans le cadre de sa mission de privatisation des anciennes entreprises publiques de l'ex-RDA. Cette exception, qui tient compte de la situation qui régnait auparavant en Allemagne de l'Est, ne s'applique qu'aux privatisations réalisées par la BvS avant la fin de 1999 <sup>(17)</sup>.

(62) En l'espèce, toutes les mesures d'aide en faveur du groupe Dampfkessel ont été exécutées avant la fin de 1999. Au vu des difficultés financières persistantes du groupe Dampfkessel, celui-ci — y compris sa filiale DHDB nouvellement créée — peut donc être considéré comme une entreprise en difficulté éligible aux aides à la restructuration.

(63) En vertu du point 3.2.2, paragraphe A, des lignes directrices de 1994, les aides à la restructuration ne doivent en principe être accordées qu'une seule fois. En l'espèce, le groupe Dampfkessel a obtenu au titre du plan de restructuration modifié, en sus des aides ayant fait l'objet de la décision de 1996, une deuxième enveloppe d'aides. Il faut cependant tenir compte du contexte économique, c'est-à-dire des profondes mutations qu'a connues l'économie de l'est de l'Allemagne durant les années 90. Par conséquent, le principe selon lequel les aides ne doivent généralement être octroyées qu'une seule fois, ne doit pas être appliqué avec la même rigueur <sup>(18)</sup>.

### 2.2. Retour à la viabilité à long terme

(64) Une condition sine qua non pour l'application des lignes directrices de 1994 est que la viabilité à long terme de l'entreprise doit être rétablie dans un délai raisonnable sur la base d'hypothèses réalistes. Le plan de restructuration résout les problèmes auxquels DHD devait faire face auparavant. Cette société antérieure, qui fait aujourd'hui l'objet d'une procédure de faillite, ne possédait pas les capacités techniques et financières ni les qualités de gestion nécessaires pour exécuter avec succès des contrats portant sur des centrales électriques complètes. DHDB, la nouvelle société qui lui a succédé, axe son activité sur un segment de marché où ses chances de s'imposer sont nettement meilleures. À l'avenir, DHDB travaillera comme sous-traitant pour d'autres constructeurs de centrales électriques et fournira également des

services d'entretien et de réparation. Les contrats de cette nature nécessitent moins de connaissances techniques pointues et de moyens financiers. De plus, en s'attachant à proposer à chaque client une solution personnalisée, DHDB pourra se soustraire à la pression concurrentielle des gros constructeurs qui, généralement, proposent plutôt des produits standard.

(65) De plus, étant la plus importante filiale restante du groupe Dampfkessel, DHDB profitera très largement de son intégration dans le groupe DIM. Ce dernier lui procurera l'expérience nécessaire et l'accès à des clients. Cette intégration dans une entreprise de plus grande dimension, présente avec succès sur plusieurs marchés apparentés, permet de tabler sur d'importantes synergies. Qui plus est, DIM procurera à sa nouvelle filiale DHDB les moyens financiers nécessaires pour obtenir et exécuter des commandes de production.

(66) La Commission rappelle en outre que les investisseurs du groupe DIM ont prouvé dans le passé qu'ils étaient en mesure de privatiser avec succès d'anciennes entreprises publiques est-allemandes dans des secteurs apparentés. L'échec du plan de restructuration initial est clairement imputable à une série de circonstances particulières. En conséquence, les doutes exprimés par la Commission lors de l'ouverture de la procédure formelle d'examen au sujet des ressources que le groupe Dampfkessel pouvait mettre à la disposition de DHDB sont dissipés en raison de l'intégration imminente de DHDB dans le groupe DIM.

### 2.3. Prévention de distorsions de concurrence indues

(67) Les bénéficiaires d'aides ne doivent pas utiliser les aides pour accroître leur capacité de production et, lorsqu'il existe une surcapacité structurelle, ils doivent réduire leurs propres capacités. Si, en principe, cette règle concerne également les restructurations dans les régions assistées, son application peut cependant être assouplie <sup>(19)</sup>. Cela vaut notamment pour les aides aux PME qui altèrent généralement moins les conditions des échanges que les aides octroyées à de grandes entreprises et les distorsions de concurrence ont plus de chances d'être compensées par des avantages économiques <sup>(20)</sup>.

(68) D'après les renseignements dont elle dispose, la Commission constate que les mesures d'aide d'État accordées dans le cadre du plan de restructuration modifié n'entraîneront aucun accroissement de capacité. Comme DHDB n'a repris qu'une cinquantaine des 80 salariés de DHD, on peut même considérer que la capacité sera plus faible. Toutefois, compte tenu de la nature des activités du groupe — construction de centrales électriques et prestation des services connexes sur demande spécifique des clients —, les capacités de production du groupe Dampfkessel sont difficiles à chiffrer.

<sup>(17)</sup> Voir note 10 des lignes directrices de 1999.

<sup>(18)</sup> Sur le plan du principe selon lequel les aides ne sont généralement accordées qu'une seule fois, les lignes directrices de 1999 sont nettement plus souples en ce qui concerne les restructurations dans l'Est de l'Allemagne notifiées avant la fin de 2000.

<sup>(19)</sup> Voir point 3.2.3. des lignes directrices de 1994.

<sup>(20)</sup> Voir point 3.2.4. des lignes directrices de 1994.

(69) Enfin, la Commission rappelle que le groupe Dampfkessel est en concurrence avec des entreprises nettement plus grandes sur le marché de la construction de centrales électriques. Par conséquent, les aides qui lui ont été accordées n'auront probablement que des effets insignifiants en matière de distorsion de la concurrence. En ce qui concerne les avantages liés aux aides à la restructuration, les mesures n'entraîneront pas de distorsions de concurrence indues. Les lignes directrices de 1994 sont donc respectées sur ce point.

#### 2.4. Proportionnalité de l'aide

(70) Les aides doivent être limitées au strict minimum nécessaire pour permettre la restructuration et doivent être proportionnées à l'ensemble des coûts de restructuration. Le bénéficiaire de l'aide doit contribuer de manière importante aux coûts de restructuration du groupe Dampfkessel.

(71) Sur ce point, la Commission constate que les investisseurs privés contribuent sur leurs propres ressources à l'une des mesures d'État prévues initialement (le cautionnement de 3 millions de DEM). Cette contribution est à considérer avec, à l'arrière-plan, les moyens financiers importants que les investisseurs du groupe Dampfkessel ont déjà apportés dans le cadre du plan de restructuration modifié. En effet, les investisseurs ont apporté à DHDB un capital initial de 1 million de DEM et consenti au holding DH un prêt d'associés de 3,5 millions de DEM. Au total, l'apport de capitaux aux entreprises du groupe Dampfkessel s'élève donc à quelque 7,5 millions de DEM provenant des propres ressources des investisseurs. Cette contribution est proportionnée aux fonds publics d'un montant de 5,825 millions de DEM qui ont été apportés à l'entreprise, auxquels s'ajoute une aide sous forme de prolongation du délai de rachat du cautionnement de la BvS. C'est pourquoi la Commission est convaincue que les investisseurs contribuent de manière importante aux coûts de la restructuration.

#### 2.5. Mise en œuvre complète du plan de restructuration

(72) L'entreprise qui bénéficie d'aides à la restructuration doit mettre en œuvre intégralement le plan de restructuration approuvé par la Commission. La mise en œuvre du plan est contrôlée à l'aide de rapports annuels que l'Allemagne présentera à la Commission.

### IV. CONCLUSIONS

(73) La Commission constate que l'Allemagne a retiré sa notification relative au cautionnement d'un montant de 3 millions de DEM qui était prévu en faveur du groupe Dampfkessel Hohenturm.

(74) La Commission constate également que les mesures en faveur du groupe Dampfkessel décrites au considérant 56 constituent des aides d'État. L'Allemagne les a exécutées en infraction aux dispositions de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE. Néanmoins, ces mesures rem-

plissent les critères énoncés dans les lignes directrices de 1994 et sont donc compatibles avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

#### Article premier

La Commission constate que l'Allemagne a retiré sa notification relative au cautionnement d'un montant de 3 millions de DEM qui était prévu en faveur du groupe Dampfkessel Hohenturm.

#### Article 2

Les aides ad hoc à la restructuration sous la forme

- a) d'une subvention de la Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) d'un montant de 5 millions de DEM,
- b) d'une prolongation par la BvS du délai de rachat de son cautionnement par les investisseurs,
- c) de la modification, en décembre 1998, du cautionnement de la BvS permettant aux créanciers de Dampfkessel d'avoir recours directement à la BvS,
- d) d'une participation du Land de Saxe-Anhalt au capital pour un montant de 825 000 DEM,

que l'Allemagne a accordées en 1998 et 1999 au groupe Dampfkessel Hohenturm sont compatibles avec le marché commun.

#### Article 3

1. Le plan de restructuration doit être mis en œuvre intégralement. L'Allemagne prend toutes les mesures qui s'imposent pour garantir cette mise en œuvre.

2. La mise en œuvre du plan est contrôlée à l'aide de rapports annuels que l'Allemagne présentera à la Commission.

3. Si les conditions énoncées dans le présent article ne sont pas respectées, l'application du régime de dérogation pourra être annulée.

#### Article 4

La République fédérale d'Allemagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 25 juillet 2001.

Par la Commission

Mario MONTI

Membre de la Commission