

DÉCISION DE LA COMMISSION**du 23 février 2011****concernant l'aide d'État C 48/08 (ex NN 61/08) octroyée par la Grèce en faveur d'Ellinikos Xrysos SA***[notifiée sous le numéro C(2011) 1006]***(Le texte en langue grecque est le seul faisant foi.)****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

(2011/452/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

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

vu la décision de la Commission concernant le recours à la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ⁽¹⁾ en rapport avec l'aide d'État C 48/2008 (ex NN 61/2008) ⁽²⁾,

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément aux dispositions précitées et compte tenu de ces dernières,

considérant ce qui suit:

I PROCÉDURE

- (1) Le 9 juillet 2007, la Commission a reçu une plainte selon laquelle la Grèce avait octroyé deux mesures d'aide d'État en faveur de la société Ellinikos Xrysos S.A. (ci-après «Ellinikos Xrysos»). À la suite d'un échange d'informations, la Commission a ouvert, le 10 décembre 2008, une procédure formelle d'examen concernant les mesures présumées.
- (2) Le 23 février 2009, la Grèce a présenté ses observations concernant la décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen.
- (3) La décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* du 10 mars 2009 ⁽³⁾. Des observations ont été présentées par les quatre parties intéressées suivantes: Ellinikos Xrysos, le

bénéficiaire des mesures présumées, le 10 avril 2009; European Goldfields Ltd, principal actionnaire d'Ellinikos Xrysos, le 10 avril 2009; les organisations syndicales des mines de Kassandra, le 2 avril 2009 et l'Observatoire grec des activités minières, une organisation grecque dont l'objet est de «protéger l'environnement et le public contre l'impact négatif des activités minières et préserver les richesses nationales» ⁽⁴⁾, le 6 avril 2009.

- (4) Les observations ont été transmises à la Grèce par lettres datées du 6 mai 2009 et du 7 juillet 2009. La Grèce y a répondu par les lettres datées du 3 juin 2009, du 20 juillet 2009 et du 23 septembre 2009.

- (5) La Commission a demandé un complément d'informations aux autorités grecques le 19 juin 2009, le 11 décembre 2009 et le 22 avril 2010. La Grèce et Ellinikos Xrysos ont alors répondu par des lettres datées du 23 et du 29 juillet 2009, du 15 janvier 2010, du 11 et du 12 février 2010, ainsi que du 4 et du 27 mai 2010. En mai 2010, cet échange d'informations entre services de la Commission et autorités grecques s'est poursuivi de manière informelle, par courrier électronique. Par ailleurs, des rencontres ont eu lieu entre des représentants des services de la Commission, d'une part, et des autorités grecques, d'autre part, le 11 février 2009 et le 24 juin 2010, ainsi qu'entre des représentants des services de la Commission, d'une part, et du bénéficiaire présumé, d'autre part, le 2 février 2009 et le 26 juin 2009.

II DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE**II.a. INFORMATIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LES DROITS ET PERMIS MINIERS**

- (6) Le droit minier est le droit d'entrer dans une superficie précise et de s'y établir pour y effectuer des activités, soit par des excavations souterraines, soit par des travaux à ciel ouvert, d'extraction des substances minérales qui s'y trouvent vraisemblablement. Le droit minier se transmet en même temps que la propriété minière, dont il fait partie intégrante.

⁽¹⁾ Depuis le 1^{er} décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du TFUE. Les deux paires de dispositions sont fondamentalement identiques. Aux fins de la présente décision, les références aux articles 107 et 108 du TFUE s'entendent comme faites respectivement aux articles 87 et 88 du traité CE.

⁽²⁾ Décision C(2008) 7853 final de la Commission du 10 décembre 2008 (JO C 56 du 10.3.2009, p. 45).

⁽³⁾ Voir note n° 2.

⁽⁴⁾ Comme défini dans les observations présentées à la Commission.

- (7) Le droit minier diffère du permis minier, qui est l'autorisation de mener des activités minières. Ce permis est délivré par les autorités compétentes, après évaluation des études de faisabilité et environnementales soumises. En l'occurrence, lors de la vente de 2003, les permis miniers ont été délivrés par le ministère du développement.

II.b. LE BÉNÉFICIAIRE

- (8) Ellinikos Xrysos est une grande société minière grecque, active dans le secteur de l'extraction d'or, de cuivre, de plomb, d'argent et de zinc. En 2009, son chiffre d'affaires s'élevait à 44,7 millions d'euros (et ses bénéfices après impôts se chiffraient à 1,7 million d'euros) tandis qu'elle occupait environ 350 personnes. À l'époque où les mesures contestées ont été octroyées (v. considérants 11 et 16-18, ci-dessous), Ellinikos Xrysos était une grande entreprise puisqu'elle était liée à une grande entreprise. En effet, conformément à la recommandation de la Commission 2003/361/CE du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises⁽⁵⁾: a) la catégorie des micro, petites et moyennes entreprises (PME) est constituée des entreprises qui occupent moins de 250 personnes et/ou dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros (annexe, titre 1, article 2, paragraphe 1); b) afin de mieux appréhender la réalité économique des PME et d'exclure de cette qualification les groupes d'entreprises dont le pouvoir économique excéderait celui d'une PME, il convient de distinguer les différents types d'entreprises, selon qu'elles sont autonomes, qu'elles ont des participations qui n'impliquent pas de position de contrôle (entreprises partenaires), ou qu'elles sont liées à d'autres entreprises (introduction, paragraphe 9); c) est une «entreprise autonome» toute entreprise qui n'est pas qualifiée comme entreprise liée (annexe, titre 1, article 3, paragraphe 1); et d) est une «entreprise liée» toute entreprise dont la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés sont détenus par une autre entreprise (annexe, titre 1, article 3, paragraphe 3, point a). Dans l'affaire examinée, en décembre 2003 (c'est-à-dire au moment de la vente de 2003), les actions d'Ellinikos Xrysos appartenaient pour 53,3 % (soit 160 000 actions sur un total de 300 000) à la société «Ellinika Metallia S.A.», filiale de la société «AKTOR S.A.». Le chiffre d'affaires d'AKTOR S.A. au cours des deux derniers exercices, c'est-à-dire en 2001 et 2002, s'élevait à 120,9 millions d'euros et à 302,6 millions d'euros respectivement. En outre, le total de ses bilans annuels pour ces deux derniers exercices s'élevait à 151,9 millions d'euros et à 260 millions d'euros respectivement⁽⁶⁾. Sur la base de ces chiffres, AKTOR S.A. peut effectivement être considérée comme une grande entreprise. En conséquence, Ellinikos Xrysos était une grande entreprise à l'époque de la mise en œuvre des mesures examinées.
- (9) Actuellement, les actionnaires d'Ellinikos Xrysos sont la société European Goldfields Greece BV (qui détient 65 % des actions), Hellas Gold BV (avec 30 % des actions) et AKTOR S.A. (possédant 5 % des actions), société grecque active dans le secteur de la construction et de l'énergie.

European Goldfields Greece BV et Hellas Gold BV sont des filiales de European Goldfields Ltd, une société canadienne spécialisée dans les secteurs de l'achat, de la prospection et du développement de sites miniers dans les Balkans.

- (10) Ellinikos Xrysos possède et gère les mines de Kassandra. Elle a acheté ces mines ainsi que les droits miniers auprès de l'État grec, en décembre 2003. Les mines de Kassandra se situent en Grèce du Nord. Elles comprennent les mines d'or des sites d'Olympiada et de Skouries ainsi que la mine de cuivre et de zinc du site de Stratoní.
- (11) Avant 2003, les mines de Kassandra appartenaient à la société TVX Hellas S.A. qui les avait achetées auprès de l'État grec en 1995, à la suite d'un appel d'offres public, pour le prix de 11 milliards de drachmes (approximativement 39,8 millions d'euros)⁽⁷⁾.
- (12) En 2002, le Conseil d'État grec a annulé les permis miniers et les permis de traiter l'or des mines de Kassandra et plus particulièrement des sites d'Olympiada et de Stratoní. D'une part, pour le site d'Olympiada, les permis miniers et les permis de traiter l'or ont été annulés pour des raisons environnementales jugées graves. D'autre part, le permis minier de la mine de Stratoní a été annulé car il a été constaté que l'État grec l'avait délivré de manière irrégulière puisqu'il avait été initialement émis par un service qui n'en avait pas la compétence.
- (13) À la suite de cette annulation décidée par le Conseil d'État grec, le ministère du développement, compétent en la matière, a procédé à l'adoption des deux actes suivants concernant la mine de Stratoní, à savoir: 1) le 7 janvier 2003, il a ordonné l'interruption des activités et 2) le 29 janvier 2003, il a ordonné la prise de mesures de sécurité supplémentaires. Le 18 février 2003, toujours en vertu de la décision d'annulation du Conseil d'État, ce même ministère a adopté un nouvel acte par lequel, d'une part, il autorisait le début des activités à Stratoní et, d'autre part, il annulait ses deux actes précédents des 7 et 29 janvier 2003. Ce dernier acte, adopté le 18 février 2003, était en application au moment de la vente des mines à Ellinikos Xrysos.
- (14) Toujours en conséquence de l'annulation des permis miniers et des permis de traiter l'or des mines de Kassandra, la société Kinross (une entreprise minière canadienne), propriétaire de TVX Hellas, a cessé de financer l'entreprise afin de préserver la valeur de son capital. Cette dernière décision a conduit TVX Hellas au dépôt de bilan.

⁽⁵⁾ JO L 124 du 20.5.2003, p. 36.

⁽⁶⁾ Selon le site Internet d'ELLAKTOR S.A., société mère d'AKTOR S.A.

⁽⁷⁾ Valeur adaptée en fonction de l'indice général des prix à la production industrielle grec en vigueur pendant la période 1995-2003. La vente en question concernait les actifs industriels (miniers) et, en conséquence, l'adaptation doit être représentative des changements notés sur le plan des prix, dans le secteur de l'industrie. En conséquence, la Commission a utilisé l'indice des prix à la production industrielle.

II.c. MESURE 1: PRIX DE VENTE INFÉRIEUR À LA VALEUR DE MARCHÉ

- (15) Le 12 décembre 2003, les mines de Kassandra ont été cédées par la société TVX Hellas à l'État grec pour la somme de 11 millions d'euros, dans le cadre d'un arrangement extrajudiciaire prévoyant l'échange de créances réciproques (les créances de la société TVX Hellas vis-à-vis de l'État grec s'élevaient à 293,5 millions d'euros). Le même jour, l'État grec a revendu les mines de Kassandra à la société Ellinikos Xrysos pour la somme de 11 millions d'euros, sans évaluation préalable des actifs ni adjudication publique. La vente portait sur: a) les mines de Stratoni, de Skouries et d'Olympiada ainsi que les droits miniers s'y rapportant, b) des terrains, c) la réserve de minerais et d) les actifs fixes (équipement d'extraction-de traitement, logements de travailleurs et bâtiments industriels). D'après les autorités grecques, la mesure visait à trouver un propriétaire désireux de maintenir les mines en activité, aux fins de sauvegarder l'emploi et l'environnement.

II.d. MESURE 2: EXEMPTION DE L'OBLIGATION D'ACQUITTER LES DROITS D'ENREGISTREMENT OU AUTRES TAXES ET RÉDUCTION DES FRAIS DE PROCÉDURE

- (16) La vente des mines de Kassandra par l'État grec à la société Ellinikos Xrysos a été conclue aux termes d'un contrat entre les deux parties, entériné par la loi n° 3220/2004 ⁽⁸⁾. Selon cette loi, Ellinikos Xrysos a été exemptée de l'obligation d'acquitter des taxes, quelles qu'elles soient. Par ailleurs, les frais de procédure et autres charges ont aussi été réduits à seulement 5 % du montant qui aurait normalement dû être versé. Selon les autorités grecques, cette mesure visait à créer une incitation pour les candidats à l'achat étant donné que la valeur des mines était négative.
- (17) Conformément à la législation grecque ⁽⁹⁾, la taxe sur la vente d'un bien immobilier s'élève à 7 % de la valeur du bien vendu pour les premiers 15 000 euros et à 9 % sur le reste de la valeur du bien. De plus, selon le Code minier grec ⁽¹⁰⁾, la taxe spéciale sur la vente de droits miniers s'élève à 5 % de la valeur du droit cédé (c'est-à-dire de la valeur de la mine).
- (18) Pour les mesures 1 et 2, dans la présente décision, la Commission parvient à une aide d'un montant total de 15,34 millions d'euros, après avoir examiné les points suivants:
- a) la valeur des trois mines (les mines de Stratoni, d'Olympiada et de Skouries) qui constituent l'ensemble des mines de Kassandra, compte tenu des facteurs économiques en vigueur au moment de la

vente, ainsi que la capacité de ces mines à être fonctionnelles (voir l'analyse détaillée, considérants 63-79 ci-dessous);

- b) la valeur des terrains des mines de Kassandra, telle qu'elle a été déterminée dans le rapport d'évaluation (voir considérant 19, ci-dessous) et telle qu'elle a été confirmée sur la base du prix qui a été payé pour la majeure partie de ces terrains lors d'un appel d'offres ouvert organisé en 1995 (voir l'analyse détaillée, considérants 80-90 ci-dessous);
- c) la valeur des réserves de minerais acquises par la société Ellinikos Xrysos par la vente de 2003, également déterminée compte tenu du rapport d'évaluation précité (voir l'analyse détaillée, considérants 91-97 ci-dessous) et
- d) le montant des taxes dues et dont la société Ellinikos Xrysos a été exemptée dans le contrat de vente (voir l'analyse détaillée, considérants 118-124 ci-dessous).
- (19) Dans sa décision d'ouvrir une procédure, datée du 10 décembre 2008, la Commission a émis des doutes, d'une part, concernant la mesure dans laquelle les mines de Kassandra ont été vendues par l'État grec à Ellinikos Xrysos à leur valeur de marché, puisque la vente a été effectuée sans l'organisation d'un appel d'offres ouvert ni évaluation des actifs par un expert indépendant et, d'autre part, concernant la mesure dans laquelle la vente, à un prix inférieur à la valeur de marché, est compatible avec le TFUE. Il a aussi été fait référence à un rapport d'évaluation des actifs des mines de Kassandra, publié pour le compte de la société European Goldfields, actionnaire d'Ellinikos Xrysos. Selon ce document, la juste valeur de marché des actifs des mines de Kassandra était de 500 millions de dollars US (somme qui équivalait à 411 millions d'euros au 30 juin 2004, compte tenu du taux de change de 1,2155 dollar US/euro à cette date ⁽¹¹⁾). Ce rapport a été publié par la société Behre Dolbear International Ltd (ci-après le «rapport Behre Dolbear»), «une entreprise de consultants internationale, spécialisée dans le secteur minier», selon la European Goldfields ⁽¹²⁾.
- (20) La Commission a aussi exprimé des doutes quant à la mesure dans laquelle l'exemption de l'obligation de payer les taxes et la réduction des frais de procédure constituent des dispenses d'obligations financières vis-à-vis du Trésor public qui sont compatibles avec le TFUE.

⁽¹¹⁾ Dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'enquête du 10 décembre 2008, la Commission a utilisé le taux de change du 28 septembre 2004, c'est-à-dire du jour de la publication du rapport Behre Dolbear, et a converti la valeur des 500 millions de dollars US attribuée par le rapport à 408 millions d'euros. Aux fins de la présente décision, la Commission a décidé d'utiliser comme taux de change plus approprié, celui du 30 juin 2004 car c'est la date à laquelle se réfèrent le rapport Behre Dolbear et les valeurs qui y figurent.

⁽¹²⁾ Behre Dolbear est aussi mentionnée dans plusieurs rapports d'exploitation minière et dans des études d'évaluation (pour le compte des Nations unies, de Citibank, du gouvernement indien, mais aussi d'entreprises telles que Anglo Asian Mining Plc, Chaarat Holdings Ltd et Central African Mining and Exploration Company Plc).

⁽⁸⁾ Journal officiel de la République hellénique du 28 janvier 2004.

⁽⁹⁾ Loi n° 1521/1950, entérinée par la loi n° 1587/1950, publiée au Journal officiel de la République hellénique n° A294.

⁽¹⁰⁾ Code minier grec de 1973, Journal officiel de la République hellénique, n° A277 du 5.10.1973.

III OBSERVATIONS DE LA GRÈCE ET DES PARTIES INTÉRESSÉES

III.a. OBSERVATIONS DE LA GRÈCE ET DU BÉNÉFICIAIRE

- (21) Les observations de la Grèce et du bénéficiaire coïncident dans une large mesure. De ce fait, la Commission les expose de manière synthétique dans les considérants 22-31 ci-dessous.
- (22) Selon les autorités grecques et le bénéficiaire, la Grèce n'a agi que comme intermédiaire dans la vente de 2003, étant donné que la société TVX Hellas - en pleine procédure de faillite - n'était pas en mesure de vendre les mines directement à la société Ellinikos Xrysos. En outre, toujours selon leurs affirmations, la Grèce n'a absolument jamais été propriétaire des mines, de même qu'elle n'a jamais reçu d'argent lors de la vente de 2003, puisque la somme de 11 millions d'euros a été versée directement à la société TVX Hellas. Les autorités grecques et le bénéficiaire ont aussi affirmé qu'en 1995, la transaction de vente avait été effectuée entre la société TVX Hellas et le propriétaire précédent, une entreprise privée en procédure de faillite. En conséquence, la vente qui a eu lieu en 2003 n'a pas impliqué de fonds publics.
- (23) De plus, les autorités grecques et le bénéficiaire affirment qu'au moment de la vente, la valeur de marché des mines de Cassandra était faible, voire négative, en raison de l'interruption prolongée des activités minières et de l'annulation des permis miniers. La valeur de marché négative des mines est attestée par le fait que la société Kinross, propriétaire de TVX Hellas et opérateur en économie de marché, a attribué une valeur négative aux mines lorsqu'elle a capitalisé des pertes importantes résultant de son investissement. Les observations mentionnent aussi que le prix payé par Ellinikos Xrysos, également société privée, se justifie par la clause d'annulation prévue dans le contrat et qui écarte le danger pour l'acquéreur. De surcroît, les observations soulignent que les terrains achetés par une entreprise minière ne peuvent être utilisés que pour mener des activités minières et n'ont pas de valeur de marché, puisque la législation grecque accorde la priorité aux activités minières dans ces régions. En conséquence, les autorités grecques et le bénéficiaire affirment que la diminution de la valeur des droits miniers, à la suite de l'interruption prolongée des activités et à l'annulation des permis miniers, a également entraîné une diminution de la valeur du terrain. Enfin, en ce qui concerne les réserves d'or faisant partie des actifs vendus à la société Ellinikos Xrysos, les autorités grecques soulignent qu'en 2003, elles avaient une valeur négative du fait, d'une part, du prix relativement bas de l'or et, d'autre part, des frais corrélés relativement importants, tels que les frais de transport et de traitement.
- (24) S'agissant des critères en vigueur dans l'économie de marché à prendre en compte lors d'une transaction, en sus de ceux mentionnés ci-dessus, les autorités grecques et le bénéficiaire affirment que ces critères comprennent également des questions environnementales et sociales liées à l'image de la société et à la satisfaction de son personnel. Ce point de vue est renforcé par le fait que

TVX Hellas, un opérateur en économie de marché, a également pris en compte des questions relatives à l'emploi et à l'environnement en versant des indemnités pour ces motifs. Ils soutiennent aussi que si les mines étaient restées invendues, cela aurait entraîné de lourdes dépenses pour l'environnement - de l'ordre de 15,7 millions d'euros - qui auraient été à charge du budget de l'État grec. En parallèle, ils font remarquer que le prix payé par Ellinikos Xrysos se justifie par des critères d'économie de marché, puisque ce prix équivalait à celui que TVX Hellas - une société privée - avait demandé. D'après la Grèce, mais aussi d'après le bénéficiaire, si TVX Hellas avait pu, elle aurait demandé un prix supérieur. Il est aussi souligné que le prix payé par Ellinikos Xrysos équivalait à la valeur comptable des actifs figurant dans les états financiers de TVX Hellas. Enfin, les observations mentionnent que le prix payé lors de la vente de 2003 correspondait à la valeur réelle des mines, c'est-à-dire à la valeur de la mine de Stratoni, puisqu'il s'agissait de l'unique mine en activité. Concernant la mine de Skouries, la Grèce et le bénéficiaire affirment qu'elle n'a jamais été le cadre d'activités minières ou d'investissements, mais seulement de prospection minière, menée par TVX Hellas, préalablement à la vente de 2003. Ils maintiennent encore que la construction d'installations minières dans la mine de Skouries exige des investissements importants. Pour toutes les raisons susmentionnées, la Grèce et le bénéficiaire affirment que la vente conclue en 2003 n'a conféré aucun avantage à Ellinikos Xrysos.

- (25) S'agissant du rapport Behre Dolbear, ni la Grèce, ni le bénéficiaire ne mettent en doute la fiabilité de cette entreprise. Néanmoins, tous deux formulent des réserves concernant le rapport, en affirmant qu'il ne saurait être pris en compte car il visait à susciter l'intérêt des investisseurs, tandis que la période à laquelle il se réfère (juin 2004) ne correspond pas au moment de la vente (décembre 2003). Tant la Grèce que le bénéficiaire avancent l'argument selon lequel la valeur des mines, telle qu'elle a été estimée par Behre Dolbear, se fonde sur les actifs et les permis miniers y afférents. Toutefois, Ellinikos Xrysos a uniquement acheté les actifs, puisque les permis miniers devaient être délivrés ultérieurement par l'État grec. De plus, ils affirment que le rapport ne porte pas sur les actifs vendus mais bien sur la valeur d'Ellinikos Xrysos, en tant que société active et que, pour cette raison, il n'est pas représentatif de la valeur des actifs vendus par l'État grec en décembre 2003. Enfin, les observations mentionnent qu'à la page 37 du rapport, dans le tableau 5.3, Behre Dolbear évalue la valeur nette actuelle des mines de Cassandra à un niveau de quasi-production de -2,59 millions de dollars US et qu'en conséquence, le prix réellement payé (de 11 millions d'euros) était supérieur à la valeur de marché des mines.
- (26) Si, toutefois, le rapport Behre Dolbear est pris en compte, la Grèce affirme que seule l'approche du revenu (sur les trois différentes méthodes utilisées dans le rapport) peut être acceptée car il s'agit d'une méthode d'estimation utilisée à travers le monde, mais uniquement pour ce qui concerne la date de son approbation et à la condition que les permis miniers soient délivrés et que des investissements importants soient effectués.

- (27) Par ailleurs, les autorités grecques et le bénéficiaire reconnaissent que la Grèce a vendu les actifs directement à Ellinikos Xrysos, sans appel d'offres ouvert ni estimation préalable de leur valeur, en raison d'impératifs de temps, liés au maintien de l'emploi et à la protection de l'environnement. Il est également mentionné que TVX Hellas possédait des créances pour un montant de 293,5 millions d'euros vis-à-vis de l'État grec, en raison de pertes résultant des investissements effectués dans les mines (qui ont suspendu leurs activités suite aux décisions d'annulation adoptées en 2002) et de dépenses effectuées aux fins de sauvegarder l'environnement. En outre, l'État grec et le bénéficiaire avancent l'argument selon lequel le contrat de vente ne prévoyait aucune clause exigeant le maintien d'un nombre minimal d'emplois étant donné que les activités minières exigent un nombre important de travailleurs, mais qu'il n'est pas possible de lier l'obligation de conserver l'emploi à un chiffre précis. Enfin, ils affirment que, dans l'éventualité où la Commission ordonnerait la restitution des mines, elle pourrait soumettre une demande d'annulation du contrat et demander à l'État grec de rendre à la société la somme de 11 millions d'euros pour récupérer les actifs.
- (28) Par ailleurs, les autorités grecques déclarent que l'on pourrait tenir compte de la valeur définie sur la base de l'appel d'offres ouvert de 1995 et que la valeur des terrains pourrait être considérée comme inchangée. De plus, il est mentionné que la méthode utilisée dans le rapport Behre Dolbear peut effectivement être acceptée (la méthode suivant l'approche du revenu), mais uniquement pour la date à laquelle se réfère le rapport (le 30 juin 2004) et à la condition que les permis miniers soient délivrés et que des investissements importants soient consentis. Enfin, il est accepté que, à l'époque de la vente, la mine de Stratonis possédait des permis miniers en vigueur et était donc en activité; elle satisfaisait donc dans le même temps à la clause mentionnée dans le rapport Behre Dolbear d'«installation quasi-productive».
- (29) S'agissant de l'exemption de l'obligation de payer la taxe et de la réduction des frais de procédure, d'après le bénéficiaire, la taxe prévue pour la vente des mines n'était pas applicable en l'occurrence. De plus, d'après la Grèce, la valeur des mines était négative et il fallait donc fournir des mesures incitatives aux candidats acheteurs. L'État grec affirme aussi que l'article 173 du Code minier grec prévoit certes une taxe de l'ordre de 5 %, mais uniquement pour des transactions à titre onéreux effectuées, selon la Grèce, pour des raisons résultant d'événements malheureux («ἐξ επαχθούς αἰτίας»), tels que le décès du propriétaire, et que, en conséquence, cette disposition n'était pas applicable en l'occurrence. Le bénéficiaire affirme en outre que le contrat de vente n'est pas encore définitif en raison d'une clause d'annulation et que, de ce fait, il serait prématuré d'imposer une quelconque taxe. Enfin, toujours selon le bénéficiaire, la réduction des frais de procédure ne concerne pas les finances de l'État puisque les avocats exercent une profession libérale et que les taxes et droits sur leurs honoraires ont été dûment payés.
- (30) La Grèce reconnaît qu'une taxe de 7 à 9 % est effectivement appliquée dans tous les cas de vente de terrains, qu'il s'agisse de la vente d'actifs d'une entreprise ou de biens appartenant à des particuliers.
- (31) Enfin, tant l'État grec que le bénéficiaire affirment que, même si la vente conclue en 2003 constitue une aide en faveur de la société Ellinikos Xrysos, cette dernière serait éligible au titre de l'aide conformément aux lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale et l'encadrement multisectoriel des aides à finalité régionale en faveur de grands projets d'investissement de 2002, applicables à l'époque de la vente, en tant que société établie dans une région pouvant bénéficier d'une aide en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point a) du TFUE. Le bénéficiaire affirme par ailleurs que la société pourrait être éligible au titre de l'aide en vertu du règlement général d'exemption par catégorie, des lignes directrices de 2008 concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, puisque l'investissement concernait un secteur et une région d'importance majeure pour le pays. S'agissant de l'exemption de l'obligation de payer la taxe, d'après le bénéficiaire, cette taxe équivalait à 38 000 euros et, donc, était inférieure au plafond prévu pour les aides de minimis (100 000 euros sur une période de trois ans) ⁽¹³⁾ et il n'en a résulté aucun bénéfice en faveur de la société Ellinikos Xrysos.

III.b. OBSERVATIONS D'AUTRES PARTIES INTÉRESSÉES

- (32) La Commission a également reçu des observations sur la décision d'ouvrir la procédure, de la part de l'Observatoire grec des activités minières (ci-après l'«Observatoire») ⁽¹⁴⁾. L'Observatoire affirme que les actifs des mines de Kassandra comprennent un grand nombre de biens immobiliers qui augmentent de manière importante la valeur totale des mines mais qui n'ont pas été pris en compte dans le rapport Behre Dolbear. En outre, l'Observatoire rejette l'invocation des motifs de chômage pour expliquer que la vente des mines ait été effectuée sans respecter les procédures légales, affirmant que le contrat de vente ne prévoyait aucune obligation pour Ellinikos Xrysos de recruter un nombre précis ou minimal de travailleurs.
- (33) Ensuite, l'Observatoire rejette l'invocation de motifs environnementaux pour justifier que la vente des mines ait été effectuée sans respecter les procédures légales, affirmant que l'article 1^{er} du contrat de vente de 2003 exonérait Ellinikos Xrysos de toute responsabilité concernant une quelconque dégradation de l'environnement, si cette dégradation ou la cause de cette dégradation survenait avant la publication de la loi entérinant la signature du contrat de vente. Enfin, l'Observatoire affirme que les mines possèdent notamment comme actifs des réserves de minerais aurifères de grande valeur – estimées à 80 millions d'euros – qui ne sont pas mentionnés dans le contrat de vente conclu avec Ellinikos Xrysos.

⁽¹³⁾ Comme défini par le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis, qui était en vigueur à l'époque de la vente, en 2003.

⁽¹⁴⁾ Voir considérant 3.

- (34) S'opposant aux objections de l'Observatoire, l'État grec réitère son point de vue selon lequel Ellinikos Xrysos n'a pas bénéficié d'une aide de l'État. Il affirme notamment qu'il n'a absolument jamais été le propriétaire ou le vendeur des mines, mais qu'il a uniquement joué le rôle d'intermédiaire dans la transaction entre les deux instances privées contractantes. L'État grec déclare en outre que les affirmations de l'Observatoire sont imprécises, inexactes et contradictoires. Enfin, il affirme que l'Observatoire cherche à faire revenir les mines de Cassandra à l'État grec parce que son but ultime consiste à protéger l'environnement.
- (35) Enfin, la Commission a aussi reçu des observations concernant sa décision d'ouvrir la procédure de la part des organisations syndicales ⁽¹⁵⁾ des mines de Cassandra qui doutent que les mesures constituent une aide d'État illégale et soulignent le rôle joué par les mines sur le plan de l'économie et de l'emploi.

IV ÉVALUATION DE L'AIDE

- (36) Dans la partie suivante, la Commission examine les mesures incriminées compte tenu des faits exposés ci-dessus et des arguments de la Grèce ainsi que des autres parties intéressées. Tout d'abord, elle examine si ces mesures comportent un élément d'aide d'État aux fins de décider si une telle aide a été accordée ou non (point IV.a). Ensuite, au cas où une mesure quelconque constituerait effectivement une aide, la Commission évalue si cette mesure est compatible avec le marché intérieur (point IV.b).

IV.a. EXISTENCE D'UNE AIDE AU SENS DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 1, DU TFUE

- (37) Pour définir si une mesure constitue une aide, la Commission doit évaluer si la mesure incriminée remplit les conditions prévues à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, qui dispose ce qui suit: «Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».
- (38) La Commission évaluera ci-après si les mesures litigieuses en faveur de la société Ellinikos Xrysos constituent une aide d'État, compte tenu de cette disposition.

MESURE 1: PRIX DE VENTE INFÉRIEUR À LA VALEUR DE MARCHÉ

a. *Avantage*

- (39) Lorsqu'un État vend un bien à un prix inférieur à la valeur de marché, cet acte confère un avantage à l'acquéreur (qui acquiert le bien à un prix subventionné), fait

susceptible de constituer une aide d'État. Au contraire, un bien est vendu au prix de marché (et, partant, toute aide de l'État est exclue) lorsque ce prix est défini par un expert indépendant et qu'il correspond au prix de vente ou lorsque la vente est effectuée à la suite de un appel d'offres compétitif, ouvert, transparent et inconditionnel, permettant de sélectionner l'offre de prix la plus importante ⁽¹⁶⁾.

- (40) En l'occurrence, les mines de Cassandra ont été vendues sans l'organisation préalable d'un appel d'offres ouvert ni évaluation d'aucune sorte. Mais, pour éviter d'octroyer une aide publique, l'État se doit d'agir en tant que propriétaire particulier prudent qui veille à optimiser ses bénéfices, c'est-à-dire en tant que «vendeur dans une économie de marché» et de tenter d'obtenir le meilleur résultat financier d'une vente. En conséquence, la Commission a examiné en l'espèce si l'État grec s'est comporté comme un vendeur dans une économie de marché.

- (41) Les autorités grecques et le bénéficiaire affirment que les questions environnementales et sociales doivent aussi être considérées comme des critères d'économie de marché, car elles sont liées à l'image de l'entreprise et à la satisfaction du personnel. Selon eux, cet argument est renforcé par le fait que TVX Hellas, une entreprise opérant en économie de marché, a également tenu compte de questions sociales et environnementales lorsqu'elle a payé des indemnités à son personnel, ainsi que des dédommagements pour d'anciens cas de non-respect de l'environnement (remontant à l'époque antérieure à la vente de 2003). Ils maintiennent que, de la même manière, dans une économie de marché, un vendeur accepterait un prix inférieur pour une vente s'il s'agissait de faire face à des problèmes environnementaux et sociaux.

- (42) La Commission ne saurait accepter cet argument. Les problèmes environnementaux et sociaux sont, de par leur nature, des questions de politique publique et relèvent de la compétence des autorités publiques. Dans une économie de marché, il est probable qu'un vendeur tienne compte de questions liées au chômage et à l'environnement, au mieux dans une mesure limitée, pour protéger ou pour cultiver sa réputation d'entreprise responsable sur le plan social ou environnemental, mais pas au point de léser fortement ses intérêts financiers. En tout état de cause, dans une économie de marché et dans le cadre d'une vente, un vendeur sage procéderait à une évaluation et quantifierait les paiements ou les dépenses entraînées par ces questions, afin de déterminer comment ils pourraient influencer le prix de vente acceptable. En l'occurrence, la Commission souligne que le contrat de vente ne contient aucune spécification semblable et la Grèce n'a pas prouvé qu'au moment de la vente, elle avait procédé à une quelconque évaluation de dépenses financières de ce genre.

- (43) Les autorités grecques et le bénéficiaire affirment aussi que les mines avaient une valeur de marché négative et que cette réalité a été confirmée par le fait que Kinross,

⁽¹⁵⁾ Voir considérant 3.

⁽¹⁶⁾ Rapport sur la politique de concurrence, 1993, p. 256.

propriétaire de TVX Hellas et entreprise privée, a donné une valeur négative aux mines lorsqu'elle a capitalisé des pertes importantes résultant de ses investissements.

- (44) À nouveau, la Commission ne saurait accepter cet argument. En effet, elle souligne que TVX Hellas a interrompu ses activités dans les mines de Cassandra en raison de l'annulation des permis miniers, décidée par le Conseil d'État. Cependant, le site de Stratonî avait un permis minier valable au moment où il a été vendu à l'État grec par la société (voir considérant 13, ci-dessus), tandis que le permis pour le site d'Olympiada était toujours annulé. C'est pourquoi la Commission considère que la décision de TVX Hellas de procéder à la vente des mines de Cassandra était liée aux mauvais résultats de l'investissement important qu'elle avait consenti à Olympiada. Par conséquent, l'attitude de TVX Hellas était liée à la valeur de l'investissement consenti à Olympiada, mais pas à la valeur de la mine du site de Stratonî.
- (45) Les autorités grecques et le bénéficiaire reconnaissent que l'État grec a vendu les actifs directement à Ellinikos Xrysos, sans lancer d'appel d'offres ouvert et sans avoir préalablement procédé à leur évaluation. Selon eux, l'État grec était pressé par le temps car il tenait à garantir les emplois et à sauvegarder l'environnement. Sur ce dernier point, les autorités grecques et le bénéficiaire affirment que, si la vente des mines n'avait pas eu lieu, l'État grec aurait dû faire face à des dépenses importantes en faveur de l'environnement, de l'ordre de 15,7 millions d'euros. Pour ce qui est de l'emploi, les autorités grecques et le bénéficiaire admettent que le contrat de vente ne prévoyait aucune clause garantissant un nombre minimal de postes de travail, mais soutiennent qu'il est impossible de lier l'obligation de conserver l'emploi à un chiffre précis et que les activités minières exigent un nombre important de travailleurs.
- (46) La Commission remarque, concernant ce qui a été mentionné ci-dessus, qu'en effet, la valeur des actifs vendus n'a été évaluée d'aucune manière que ce soit avant la vente, et que cette vente n'a pas eu lieu à la suite de une procédure d'appel d'offres ouvert, mais à la suite de des contacts directs avec l'acheteur. S'agissant des dépenses pour préserver l'environnement qui auraient prétendument incombé à la Grèce, la Commission remarque qu'aucune mention n'y est faite, que ce soit dans le contrat de vente ou dans un tout autre document datant de cette époque. La Commission souligne encore qu'aucune obligation d'ordre environnemental supplémentaire n'a été imposée à l'acheteur, en plus de celles qui sont prévues par la législation. Selon elle, si les dépenses pour l'environnement sont considérées comme un facteur à prendre en compte pour déterminer le prix d'une vente, un particulier estimerait et quantifierait ces dépenses avec circonspection, avant de fixer le prix de vente. La Grèce n'a pas prouvé que, au moment de la vente, elle a procédé à une telle estimation et quantification ou qu'elle a pris de telles dépenses en compte, fût-ce d'une autre manière.
- (47) La Commission note également que le contrat de vente de 2003 ne comportait effectivement aucune clause en vertu de laquelle l'acquéreur était tenu de maintenir ou de créer un nombre minimum d'emplois. De ce fait, elle ne peut accepter l'argument selon lequel une obligation était imposée à l'acheteur de conserver plus d'emplois que ce qui était nécessaire d'un point de vue économique, puisque le contrat de vente ne prévoyait aucune obligation de conserver un nombre précis d'emplois. Par conséquent, la Commission considère que, en se plaçant dans la perspective d'un particulier qui désirerait vendre, aucun argument quant au nombre d'emplois ou à la protection de l'environnement ne saurait justifier que les mines aient un prix de vente inférieur au prix de marché.
- (48) En conséquence, compte tenu des considérants 46-47 ci-dessus, la Commission ne peut accepter les arguments de la Grèce et du bénéficiaire, exposés au considérant 45 ci-dessus.
- (49) S'agissant de la question de l'emploi et de la protection de l'environnement (voir considérant 45), l'Observatoire grec des activités minières conteste l'argument de la perte d'emplois invoqué pour justifier la vente des mines sans respecter les procédures légales. Il maintient que le contrat de vente ne prévoyait aucune obligation pour la société Ellinikos Xrysos de recruter un nombre précis ou minimum de travailleurs. L'Observatoire grec des activités minières affirme encore que Ellinikos Xrysos a bénéficié d'un avantage, parce que l'article 1^{er} du contrat de vente de 2003 exonérait l'entreprise de toute responsabilité concernant une quelconque dégradation de l'environnement, si cette dégradation ou la cause de cette dégradation survenait avant la publication de la loi entérinant la signature du contrat de vente.
- (50) S'agissant du deuxième argument de l'Observatoire, la Commission souligne que le contrat de vente de 2003 décharge effectivement la société Ellinikos Xrysos de toute responsabilité concernant une quelconque dégradation de l'environnement, si cette dégradation ou la cause de cette dégradation survenait avant la publication de la loi entérinant la signature du contrat de vente. La Commission considère que l'article 1^{er} précité du contrat ne confère pas à Ellinikos Xrysos un avantage particulier ou distinct, autre que le prix de vente. Dans les contrats entre particuliers, il n'est pas rare que des clauses déterminent comment diverses obligations financières préexistantes seront réparties entre le vendeur et l'acheteur. Finalement, les parties contractantes à la vente prennent en compte ces clauses pour déterminer le prix de vente. C'est pourquoi la question à laquelle il convient finalement de répondre dans la présente affaire est si, compte tenu des conditions de la vente, celle-ci reflétait la valeur de marché des mines.
- (51) Les autorités grecques et le bénéficiaire affirment en outre que la vente de 2003 n'a conféré aucun avantage à Ellinikos Xrysos car le prix qu'elle a payé équivalait à la valeur comptable des actifs figurant dans les états financiers de TVX Hellas, la société qui possédait les mines de Cassandra avant qu'elles passent à l'État grec.

- (52) La Commission ne saurait accepter cet argument. En effet, selon elle, la valeur comptable de la société TVX Hellas ne peut être prise en compte dans l'estimation de la valeur des actifs, car elle résulte de l'amortissement de la valeur dans les registres de l'entreprise pour des raisons comptables ⁽¹⁷⁾, et que, partant, elle équivaut à la valeur comptable des actifs. Selon la jurisprudence constante ⁽¹⁸⁾, la valeur comptable n'équivaut pas toujours à la valeur de marché lorsqu'il s'agit d'estimer des actifs pour déterminer leur prix lors d'une vente. De plus, les actifs en question ont été transmis séparément et, ainsi, l'amortissement auquel avait procédé leur propriétaire précédent concernait uniquement ses propres registres comptables et sa propre imposition.
- (53) Les autorités grecques et le bénéficiaire affirment encore que le prix payé par Ellinikos Xrysos se justifie par des critères d'économie de marché, car ce prix correspondait à celui exigé par la société TVX Hellas, une entreprise privée. Si elle avait pu, cette entreprise aurait demandé un prix supérieur.
- (54) La Commission ne saurait accepter cet argument. En effet, elle souligne que le prix payé par l'État grec à TVX Hellas résultait de l'échange de créances réciproques entre les deux parties. La Commission fait aussi remarquer que les créances de TVX Hellas vis-à-vis de l'État grec s'élevaient à 293,5 millions d'euros (voir considérant 15, ci-dessus). En ce sens, si les créances des deux parties avaient été différentes, le résultat final de leur échange aurait pu être différent, tout en étant lié à la vente des mêmes actifs. Ainsi, la Commission considère que cet échange de créances n'était pas représentatif de la valeur des actifs vendus.
- (55) Dans le même temps, la Commission note que les créances précitées constituaient des dédommagements demandés par les deux parties. Plus précisément, la créance de l'État grec concernait des dommages causés à l'environnement imputés à TVX Hellas. La créance de TVX Hellas concernait des dépenses liées à l'environnement et des pertes résultant d'investissements que l'entreprise prétendait avoir subies du fait de l'annulation de ses permis miniers, en 2002. La Commission fait aussi remarquer que la valeur des actifs n'avait été évaluée d'aucune manière au moment de l'échange de créances susmentionné. En conséquence, le prix de 11 millions d'euros pour la vente des mines de Cassandra à l'État grec était lié aux prétendues responsabilités des deux parties, et non à la valeur des actifs.
- (56) Enfin, la Commission relève que la décision de TVX Hellas de procéder à la vente des mines de Cassandra était liée à l'échec de l'investissement important qu'elle avait consenti à Olympiada, c'est-à-dire au montant de l'investissement consenti à Olympiada, et non à la valeur de Stratonii. La société Ellinikos Xrysos n'avait pas effectué de tels investissements et, en conséquence, n'a pas été lésée par l'échec de cet investissement. La Commission considère donc que le prix de 11 millions d'euros pour la vente des mines de Cassandra à l'État grec est représentatif uniquement de la relation commerciale entre la société TVX Hellas et l'État grec, ainsi que de la situation précise de TVX Hellas à l'époque de la vente. En conséquence, ce prix ne pouvait être représentatif d'un accord commercial distinct, tel que celui qui a été convenu entre l'État grec et la société Ellinikos Xrysos.
- (57) Sur la base de ce qui précède (voir considérants 54-56), la Commission conclut qu'il n'y avait pas de lien entre, d'une part, l'échange des créances entre l'État grec et la société TVX Hellas et, d'autre part, la valeur des actifs.
- (58) Compte tenu de ce qui précède, et aux fins d'établir la mesure dans laquelle le prix de vente correspondait à la valeur de marché des actifs, la Commission a classé les actifs en trois catégories, à savoir: a) les mines, b) les terrains et c) les réserves de minerais. Pour calculer la valeur de marché des actifs, la Commission s'est basée sur le rapport Behre Dolbear (voir considérant 19, ci-dessus). Pour ce qui est des terrains, la Commission a vérifié la valeur qui figure dans le rapport en utilisant le prix qui a été versé pour ces terrains lors d'un appel d'offres précédent, en 1995 (voir considérant 11, ci-dessus).
- (59) S'agissant de l'utilisation du rapport Behre Dolbear, l'État grec et le bénéficiaire ont affirmé que ce rapport ne peut être pris en compte car il visait à attirer l'intérêt des investisseurs. La Commission ne saurait accepter cet argument car le fait d'attirer l'intérêt des investisseurs constitue un objectif fondamental et légitime de tout rapport d'évaluation publié par des entreprises privées à la recherche de capitaux sur les marchés financiers. S'il est effectivement nécessaire de vérifier la validité de toute évaluation, il n'en reste pas moins que le seul fait que les rapports d'évaluation ont pour objectif d'attirer les investisseurs ne suffit pas pour les considérer comme non crédibles.
- (60) En outre, l'État grec et le bénéficiaire affirment que le rapport ne saurait être pris en compte parce que la période à laquelle il se réfère (juin 2004) ne correspond pas à celle de la vente (décembre 2003).
- (61) La Commission ne saurait accepter cet argument. Elle constate que le rapport Behre Dolbear est effectivement daté du 30 juin 2004, mais que son contenu peut être considéré comme correspondant à la vente conclue en décembre 2003 étant donné qu'il résulte de l'évolution dans le temps des prix des métaux pour la période 1993-2003.

⁽¹⁷⁾ Amortissement compte tenu des taux définis par les autorités fiscales.

⁽¹⁸⁾ Voir affaire T-415/05, Grèce/Commission européenne, points 307-308.

- (62) L'État grec et Ellinikos Xrysos affirment que le rapport ne mentionne pas les actifs vendus, mais bien la valeur d'Ellinikos Xrysos en tant que société active et que, partant, ce rapport n'est pas indicatif de la valeur des actifs vendus par l'État grec en décembre 2003. La Commission ne saurait accepter cet argument car le rapport présente une évaluation détaillée de la valeur des actifs vendus, considérés séparément, pour calculer la valeur totale de la société.

a.a Calcul de la valeur des mines

a.a.1. Arguments concernant la valeur des mines

- (63) Les autorités grecques et le bénéficiaire affirment qu'au moment de la vente, la valeur de marché des mines de Kassandra était réduite, voire négative, du fait de l'interruption prolongée des activités et du retrait des permis miniers. Toujours selon eux, le prix payé lors de la vente de 2003 correspondait à la valeur de la mine de Stratoní, car il s'agissait de l'unique mine en activité. En effet, la Grèce reconnaît qu'à l'époque de la vente, le site de Stratoní possédait des permis valables et, partant, était en activité et satisfaisait à la clause mentionnée dans le rapport Behre Dolbear d'«installation quasi-productive».
- (64) La Commission note que les décisions d'annulation adoptées en 2002 ont uniquement affecté la valeur de la mine d'Olympiada, étant donné qu'à l'époque de la vente, les permis miniers du site de Stratoní étaient valables et que, en conséquence, cette mine avait une certaine valeur. À la même époque, TVX Hellas a interrompu ses activités en raison de l'échec des investissements qu'elle avait consentis dans le secteur de l'extraction de l'or, lorsque les permis miniers d'Olympiada ont été annulés. De ce fait, son attitude était liée uniquement à la valeur de l'investissement à Olympiada, et non à la valeur de la mine de Stratoní.
- (65) S'agissant de Skouries, les autorités grecques et le bénéficiaire affirment qu'il n'y a absolument jamais eu d'activités minières ou d'investissements en cet endroit, mais seulement des recherches minières, effectuées par TVX Hellas avant la vente de 2003. Ils affirment en outre que des investissements importants sont nécessaires pour construire des installations minières sur ce site.
- (66) La Commission note que cette mine ne disposait en effet pas de permis miniers ou d'une infrastructure minière complète. Mais ni les autorités grecques, ni le bénéficiaire n'ont fourni d'informations ou d'argument solide pour prouver que la mine de Skouries ne possédait pas les permis administratifs requis ou que son fonctionnement n'était pas économiquement faisable. En outre, d'après le rapport Behre Dolbear, les dépenses de capital nécessaires pour développer et construire la mine de Skouries en 2004 s'élevaient à 268 millions de dollars US, soit 220 millions d'euros. Dans son rapport, la société Behre Dolbear exprime sa certitude que ces dépenses sont «raisonnables». En conséquence, la Commission considère

que la délivrance des permis miniers ou la construction des infrastructures et l'exécution d'activités minières n'étaient pas entravées par des obstacles administratifs ou financiers à Skouries.

- (67) Sur la base de ce qui précède (considérants 63-66), la Commission considère que, au moment de la vente, la valeur de marché du site d'Olympiada était effectivement en danger en raison des décisions d'annulation adoptées en 2002. Mais la situation était différente en ce qui concerne la valeur de marché des sites de Stratoní et de Skouries. En conséquence, au moment de la vente en 2003, il était possible d'estimer la valeur de marché des mines de Kassandra.

a.a.2. Calcul de la valeur des mines

- (68) Aux fins de procéder au calcul de la valeur des mines de Kassandra, la Commission a examiné chacun des trois sites différents qui les constituent (Stratoní, Olympiada et Skouries) en fonction des deux points suivants: a) la valeur de la mine, qui doit se fonder sur les facteurs économiques existant au moment de la vente et b) la capacité de fonctionnement de la mine, permettant d'obtenir cette valeur. Sur la base de ces deux points, la Commission conclut que les sites de Stratoní et de Skouries avaient une valeur donnée qui pouvait être évaluée, tandis que la valeur du site d'Olympiada pouvait difficilement être estimée à l'époque de la vente, en 2003.
- (69) Pour évaluer la valeur des mines, la Commission a eu recours au rapport Behre Dolbear. Ce document applique trois méthodes différentes pour calculer la juste valeur de marché des mines de Kassandra: a) l'estimation compte tenu de l'approche du revenu ⁽¹⁹⁾, b) l'estimation compte tenu des transactions comparables (des ventes comparables) et c) l'approche par capitalisation du revenu ⁽²⁰⁾. Les valeurs qui résultent des trois méthodes sont respectivement les suivantes: a) 130,3-402,5 millions de dollars US ou 107,2-331,1 millions d'euros, b) 504,7 millions de dollars US ou 415,2 millions d'euros et c) 614,9 millions de dollars US ou 505,9 millions d'euros. La différence importante qui est observée concernant l'estimation par l'approche du revenu s'explique par les différentes méthodes de fixation des prix prises en compte (voir considérant 72, ci-après). Parmi ces trois méthodes, la Commission a retenu celle de l'approche du revenu. Les motifs justifiant ce choix sont analysés dans le tableau ci-dessous.

⁽¹⁹⁾ Les périodes examinées pour analyser les flux de trésorerie qui ont permis l'estimation sur la base de l'approche du revenu pour les trois sites différents sont: a) 2004-2035 pour le site d'Olympiada, b) 2004-2015 pour le site de Stratoní et c) 2004-2034 pour le site de Skouries.

⁽²⁰⁾ L'estimation par l'approche du revenu définit le juste prix du marché en soustrayant les bénéfices accumulés générés par un actif qui, au fil du temps, transforme les bénéfices en valeur actuelle. La méthode des transactions comparables définit le juste prix du marché sur la base des valeurs des transactions courantes pour l'or lorsqu'il est possible de déterminer la juste valeur du marché. Enfin, l'approche de la capitalisation du marché se fonde sur la valeur actuelle qui est accordée par les bourses nationales à des entreprises du secteur de l'or sur la base des réserves avérées et probables de ces entreprises.

Tableau

Motifs justifiant l'utilisation de l'approche du revenu

Approche du Revenu	Transactions Comparables	Capitalisation du Revenu
L'approche du revenu permet d'obtenir les valeurs de chacun des trois sites miniers, sur la base des prix des métaux, en vigueur à l'époque de la vente des mines. Lors du calcul de la valeur d'un bien pour une transaction, seuls peuvent être pris en compte les facteurs en vigueur au moment de cette transaction. Il semble que l'entreprise Behre Dolbear considère la valeur obtenue grâce à l'approche du revenu comme plus fiable. En effet, elle affirme que «Traditionnellement, la Behre Dolbear a accordé une importance particulière à la valeur qui résulte de l'approche du revenu» (synthèse concernant les valeurs, p. 43 du rapport Behre Dolbear).	La base utilisée pour évaluer une valeur par la méthode des transactions comparables est sujette à caution car deux mines différentes ne peuvent être identiques. Selon Behre Dolbear, la méthode des transactions comparables n'est pas fiable car chaque gisement de minerai, même s'il s'agit du même minerai, diffère dans une certaine mesure d'autres gisements en ce qui concerne les questions de minéralogie, les conditions d'extraction, les questions de métallurgie, les aspects environnementaux, les questions sociales qui se posent, la qualité des minerais, etc.	Le rapport Behre Dolbear comporte également un commentaire concernant la méthode par capitalisation du revenu, utilisée par l'American Appraisal Associates. Selon ce commentaire, il s'agit d'une méthode secondaire d'évaluation ou d'une méthode empirique, indiquée pour contrôler des estimations effectuées suivant des méthodes de base. L'approche par le revenu constitue une méthode d'évaluation de base. En conséquence, c'est la méthode la plus fiable et, de plus, en l'occurrence, la méthode par capitalisation du revenu permet de vérifier uniquement la valeur obtenue par les capitalisations des revenus pendant le premier semestre de 2004, qui ne peuvent être acceptées car elles portent sur une période ultérieure au moment de la vente. En conséquence, la méthode par capitalisation du revenu ne peut être utilisée, pas même comme méthode secondaire d'estimation.

- (70) La Grèce reconnaît que, si l'on utilise le rapport Behre Dolbear, seule l'approche du revenu est acceptable puisqu'il s'agit d'une méthode d'évaluation de base appliquée à travers le monde, et uniquement pour la date de son approbation (le 30 juin 2004), ainsi qu'à la condition que les permis miniers seront délivrés et que des investissements importants seront effectués.
- (71) Sur la base de l'approche du revenu, la Commission évalue la valeur des mines au moment de la vente de 2003, comme suit (voir considérants 72-79, ci-dessous):
- (72) L'approche du revenu permet d'évaluer la juste valeur de marché des mines de Kassandra au stade de quasi-production⁽²¹⁾, telle qu'elle résulte des activités des mines, avec des dépenses clairement déterminées ainsi qu'avec des réserves attestées et probables⁽²²⁾. Dans le rapport figurent trois versions différentes de calcul de la valeur sur la base des prix en vigueur pendant les périodes suivantes: a) le prix moyen pour la période 1993-2003, b) le prix au premier semestre 2004 uniquement et c) le prix moyen pour la période 1993-2003 plus le prix au premier semestre 2004 (divisé par 2). La Commission considère que seule la première version (le prix moyen pour la période 1993-2003) peut être prise en compte, et non les deux autres, car elle se fonde sur des prix et des coûts qui étaient en vigueur à l'époque de la vente, en décembre 2003. De plus, les prix historiques qui ont été enregistrés pendant la période 1993-2003, et utilisés par Behre Dolbear, ne font apparaître aucune tendance particulière pendant toute la durée de la

période 1993-2003. En d'autres termes, les prix présentaient des variations d'une année à l'autre et en conséquence, la Commission considère que la moyenne pour la période 1993-2003 est plus représentative de l'évolution dans le temps du marché des métaux. En outre, les prix du premier semestre de 2004 ne sont pas représentatifs de la valeur des mines car ils ne donnent qu'une idée ponctuelle et, partant, ne tiennent pas compte des variations de prix. La prise en compte de ces variations est extrêmement importante pour réduire les conséquences d'éventuels changements inhabituels ou d'événements fortuits et pour obtenir une image fiable de la valeur des mines.

- (73) La Grèce et le bénéficiaire affirment que Behre Dolbear évalue le prix courant net des mines de Kassandra au stade de la quasi-production à - 2,59 millions de dollars US (page 37, tableau 5.3 du rapport). Donc, le prix qui a été payé en réalité (11 millions d'euros) était supérieur à la valeur de marché des mines.
- (74) La Commission note que les valeurs nettes actuelles (au stade de la quasi-production) qui résultent du calcul effectué sur la base de l'approche du revenu, séparément pour chacune des trois installations minières, sont les suivantes: a) pour le site d'Olympiada -28,79 millions de dollars US ou -23,7 millions d'euros, b) pour le site de Stratoni 10,48 millions de dollars US ou 8,6 millions d'euros et c) pour le site de Skouries 15,72 millions de dollars US ou 12,9 millions d'euros. L'addition de ces trois valeurs donne effectivement le montant négatif de -2,59 millions d'euros.
- (75) Toutefois, la Commission rejette l'argument avancé ci-dessus par la Grèce et par le bénéficiaire. En effet, elle

⁽²¹⁾ En activité, en construction ou au stade final de l'étude de faisabilité.

⁽²²⁾ Les réserves de minerais constituent des ressources dont l'extraction est considérée comme économiquement faisable. Les réserves peuvent être soit probables, soit avérées.

conclut des valeurs susmentionnées que, effectivement, la valeur nette actuelle du site d'Olympiada (au stade de la quasi-production) était négative à l'époque de la vente. Toutefois, elle considère que cette valeur du site d'Olympiada signifie qu'au moment de la vente, les bénéfices escomptés du fonctionnement de la mine sur la base des prix qui étaient en vigueur au cours des 11 années précédentes, étaient négatifs. Compte tenu du niveau du prix de l'or, aucun propriétaire du site d'Olympiada n'aurait choisi de mettre cette mine en activité et aurait plutôt tenté d'éviter les pertes, dans la mesure du possible. Il ressort que s'il ne mettait pas la mine en activité, l'acheteur pouvait limiter les pertes à 5,5 millions d'euros, montant qu'il était tenu de payer par contrat pour des motifs environnementaux et à des fins d'entretien du site. Mais nul ne peut, uniquement sur la base de ce qui précède, conclure que la valeur de la mine d'Olympiada doit être estimée à -5,5 millions d'euros, et ce, parce que la propriété d'une mine va tout d'abord de pair avec une valeur d'intention. En effet, le propriétaire peut décider de mettre la mine en activité lorsque les circonstances sont favorables (lorsque le prix de l'or est relativement élevé) et choisir de ne pas la mettre en activité lorsque les circonstances sont défavorables (lorsque le prix de l'or n'est pas suffisamment élevé). Dans ce contexte, Ellinikos Xrysos aurait pu choisir de racheter la mine en tant que partie d'un ensemble, l'ensemble des mines de Cassandra, ou en prévoyant que, à l'avenir, elle serait en mesure de procéder aux investissements nécessaires dans le site d'Olympiada pour redémarrer sa production rentable, lorsque les prix avoisineraient des niveaux (nettement) plus élevés que ceux de la période de 1993-2003 précédente.

- (76) Mais l'estimation fiable de cette valeur d'intention est relativement complexe. Toutefois, un autre facteur est plus important encore: le fait que cette valeur devra être adaptée à la probabilité (potentiellement élevée) que, même si le prix de l'or est assez élevé pour permettre que le fonctionnement de la mine soit rentable, aucun permis minier ne serait délivré pour cette mine. Comme mentionné ci-dessus, (voir considérant 12), les permis miniers et permis de traiter l'or de la mine d'Olympiada avaient été retirés pour des raisons environnementales jugées graves. En conséquence, c'est à juste titre que l'on peut considérer que la valeur d'intention de la mine d'Olympiada est raisonnablement évaluée comme nulle. En conséquence, la valeur nette de la mine d'Olympiada peut être évaluée à -5,5 millions d'euros.
- (77) Par contre, la Commission considère que les valeurs accordées aux sites de Straton et de Skouries s'élèvent au montant de 21,5 millions d'euros, soit la somme des valeurs des deux mines, conformément au rapport Behre Dolbear (8,6 millions d'euros plus 12,9 millions d'euros, respectivement (voir considérant 74, ci-dessus), étant donné que:
- a) le site de Straton avait un permis minier valable, une infrastructure minière complète et une valeur positive, résultant de ses activités (valeur actuelle nette et positive) et, partant, était fonctionnel à l'époque de la vente;
 - b) s'agissant de Skouries, la Commission considère qu'il n'existait pas d'obstacles administratifs ou économiques à la délivrance des permis miniers ou à la

construction d'infrastructures minières et à l'exécution d'activités minières. Par ailleurs, le site de Skouries lui aussi avait une valeur positive, résultant des activités de ce site (valeur actuelle nette positive).

- (78) La Grèce et le bénéficiaire maintiennent que la valeur des mines, telle qu'elle a été calculée par Behre Dolbear, ne peut être prise en compte car elle concerne les actifs ainsi que les permis miniers afférents aux sites. Cependant, Ellinikos Xrysos n'a acquis que les actifs, tandis que les permis miniers devaient être délivrés ultérieurement par l'État grec. La Commission rejette cet argument car, comme il a été précédemment démontré, le site de Straton avait bel et bien un permis minier valable à l'époque de la vente. S'agissant de Skouries, comme il a aussi été précédemment démontré, aucun problème administratif ne s'opposait à la délivrance du permis minier du site. En outre, le coût à payer pour soumettre la demande et obtenir le permis minier pour Skouries se limitait au paiement demandé par les géologues et autres experts pour rédiger les études nécessaires en vue de la délivrance du permis, ainsi qu'aux frais liés à l'émission d'une lettre de garantie, exigée par le ministère compétent. D'après les autorités grecques, ces dépenses s'élevaient respectivement à 5 000 euros, à payer de manière ad hoc, plus 600 000 euros par an, maximum. La Commission considère qu'il s'agit de montants peu élevés par rapport à l'ensemble des dépenses en immobilisations consenties pour développer et construire les installations de la mine de Skouries et qui, en 2004, avaient atteint 268 millions de dollars US, soit 220 millions d'euros (voir considérant 66, ci-dessus). En conséquence, la Commission considère que les frais à payer pour obtenir le permis minier ne constituaient pas un obstacle pour toute entreprise désireuse d'investir à Skouries. La Commission souligne par ailleurs que le rapport Behre Dolbear mentionne également des dépenses «administratives» dans le calcul de la valeur actuelle nette de la mine et considère, par conséquent, que les frais susmentionnés (pour introduire la demande et obtenir le permis minier pour la mine de Skouries) ont été pris en compte dans le rapport Behre Dolbear.
- (79) Sur la base de ce qui précède, la valeur des mines est évaluée à 16 millions d'euros pour les trois mines (21,5 millions d'euros - 5,5 millions d'euros).

a.b Calcul de la valeur du terrain

- (80) Les autorités grecques et le bénéficiaire affirment qu'un terrain acheté par une entreprise minière ne peut être utilisé que pour des activités minières et n'a pas de valeur marchande car la législation grecque accorde la priorité aux activités minières dans ces régions. En conséquence, la diminution de la valeur des droits miniers, du fait de l'interruption prolongée et du retrait des droits miniers, a également entraîné une diminution de la valeur du terrain.
- (81) Sur cette question, la Commission envisage le terrain examiné comme l'actif d'une entreprise minière et non comme un «bien immobilier», au sens large du terme, en raison des caractéristiques particulières des activités minières (pollution, perturbation de l'environnement, etc.) susceptibles de rendre incertaine la possibilité de vendre ces actifs indépendamment des mines.

- (82) Néanmoins, la Commission considère également que chaque actif d'une entreprise possède une valeur, puisqu'il contribue ou peut contribuer aux activités de l'entreprise et à l'obtention de bénéfices. Les mines de Cassandra étaient une entreprise en activité à l'époque de la vente et, donc, la Commission considère que le terrain pouvait être utilisé pour les activités des mines et que, par conséquent, ce terrain avait une certaine valeur. De ce fait, la Commission ne saurait accepter l'argument de la Grèce et d'Ellinikos Xrysos.
- (83) L'Observatoire grec des activités minières affirme que les actifs des mines de Cassandra comprennent un grand nombre de biens immobiliers, qui augmentent de manière importante la valeur totale de l'entreprise et qui, pourtant, n'ont pas été pris en compte dans le rapport Behre Dolbear.
- (84) En tout état de cause, la Commission souligne que le rapport Behre Dolbear tient en réalité compte du terrain, mais séparément des mines. En effet, ce rapport considère le terrain comme actif non minéral des mines de Cassandra et l'évalue à 6 millions d'euros⁽²³⁾, indépendamment de la méthode par l'approche du revenu.
- (85) Behre Dolbear mentionne toutefois dans son rapport que la valeur accordée au terrain correspond à celle présentée par Ellinikos Xrysos et qu'elle n'a pas été évaluée par Behre Dolbear. En conséquence, la Commission doit vérifier le chiffre mentionné ci-dessus.
- (86) Pour effectuer cette vérification, la Commission prend en compte le prix payé pour le terrain lors de l'appel d'offres ouvert organisé en 1995 en vue de la vente des mines de Cassandra à la société TVX Hellas (voir considérant 11, ci-dessus). Il ne s'agit pas d'un calcul primaire, mais bien secondaire, visant à vérifier la validité du prix mentionné dans le rapport Behre Dolbear (6 millions d'euros).
- (87) Les autorités grecques admettent que l'on pourrait prendre en compte la valeur définie lors de l'appel d'offres ouvert de 1995 et que la valeur du terrain peut être considérée comme inchangée. La Commission souligne que, dans le cadre de la vente des mines de Cassandra à TVX Hellas en 1995, le prix imputé au terrain s'élevait à 1,2 milliard de drachmes. Elle constate qu'il n'existe aucune référence de prix ou d'indices des prix valables pour les terrains des mines de Cassandra, considérés comme actifs d'une entreprise minière et non comme bien immobilier au sens large du terme (voir considérant 81, ci-dessus). S'il existait de telles références de prix ou indices des prix valables, il serait possible de calculer la valeur actuelle de référence. En leur absence, la Commission considère que le prix de 1995 est la meilleure estimation disponible en l'occurrence. En conséquence, elle prend comme point de départ pour la juste valeur du marché du terrain le montant de 1,2 milliard de drachmes ou 3,5 millions d'euros (compte tenu du taux de change de 340,75 drachmes/euro en vigueur lors de l'entrée de la Grèce dans la zone euro en 2001).
- (88) De plus, après 1995, TVX Hellas a acheté 70 terrains supplémentaires (au cours de la période 1997-2000, la majorité d'entre eux ayant été acquis pendant la période 1998-1999). La Commission note que la valeur d'achat de ces 70 terrains supplémentaires s'élève à 1,1 million d'euros, comme l'indiquent les états financiers de TVX Hellas. La Commission considère ce prix comme représentatif de l'économie de marché car il a été fixé par le marché lui-même. En additionnant les deux valeurs (3,5 millions d'euros et 1,1 million d'euros), on obtient la juste valeur du marché des terrains de 4,6 millions d'euros.
- (89) Ce montant de 4,6 millions d'euros correspond à la valeur nominale des terrains en 2003, compte tenu des prix de 1995 et de la période 1997-2000. La Commission considère que cette valeur doit être adaptée en fonction de l'indice général des prix à la production industrielle grec pour les périodes 1995-2003 et 1998-2003. Cet indice est choisi parce que les terrains considérés font partie des actifs d'une entreprise industrielle et, ainsi, l'adaptation doit être représentative des changements de prix constatés dans le secteur industriel. Cette adaptation des prix de vente pour 1995 et pour la période de 1997-2000 mène au résultat final de 5,9 millions d'euros en décembre 2003.
- (90) La Commission souligne que cette valeur de 5,9 millions d'euros est très proche de celle de 6 millions d'euros, mentionnée par Behre Dolbear dans son rapport d'évaluation (voir considérant 84, ci-dessus). Elle considère que cette correspondance avec la valeur utilisée dans le rapport Behre Dolbear confirme que la société Ellinikos Xrysos avait correctement évalué la valeur des terrains et, en conséquence, justifie le fait que le montant de 6 millions d'euros a été considéré comme représentatif de la juste valeur du marché, en décembre 2003.

a.c Calcul de la valeur des réserves minérales

- (91) La vente de 2003 a aussi porté sur une certaine quantité de réserves minérales comprenant des concentrations⁽²⁴⁾ d'or. Les autorités grecques et le bénéficiaire affirment qu'en 2003, ces réserves avaient une valeur négative car le prix de l'or était relativement bas et les dépenses connexes, relativement élevées.
- (92) En effet, les autorités grecques ont publié un calcul des prix au «seuil de rentabilité» auquel la vente de ces réserves produirait des bénéfices. Si l'on considère la concentration d'or dans le minerai, soit 0,7 once d'or par tonne, et le prix de l'or au 12 décembre 2003, soit 407 dollars US par once, la valeur de l'or concentré dans les réserves d'or s'élevait à 284,9 dollars US par tonne. En outre, les autorités grecques ont communiqué les frais liés à la vente de ces réserves, soit pour le coût de traitement: 245 dollars US par once et 171,50 dollars US par tonne; pour les frais de transport: 50 dollars US par tonne; pénalités pour nettoyage: 270 dollars US par tonne et frais de traitement: 5 dollars US par once et 4,1 dollars US par tonne. Le calcul de ces chiffres donne un prix de vente négatif de -210,7 dollars par tonne.

⁽²³⁾ Voir p. 42 du rapport Behre Dolbear: «Actifs et passifs non minéraux».

⁽²⁴⁾ La concentration est le résidu de métal précieux dont on a retiré la majeure partie des roches superflues. La concentration de métal est la matière première à partir de laquelle les métaux sont extraits par fusion, il s'agit de métallurgie extractive.

(93) La Commission a vérifié ce calcul. Elle considère que compte tenu du rapport entre le prix/coût, le prix des réserves à l'époque de la vente était préjudiciable. La vente des réserves de minerai d'or aurait pu être rentable, si des changements étaient survenus ou avaient pu être escomptés au niveau des frais de transport, mais il s'agissait d'un élément impondérable. Par ailleurs, le rapport Behre Dolbear ne présente pas la valeur des réserves de minerais d'or. En conséquence, la Commission juge que la valeur de ces réserves ne peut être calculée.

(94) L'Observatoire grec des activités minières pense que les réserves de minerais aurifères avaient une valeur importante, qui s'élevait à 80 millions d'euros. La Commission note que l'Observatoire ne justifie cette valeur par aucune donnée ou aucune preuve. En conséquence et suite au problème de calcul précédemment exposé, dont il ressort que la valeur des réserves ne peut être calculée, la Commission rejette l'argument de l'Observatoire grec des activités minières.

(95) La Commission souligne que les actifs vendus en décembre 2003 comprenaient également deux gisements de plomb et de zinc. Le rapport Behre Dolbear donne une estimation de la valeur des concentrations existantes de plomb et de zinc à la date du 30 juin 2004 ⁽²⁵⁾. Cette estimation est distincte du calcul de la valeur actuelle nette des mines et n'est pas reprise dans l'estimation suivant l'approche du revenu. Elle fournit le rendement net d'une usine métallurgique ⁽²⁶⁾ pour le propriétaire de la mine comme suit: premièrement, on calcule la valeur des métaux contenus (plomb, argent et zinc) sur la base des prix courants et des quantités disponibles; deuxièmement, on applique le «programme des paiements de l'usine métallurgique» (le prix du traitement supplémentaire tel qu'il est demandé à l'acheteur des minerais par leur producteur), compte tenu des conditions particulières de réduction (taux spéciaux d'amortissement, tarification pour le traitement et pour le raffinage et frais d'envoi) enfin, on soustrait le «programme des paiements de l'usine métallurgique» de cette valeur ⁽²⁷⁾.

(96) La Commission note que cette méthode est la méthode standard de calcul utilisée pour les paiements des métaux. De ce fait, elle l'utilise pour calculer la valeur de marché des gisements de minerais acquis par Ellinikos Xrysos en décembre 2003, sur la base des quantités des gisements de minerais et des prix des métaux en décembre 2003 ⁽²⁸⁾. En appliquant cette méthode aux quantités

de minerais, les prix des métaux en décembre 2003 et les conditions particulières du programme de paiement de l'usine métallurgique d'Ellinikos Xrysos, la Commission conclut que la valeur d'achat des gisements de minerais achetés par Ellinikos Xrysos en 2003 s'élevait à 3,7 millions de dollars US ou 3 millions d'euros (compte tenu du taux de change de 1,2254 dollar/euro le jour de la vente des minerais à Ellinikos Xrysos, c'est-à-dire le 12 décembre 2003).

(97) La Commission souligne que, sur la base des informations fournies par le bénéficiaire, les gisements de minerais de plomb et de zinc achetés en décembre 2003 ont été vendus en décembre 2004 (le 1^{er} décembre 2004 et le 31 décembre 2004) et, donc, postérieurement à la date de la rédaction du rapport Behre Dolbear. En conséquence, la Commission considère que les conditions particulières de cette méthode (le calcul de la valeur des gisements en juin 2004, voir considérant 95, ci-dessus) sont valables pour le calcul de la valeur des gisements de minerais à la date de décembre 2003, puisqu'il n'y a eu aucune autre vente de minerai pendant la période entre décembre 2003 et juin 2004, qui aurait pu prévoir de nouvelles conditions.

a.d Conclusions concernant l'avantage

(98) Le calcul présenté ci-dessus donne une valeur totale des mines de Kassandra s'élevant à 25 millions d'euros. Il s'agit de la valeur totale des mines (16 millions d'euros), des terrains (6 millions d'euros) et des réserves de minerais (3 millions d'euros).

(99) Cette valeur totale est très nettement inférieure à celle qui est présentée dans le rapport Behre Dolbear comme juste valeur de marché des actifs des mines de Kassandra (500 millions de dollars US ou 411 millions d'euros, voir considérant 19 ci-dessus). La décision de la Commission du 10 décembre 2008 d'ouvrir la procédure formelle d'examen mentionne la valeur présentée dans le rapport Behre Dolbear pour indiquer que le prix de vente était inférieur à la valeur de marché des mines.

(100) La valeur mentionnée dans le rapport Behre Dolbear (500 millions de dollars US) n'a pas été retenue, parce qu'elle résulte de deux méthodes d'évaluation qui ne sont pas pertinentes en l'espèce (voir tableau 1, ci-dessus). En effet, elle a été obtenue par la méthode des «transactions comparables» et la méthode de la «capitalisation du marché» qui ne sont pas acceptables parce que: a) la base sur laquelle se fonde l'évaluation pour la méthode des transactions comparables est contestable puisque deux mines différentes ne peuvent être identiques: chaque gisement de minerai, même s'il s'agit du même minerai, diffère dans une certaine mesure des autres gisements et b) la méthode de la capitalisation du marché est préconisée comme méthode secondaire d'évaluation ou comme méthode empirique pour vérifier certaines évaluations obtenues grâce à des méthodes de base telles que l'approche du revenu. En l'occurrence, la méthode de la capitalisation du marché ne peut même pas être utilisée comme méthode secondaire d'évaluation car elle permet uniquement de vérifier la valeur calculée sur la base de l'approche du revenu qui résulte de capitalisations du marché pour le premier semestre de 2004 et cette

⁽²⁵⁾ Voir annexe 11, «Le site de Straton est riche en flux de trésorerie».

⁽²⁶⁾ Le rendement net d'une usine métallurgique est la somme d'argent que cette usine ou qu'une raffinerie paie à l'entreprise d'exploitation minière pour son produit. Il se fonde habituellement sur le prix spot ou courant du minerai duquel sont soustraites les dépenses liées à tout traitement supplémentaire.

⁽²⁷⁾ Pour information, la Commission souligne que le résultat de ce calcul à la date du 30 juin 2004, tel qu'il figure dans le rapport Behre Dolbear, est 3,5 millions de dollars US ou 2,9 millions d'euros (compte tenu du taux de change de 1,2155 dollar/euro à la date du 30 juin 2004).

⁽²⁸⁾ Quantités de gisements de minerais (telles que déclarées par le bénéficiaire): 3 050 tonnes de plomb et 2 350 tonnes de zinc. Prix du métal (sources: www.kitco.com et www.lme.com): 684 dollars US/tonne pour le plomb, 5,60 dollars US/once pour l'argent et 973 dollars US/tonne pour le zinc.

période ne peut être acceptée car les données sont ultérieures à la date de la vente et c) la société Behre Dolbear considère comme plus fiable la valeur obtenue grâce à l'approche du revenu.

- (101) De plus, la valeur totale obtenue par la Commission (25 millions d'euros) est nettement inférieure à la fourchette de prix obtenue par l'approche du revenu (107,2 millions d'euros - 331,1 millions d'euros, voir considérant 69, ci-dessus). Cette différence est due au fait que la deuxième valeur concerne: a) des valeurs d'actifs qui n'ont pas été vendus en décembre 2003, tels que: créances, flux de trésorerie et réserves de minerais (les valeurs au mois de juin 2004 différaient de celles du mois de décembre 2003, voir calcul exposé aux considérants 91-97) et b) des ressources minérales qui sont considérées comme théoriques et incertaines⁽²⁹⁾ dans le rapport Behre Dolbear (matériel extractible ou potentiel de recherche). Ces dernières ne sont pas comprises dans les flux de trésorerie considérés pour définir la valeur actuelle nette, suivant l'approche du revenu (voir considérant 72, ci-dessus), qui tient compte uniquement de réserves avérées et éventuelles, toutes les autres ressources étant comprises. En outre, cette fourchette de prix comprend aussi des valeurs différentes pour le site d'Olympiada, en fonction des trois différents types de définition de la valeur. Toutefois, la Commission n'accepte pas ces valeurs (voir considérants 72-76 ci-dessus). Enfin, cette fourchette de prix est influencée par les trois différents types de définition de la valeur, dont la Commission n'accepte qu'un seul (voir considérant 72, ci-dessus).
- (102) En conséquence, la Commission conclut que la valeur de marché des actifs des mines de Cassandra s'élevait à 25 millions d'euros à l'époque de leur vente à Ellinikos Xrysos.
- (103) La Commission considère que la valeur de l'avantage dont Ellinikos Xrysos a bénéficié s'élève à 14 millions d'euros, ce qui représente la différence entre le total de la juste valeur de marché des actifs des mines de Cassandra (25 millions d'euros) et le prix payé lors de la vente (11 millions d'euros).
- (104) Compte tenu de l'analyse des arguments avancés par la Grèce et par le bénéficiaire mais aussi du calcul de la valeur du marché des actifs vendus et de la comparaison de cette valeur avec le prix payé en réalité par Ellinikos Xrysos, la Commission estime que le critère de l'avantage est rempli.

b. Ressources d'État

- (105) Les autorités grecques et le bénéficiaire affirment que la Grèce a agi comme simple intermédiaire lors de la vente de 2003 et qu'elle n'a jamais été propriétaire des mines. Ils maintiennent aussi que la Grèce n'a perçu aucun montant sur la vente de 2003, puisque la somme des 11 millions d'euros a été versée directement à TVX

Hellas. Enfin, les autorités grecques et le bénéficiaire déclarent que la vente de 1995 a été effectuée entre TVX Hellas et le propriétaire précédent, une entreprise privée en procédure de faillite.

- (106) La Commission fait remarquer que la Grèce a activement participé aux deux transactions de vente, qui ont été conclues par deux contrats différents. Pour le deuxième contrat, la Grèce a assumé les obligations incombant au vendeur mais disposait aussi de droits sur les recettes de la vente. Ces recettes ont été versées directement à TVX Hellas aux fins de satisfaire à une obligation particulière de l'État, ce qui confirme, une fois encore, le rôle de vendeur - et non de simple intermédiaire - joué par la Grèce. En ce qui concerne l'argument selon lequel la vente de 1995 a été effectuée entre TVX Hellas et une entreprise privée, la Commission considère qu'en l'espèce, il n'est pas pertinent en ce qui concerne la question des ressources de l'État puisque ce critère n'est examiné que pour la vente de 2003.
- (107) En conséquence, la Commission ne saurait accepter les arguments avancés par les autorités grecques et le bénéficiaire et considère que le critère des ressources de l'État est rempli.

c. Sélectivité

- (108) Les mines de Cassandra ont été vendues à la société Ellinikos Xrysos et ainsi, cette dernière a pu bénéficier de manière sélective de la différence entre le prix de vente et la valeur de marché des actifs vendus. En conséquence, la Commission considère que la mesure est sélective puisqu'elle favorise uniquement cette entreprise.
- (109) La Grèce et le bénéficiaire n'ont pas d'objection sur ce point.

d. Distorsion de la concurrence et incidence sur les échanges entre États membres

- (110) Le secteur d'activité de la société Ellinikos Xrysos concerne des produits qui circulent largement entre États membres. En effet, des activités d'extraction du zinc, du cuivre, du plomb, de l'or et de l'argent sont pratiquées dans onze États membres, en plus de la Grèce, et plus précisément au Royaume-Uni, en Italie, en Finlande, en Pologne, en Slovaquie, en Roumanie, en Bulgarie, en Espagne, en Irlande, au Portugal et en Suède⁽³⁰⁾. Les produits tels que le zinc, le cuivre, le plomb, l'or et l'argent, font l'objet d'échanges dans tous les États membres⁽³¹⁾. En outre, les mesures examinées ont conféré à Ellinikos Xrysos un avantage sur ses concurrents (voir considérants 39-104, ci-dessus). Lorsqu'une aide de l'État renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges entre autres États membres, il convient de considérer que ces dernières sont lésées par cette aide. Le critère de distorsion de la concurrence et d'incidence sur les échanges entre États membres est ainsi rempli.

⁽³⁰⁾ Source: European Association of Mining Industries - Euromines, <http://www.euromines.org>.

⁽³¹⁾ Source: European Mineral Statistics - Statistiques européennes sur les minéraux 2004-2008, British Geological Survey - Centre britannique d'études géologiques, <http://www.bgs.ac.uk/>.

⁽²⁹⁾ Voir p. 10, 16 et 20.

- (111) La Grèce et le bénéficiaire n'ont pas d'objection sur ce point.

e. Conclusion sur l'existence d'une aide dans la mesure 1

- (112) Sur la base de ce qui a été exposé ci-dessus, la Commission conclut que la vente des mines de Cassandra à la société Ellinikos Xrysos en 2003 constitue une aide de l'État en faveur d'Ellinikos Xrysos, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Le montant de cette aide s'élève à 14 millions d'euros et correspond à la différence entre le prix payé lors de la vente de 2003, soit 11 millions d'euros, et la valeur de marché des actifs vendus, au moment de la vente, soit 25 millions d'euros.

MESURE 2: EXEMPTION DE L'OBLIGATION DE PAYER LA TAXE ET RÉDUCTION DES FRAIS DE PROCÉDURE

a. Ressources de l'État

- (113) D'après la Grèce et le bénéficiaire, la réduction des frais de procédure n'affecte en rien les ressources de l'État étant donné que les avocats exercent une profession libérale et ne sont pas fonctionnaires et que les taxes et droits sur leurs honoraires ont été dûment payés. Par ailleurs, selon la Grèce, les honoraires des avocats n'ont pas été payés par l'État. Dans le même temps, la réduction des frais d'avocats est prévue à l'article 5 du contrat de vente, qui mentionne que les droits juridiques et les frais d'avocats «sont réduits de 5 % du montant minimum des honoraires, comme le prévoient les législations en la matière».
- (114) La Commission reconnaît que les avocats ne sont pas des fonctionnaires. Par ailleurs, elle souligne que les notaires sont en réalité des agents de l'État. Cependant, ils ne perçoivent pas de salaire et leur revenu provient exclusivement de leurs clients et non du budget de l'État.
- (115) La Commission fait aussi remarquer que, pour les contrats de vente, les frais de procédure incombent aux parties contractantes. En l'occurrence, la Commission accepte l'argument des autorités grecques selon lequel l'État n'a pas effectué les divers paiements susmentionnés à la place de l'acheteur.
- (116) En conséquence, la Commission pense que la réduction des frais de procédure n'implique pas de fonds de l'État et, partant, ne constitue pas une aide de l'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.
- (117) En ce qui concerne l'exemption de l'obligation de payer la taxe, l'objectif des taxes est de financer le budget de l'État. En conséquence, la non-perception de ces taxes par l'État le prive de ressources. C'est pourquoi la Commission estime que l'exemption de l'obligation de payer la taxe a une incidence sur les ressources de l'État.

b. Avantage

- (118) La Commission rappelle que deux taxes différentes devaient être payées lors de la vente des mines de Cassandra, à savoir: 1) une taxe pour procéder au transfert de propriété des mines, qui équivalait à 5 % du prix de vente et 2) une taxe pour procéder au transfert de la propriété des terrains, qui correspondait à 7 -9 % du prix de vente.

- (119) Ellinikos Xrysos affirme qu'il aurait été prématuré d'imposer une quelconque taxe lors de la vente de 2003. En effet, le contrat de vente n'était pas définitif du fait de l'existence d'une clause d'annulation. La Commission rejette cet argument car cette clause d'annulation prévoit uniquement l'annulation de la vente au cas où les deux parties contractantes ne respecteraient pas certaines obligations pour garantir sa validité. Il s'agit en réalité d'une clause ordinaire dans la majorité des contrats qui ne les empêche nullement d'être définitifs. De plus, le contrat conditionne effectivement sa ratification, notamment à l'article 9, qui stipule que la date de ratification du contrat est la date de la publication au Journal officiel de la République hellénique de la loi entérinant le contrat. Enfin, le texte du contrat ne fait aucune allusion au fait qu'il ne serait pas définitif. Donc, la Commission considère que le contrat était en réalité définitif et que les taxes correspondantes auraient dû être payées.

- (120) Les autorités grecques et le bénéficiaire affirment aussi que la valeur des mines était négative et que des mesures d'incitation étaient par conséquent nécessaires pour motiver les candidats acheteurs. En réponse à cet argument, la Commission fait remarquer qu'au moment de la vente, la valeur des mines n'était pas négative, mais positive, et qu'elle s'élevait à 16 millions d'euros (comme calculé dans les considérants 68-79 ci-dessus).

- (121) La Commission note que, conformément au Code minier grec, les ventes de mines sont assujetties à une taxe correspondant à 5 % de leur valeur et que ce taux est applicable à des transactions à titre onéreux. Les autorités grecques maintiennent que ces transactions à titre onéreux sont des transactions effectuées pour des raisons résultant d'événements malheureux («ἐξ επαχθούς αἰτίας»), tels que le décès du propriétaire, et que, en conséquence, la taxe de 5 % ne frappe que de telles transactions et ne devait pas être appliquée en l'occurrence. La Commission ne saurait accepter cet argument étant donné que, d'après l'enquête qu'elle a menée, les transactions à titre onéreux ont lieu lorsque la personne qui achète un bien donne quelque chose en contrepartie et ainsi, de manière générale, il existe une contre-valeur pour l'achat. Il s'agit là aussi de l'interprétation couramment acceptée de la question ⁽³²⁾.

- (122) En 2003, la valeur de marché des mines s'élevait à 16 millions d'euros (telle que calculée aux considérants 68-79 ci-dessus). En conséquence, la Commission considère que la taxe qui correspond aux mines vendues en 2003 équivalait à 0,8 million d'euros.

- (123) De plus, la Grèce reconnaît qu'une taxe de 7 %-9 % est effectivement appliquée à tous les cas de vente de terrains, qu'il s'agisse de la vente d'actifs d'une entreprise ou de celle de biens de particuliers. Sur cette question, la Commission a reçu deux lettres différentes, l'une émanant du ministère des Finances et l'autre du ministère de l'Environnement, de l'énergie et du changement climatique (compétent pour les questions minières), qui sont contradictoires. La Commission a fait part du contenu

⁽³²⁾ Voir par exemple «Ερμηνεία και νομολογία Αστικού Κώδικα» (Interprétation et jurisprudence du code civil), Vasilios Vathrakoulis, juge au tribunal suprême, tome 2, 2003, p. 636.

contradictoire de ces lettres aux autorités grecques, mais n'a reçu aucune lettre de conclusion définitive. En conséquence, elle a accepté les renseignements communiqués par le ministère des Finances, service compétent pour les questions fiscales.

- (124) En 2003, la valeur de marché des terrains s'élevait à 6 millions d'euros (comme calculé dans les considérants 80-90, ci-dessus). En conséquence, la Commission considère que la vente de terrains de 2003 aurait dû s'accompagner du prélèvement d'une taxe de 0,54 million d'euros ⁽³³⁾.
- (125) Puisque le contrat de vente de 2003 prévoit une taxe nulle, la Commission considère que les montants susmentionnés (s'élevant au total à 1,34 million d'euros) constituent l'avantage dont a bénéficié Ellinikos Xrysos.
- (126) La Grèce et le bénéficiaire affirment que l'exemption de l'obligation de payer la taxe équivalait à une somme de 38 000 euros et que, donc, elle était inférieure au plafond prévu pour les aides de minimis ⁽³⁴⁾ et qu'il n'en a résulté aucun bénéfice pour l'acheteur. La Commission ne saurait accepter cet argument, étant donné que le plafond, qui était fixé à 100 000 euros à l'époque de la vente en 2003, est applicable quels que soient la forme ou l'objectif de l'aide. En conséquence, il est impossible d'établir d'abord une distinction entre les différentes mesures d'aide concernées, soit les mesures 1 et 2, et de ne prendre ensuite en compte qu'une partie de la mesure 2, soit l'exemption de l'obligation de payer la taxe. La Commission a donc pris en compte les deux mesures d'aide en l'espèce et a constaté qu'elles entraînent des aides dépassant le plafond de 100 000 euros pour les aides de minimis; en conséquence, elle estime que l'aide octroyée ne respecte pas les conditions prévues pour les aides de minimis. Sur la base de ce qui précède, la Commission s'en tient à la conclusion exposée au considérant 125 ci-dessus.

c. Sélectivité

- (127) Le critère de sélectivité est rempli de la manière exposée au considérant 108 ci-dessus.

d. Distorsion de la concurrence et incidence sur les échanges entre États membres

- (128) Enfin, le critère de la distorsion de la concurrence et de l'incidence sur les échanges entre États membres est rempli, comme décrit au considérant 110 ci-dessus.

e. Conclusion concernant l'existence d'une aide dans la mesure 2

- (129) Sur la base de ce qui précède, la Commission conclut que l'exemption de l'obligation de payer la taxe constitue une aide d'État d'un montant de 1,34 million d'euros en faveur de la société Ellinikos Xrysos, au sens de

l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. La Commission considère, par contre, que la réduction des frais de procédure ne constitue pas une aide d'État au sens de cette même disposition du TFUE.

IV.b. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR

REMARQUES GÉNÉRALES

- (130) Si les mesures constituent une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, il convient d'examiner la compatibilité de ces mesures sur la base des dérogations prévues aux paragraphes 2 et 3 de cet article.
- (131) L'article 107, paragraphes 2 et 3, du TFUE prévoit des dérogations à la règle générale fixée par l'article 107, paragraphe 1, selon laquelle les aides d'État sont incompatibles avec le marché intérieur.
- (132) Dans ce qui suit, la Commission évalue la compatibilité des mesures en cause à la lumière des dérogations susmentionnées.

DÉROGATIONS AU SENS DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 2, DU TFUE

- (133) Les dérogations prévues par l'article 107, paragraphe 2, du TFUE ne sont pas applicables dans l'affaire en cause, car la mesure ne revêt pas de caractère social, n'a pas été octroyée à des consommateurs individuels, n'est pas destinée à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires et n'a pas été octroyée à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne.

DÉROGATIONS AU SENS DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 3, DU TFUE

- (134) L'article 107, paragraphe 3, du TFUE établit d'autres dérogations. Celles qui figurent aux points b), d) et e) de ce paragraphe sont clairement non-applicables et n'ont pas été invoquées par les autorités grecques. Ci-dessous, la Commission examinera l'éventuel caractère de compatibilité des mesures, conformément aux dispositions de l'article 107, paragraphe 3, points a) et c).
- (135) L'article 107, paragraphe 3, point a) stipule que peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur «les aides 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 mines de Kassandra sont situées dans une région assistée, conformément à l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE et, donc, la société Ellinikos Xrysos pourrait éventuellement être éligible au titre d'une aide régionale.
- (136) Les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale et qui étaient en vigueur à l'époque de la vente en 2003 («lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale» ⁽³⁵⁾) déterminent les conditions d'approbation d'une aide aux investissements régionaux.

⁽³³⁾ Calcul effectué en appliquant un taux de 7 %-9 % pour la taxe: $EU-15\,000 \times 0,07 + EUR\,5\,990\,000 \times 0,09 = EUR\,1\,050 + EUR\,539\,100 = EUR\,540\,150$.

⁽³⁴⁾ Voir note 13 ci-dessus.

⁽³⁵⁾ JO C 74 du 10.3.1998, p. 9.

- (137) Conformément aux lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale, ces aides ont pour objet soit l'investissement productif (investissement initial), soit la création d'emploi qui est lié à l'investissement.
- (138) Concernant la possibilité de considérer les mesures comme aides à la création d'emplois, il convient de souligner que, dans le cadre des aides régionales, on entend par création d'emploi, l'augmentation nette du nombre de postes de travail dans l'entreprise examinée par rapport à la moyenne d'une période de référence; il y a ainsi lieu de déduire du nombre apparent de postes de travail créés au cours de la période concernée, les postes de travail éventuellement supprimés au cours de la même période. De plus, le montant de l'aide est calculé sur la base du coût salarial et, surtout, ne doit pas dépasser un certain pourcentage du coût salarial de la personne embauchée, calculé sur une période de deux ans.
- (139) S'agissant de ces conditions, la Commission observe que, premièrement, le contrat de vente ne contenait qu'une clause imprécise, concédant à la société Ellinikos Xrysos le pouvoir discrétionnaire de recruter le nombre de travailleurs qu'elle désirait, en fonction de ses besoins et que, deuxièmement, ces conditions ne sont donc pas remplies. En conséquence, la Commission considère que la création d'emplois, au sens des lignes directrices, n'était pas garantie.
- (140) Conformément aux lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale, on entend par investissement initial un investissement en capital fixe se rapportant à la création d'un nouvel établissement, à l'extension d'un établissement existant, ou au démarrage d'une activité impliquant un changement fondamental dans le produit ou le procédé de production d'un établissement existant (par voie de rationalisation, de diversification ou de modernisation) ⁽³⁶⁾.
- (141) La Commission reconnaît que l'achat du site de Skouries est considéré comme un investissement initial, compte tenu de la définition précédente des lignes directrices. En effet, à l'époque de la vente de 2003, Skouries ne disposait pas d'une infrastructure minière complète et, en conséquence, une demande avait été introduite pour bénéficier d'un investissement en capital fixe aux fins de construire la nouvelle mine (voir considérant 66, ci-dessus).
- (142) S'agissant du site de Stratoni, la Commission a des doutes sur la mesure dans laquelle la vente d'actifs peut être considérée comme investissement initial au sens des lignes directrices ⁽³⁷⁾.
- (143) Cependant, conformément aux lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale, tout investissement en capital fixe, réalisé sous la forme de reprise d'un établissement qui a fermé ou aurait fermé sans cette reprise, peut également être considéré comme investissement initial.
- (144) En l'occurrence, la Commission souligne que la Grèce a effectivement prouvé que les mines avaient fermé ou qu'elles auraient fermé sans la reprise par Ellinikos Xrysos ⁽³⁸⁾. Donc, cet investissement pourrait être considéré comme un investissement initial.
- (145) Toutefois, le fait que la vente des mines de Kassandra doit être considérée comme un investissement initial ne signifie pas que cet investissement soit compatible conformément aux lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale. Effectivement, comme il ressort des considérants 146–152, deux conditions de ces lignes directrices ne sont pas remplies, à savoir:
- (146) Premièrement, la vente des mines de Kassandra constitue une mesure *ad hoc*. À ce sujet, les lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale stipulent explicitement ce qui suit: «Une dérogation au principe de l'incompatibilité des aides érigé par l'article [107, paragraphe 1], du traité, ne peut être accordée, au titre de la finalité régionale de l'aide, que si l'équilibre entre les distorsions de la concurrence qui en découlent et les avantages de l'aide en termes de développement d'une région défavorisée peut être assuré [...]. Une aide individuelle *ad hoc* accordée à une seule entreprise ou des aides limitées à un seul secteur d'activité peuvent avoir un effet important sur la concurrence dans le marché concerné, tandis que leurs effets sur le développement régional risquent d'être trop limités. De telles aides s'inscrivent généralement dans le cadre de politiques industrielles ponctuelles ou sectorielles et s'écartent souvent de l'esprit de la politique des aides régionales en tant que telle. Cette dernière doit, en effet, rester neutre à l'égard de l'allocation des ressources productives entre les différents secteurs et activités économiques. La Commission considère que, jusqu'à preuve du contraire, ces aides ne remplissent pas les conditions mentionnées au paragraphe précédent» (point 2, paragraphe 2, des lignes directrices).
- (147) Bien que la Grèce ait été invitée à s'expliquer sur le caractère compatible des aides, en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE et des lignes directrices concernant les aides à finalité régionale de 1998, dans le cadre de la décision de la Commission d'ouvrir la procédure du 10 décembre 2008, la Commission souligne que la Grèce n'a prouvé d'aucune manière que la vente des mines de Kassandra veillait à ce que l'équilibre entre les distorsions de la concurrence qui en découlent et les avantages de l'aide en termes de développement d'une région défavorisée pouvait être assuré.

⁽³⁶⁾ Point 4.4 des lignes directrices.

⁽³⁷⁾ En effet, le site de Stratoni possédait un permis minier valable et une infrastructure minière complète. De ce fait, il était opérationnel au moment de la vente (voir considérant 77a). En conséquence, il ne semble pas que la vente de la mine de Stratoni soit liée à la création d'un nouvel établissement, à l'extension d'un établissement existant, ou au démarrage d'une activité impliquant un changement fondamental dans le produit ou le procédé de production d'un établissement existant.

⁽³⁸⁾ La Commission considère que, de toute évidence, en tant que propriétaire des mines, l'État ne les exploiterait pas dans un même souci de rentabilité. En conséquence, la vente des mines à la société Ellinikos Xrysos pourrait être considérée comme condition nécessaire pour éviter que ces actifs ne disparaissent de la région considérée et bénéficiaire d'une aide.

- (148) Deuxièmement, les aides régionales doivent avoir un caractère incitatif, c'est-à-dire qu'elles doivent fournir une motivation réelle à entreprendre des investissements qui, autrement, n'auraient pas lieu dans les régions bénéficiant d'une aide. Dans cet esprit, les lignes directrices mentionnent que «les régimes d'aides doivent prévoir que la demande de l'aide doit être introduite avant le début d'exécution des projets»⁽³⁹⁾. Cette condition est aussi valable pour les mesures d'aide *ad hoc* ⁽⁴⁰⁾. La Grèce n'a pas prouvé que le bénéficiaire remplissait cette condition et qu'il a introduit une demande d'aide avant le début d'exécution du projet.
- (149) De plus, s'agissant du caractère incitatif de l'aide, la Commission note que la Grèce n'a pas lancé un appel d'offres ouvert et sans conditions en vue de la vente des mines de Kassandra. La Commission considère qu'un tel appel d'offres aurait permis de déterminer dans quelle mesure il y avait effectivement des investisseurs désireux d'acheter les mines. Puisqu'aucun appel d'offres ouvert n'a été lancé, la Commission juge que la Grèce n'a pas vérifié le degré d'intérêt du marché à investir dans les mines de Kassandra et, donc, n'a pas vérifié à quel point une aide sous la forme d'incitation était nécessaire.
- (150) Par ailleurs, la Commission fait remarquer que l'achat des mines de Kassandra représentait un investissement dans le secteur minier. Il s'agit d'un secteur à forte intensité de capital, nécessitant l'investissement de montants élevés dans le développement des entreprises et de leurs activités. En effet, en l'occurrence, d'après le rapport Behre Dolbear, les dépenses de capital nécessaires pour développer et construire la mine de Skouries s'élevaient à 268 millions de dollars US, soit 220 millions d'euros (voir considérant 66, ci-dessus). La Commission constate que ce montant est nettement supérieur au montant de l'aide examiné, soit 15,34 millions d'euros (voir montants mentionnés aux considérants 111 et 124, ci-dessus). En effet, le montant de l'aide ne représente que 7 % de l'investissement nécessaire dans une seule mine. Par ailleurs, la Commission n'a reçu aucune indication attestant que la société Ellinikos Xrysos ne pouvait effectuer l'investissement sans bénéficier d'une aide. Au contraire, la Commission souligne que la Grèce et la société Ellinikos Xrysos ont convenu que cette dernière procéderait en effet à des investissements de capital en vue de développer les mines ⁽⁴¹⁾. En conséquence, la Commission considère que l'aide examinée n'avait pas un caractère incitatif et qu'elle n'était pas nécessaire pour des investisseurs désireux d'acheter les mines de Kassandra.
- (151) Enfin, la Grèce n'a aucunement prouvé le caractère incitatif de cette aide.
- (152) Sur la base de ce qui précède, la Commission considère que la vente des mines de Kassandra ne remplit pas les conditions prévues par les lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale pour que l'aide puisse être qualifiée de compatible en tant qu'aide à l'investissement initial.
- (153) Il conviendrait aussi d'examiner dans quelle mesure l'aide peut être considérée comme compatible en tant qu'aide au fonctionnement en vertu des mêmes lignes directrices. Les lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale définissent l'aide au fonctionnement comme une aide destinée à réduire les dépenses courantes d'une entreprise. Conformément aux lignes directrices, l'aide au fonctionnement peut être octroyée exceptionnellement dans les régions éligibles bénéficiant de la dérogation de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité concernant le fonctionnement de l'Union européenne.
- (154) Toutefois, conformément aux lignes directrices, l'aide au fonctionnement constitue une aide «destinée à réduire les dépenses courantes de l'entreprise» (point 4.15). La Commission note que les dépenses courantes ne sont pas des dépenses de capital et généralement périodiques, nécessaires au fonctionnement d'une entreprise. La Commission remarque que cette aide n'a pas financé des dépenses courantes au sens défini ci-dessus, mais bien un investissement en capital fixe (achat de mines et de terrains) et a permis l'exemption de l'obligation de payer les taxes requises pour cet investissement (taxes sur la vente). En conséquence, cette aide n'a pas financé des dépenses courantes. Ainsi donc, la Commission considère que l'aide ne peut être définie comme aide au fonctionnement au sens des lignes directrices.
- (155) Par ailleurs, selon les lignes directrices, des aides peuvent être octroyées dans des régions éligibles, à condition que leur niveau soit proportionnel aux handicaps qu'elles visent à pallier, et il incombe à l'État membre de démontrer l'existence des handicaps et d'en mesurer l'importance. Dans le cas présent, la Grèce n'a pas communiqué de mesure ou de calcul quelconque concernant les handicaps de la région et le niveau de l'aide aux fins de démontrer que l'aide est proportionnelle à ces handicaps.
- (156) Enfin, toujours selon les lignes directrices, les aides au fonctionnement doivent être limitées dans le temps et dégressives. La Commission note que, dans le cadre de la vente en question, aucune limite de temps ni aucune réduction progressive n'étaient prévues. En effet, tant le prix de vente que l'exemption de l'obligation de payer la taxe, tels qu'ils étaient énoncés dans le contrat de vente, étaient définis et approuvés sans qu'une limite de temps ou qu'une réduction ne soient mentionnées.

⁽³⁹⁾ Point 4.2 des lignes directrices.

⁽⁴⁰⁾ Voir affaire T-162/06, Kronoply/Commission, Rec. 2009, p. II-1, points 80 et 81. Dans cet arrêt, le Tribunal de première instance ne détermine pas dans quelle mesure l'aide a un effet incitatif mais mentionne clairement que l'effet incitatif constitue une condition à remplir pour que l'aide régionale soit compatible et que le point 4.2 des lignes directrices concernant les aides à finalité régionale de 1998 «se réfère à une circonstance d'ordre chronologique et renvoie donc à un examen *ratione temporis*, qui est pleinement adéquat pour l'appréciation de l'effet incitatif». Voir également la décision de la Commission, du 14 octobre 1998, concernant l'aide que l'Autriche envisage d'octroyer à Lift GmbH [notifiée sous le numéro C(1998) 3212] décision de rejet fondée sur l'absence de caractère incitatif d'une aide en faveur d'un investissement direct à l'étranger par une grande entreprise.

⁽⁴¹⁾ Comme stipulé dans l'article 3, paragraphes 2 à 5 du contrat de vente de 2003, Ellinikos Xrysos était tenue d'élaborer un plan d'investissement dans les 24 mois suivant la publication de la loi entérinant le contrat de vente, de présenter ce plan d'investissement aux fins d'obtenir les approbations administratives nécessaires et de mettre en œuvre le plan approuvé dans le délai déterminé par l'administration.

- (157) En conséquence, la Commission considère que, sur la base des lignes directrices, l'aide ne peut être qualifiée de compatible.
- (158) Dès lors, la Commission conclut que, sur la base des lignes directrices de 1998 concernant les aides à finalité régionale, l'aide ne peut être qualifiée de compatible.
- (159) S'agissant du caractère compatible de l'aide, compte tenu du règlement général d'exemption par catégorie déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 107 et 108 du TFUE ⁽⁴²⁾, la Commission considère que, sur la base des données financières communiquées par les autorités grecques, Ellinikos Xrysos était une grande entreprise, comme l'atteste le considérant 12 ci-dessus. Conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 5, du règlement général d'exemption par catégorie, ce règlement ne s'applique pas aux aides ad hoc accordées à de grandes entreprises.
- (160) En outre, conformément à l'article 8, paragraphe 3, du règlement général d'exemption par catégorie, lorsque les aides accordées aux grandes entreprises, couvertes par ce règlement, sont réputées avoir un effet incitatif, l'État membre doit certifier leur effet incitatif sur la base d'un document analysant la viabilité de l'activité ou du projet considéré avec et sans aide. La Commission n'a reçu aucun document de preuve.
- (161) Enfin, conformément au règlement général d'exemption par catégorie, l'acquisition des actifs immobilisés directement liés à un établissement, lorsque l'établissement a fermé, ou aurait fermé sans cette acquisition, est considérée comme un coût éligible à condition que l'achat ait été effectué dans des conditions d'économie de marché. Les autorités grecques ont reconnu que la transaction a eu lieu sans l'organisation d'un appel d'offres ouvert, inconditionnel et transparent, ni évaluation indépendante de la valeur du marché du patrimoine des mines de Cassandra. En conséquence, la Commission considère que cette vente n'a pas été effectuée suivant les conditions d'économie de marché.
- (162) En conclusion, l'aide qui a été octroyée à la société Ellinikos Xrysos n'est pas compatible au titre du règlement général d'exemption par catégorie.
- (163) L'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE prévoit que «les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun» peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur.
- (164) La Commission considère que la dérogation prévue à l'article 107, paragraphe 3, point c), n'est pas applicable en l'occurrence et que la société Ellinikos Xrysos n'est pas éligible au titre d'une aide d'État au sauvetage et/ou à la restructuration d'entreprises en difficulté. En effet, conformément au point 7 des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté de 1999, en vigueur au

moment de la vente en 2003 ⁽⁴³⁾, «[...] une entreprise nouvellement créée n'est pas éligible aux aides au sauvetage et à la restructuration, même si sa position financière initiale est précaire. C'est notamment le cas lorsque l'entreprise nouvelle est issue de la liquidation d'une entreprise préexistante, ou de la reprise de ses seuls actifs». La société Ellinikos Xrysos a été créée trois jours avant l'achat des mines de Cassandra. De plus, l'existence d'un plan de restructuration fiable constitue une des conditions préalables à l'octroi d'une aide à la restructuration et la Grèce n'a pas présenté de tel plan. En conclusion, l'aide dont a bénéficié la société Ellinikos Xrysos n'est pas compatible au titre des règles concernant les aides au sauvetage et/ou à la restructuration.

- (165) Enfin, pour ce qui est des aides visant à la protection de l'environnement, Ellinikos Xrysos était tenue de se plier aux normes environnementales en vigueur. Elle devait notamment procéder à des investissements pour protéger l'environnement et mener ses activités minières conformément à la législation grecque et de l'Union européenne en matière d'environnement. Puisque ces exigences étaient imposées par un ensemble de lois, il n'était pas nécessaire d'octroyer une aide à Ellinikos Xrysos pour qu'elle se conforme à la législation.

CONCLUSION CONCERNANT LA COMPATIBILITÉ

- (166) Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que les mesures d'aide examinées ne sont pas compatibles avec le TFUE.
- (167) Plus particulièrement, la Commission considère que la différence entre la valeur de marché des actifs des mines de Cassandra et le prix auquel ces mines ont été vendues à Ellinikos Xrysos constitue une aide incompatible en faveur d'Ellinikos Xrysos. La Commission considère par ailleurs que le montant des taxes qu'Ellinikos Xrysos aurait dû payer pour l'achat des mines et des terrains, constitue également une aide incompatible en faveur d'Ellinikos Xrysos.

V CONCLUSION

- (168) Compte tenu de ce qui a été exposé ci-dessus, la Commission conclut que les mesures examinées constituent une aide de l'État en faveur d'Ellinikos Xrysos au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'UE. Plus particulièrement, la Commission considère que la différence entre la valeur de marché des actifs des mines de Cassandra et le prix auquel ces mines ont été vendues à Ellinikos Xrysos constitue une aide en faveur d'Ellinikos Xrysos. La Commission considère par ailleurs que le montant des taxes qu'Ellinikos Xrysos aurait dû payer pour l'achat des mines et des terrains constitue également une aide en faveur d'Ellinikos Xrysos.
- (169) En outre, la Commission conclut que les mesures d'aide examinées ne sont pas compatibles avec le marché intérieur. Plus particulièrement, la Commission considère que la différence entre la valeur de marché des actifs des

⁽⁴²⁾ JO L 214 du 9.8.2008, p. 3.

⁽⁴³⁾ JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.

mines de Kassandra et le prix auquel ces mines ont été vendues à Ellinikos Xrysos constitue une aide incompatible en faveur d'Ellinikos Xrysos. La Commission considère par ailleurs que le montant des taxes qu'Ellinikos Xrysos aurait dû payer pour l'achat des mines et des terrains constitue également une aide incompatible en faveur de cette société.

(170) Conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et à la jurisprudence constante de la Cour de justice, lorsque la Commission constate qu'une aide est incompatible avec le marché intérieur, elle a compétence pour décider si l'État membre concerné est tenu de supprimer ou de modifier cette aide ⁽⁴⁴⁾. De même, conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice, l'obligation pour l'État de supprimer l'aide que la Commission considère comme incompatible avec le marché intérieur vise au rétablissement de la situation antérieure ⁽⁴⁵⁾. Dans ce contexte, la Cour de justice a arrêté que cet objectif est atteint lorsque le bénéficiaire restitue l'aide illégale et, ainsi, perd l'avantage qu'il avait par rapport à ses concurrents et que la situation antérieure à l'octroi de l'aide est rétablie ⁽⁴⁶⁾.

(171) Conformément à cette jurisprudence, l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil ⁽⁴⁷⁾ stipule que «en cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire».

(172) En conséquence, puisque les mesures examinées sont qualifiées d'aides illégales et incompatibles, les montants de l'aide doivent être récupérés pour rétablir la situation qui prévalait sur le marché avant l'octroi de l'aide. Le point de départ considéré pour la récupération sera défini comme le moment où l'avantage a été octroyé au bénéficiaire, soit le moment où l'aide a été mise à la disposition du bénéficiaire, et les montants à récupérer doivent être majorés d'intérêts jusqu'à leur recouvrement effectif.

(173) L'élément d'aide incompatible compris dans les mesures est calculé comme l'addition: a) de la différence entre la valeur de marché des actifs des mines de Kassandra et le prix auquel ces mines ont été vendues à Ellinikos Xrysos (14 millions d'euros) et b) du montant des taxes qu'Ellinikos Xrysos aurait dû payer pour l'achat des actifs, c'est-à-dire des mines et des terrains (1,34 million d'euros). Ce montant total s'élève à 15,34 millions d'euros.

(174) En outre, pour ce qui concerne la récupération, la Commission note que le contrat de vente conclu en 2003 comportait deux dispositions d'annulation à l'article 4. Conformément à ces dispositions, Ellinikos Xrysos peut annuler la vente en cas: a) d'acte administratif ou juridique, adopté par les autorités grecques et modifiant le régime des autorisations minières ou b) de décision judiciaire (concernant le régime des autorisations minières) visant l'interruption des activités ou la mise en œuvre du plan d'investissement. Dans ces deux cas, Ellinikos Xrysos rendrait les actifs à l'État grec et récupérerait le montant total de 11 millions d'euros, ainsi qu'une éventuelle compensation.

(175) Les autorités grecques ont déclaré que les deux dispositions mentionnées au considérant précédent pourraient être activées par une décision de la Commission visant à la récupération de l'aide incompatible. Dans ce cas, il conviendrait d'interpréter le contrat et le droit national. Toutefois, même si ces dispositions étaient appliquées, cela n'affecterait en rien l'obligation de la Grèce de récupérer le montant de l'aide qui figure dans la présente décision,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide d'un montant de 15,34 millions d'euros, octroyée illégalement par la Grèce, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en faveur de la société Ellinikos Xrysos S.A. par la vente de biens et de terrains à un prix inférieur à leur valeur et l'exemption de l'obligation de payer les taxes qui s'y rattachent, aux fins de sauvegarder l'emploi et l'environnement, mais aussi de créer une mesure d'incitation pour les candidats acheteurs des mines de Kassandra, est incompatible avec le marché intérieur.

Article 2

1. La Grèce récupère auprès du bénéficiaire l'aide mentionnée à l'article 1^{er}.

2. Les montants à récupérer sont majorés d'intérêts calculés à partir de la date à laquelle ils ont été mis à la disposition des bénéficiaires jusqu'à celle de leur récupération effective.

3. Les intérêts sont calculés sur une base composée, conformément aux dispositions du chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 ⁽⁴⁸⁾ de la Commission et du règlement (CE) n° 271/2008 ⁽⁴⁹⁾ de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 794/2004.

4. La Grèce annule tous les paiements en cours de l'aide mentionnée à l'article 1^{er}, avec effet à la date d'adoption de la présente décision.

⁽⁴⁴⁾ Affaire C-70/72, Commission/Allemagne, Rec. 1973, p. 813, point 13.

⁽⁴⁵⁾ Affaires jointes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, Espagne/Commission, Rec. 1994, p. I-4103, point 75.

⁽⁴⁶⁾ Affaire C-75/97, Belgique/Commission, Rec. 1999, p. I-3671, points 64-65.

⁽⁴⁷⁾ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

⁽⁴⁸⁾ JO L 140 du 30.4.2004, p. 1.

⁽⁴⁹⁾ JO L 82 du 25.3.2008, p. 1.

Article 3

1. La récupération de l'aide visée à l'article 1^{er} est immédiate et effective.
2. La Grèce garantit l'exécution de la présente décision dans un délai de quatre mois à partir de la date de sa notification.

Article 4

1. Dans un délai de deux mois suivant la notification de la présente décision, la Grèce transmet à la Commission les renseignements suivants:
 - a) le montant total (principal et intérêts) qui devra être restitué par le bénéficiaire,
 - b) une description précise des mesures qui ont déjà été prises ou qui seront prises afin de se conformer à la présente décision,
 - c) les documents attestant que le bénéficiaire a été sommé de restituer l'aide.

2. La Grèce tiendra la Commission informée de l'avancement des mesures nationales prises aux fins de mettre en œuvre la présente décision, jusqu'à la récupération complète de l'aide mentionnée à l'article 1^{er}. Si la Commission en fait la demande, la Grèce lui transmettra dans les plus brefs délais tous les renseignements concernant les mesures qui ont déjà été prises ou qui seront prises aux fins de se conformer à la présente décision. La Grèce lui fournira aussi des renseignements détaillés concernant les montants de l'aide et des intérêts déjà récupérés auprès du bénéficiaire.

Article 5

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Bruxelles, le 23 février 2011.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA

Vice-président