

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 2 juillet 2008

concernant les aides C 16/04 (ex NN 29/04, CP 71/02 et CP 133/05) octroyées par la Grèce à l'entreprise Hellenic Shipyards SA

[notifiée sous le numéro C(2008) 3118]

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

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

(2009/610/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

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

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément aux dispositions citées ci-dessus ⁽¹⁾ et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) Par lettre du 9 septembre 2003, les autorités grecques ont soumis à la Commission une demande d'Hellenic Shipyards SA (ci-après «HSY») concernant des modifications au plan d'investissement relatif à sa restructuration, en faveur duquel la Commission avait autorisé des aides par sa décision du 15 juillet 1997 dans l'affaire N 401/97 ⁽²⁾ (ci-après la «décision N 401/97»). Selon le plan modifié daté de novembre 2002, HSY a soumis une demande, à laquelle les autorités grecques ont donné une suite favorable, concernant l'achèvement de la mise en œuvre du plan d'investissement d'ici le 30 juin 2004. En outre, selon le plan modifié, l'aide que la Commission avait autorisée en 1997 n'avait pas encore été versée à HSY.
- (2) Par lettre du 31 octobre 2003, les autorités grecques ont expliqué que le plan modifié avait été communiqué à la Commission «pour information» et que cette communication n'était pas censée être une notification.
- (3) Par lettre du 18 novembre 2003, la Commission a demandé aux autorités grecques de préciser si elles avaient l'intention d'accorder ou de verser des aides à HSY aux fins du plan d'investissement modifié. Dans le même courrier, la Commission a également rappelé aux autorités grecques que si tel était le cas et conformément au règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ⁽³⁾ [ci-après le «règlement (CE) n° 659/1999»], l'aide devait être notifiée à la Commission et ne pouvait être mise à exécution avant d'avoir été autorisée par la Commission.

(4) Par lettre du 16 janvier 2004, les autorités grecques ont répondu que l'aide qu'elles avaient l'intention d'accorder constituait une «aide existante» couverte par la décision de la Commission de 1997 et qu'elles avaient compétence pour autoriser des modifications au plan de restructuration, y compris celles apportées au calendrier de la mise en œuvre de celui-ci.

(5) Par lettre du 20 février 2004, la Commission a notifié aux autorités grecques ses doutes quant à la validité des déclarations précitées.

(6) Par lettre du 27 février 2004, les autorités grecques ont informé la Commission qu'aucune aide n'avait été accordée à HSY à cette même date.

(7) Avec la décision C(2004) 1359 du 20 avril 2004 ⁽⁴⁾, (ci-après la «décision d'ouverture de la procédure»), la Commission a ouvert la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE concernant les modifications au plan d'investissement de HSY qui était en partie financé au moyen de l'aide à l'investissement autorisée en vertu de la décision N 401/97. La décision d'ouvrir la procédure indique également que la Banque hellénique du développement industriel (ci-après «ETVA»), appartenant à l'État grec, a octroyé divers prêts et garanties à HSY et que les autorités grecques n'avaient pas soumis de rapports annuels, alors qu'elles y étaient tenues.

(8) Après avoir sollicité et obtenu des prorogations du délai fixé en vue de présenter ses observations, par son courrier daté du 20 octobre 2004, la Grèce a soumis des observations concernant la décision d'ouvrir la procédure.

(9) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure est parue au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽⁵⁾. Dans ce contexte, la Commission a demandé aux parties intéressées de soumettre leurs observations concernant les mesures.

(10) Après avoir sollicité et obtenu des prorogations du délai de soumission des observations, HSY a soumis des observations concernant la décision d'ouvrir la procédure par sa lettre du 18 octobre 2004. Ces observations sont les mêmes que celles soumises par la Grèce le 20 octobre 2004. Elefsis Shipyards, société concurrente de HSY, a soumis des observations par sa lettre du 10 septembre 2004. Ces observations ont été communiquées à la Grèce par les courriers datés du 16 décembre 2004 et du 23 décembre 2004. La Grèce a répondu par ses lettres

- du 20 janvier 2005 et du 26 janvier 2005, respectivement. Par sa lettre du 29 mars 2005, la Commission a communiqué à la Grèce des observations supplémentaires formulées par Elefsis Shipyards, auxquelles la Grèce a répondu par sa lettre du 23 mai 2005.
- (11) Depuis 2002, la Commission recevait des lettres de réclamation de Elefsis Shipyards, qui mettaient en avant l'argument selon lequel HSY avait bénéficié de différentes mesures d'aide illégales et incompatibles et qu'elle avait abusivement appliqué des aides qui avaient été autorisées par la Commission. Ces lettres portaient les dates suivantes: 23 mai 2002, 28 mai 2002, 14 août 2002, 24 avril 2003, 3 février 2004, 4 mars 2004, 30 juin 2004, 8 avril 2005, 27 avril 2005, 24 mai 2005, 10 juin 2005, 15 juillet 2005, 28 juillet 2005, 13 septembre 2005, 16 septembre 2005, 21 octobre 2005, 12 décembre 2005, 23 décembre 2005, 6 janvier 2006, 10 janvier 2006, 12 janvier 2006, 18 janvier 2006, 23 janvier 2006, 3 février 2006, 9 février 2006, 23 mars 2006, 28 mars 2006, 6 avril 2006, 20 avril 2006, 24 mai 2006 et 2 juin 2006. La Commission a transmis des lettres au plaignant les 27 juin 2002, 22 juillet 2004 et 12 août 2005.
- (12) Les plaintes en question ont été enregistrées sous les numéros CP 71/02 et CP 133/05.
- (13) La Commission a demandé des informations auprès de la Grèce par les courriers des 30 janvier 2003, 30 juillet 2004, 2 mai 2005, 24 mai 2005, 24 mars 2006, 24 mai 2006 et 29 mai 2006. La Grèce a répondu par ses lettres des 31 mars 2003, 21 octobre 2004, 17 décembre 2004, 20 juin 2005, 25 avril 2006, 30 mai 2006 et 1^{er} juin 2006.
- (14) Le 22 mars 2006, la Commission a rencontré les autorités grecques qui étaient accompagnées de délégués de HSY et de la Banque du Pirée qui ont soumis à la Commission certains documents complémentaires. Les 10 janvier 2003, 14 janvier 2005, 10 mars 2005, 20 mai 2005, 19 octobre 2005, 8 novembre 2005 et 23 mars 2006, la Commission s'est entretenue avec le plaignant et, le 21 mars 2006, avec Thyssen Krupp Marine Systems AG (ci-après, «TKMS»).
- (15) Par la décision C(2006) 2983 du 4 juillet 2006 ⁽⁶⁾ (ci-après la «décision d'extension de la procédure»), la Commission a étendu la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2 du traité afin d'inclure diverses mesures supplémentaires en faveur de HSY. La décision concernée conclut également que différentes mesures qui n'ont pas été notifiées relèvent du champ d'application de l'article 296 du traité ou bien ne constituent pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.
- (16) L'extension de la procédure dans l'affaire C 16/04 a eu lieu sans préjudice de toute autre procédure d'aide d'État existante ou future qui concerne HSY, notamment la procédure C 40/02.
- (17) Après avoir sollicité et obtenu une prorogation du délai de réponse, la Grèce a répondu à la décision d'extension de la procédure par lettre du 5 octobre 2006.
- (18) La décision de la Commission concernant l'extension de la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽⁷⁾. Dans ce contexte, la Commission a demandé aux parties intéressées de présenter leurs observations sur les mesures.
- (19) Les parties intéressées suivantes ont présenté leurs observations à la Commission: HSY a présenté ses observations par sa lettre du 30 octobre 2006. La holding Elliniki Nafpigoepiskevastiki AE (ci-après, «ENAEX») et TKMS ont présenté leurs observations en commun, par lettre du 30 octobre 2006. La Banque du Pirée a présenté des observations par lettre du 27 octobre 2006 et – après une réunion avec la Commission qui s'est tenue le 15 novembre 2006 – par lettre du 27 décembre 2006. Après avoir sollicité et obtenu une prorogation du délai de réponse, Elefsis Shipyards a présenté des observations par lettre du 17 novembre 2006.
- (20) Par lettre du 22 février 2007, la Commission a communiqué les observations en question à la Grèce qui les a commentées par ses lettres des 7 mars 2007 et 19 mars 2007. Par lettre du 27 avril 2007, la Commission a transmis à la Grèce des annexes portant sur les observations de tierces parties qu'elle avait omises dans la lettre du 22 février. Dans sa lettre du 27 avril 2007, la Commission posait également à la Grèce certaines questions auxquelles la Grèce a répondu par lettre du 29 juin 2007. Par lettre du 23 août 2007, la Commission a posé des questions à HSY qui a répondu par sa lettre du 9 octobre 2007. Par lettre du 13 novembre 2007, la Commission a demandé à la Grèce des informations supplémentaires et a transmis les réponses que HSY avait soumises en date du 9 octobre 2007. La Grèce a répondu par lettres du 4 décembre 2007 et du 14 décembre 2007. La Commission et les autorités grecques se sont réunies les 16 octobre 2007 et 21 janvier 2008. Le 12 février 2008, la Commission a soumis des questions supplémentaires à la Grèce qui a répondu par lettre du 3 mars 2008.
- (21) Le 8 mai 2007, une réunion s'est déroulée en présence de la Commission, de TKMS/ENAEX et de l'avocat de HSY. TKMS/ENAEX a présenté des observations par lettre du 21 juin 2007. La Commission a transmis la lettre en question à la Grèce le 11 septembre 2007. La Grèce a présenté des observations par lettre du 11 octobre 2007. À la suite d'une seconde réunion, qui s'est tenue le 9 janvier 2008, entre la Commission et les mêmes personnes, TKMS/ENAEX a présenté des observations supplémentaires par lettre du 18 janvier 2008 qui ont été transmises aux autorités grecques par lettre du 12 février 2008.

- (22) La Commission a organisé des réunions avec des délégués de Elefsis Shipyards, le 15 mars 2007 et le 7 août 2007. À la suite de la dernière réunion, Elefsis Shipyards a présenté des observations supplémentaires par lettre du 8 novembre 2007 qui ont été transmises à la Grèce par lettre du 17 janvier 2008. La Grèce a présenté ses observations par lettre du 15 février 2008.
- (23) La Banque du Pirée a présenté des observations supplémentaires par lettre du 22 octobre 2007, qui ont été communiquées à la Grèce par lettre du 13 novembre 2007. Le 12 février 2008, la Banque du Pirée a sollicité une nouvelle réunion avec la Commission. Cette réunion a eu lieu le 5 mars 2008.
- (24) En vertu de l'article 6 du règlement (CE) n° 659/1999, l'État membre concerné et les autres parties intéressées disposent d'un délai d'un mois afin de présenter leurs observations et «dans certains cas dûment justifiés, la Commission peut proroger ce délai.» En l'occurrence, les parties ont continué de présenter des observations (et de demander des réunions avec la Commission) après l'expiration du délai concerné. Initialement, la Commission transmettait ces observations à la Grèce pour commentaire, laissant ainsi entendre à la Grèce que la Commission avait accepté les observations concernées qui avaient été présentées après l'expiration du délai d'un mois. Au départ, la Commission donnait également une suite favorable aux demandes de réunions des parties intéressées et, lorsqu'au cours desdites réunions, une partie intéressée demandait l'autorisation de présenter des observations complémentaires sur les questions qui avaient été abordées durant les réunions, la Commission accordait cette autorisation. Cependant, la Commission n'a jamais indiqué aux parties intéressées qu'elle accepterait les autres observations présentées après l'expiration du délai d'un mois. Plus précisément, la Commission n'a jamais indiqué aux parties intéressées qu'elles pourraient présenter indéfiniment des observations ni qu'elle les informerait sur le moment où elle n'accepterait plus d'observations.
- (25) La Commission estime que la prorogation du délai déterminé au-delà d'un mois était justifiée en l'occurrence, car la décision d'extension de la procédure couvre un nombre élevé de mesures. En outre, l'évaluation de bon nombre des mesures en question exige une analyse juridique complexe et la clarification de faits relatifs qui se sont produits il y a parfois dix ans.
- (26) Toutefois, certaines parties intéressées ont continué à présenter des observations à la Commission, même un an après la publication de la décision d'extension de la procédure. Si la Commission n'avait pas décidé d'ignorer les observations présentées après une date déterminée, la poursuite de la présentation d'observations aurait empêché d'aboutir à une décision finale dans un délai raisonnable⁽⁸⁾. En outre, dans certains cas, les parties commentaient à nouveau des questions à propos desquelles elles avaient déjà présenté des observations, sans présenter de faits relatifs véritablement nouveaux. Ceci ne peut pas constituer l'objectif de la prorogation du délai de présentation d'observations.
- (27) De ce fait, la Commission a décidé que les observations reçues à partir du 5 mars 2008 (date à laquelle la

Commission a reçu la lettre de quatre pages datée du 3 mars 2008, par laquelle la Grèce a répondu à la lettre du 12 février 2008 de la Commission) seraient réputées reçues après l'expiration du délai de présentation d'observations. Cette décision porte sur les observations présentées par Elefsis Shipyards le 7 mars 2008, le 24 avril 2008 et le 2 juin 2008⁽⁹⁾, ainsi que les observations présentées par ENAEX/TKMS le 2 avril 2008. Ceci signifie que les observations en question n'ont pas été transmises à la Grèce pour commentaire et qu'elles n'ont pas été prises en compte dans la décision présente.

2. DÉCISIONS ANTÉRIEURES DE LA COMMISSION ET DU CONSEIL

- (28) HSY est un des plus importants chantiers navals de l'est de la Méditerranée. Les chantiers navals se trouvent dans la région de Skaramanga, à l'ouest d'Athènes, dans l'Attique. HSY a été établie en 1939 par la Marine de guerre hellénique et achetée en 1957 par le groupe des sociétés Niarchos. La crise durable qui a affecté le secteur maritime après la première crise pétrolière a eu un impact négatif sur le taux d'activité de HSY. En avril 1985, la situation était tellement critique que la société a cessé ses activités et est entrée en liquidation. En septembre 1985, la banque ETVA, qui appartient à l'État, a acquis la société. Après la vente, la société a repris ses activités. Cependant, ses activités étaient insuffisantes par rapport à la taille des installations et au nombre élevé de travailleurs dont elle disposait⁽¹⁰⁾.
- (29) En 1990, le Conseil a arrêté une disposition spéciale en faveur de la Grèce, dans la directive 90/684/CEE du Conseil du 21 décembre 1990 concernant les aides à la construction navale (ci-après la «directive 90/684/CEE») ⁽¹¹⁾, qui autorisait l'octroi d'aides de fonctionnement en vue de la restructuration dans le contexte de la privatisation de différents chantiers navals.
- (30) En 1992, à la suite de ses obligations financières et aux pertes qu'elle avait accumulées, HSY est entrée en liquidation. En novembre 1993, après deux tentatives infructueuses de vendre HSY, la procédure de liquidation a été révoquée. Sur la base des engagements pris par le gouvernement grec concernant la privatisation de ses chantiers navals publics avant le 31 mars 1993, la Commission a autorisé le 23 décembre 1992 ⁽¹²⁾ l'annulation de dettes en faveur de HSY. Le gouvernement grec n'a pas respecté le délai expirant en mars 1993 et la Commission a ouvert le 10 mars 1994 une procédure (C 10/94) concernant l'application abusive de l'aide autorisée ⁽¹³⁾. Le 26 juillet 1995, la Commission a décidé ⁽¹⁴⁾ de clore la procédure sur une décision négative en ce qui concerne l'aide en faveur de HSY. Toutefois, à la suite d'une demande du gouvernement grec qui a invoqué le fait que la vente des chantiers navals était imminente, la Commission a décidé de suspendre la notification de la décision concernée. Enfin, les autorités grecques ont informé la Commission que 49 % des actions de HSY avaient été vendues à ses salariés et que la Grèce avait profité de l'opportunité afin de conserver la majorité des actions dans un des chantiers navals, dans l'intérêt de la

défense, ainsi qu'il est prévu à l'article 10, paragraphe 3, de la directive 90/684/CEE. Le 31 octobre 1995, la Commission a révoqué la décision finale négative concernant HSY⁽¹⁵⁾. Entre-temps, les dettes se sont accumulées et la restructuration n'a pas été réalisée. De ce fait, le 8 janvier 1997, la Commission a étendu la procédure qu'elle avait ouverte dans l'affaire C 10/94⁽¹⁶⁾. Ensuite, le règlement (CE) n° 1013/97 du Conseil du 2 juin 1997 concernant les aides en faveur de certains chantiers navals en cours de reconstruction⁽¹⁷⁾ (ci-après, le «règlement (CE) n° 1013/97»), qui incluait HSY, a été publié.

(31) Le 15 juillet 1997, la Commission a approuvé des aides en faveur de HSY par deux décisions séparées:

— par la première décision⁽¹⁸⁾ (ci-après, la «décision C 10/94»), la Commission a clos la procédure dans l'affaire C 10/94 en autorisant l'annulation de dettes d'un montant de 54,5 milliards GRD (160 millions EUR) en vertu du règlement n° 1013/97,

— par la décision N 401/97, après notification des autorités grecques le 20 juin 1997, la Commission a approuvé une subvention de l'ordre de 7,8 milliards GRD (22,9 millions EUR) pour un plan d'investissement d'une valeur de 15,6 milliards GRD (45,9 millions EUR) dans le but de restructurer les chantiers navals.

(32) En 2001, le gouvernement a décidé de privatiser HSY dans sa totalité. L'État grec a publié un avis d'appel d'offres ouvert pour lequel un dossier d'appel d'offres a été établi. Le 31 mai 2002, les salariés d'ETVA et de HSY ont vendu les actions de HSY qui étaient en leur possession à un consortium constitué par HDW et Ferrostaal⁽¹⁹⁾ (ci-après, «HDW/Ferrostaal»). Le consortium en question a créé ENAEX dans le but de gérer la participation dans HSY. HDW et Ferrostaal détenaient des parts égales d'ENAEX. ThyssenKrupp a racheté HDW en janvier 2005⁽²⁰⁾ et a acquis les actions d'ENAEX que possédait Ferrostaal, en novembre 2005⁽²¹⁾. Par conséquent, depuis fin 2005, ThyssenKrupp est le seul propriétaire et a le contrôle de HSY. ENAEX et HSY sont intégrées à TKMS, dans la division de ThyssenKrupp spécialisée dans les systèmes de navires militaires et les navires marchands spécialisés.

(33) En août 2001, durant la procédure de soumission des offres en vue de la vente de HSY, l'État grec a adopté la loi 2941/2001 qui inclut différentes mesures visant à faciliter la vente de HSY. En premier lieu, la loi prévoit des incitations au départ volontaire des salariés de l'entreprise. En second lieu, l'État grec prend en charge certaines obligations forfaitaires au titre des pensions de HSY. En troisième lieu, la loi donne la possibilité à HSY de bénéficier de différentes réserves exonérées d'impôt, si elles sont utilisées de manière à compenser les pertes d'exercices précédents. En quatrième lieu, la loi inclut une disposition relative à l'indemnisation des salariés

qui étaient actionnaires de HSY avant sa privatisation. Notamment, l'État grec rembourserait aux salariés les montants qu'ils avaient investis dans HSY dans le contexte des augmentations de capital de la société durant les années précédentes. Le 5 juin 2002, la Commission a adopté une double décision (ci-après, la «décision N 513/01»⁽²²⁾) relative à certaines mesures incluses dans la loi 2941/2001 que la Grèce avait notifiées en 2001 (notification n° N 513/01). La Commission a décidé d'autoriser des aides à la fermeture d'installations pour un montant de 29,5 millions EUR en faveur de HSY et d'ouvrir (sous le numéro d'affaire C 40/02) la procédure officielle d'enquête prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité concernant les points suivants: (1) la prise en charge par l'État de certaines des obligations forfaitaires au titre des pensions de salariés de HSY; (2) la capitalisation de certaines réserves du bilan sans versement de l'impôt de 10 % prévu par la loi. La décision finale rendue le 20 octobre 2004⁽²³⁾ (ci-après, la «décision C 40/02») concluait que ces deux mesures constituaient des aides d'État incompatibles qui devaient être récupérées.

3. APPRÉCIATION DES QUESTIONS HORIZONTALES

(34) La présente décision porte sur seize mesures. Avant de les examiner individuellement, la Commission doit clarifier certaines questions fondamentales ayant trait à l'appréciation de plusieurs des mesures concernées.

3.1. Question horizontale 1: solvabilité et accès au marché des capitaux entre 1997 et 2002

(35) Dans le but d'apprécier la majorité des mesures faisant l'objet de la présente décision, il est nécessaire de déterminer quelle était la situation économique et financière de HSY entre 1997 et 2002 et dans quelle mesure il était possible de s'attendre raisonnablement à ce que l'entreprise redevienne viable à long terme. En outre, il convient d'établir si, dans ces conditions, un investisseur de l'économie de marché aurait accepté d'accorder à HSY des prêts et des garanties similaires à ceux qui ont été accordés par l'État et par l'ETVA qui appartenait à ce dernier. L'ETVA est le seul organisme à avoir accordé un financement à HSY durant la période considérée.

(36) La Commission commencera par analyser la situation en 1997 avant de procéder à l'analyse des évolutions jusqu'en 2002.

3.1.1. La situation en 1997

(37) Afin de procéder à cette analyse, il convient de vérifier si la Commission a déjà exprimé son avis sur la question dans des décisions antérieures. Premièrement, la Commission rappelle que, dans les décisions N 401/97 et C 10/94, qui ont été adoptées par la Commission le 15 juillet 1997, celle-ci n'avait pas contesté la validité du plan d'entreprise que la Grèce avait soumis. Par conséquent, la Commission avait tacitement admis que la mise

en œuvre du plan en question était en mesure de restaurer la viabilité de HSY. Deuxièmement, la partie descriptive de la décision N 401/97 fait apparaître que le chantier naval financerait une partie du plan de restructuration au moyen de prêts bancaires d'un montant de 4,67 milliards GRD qu'il contracterait selon les conditions du marché et sans garanties de l'État. Ne contestant pas la faisabilité de ce financement, la Commission a reconnu que l'entreprise était en mesure d'avoir accès au marché des prêts, du moins pour le montant concerné. En effet, si la Commission était d'avis que les chantiers navals n'étaient pas en mesure de contracter de prêts pour un montant d'au moins 4,67 milliards GRD, elle aurait dû déclarer que le plan de restructuration n'était pas réalisable et ne pas autoriser les montants élevés d'aide à la restructuration (y compris les aides à l'investissement). Par conséquent, la Commission ne peut pas contester ces deux appréciations antérieures à la présente décision.

- (38) Cependant, sans les contester, la Commission rappelle combien la situation du chantier naval était douteuse durant la période 1996-1997.
- (39) Premièrement, en ce qui concerne l'infrastructure matérielle, la décision N 401/97 cite que l'équipement du chantier naval était ancien et dépassé et que le plan d'investissement était le premier depuis la construction du chantier (24). La décision C 10/94 cite également que la modernisation de ces infrastructures était nécessaire afin de rétablir la compétitivité et la viabilité de l'entreprise. De ce fait, il est possible de déduire que le retour à la viabilité dépendait de la mise en œuvre rapide du plan d'investissement.
- (40) Deuxièmement, en ce qui concerne les activités commerciales de HSY et le volume des commandes, les autorités grecques admettent que «durant la période à laquelle le plan d'investissement a été soumis, la société n'avait pas signé de contrats précis portant sur des constructions,

l'activité du chantier naval était caractérisée par une incertitude marquée quant à son avenir, elle était dépourvue de stratégie d'entreprise claire et manquait d'investissements. La seule activité sérieuse qu'elle menait était l'achèvement des frégates MEKO pour le compte de la marine militaire. (25)» Étant donné qu'il n'y avait aucune commande de construction de navires en cours et que le chantier avait besoin d'un taux suffisant d'activité de construction pour être viable dans les années à venir, la Commission considère que le retour à la viabilité dépendait de la conclusion rapide de contrats rentables de constructions militaires et civiles.

- (41) Troisièmement, en ce qui concerne la situation économique de HSY, le tableau 1 présente les données comptables fondamentales. En ce qui concerne la solvabilité de la société en 1997, il est clair que la société disposait de capitaux propres élevés (26). Toutefois, cette situation positive était exclusivement due aux annulations massives de dettes consenties par l'État en 1996. En effet, l'État a annulé des dettes d'un montant de 54,52 milliards GRD (160 millions EUR) portant sur des activités civiles – radiation qui a été autorisée par la décision C10/94 – et des dettes d'un montant de 46,35 milliards GRD (136 millions EUR), concernant des activités militaires. Le bilan apparemment sain au 31 décembre 1996 était quelque peu «artificiel» et, plus particulièrement, ne constituait aucunement une preuve que le chantier naval avait récupéré sa compétitivité et que les causes des sérieuses difficultés rencontrées au cours des vingt dernières années avaient été résolues. Si le plan de restructuration n'avait pas été appliqué dans son intégralité, le chantier naval aurait, selon toute probabilité, accusé des pertes qui auraient rapidement épuisé les ressources propres (les capitaux propres) en question. Il convient de tenir compte du fait que HSY avait été mise en liquidation deux fois au cours des douze années antérieures. En conclusion, les capitaux propres positifs ne suffiraient pas à convaincre une banque de prêter à HSY des capitaux au taux régulier, c'est-à-dire à celui auquel elle prêterait des capitaux à des entreprises saines.

Tableau 1

Données chiffrées concernant le chiffre d'affaires, les bénéfices et les capitaux propres de HSY durant la période 1997-2005

(en millions EUR)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (1)	2004	2005
Capital social	86	91	92	95	65	106	106	121	121
Capitaux propres	82	88	54	17	- 4	- 78	- 83	- 111	- 182
Chiffre d'affaires	74	83	30	59	55	89	112	130	198
Bénéfices	7	1	- 36	- 42	- 21	- 115	- 1	- 45	- 71

(1) L'exercice 2003 a duré du 1.1.2003 au 30.9.2003.

(42) En conclusion, la Commission considère que, en 1997, le chantier naval posait toujours problème et n'était toujours pas compétitif. Cependant, il était possible d'en rétablir la viabilité si le plan d'investissement était mis en œuvre dans son intégralité et en temps utile et si le chantier naval arrivait à conclure rapidement des contrats de construction navale rentables. Étant donné que le rétablissement de la viabilité dépendait de ces deux développements incertains, l'octroi de prêts à HSY, en 1997 et lors des années suivantes, présentait un «risque particulier.» Une banque privée accepterait d'octroyer des prêts ou des garanties à HSY, mais à un prix qui refléterait le risque important. Dans une situation qui présente un «risque particulier», la communication de la Commission concernant la méthode de fixation des taux d'intérêt de référence et d'actualisation⁽²⁷⁾ indique que le point de référence afin de déterminer l'existence et le montant d'une aide d'État est le taux d'intérêt de référence pour la Grèce (à savoir, ATHIBOR plus 300 points de base, jusqu'au 31 décembre 2000, et le taux d'intérêt interbancaire à 5 ans en EUR plus 75 points de base, à partir du 1^{er} janvier 2001) majoré d'au moins 400 points de base (à savoir, ATHIBOR plus, au moins, 700 points de base jusqu'au 31 décembre 2000 et le taux d'intérêt interbancaire à 5 ans, en EUR, plus au moins 475 points de base, à partir du 1^{er} janvier 2001). En ce qui concerne les garanties sur prêts, la Commission appréciera l'existence d'une aide sur la base de la méthode, c'est-à-dire en comparant le coût total du prêt garanti (à savoir le taux d'intérêt qui a été appliqué à HSY par la banque, majoré de la commission de garantie versée par HSY au garant) au coût qu'assumerait HSY si elle avait contracté un prêt aux conditions du marché (c'est-à-dire, taux de référence pour la Grèce, plus au moins 400 points de base).

3.1.2. L'évolution depuis 1997

(43) Comme il est précisé ci-dessous, la Commission ne peut pas exclure que, jusqu'au 30 juin 1999, HSY était éventuellement encore en mesure de contracter des prêts sur le marché au taux d'intérêt déterminé au chapitre précédent⁽²⁸⁾.

(44) ENAE a enregistré quelques bénéfices nets limités, en 1997 et en 1998⁽²⁹⁾. Cependant, durant ces deux années, elle n'est pas parvenue à conclure les contrats de construction navale⁽³⁰⁾ - militaire ou civile - nécessaires pour assurer un taux d'activité suffisant durant les années suivantes et pour éviter les pertes. Le premier contrat de construction navale que le chantier est parvenu à conclure portait sur la construction de deux ferry-boats pour Strintzis Lines, signé début 1999 seulement⁽³¹⁾. En outre, il était dès le départ connu que le prix de vente était très bas pour couvrir le coût et que, par conséquent, le contrat concerné se conclurait par des pertes⁽³²⁾. En juillet 1999, la marine militaire grecque a chargé HSY et HDW de la construction de trois sous-marins. Le programme de construction des trois sous-marins portait sur presque dix ans et le contrat total s'élevait à environ 350 milliards GRD (1 milliard EUR), dont les trois quarts, approximativement, revenaient à

HDW qui devait fournir les moteurs, les pièces de pression et des systèmes électroniques sensibles. En outre, le premier sous-marin devait être construit au chantier naval de HDW, à Kiel⁽³³⁾. Par conséquent, ce contrat ne serait pas source d'activités ni de recettes importantes pour HSY, au cours des premières années⁽³⁴⁾.

(45) Compte tenu du fait qu'il n'avait pas été possible de réunir un nombre important et rentable de commandes en 1997, en 1998 et au cours des premiers mois de 1999, après analyse de la situation du chantier naval, l'administration ainsi que n'importe quel investisseur se serait rendu compte, au plus tard dans les premiers mois de 1999, que le chantier naval ne présenterait pas un taux d'activité suffisant en 1999 et en 2000 pour couvrir son coût et que ces années-là l'entreprise enregistrerait des pertes significatives qui réduiraient ses capitaux propres à un montant très limité⁽³⁵⁾. Dans ces conditions, on ne pouvait plus s'attendre à ce que la viabilité de l'entreprise soit restaurée⁽³⁶⁾. À titre auxiliaire, la Commission souligne que le premier rapport dressé par les autorités grecques concernant la mise en œuvre du plan d'investissement indiquait que, au 30 juin 1999, seule une partie limitée du plan était achevée. Par conséquent, outre les échecs commerciaux, la modernisation des installations était, elle aussi, en retard⁽³⁷⁾. Enfin, la Commission signale que les difficultés économiques prévues ont résulté en un conflit entre l'administration indépendante du chantier naval (équipe de cadres de Brown & Root, nommée en septembre 1996) et les salariés/actionnaires. En effet, l'administration insistait sur le fait qu'il était nécessaire de réduire ultérieurement la main-d'œuvre, étant donné les faibles taux d'activité. Les dirigeants des organisations syndicales se sont opposés à ce type de réforme et ont obtenu l'éloignement de l'équipe qui avait entrepris d'administrer l'entreprise⁽³⁸⁾. Cet événement, qui a créé un vide administratif et augmenté la difficulté de mise en œuvre de réformes suffisantes du chantier naval, constituait un élément supplémentaire qui aurait découragé tout investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché de prêter des capitaux à HSY.

(46) De ces éléments, la Commission déduit que dès le 30 juin 1999 l'on ne pouvait raisonnablement plus s'attendre à ce que la viabilité de l'entreprise soit restaurée. Par conséquent, la Commission estime que, depuis cette date, aucune banque n'aurait accepté de prêter des capitaux au chantier naval, même à un taux d'intérêt élevé, et qu'aucune banque n'aurait encore accepté d'offrir des garanties, même contre une commission élevée. Étant donné que HSY n'aurait pas obtenu de prêts ou de garanties sur le marché, les prêts ou les garanties octroyés après le 30 juin 1999 constituent, automatiquement, une aide. Si ces mesures sont jugées incompatibles et continuent d'exister, d'une part, les garanties doivent être annulées et, d'autre part, les prêts doivent être immédiatement remboursés. Toutefois, le remboursement des prêts octroyés après le 30 juin 1999 — sur la base du calendrier régulier prévu au contrat de prêt ainsi que sur la base de la présente décision — ne suffit pas à la restitutio in integrum, étant

donné que jusqu'à la date de remboursement, HSY disposait d'un financement que, dans des conditions normales, elle n'aurait pas obtenu auprès du marché. Pour qu'il y ait *restitutio in integrum*, il conviendra de récupérer également l'avantage en question, dont le volume ne peut être calculé que par approximation sur la base du taux d'intérêt en vigueur pour des prêts à risque très élevé. De ce fait, pour la période s'écoulant entre le versement du prêt à HSY et son remboursement par elle, il convient que la Commission ordonne le recouvrement du montant qui correspond à la différence entre le taux effectivement appliqué au prêt octroyé à HSY et le taux d'intérêt qui correspondrait, théoriquement, à un prêt à risque très élevé. Afin de déterminer ce deuxième taux, la Commission signale que la communication de la Commission concernant la méthode de fixation des taux d'intérêt de référence et d'actualisation indique que le taux de référence peut être relevé de 400 points de base et même davantage «au cas où aucune banque privée n'accepterait d'accorder le crédit considéré», ce qui est le cas, en l'occurrence. Dans différentes décisions, la Commission a estimé qu'une majoration de 600 points de base au-delà du taux d'intérêt de référence constituait la majoration minimale adéquate correspondant à une situation de risque particulier⁽³⁹⁾. La Commission estime que cela constitue la majoration minimale pour des prêts, en l'occurrence. En ce qui concerne les garanties d'État qui ont été octroyées après le 30 juin 1999, la Commission appliquera la même approche: pour la période depuis le versement du prêt garanti jusqu'à l'annulation de la garantie — que ce soit sur la base du calendrier prévu au contrat de garantie ou sur la base de la présente décision — la Commission ordonnera le recouvrement du montant qui correspond à la différence entre le coût du prêt garanti (taux d'intérêt appliqué majoré de la commission de garantie versée) et le taux d'intérêt de référence pour la Grèce majoré de 600 points de base.

- (47) À l'appui de l'argument selon lequel les prêts et les garanties de l'État et d'ETVA auraient pu avoir été accordés aux mêmes conditions par une banque privée, HSY a soumis le premier rapport Deloitte⁽⁴⁰⁾. Au chapitre 5 du rapport concerné, Deloitte analyse la solvabilité de HSY en 1999 et lors des années suivantes. Elle conclut que l'entreprise aurait pu, en alternative, avoir emprunté ou avoir obtenu des lettres de crédit auprès d'un autre établissement de crédit indépendant (c'est-à-dire, n'entretenant aucun autre rapport au-delà de la collaboration commerciale) durant la période considérée⁽⁴¹⁾. La Commission note que le rapport n'explique pas comment cette conclusion est compatible avec l'échec des tentatives de HSY de réunir des capitaux auprès d'autres établissements de crédit⁽⁴²⁾. En outre, la Commission signale que l'analyse inclut plusieurs erreurs⁽⁴³⁾ qui influencent significativement la conclusion.

3.1.3. Analyse des relations au sein du groupe

- (48) Tous les prêts et les garanties couverts par la procédure en cours ont été octroyés par l'ETVA ou par l'État. Les autorités grecques prétendent que l'ETVA et l'État grec (par l'intermédiaire de l'ETVA) étant actionnaires de HSY, les prêts et les garanties peuvent être considérés

comme des transactions internes au groupe. Dans ce contexte, la Grèce met en avant deux allégations:

- Premièrement, il est naturel pour une société mère d'octroyer à sa filiale des prêts à des conditions favorables. En effet, l'avantage accordé à la filiale augmente la valeur des actions détenues par la société mère. Par conséquent, et même si la Commission considère que l'ETVA et l'État ont octroyé des prêts et des garanties à un prix inférieur à celui du marché, cette situation serait acceptable pour un investisseur agissant dans des conditions d'économie de marché et se trouvant dans une position similaire. Par conséquent, les prêts et les garanties en question ne constitueraient pas une aide,
- Deuxièmement, il est naturel pour une société mère d'octroyer des prêts à sa filiale qui est dans une situation difficile. En effet, ce type de prêt vise à préserver la valeur des actions détenues par la société mère. Par conséquent, et même si la Commission considère qu'aucune banque privée n'aurait octroyé de prêts à HSY pour une période donnée en raison de la très mauvaise situation du chantier naval, il convient toutefois de considérer que les prêts et les garanties octroyés par l'ETVA et l'État sont admissibles pour un investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché et dans une position similaire. Par conséquent, les prêts et les garanties en question ne constitueraient pas une aide.

- (49) La Commission estime que les conclusions de la Grèce ne sont pas correctes.

- (50) En premier lieu, la Commission signale les deux points suivants: Premièrement, aucun investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché ne se serait placé dans la situation dans laquelle l'ETVA s'est trouvée. En effet, il est par exemple rappelé que quand l'ETVA a racheté HSY, en 1985, il s'agissait d'une banque pour le développement qui agissait sur ordre du gouvernement afin d'éviter la fermeture d'une société revêtant une importance capitale pour l'économie grecque⁽⁴⁴⁾. Afin de maintenir HSY en vie, l'ETVA a avancé en 1986 un apport en capital considéré par la Commission comme constituant une aide⁽⁴⁵⁾. En 1995, l'ETVA détenait «la majorité de 51 %» de HSY, alléguant que «cela se justifie par des raisons de défense», conformément à l'article 10 de la directive 90/684/CEE. Deuxièmement, la Commission note que, si on tient compte de toutes les mesures prises par l'État en faveur de HSY (y compris les mesures prises par l'ETVA, étant donné que, comme il sera démontré ultérieurement dans la présente décision, elles sont imputables à l'État) et notamment les importantes aides octroyées par l'État à HSY durant la période allant jusqu'en 2002, il devient clair que, durant ladite période, l'État n'a pas agi en tant qu'investisseur se trouvant dans

des conditions d'économie de marché. Il accordait continuellement le soutien économique important qui était nécessaire pour maintenir HSY en vie, attitude particulièrement coûteuse. Dès lors, du fait que l'État (par le biais de l'ETVA) se trouvait être actionnaire de HSY rien que parce qu'il a agi en tant qu'autorité publique disposée à préserver les activités de HSY à tout prix, et étant donné qu'il n'a jamais agi en investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché en quête de bénéfice par le biais de la possession d'actions de HSY, l'allégation selon laquelle l'ETVA et l'État ont agi de façon acceptable pour un investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché, parce que les taux d'intérêt (ou les commissions de garantie) très bas appliqués pour le financement (prêts et garanties) octroyé à HSY ont été compensés par l'augmentation de la valeur des actions de HSY, est dépourvue de crédibilité. Étant donné que l'État (y compris l'ETVA) n'a jamais agi en tant qu'investisseur recherchant le profit mais, au contraire, qu'il a accepté de maintenir HSY en vie à un coût élevé, la Grèce et HSY devaient, à tout le moins, fonder leur allégation sur une analyse détaillée démontrant que, en tant qu'actionnaires de HSY, l'État et l'ETVA pouvaient véritablement attendre une plus-value en capital (c'est-à-dire, une augmentation de la valeur des actions de la société) supérieure aux «recettes sacrifiées» (c'est-à-dire, le taux d'intérêt insuffisant ou la commission de garantie insuffisante). Étant donné qu'aucune analyse de ce type n'a été soumise et que HSY et la Grèce ont mis en avant cette allégation douteuse et hypothétique sans aucune documentation, la Commission rejette sans analyse ultérieure l'allégation selon laquelle l'État (y compris l'ETVA) a agi en tant qu'investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché parce que le financement accordé par ces derniers à des conditions favorables a augmenté la valeur des actions de HSY pouvant compenser les «recettes sacrifiées.»

(51) Deuxièmement, même si le considérant ci-dessus était rejeté et si on réalisait l'analyse des aspects portant sur les relations au sein du groupe (c'est-à-dire, l'augmentation potentielle de la valeur des actions de HSY), il existe de nombreuses preuves démontrant que les actions entreprises par l'ETVA n'auraient pas été acceptables pour un investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché et détenant 51 % des actions de HSY.

(52) Fin 1995, 49 % des actions de HSY ont été cédées aux salariés de l'entreprise. Le prix que les salariés devaient payer pour acquérir ces actions a été décidé à ce moment. Dès lors, au cours des années suivantes où l'ETVA et l'État accordaient un financement à HSY à un prix inférieur à celui qu'aurait fixé une banque privée (non liée), 49 % de l'augmentation de la valeur de HSY

résultant de l'économie réalisée (du fait des taux d'intérêt inférieurs) bénéficiaient aux autres actionnaires de HSY. Seuls 51 % de l'avantage (taux d'intérêt et commissions de garantie réduits imputés à la société) que l'ETVA et l'État accordaient à HSY leur revenaient sous forme d'augmentation de la valeur de HSY. Aucun investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché n'aurait accepté de faire pareil cadeau aux autres actionnaires de HSY. Pour ne pas perdre d'argent au bénéfice de ces autres actionnaires, un investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché aurait appliqué un taux d'intérêt correspondant à celui appliqué par les banques privées (non liées). De ce fait, la première allégation des autorités grecques n'est pas fondée.

(53) Le même considérant est valable en ce qui concerne la période postérieure au 30 juin 1999, époque à laquelle aucune banque privée n'aurait accordé de financement à HSY du fait du risque très élevé de faillite de la société. En particulier, un investisseur rationnel ne détenant que 51 % d'une société aurait à tout le moins demandé aux autres actionnaires d'accorder un financement proportionnel à leur part d'actions dans HSY. Si les autres actionnaires ne disposaient pas des moyens de ce financement, un investisseur rationnel aurait à tout le moins négocié l'octroi d'un financement à HSY contre une augmentation de sa participation dans la société. L'octroi de capitaux de financement significatifs à HSY sans cofinancement ou sans contrepartie des autres actionnaires équivalait à mettre son argent en grand danger afin de sauver la valeur des actions de quelqu'un d'autre. Aucun investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché n'aurait accepté de faire pareil cadeau aux autres actionnaires de HSY⁽⁴⁶⁾. Dès lors, il convient de rejeter la seconde allégation de la Grèce.

3.2. Question horizontale 2: possibilité d'imputer le comportement d'ETVA à l'État

(54) Certaines des seize aides qui sont analysées dans la présente décision n'ont pas été octroyées directement par l'État, mais par l'ETVA qui appartient à l'État. Étant donné que, d'une part, la Grèce, HSY et TKMS/ENAEX rejettent la possibilité d'imputer les aides concernées à l'État et que, d'autre part, Elefsis Shipyards et la Banque du Pirée la confirment, l'analyse de ce point s'impose.

(55) Les aides en cause ont été accordées par l'ETVA entre 1996 et 2002. Conformément à la jurisprudence, les aides en cause peuvent être qualifiées d'aides d'État en vertu de l'article 87, paragraphe 1, du traité, uniquement si l'État était en mesure de contrôler l'ETVA et si les autorités publiques «étaient impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans l'adoption de ces mesures.»⁽⁴⁷⁾

- (56) L'ETVA, dont le titre complet est Banque hellénique de développement industriel SA, a été établie en 1964, à la suite de la fusion de trois organismes (Organisme du développement industriel, Organisme pour le financement du développement économique et Organisme du crédit touristique). Elle a été transformée en société anonyme en vertu de la loi 1369/1973. Dès lors, depuis 1973, elle opère en tant que banque appartenant à l'État. Selon les arguments avancés par la Grèce ⁽⁴⁸⁾, «L'ETVA, en tant que banque pour le développement, avait pour principal objet, selon ses statuts, la promotion du développement du pays par le biais du financement d'activités de production de l'économie grecque (tourisme, production industrielle, etc.)» L'ETVA était la seule banque de développement de la Grèce. De ce fait, elle avait entrepris de jouer un rôle décisif dans le développement économique et régional du pays, en finançant des entreprises, en développant l'infrastructure régionale du pays, en accordant des capitaux-investissements et en participant à des entreprises d'importance stratégique pour l'économie grecque. En 1995, à la suite de des difficultés financières dues aux activités précitées, la recapitalisation, la restructuration et la modernisation de la banque sont devenues des priorités majeures pour le gouvernement grec. Tel était l'objectif d'un plan quinquennal établi dans le contexte de la loi 2359/95. Outre l'apport d'un capital s'élevant à 427 milliards GRD par le gouvernement, l'objectif de la restructuration était de mettre en œuvre une nouvelle orientation stratégique, de modifier la structure organisationnelle et de mettre en place des processus d'entreprise modernes répondant aux conditions actuelles de la concurrence. Dès lors, «au-delà de son activité d'aide au développement, l'ETVA a également déployé, notamment depuis 1997, des services de banque commerciale» ⁽⁴⁹⁾.
- (57) En 1999, l'État, qui détenait 100 % des actions d'ETVA, a décidé d'introduire la banque à la Bourse d'Athènes, offrant 24 % de son capital social au public. L'État a décidé de poursuivre la privatisation de la banque et de réduire sa participation à un taux inférieur à 50 %. Un appel d'offres a été lancé et la Banque du Pirée a été retenue. Le 20 mars 2002, des actions représentant 57,7 % d'ETVA ont été transférées à la Banque du Pirée ⁽⁵⁰⁾.
- (58) En ce qui concerne la possibilité pour l'État de contrôler l'ETVA, la Commission signale que, jusque fin 1999, l'ETVA appartenait dans son intégralité à l'État. Celui-ci a conservé la participation majoritaire jusqu'au transfert de la majorité des actions d'ETVA à la Banque du Pirée, le 20 mars 2002. De ce fait, l'État était en mesure de contrôler l'ETVA, à tout le moins, jusqu'au 20 mars 2002. Cela montre également que des fonds publics étaient inclus dans les mesures adoptées par l'ETVA.
- (59) En ce qui concerne l'implication de l'État dans l'adoption des différentes mesures d'aide, la Commission note les éléments suivants:
- Premièrement, la Commission note que les trois décisions les plus importantes portant sur la participation d'ETVA à HSY n'ont pas été prises dans des conditions d'indépendance par l'administration d'ETVA: ces décisions ont été prises par le gouvernement et mises en œuvre par l'ETVA. En effet, lorsque l'ETVA a acquis HSY qui avait fait faillite, en 1985, il s'agissait d'une décision prise par le gouvernement ⁽⁵¹⁾. L'ETVA a simplement mis en œuvre cette décision gouvernementale et a avancé un apport précipité de capital important à HSY, que la Commission a considéré comme étant une aide d'État ⁽⁵²⁾. Cela montre que la relation entre l'ETVA et HSY était, dès le départ, un rapport de soutien public d'une société qui revêtait de l'importance pour le gouvernement grec, des points de vue de l'emploi et des activités. La seconde décision majeure était celle de la vente de 49 % du capital social de HSY, par l'ETVA, aux salariés de HSY, pour laquelle la loi 2367/1995 a été adoptée ⁽⁵³⁾. En outre, la loi en cause impose à HSY ⁽⁵⁴⁾ d'importantes mesures de restructuration (et accorde des aides très conséquentes au chantier naval). Le troisième événement majeur était la privatisation de HSY en 2001-2002 (c'est-à-dire que l'ETVA a été obligée de vendre le reste de sa participation dans HSY (51 %)). Cette privatisation a été réalisée en vertu de l'arrêté n° 14/3-1-2001 de la Commission interministérielle compétente pour les désétatisations et dans le cadre de la loi grecque 2000/91 relative aux désétatisations. Ce fait apparaît dans les documents du concours qu'Alpha Finance a transmis aux candidats investisseurs intéressés, Alpha Finance étant la banque qui avait entrepris d'organiser la vente de HSY au nom de l'État et des vendeurs (l'ETVA et les salariés). Les documents du concours du 2 avril 2001 indiquent également que l'État sélectionnera en commun avec les vendeurs le candidat dominant. Dès lors, les trois décisions critiques concernant la participation de l'ETVA dans HSY ont été prises par l'État,
 - Outre son implication directe dans ces trois cas, l'État a accordé des aides très importantes durant la période 1995-2002. Plus précisément, il a annulé des dettes d'un montant de 54,52 milliards GRD (160 millions EUR) qui concernaient des activités civiles — annulation qui a été autorisée par la décision C 10/94 — ainsi que des dettes pour un montant de 46,35 milliards GRD (136 millions EUR) qui concernaient des activités militaires. Comme indiqué dans la décision N 401/97, l'État avait l'intention d'accorder également des aides à l'investissement s'élevant à 7,8 milliards GRD (22,9 millions EUR). Au cours de la procédure de soumission d'offres, en 2001, la loi 2941/2001 a été publiée. Cette loi prévoyait un appui financier important afin de faciliter la privatisation de HSY (voir considérant 33 de la présente décision). Comme indiqué par la Commission dans la décision N 513/01, l'État s'est, par exemple, engagé à verser 118 millions EUR comme incitation au départ volontaire de salariés de l'entreprise. En

accordant de façon répétée des aides importantes, le gouvernement a clairement fait savoir qu'il considérait la survie de HSY comme une question majeure, du point de vue politique ⁽⁵⁵⁾,

— Enfin, la Commission signale que, durant cette période, l'État a attribué à HSY des marchés défensifs stratégiques, tels que la construction des sous-marins. De ce fait, l'État avait un intérêt immédiat à suivre les activités de HSY et à assurer la poursuite des activités du chantier naval.

(60) En déterminant le taux de participation d'ETVA dans HSY, en accordant continuellement des aides importantes à HSY et en lui attribuant des marchés militaires de prime importance pour la sécurité de la Grèce, le gouvernement grec a très clairement indiqué qu'il accordait une importance majeure aux activités de HSY et qu'il suivait de très près la situation du chantier naval. Dans ce contexte, la Commission estime que jusqu'à la privatisation d'ETVA en mars 2002, il est impossible de ne pas imputer à l'État le comportement d'ETVA. En effet, dans ces conditions, il était impossible pour l'ETVA de pratiquer à l'égard de HSY une politique de crédit ne cadrant pas avec la politique d'appui constant adoptée par le gouvernement. En particulier, il aurait été impossible pour l'ETVA de prendre une décision qui aurait créé des problèmes financiers à HSY. Par exemple, l'ETVA n'aurait pas pu imposer de taux d'intérêt élevé (c'est-à-dire, présentant une différence significative supérieure au taux d'intérêt interbancaire) aux prêts qu'elle accordait à HSY, car cela aurait aggravé la situation financière de HSY, ce qui aurait été politiquement inadmissible pour le gouvernement. De même, l'ETVA ne pouvait pas refuser d'octroyer les prêts demandés par HSY pour financer ses activités ⁽⁵⁶⁾. En d'autres termes, l'ETVA ne disposait pas d'autre choix que celui de suivre la politique d'appui important et continu de HSY que l'État avait adoptée. Par conséquent, la Commission estime que toutes les mesures adoptées par l'ETVA à l'égard de HSY (prêts, garanties, apports de capitaux, etc.) étaient automatiquement imputables à l'État et qu'il n'est pas nécessaire d'apporter des preuves supplémentaires quant à l'implication de l'État au moment de l'adoption par l'ETVA de chacune des mesures considérées. Dès lors, la Commission estime que les différentes mesures adoptées par l'ETVA sont imputables à l'État.

(61) À titre auxiliaire, la Commission invoque également les éléments suivants qui confirment la possibilité d'imputer à l'État le comportement d'ETVA.

(62) Premièrement, en 1995, l'ETVA n'a vendu que 49 % — et, de ce fait, pas 100 % — des actions de HSY aux

salariés de la société. «Afin de conserver 51 % des actions du chantier naval, comme autorisé par l'article 10 de la directive, la Grèce a invoqué ses intérêts militaires dans la construction navale.» L'article 10, paragraphe 3, de la directive 90/684/CEE du Conseil prévoit que «en dépit de l'obligation, visée au paragraphe 2, d'aliéner les chantiers en les vendant, le gouvernement grec est autorisé à maintenir une participation majoritaire de 51 % dans l'un des chantiers, si cette décision est justifiée dans l'intérêt de la défense. ⁽⁵⁷⁾» Cela montre que la participation d'ETVA à concurrence de 51 % dans HSY avait pour but de permettre à l'État de contrôler HSY afin de protéger les intérêts de la défense de la Grèce. Il est évident que, dans ce contexte, l'administration d'ETVA ne pouvait pas développer avec HSY de rapport fondé sur une base commerciale. Aucune décision concernant l'octroi d'un financement à HSY, et les conditions de celui-ci, ne pouvaient s'opposer aux intérêts de la défense de la Grèce. Plus précisément, la Commission ne comprend pas comment l'administration d'ETVA aurait pu refuser de financer HSY ou comment elle aurait pu imposer un taux d'intérêt élevé à chacun des financements accordés. En outre, si le but de la Grèce était de protéger ses intérêts de défense, il est possible de considérer que le gouvernement exerçait en pratique une surveillance directe sur toutes les décisions significatives de l'administration de HSY et sur toutes les décisions d'ETVA qui concernaient le financement de HSY.

(63) Deuxièmement, du fait que la mission d'ETVA, en tant que «banque de développement», avait été déterminée par l'État, il est possible de conclure que toutes les activités d'ETVA au titre de cette mission étaient imputables à l'État. De même, il résulte de la jurisprudence que, pour analyser l'imputation des mesures prises par une entreprise, «la nature de ses activités et l'exercice de celles-ci sur le marché dans des conditions normales de concurrence avec des opérateurs privés» ⁽⁵⁸⁾ sont susceptibles d'être cruciaux. Dans ce contexte, les autorités grecques admettent que «depuis sa constitution, ETVA n'a pas fonctionné comme une banque commerciale habituelle mais comme un établissement de crédit spécial et elle a surtout exercé ses activités dans le domaine du crédit à long terme, jouant un rôle déterminant dans le développement économique et régional du pays.» ⁽⁵⁹⁾. Dans ce contexte, la Commission rappelle qu'ETVA a acquis HSY en 1985. Dès lors, l'implication d'ETVA dans HSY s'est située dans le cadre de sa mission de «banque de développement» et non dans celui de ses activités commerciales qu'elle n'a pas commencé à exercer avant 1997. Étant donné que, jusqu'alors, l'ETVA était tenue de soutenir HSY dans le cadre de sa mission de «banque de développement», elle ne pouvait soudain, à partir de 1997, arrêter d'octroyer les prêts et les garanties que HSY demandait et laisser le chantier naval faire faillite. Dans ce contexte, la Commission rappelle que, durant la seconde moitié de 1990, l'ETVA a reçu l'autorisation d'exercer des activités commerciales parallèlement à ses activités liées au développement et non en remplacement desdites activités qu'elle devait poursuivre.

- (64) Troisièmement, conformément à la jurisprudence, «le statut juridique de l'entreprise, celle-ci relevant du droit public ou du droit commun des sociétés»⁽⁶⁰⁾ est susceptible d'être crucial afin de démontrer l'imputation. De ce point de vue, du fait que le principal objet d'ETVA, en tant que banque de développement appartenant à l'État, était de promouvoir le développement du pays en finançant l'économie grecque, elle ne relevait pas des dispositions des directives bancaires⁽⁶¹⁾. Ce n'est qu'au moment où les actions d'ETVA ont été introduites à la Bourse d'Athènes, le 12 janvier 2000, qu'ETVA a relevé des règles normales de surveillance qui sont en vigueur pour les banques commerciales.
- (65) Quatrièmement, la Commission souligne que, durant la période 1996-2002, l'État suivait de très près les activités d'ETVA. En effet, l'État a adopté la loi 2359/95 afin de procéder à la restructuration d'ETVA et a effectué des apports de capitaux d'une valeur de plusieurs centaines de milliards GRD, dans ce contexte. En 1999, il a pris la décision d'introduire une partie du capital à la Bourse d'Athènes. Un an plus tard, il a décidé de privatiser la majeure partie du capital d'ETVA. Cette privatisation était achevée en 2002. Cela montre que, durant la période 1996-2002, l'État s'intéressait de très près aux activités d'ETVA. Les prêts et les garanties qu'elle octroyait à HSY étaient tellement élevés⁽⁶²⁾ qu'il n'aurait pas été possible que les décisions de crédit relatives soient prises par l'administration d'ETVA sans le consentement ou l'ordre direct émanant de son seul actionnaire.
- (66) Aux paragraphes précédents, la Commission a démontré que, durant la période qui a précédé la vente d'ETVA à la Banque du Pirée, en mars 2002, des fonds publics étaient impliqués dans toutes les mesures mises en œuvre par ETVA et que toutes les mesures que celle-ci a appliquées à l'égard de HSY pouvaient être imputées à l'État. De ce fait, lors de l'appréciation des mesures individuelles mises en œuvre par ETVA, la Commission ne procédera plus à la démonstration des deux points en cause.
- (67) La Commission abordera à nouveau ces deux points uniquement dans le contexte de l'appréciation de la mesure E18c, car certaines parties prétendent que cette mesure a été accordée par ETVA en mai 2002, c'est-à-dire, après l'acquisition d'ETVA par la Banque du Pirée.
- 3.3. Question horizontale 3: les mesures d'aide qui financent en partie les activités militaires de HSY**
- (68) Dans sa réponse concernant la décision d'extension de la procédure, la Grèce soutient que parmi les mesures ayant fait l'objet d'un examen de la part de la Commission, plusieurs visaient à soutenir les activités militaires du chantier naval. De ce fait, la Grèce fait valoir qu'elles relèvent des dispositions de l'article 296 du traité et qu'elles ne peuvent être appréciées — et, encore moins, recouvrées — sur la base des règles relatives aux aides d'État.
- (69) Pour ce motif, il convient que la Commission apprécie si certaines mesures relèvent en tout ou en partie du champ d'application de l'article 296 du traité.
- (70) Aucune des parties à la présente procédure ne conteste le fait que HSY a des activités tant civiles que militaires. Au cours des quinze dernières années, la principale activité civile du chantier naval était la réparation de navires marchands. HSY a également construit du matériel ferroviaire roulant ainsi que des coques de navires marchands. Les activités militaires de HSY consistaient en la construction et la réparation de navires et de sous-marins de la marine militaire grecque.
- (71) La Commission rappelle que la décision d'extension de la procédure a déjà repéré quelles étaient les mesures visant exclusivement à soutenir les activités militaires du chantier naval. La décision d'extension de la procédure conclut que les mesures en cause relèvent en totalité des dispositions de l'article 296 du traité et ne sont pas soumises aux règles relatives aux aides d'État. La décision d'extension de la procédure n'a pas été attaquée au Tribunal.
- (72) Certaines des aides d'État couvertes par la présente décision ne portent pas sur une activité précise, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas été accordées pour financer un plan précis. De ce fait, il convient que la Commission détermine dans quelle mesure les aides d'État en cause ont bénéficié aux activités militaires et dans quelle mesure elles ont bénéficié aux activités civiles. Ce calcul se complique du fait que HSY ne tenait pas de comptes séparés pour ses activités militaires et civiles. Dans ces conditions, la Commission fondera son examen sur le volume relatif des deux activités. De ce fait, il convient d'estimer le poids relatif de chacune des activités. La Commission signale que toutes les aides d'État (financement, apport en capital, etc.) octroyées à HSY (qui ne portaient pas sur le financement d'activités précises) couvriraient des pertes d'années antérieures (c'est-à-dire, des pertes de marchés antérieurs) tout en permettant, en même temps, au chantier naval de financer des activités futures. Afin d'établir dans quelle mesure une aide d'État a bénéficié aux activités civiles ou aux activités militaires, la Commission estime que l'examen ne doit pas se limiter à la répartition entre activités militaires et civiles (c'est-à-dire, au poids relatif de chacune des activités) par année d'octroi de l'aide concernée, mais qu'il convient de calculer la répartition moyenne de ces deux activités sur une période suffisamment longue. Le fait que le poids relatif des deux activités varie fortement d'année en année justifie également l'utilisation d'une moyenne sur plusieurs années. En effet, une année précise peut ne pas être représentative de la répartition moyenne des deux types d'activités, à moyen et à long terme.

(73) Dans le contexte de la procédure de recouvrement des aides qui, par la décision C 40/02, ont été jugées illégales et non compatibles avec le marché commun, la Grèce a soutenu que les activités civiles correspondent à 25 % des activités de HSY et que les activités militaires correspondent à 75 % des activités de l'entreprise. Afin de fonder cette allégation, la Grèce a transmis des informations concernant les hommes-heures et le chiffre d'affaires (valeur de ventes) pour les deux activités durant la période 1997 - 2005 ⁽⁶³⁾. Dans le contexte de la présente procédure, la Grèce n'a pas contesté ces informations. En outre, la Commission avait déjà accepté la répartition 25 % d'activités civiles/75 % d'activités militaires dans la décision N 513/01 qui n'a pas été attaquée au Tribunal. À la lumière des considérations qui précèdent, la Commission considérera que les activités civiles correspondaient à 25 % des activités de HSY et que les activités militaires correspondaient aux 75 % restants.

(74) Pour ce qui est des activités militaires de HSY, la Commission a toujours accepté dans les décisions antérieures que le soutien de celles-ci ne relève pas du champ d'application des règles relatives aux aides d'État ⁽⁶⁴⁾. La Commission a réitéré cette appréciation aux paragraphes 86 à 90 de la décision d'extension de la procédure. Compte tenu du fait que les mesures faisant l'objet de la présente décision ont été prises en faveur de HSY (c'est-à-dire, de l'ensemble de HSY) durant la même période que celle examinée dans les décisions antérieures en question, il est par la force des choses déduit que la partie des mesures ayant soutenu des activités militaires de HSY relève du champ d'application de l'article 296 du traité et est exclue de l'application des règles relatives aux aides d'État.

(75) Dans l'appréciation de chacune des mesures isolées, la Commission établira si elle portait exclusivement sur les activités civiles de HSY ou si elle lui a été accordée sans être destinée à une utilisation précise ⁽⁶⁵⁾:

— Si seules les activités civiles étaient soutenues, la Commission estime que l'article 296 du traité n'est pas applicable et l'intégralité de la mesure peut être appréciée au titre de l'article 87 du traité,

— Si HSY recevait des aides de manière globale, la Commission estime que, étant donné que 75 % des activités du chantier naval portent sur la production militaire, 75 % de l'aide d'État ont bénéficié à des activités militaires et relèvent des dispositions de l'article 296 du traité. Les 25 % restants de l'aide d'État peuvent être appréciés au titre des règles relatives aux aides d'État.

4. LES MESURES: DESCRIPTION, MOTIFS D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE, OBSERVATIONS REÇUES, APPRÉCIATION ET CONCLUSION

(76) En ce qui concerne les observations présentées par la Grèce et les tiers intéressés, la Commission souligne qu'elles couvrent une large gamme d'arguments. Par

exemple, dans ses nombreuses observations présentées à la Commission, Elefsis Shipyards a allégué qu'il existait plusieurs raisons pour lesquelles il conviendrait de considérer les mesures comme des aides non compatibles avec le marché commun. De même, la Grèce, HSY et TKMS/ENAEX ont soutenu dans les observations qu'elles ont successivement présentées à la Commission, qu'il existait plusieurs raisons pour lesquelles les mesures pourraient être considérées comme étant compatibles avec le marché commun.

(77) En vertu de l'article 253 du traité, les décisions de la Commission doivent être justifiées. Cependant, la Commission n'est pas tenue de répondre à chacun des arguments présentés par les parties. Dès lors, la présente décision ne traitera expressément que des questions majeures ayant été abordées par les parties. En particulier, la décision n'examinera pas certaines raisons invoquées par les parties et qui sont manifestement incompatibles avec les circonstances réelles, qui contredisent des arguments présentés par la même partie dans d'autres observations qu'elle a soumises, ou s'il est clair qu'elles peuvent être rejetées sur la base des circonstances réelles et de l'appréciation incluse dans la présente décision.

(78) Compte tenu du fait que la présente investigation porte sur un nombre élevé de mesures, il convient de leur attribuer un numéro afin de faciliter la lecture et d'éviter la confusion. À la suite de quoi, les quatre mesures sur lesquelles porte la décision d'ouverture de la procédure sont numérotées D1 à D4. Les douze mesures concernées par la décision d'extension de la procédure maintiendront la numérotation qu'elles ont reçue dans la décision concernée, avec l'adjonction d'un «E».

4.1. Application abusive de l'aide à l'investissement autorisée en 1997 (mesure D1)

4.1.1. Description de la mesure

(79) Par la décision N 401/97, la Commission a autorisé une aide à l'investissement d'un montant de 7,8 milliards GRD (22,9 millions EUR), que la Grèce avait notifiée le 20 juin 1997. Dans la décision en question, l'aide a été appréciée au titre de l'article 6 («Aides aux investissements») du chapitre III («Aides à la restructuration») de la directive 90/684/CEE qui stipule que: Les aides aux investissements [...] ne peuvent être octroyées [...] à moins qu'elles ne soient liées à un plan de restructuration qui n'entraîne aucun accroissement de la capacité de construction navale de ce chantier [...]. «De telles aides ne peuvent être octroyées aux chantiers de réparation navale, à moins qu'elles ne soient liées à un plan de restructuration qui aboutit à une réduction de la capacité globale de réparation navale de l'État membre concerné.» La décision N 401/97 indique qu'un plan d'entreprise qui vise à restaurer la compétitivité du chantier naval par le biais de l'augmentation de sa productivité et de sa modernisation est établi. Le premier pilier du plan en question inclut une réorganisation et une réduction significatives

de la main-d'œuvre. Il est notamment prévu de réduire le nombre de salariés à 2 000 personnes, d'ici fin 1997, et d'introduire des méthodes de travail plus flexibles. La décision N 401/97 indique que le nombre de salariés a déjà été réduit en grande partie au moment de son adoption, ce qui devait contribuer à l'augmentation de la productivité. Le second pilier du plan de restructuration est un plan d'investissement visant à remplacer l'équipement ancien et dépassé par un équipement de technologie nouvelle. La décision indique que le plan prévoit de rétablir la viabilité du chantier naval à la fin de la mise en œuvre du plan d'entreprise, en 2000. Le coût total du plan d'investissement était estimé à 15,62 milliards GRD (45,9 millions EUR). La partie descriptive de la décision indique que le plan sera financé comme suit: 7,81 milliards GRD (22,9 millions EUR) par une aide d'État, 3,13 milliards GRD (9,2 millions EUR) par une augmentation du capital social, et 4,67 milliards GRD (13,7 millions EUR) par des prêts bancaires. Le capital social devait augmenter suivant les mêmes proportions que la répartition initiale du capital, à savoir, à concurrence de 51 % par l'ETVA et de 49 % par les salariés du chantier naval. La décision prévoit également que les prêts bancaires seront contractés aux conditions normales du marché, sans garantie publique. Dans son appréciation, la Commission note que, selon le plan de restructuration, la capacité de construction navale n'augmente pas tandis que la capacité de réparation diminue. La Commission note également que la part d'aide (50 %) demeure dans les limites autorisées concernant la part des aides régionales à la Grèce. La proportion de l'aide est également justifiée par l'étendue de la restructuration.

4.1.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (80) L'échange de lettres entre la Grèce et la Commission qui a précédé l'ouverture de la procédure est décrit au chapitre I («Procédure») de la présente décision.
- (81) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission a exprimé des doutes quant au fait qu'il pouvait y avoir eu une application abusive de l'aide à l'investissement qui avait été autorisée par la décision N 401/97. Premièrement, la Commission a noté que le plan d'investissement n'a été réalisé qu'en partie et avec des retards significatifs. Les autorités grecques ont plusieurs fois prorogé le délai d'exécution du plan d'investissement après le 31 décembre 1999, sans consulter la Commission à ce propos. Deuxièmement, alors que la décision N 401/97 stipule que le plan d'investissement sera financé par des prêts bancaires contractés aux conditions normales du marché et sans garantie publique, l'entreprise semble avoir obtenu des prêts auprès d'une banque appartenant à l'État, à des taux d'intérêt qui ne correspondaient pas à ceux en vigueur sur le marché. Il semble, en outre, qu'un des prêts en question était couvert par une garantie publique. Troisièmement, les autorités grecques n'ont pas soumis les rapports annuels sur la mise en œuvre du plan, comme l'exige la décision N 401/97. Il semble, en raison de ces trois violations de la décision N 401/97, qu'il y ait eu une application abusive de l'aide à l'investissement.

4.1.3. Observations des parties intéressées

- (82) Elefsis Shipyards souligne que le séisme qui est invoqué afin de justifier le retard a eu lieu en septembre 1999, c'est-à-dire quatre mois avant l'expiration du délai de mise en œuvre du plan d'investissement, le 31 décembre 1999. À la fin de 1999, HSY n'avait réalisé qu'une petite partie du plan d'investissement. Cela montre que HSY avait déjà accusé une série de retards significatifs dans la mise en œuvre du plan, avant même que le séisme n'ait lieu, et qu'elle n'aurait pas pu avoir achevé en temps utile le plan d'investissement, même si le séisme ne s'était pas produit. De même, la privatisation de HSY, qui est citée afin de justifier un retard, a eu lieu beaucoup plus tard que fin 1999 et, de ce fait, ne peut pas justifier le fait que HSY n'ait pas respecté la décision N 401/97. Enfin, Elefsis Shipyards soutient que HSY, ayant obtenu un prêt garanti par l'État, ainsi que des prêts à des conditions différentes des conditions normales sur le marché, a violé les conditions prévues dans la décision N 401/97. Dès lors, cette aide supplémentaire, de même que l'aide à l'investissement, doit être recouvrée.
- (83) HSY a présenté les mêmes observations que la Grèce qui sont résumées au chapitre suivant.

4.1.4. Observations présentées par la Grèce

- (84) Dans leur lettre du 20 octobre 2004, les autorités grecques confirment avoir initialement fixé le 31 décembre 1999 comme délai de mise en œuvre du plan d'investissement. En décembre 1999, elles ont mené le premier contrôle concernant la mise en œuvre du plan qui couvrirait les dépenses réalisées par HSY jusqu'au 30 juin 1999. Il a été constaté que les dépenses en question s'élevaient à 2,7 milliards GRD (8,1 millions EUR), ce qui représente 17,7 % du total des dépenses du plan d'investissement. Le 27 juillet 2001, les autorités grecques ont accordé une prorogation jusqu'au 31 décembre 2001 afin d'achever le plan d'investissement, en raison des dégâts occasionnés aux installations du chantier naval par le séisme du 7 septembre 1999 qui ont retardé la mise en œuvre du plan d'investissement. Par décision du 28 décembre 2001, les autorités grecques ont accordé une seconde prorogation, portant l'échéance au 30 juin 2002, parce que la procédure de privatisation, qui avait été ouverte en janvier 2001 (et qui s'est finalement achevée le 31 mai 2002) exigeait le gel du plan d'investissement. Lorsque les autorités grecques ont procédé au second contrôle, en mai 2002, elles ont constaté que les dépenses que HSY avait réalisées jusqu'au 31 décembre 2001 s'élevaient à 9,8 milliards GRD (28,9 millions EUR), représentant 63 % du total des dépenses d'investissement. Par décision du 14 juin 2002, une nouvelle prorogation a été accordée jusqu'au 30 juin 2004. Par décision du 23 juillet 2003, les autorités ont adopté une modification du plan d'investissement. Dans ce contexte, la société a demandé que certaines

dépenses d'investissement qui avaient été certifiées lors du second contrôle soient effacées. Ces dépenses portaient sur des avances pour des investissements que l'entreprise avait décidé de ne pas intégrer dans le plan d'investissement. De ce fait, le montant total des dépenses certifié à la fin du second contrôle est passé à 23,3 millions EUR, soit 50,75 % du total. Par lettre du 30 juin 2004, le chantier naval a sollicité une nouvelle prorogation jusqu'au 31 décembre 2004. Jusqu'à ce jour, l'aide à l'investissement n'a pas été versée au chantier naval.

- (85) Les autorités grecques avancent que, lorsqu'elles octroyaient les prorogations, elles estimaient de bonne foi agir dans les limites de la décision d'autorisation de la Commission et qu'il s'agissait d'une aide existante qu'elles n'étaient pas tenues de notifier. Elles estimaient que, en pratique, il est inconcevable que la possibilité d'accorder des prorogations ne soit pas prévue pour un plan d'investissement de cette taille et de cette portée, compte tenu, qui plus est, du manque d'expérience du chantier naval pour ce qui est de la mise en œuvre de plans de cette nature, comme la Commission l'avait elle-même admis dans sa décision d'autorisation. Elles prétendent également avoir informé la Commission de la prorogation en novembre 2002. Concernant la modification du plan d'investissement adoptée en 2003, celle-ci ne modifiait pas la nature, l'essence et la destination de l'aide autorisée. Elle visait simplement à adapter le contenu du plan à la nouvelle situation: la privatisation du chantier naval, les nouveaux contrats de nature imprévisible (sous-marins), le séisme de 1999 et le progrès technologique. Les autorités grecques, en outre, ne voient pas pourquoi les prorogations pourraient influencer la nature de l'aide, et par conséquent, son caractère compatible avec le marché commun. Enfin, elles soutiennent que la Commission devrait apprécier le caractère compatible de la prorogation du plan d'investissement sur la base du point 52 des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ⁽⁶⁶⁾ (ci-après, les «lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999»). En l'occurrence, il convient de considérer l'aide compatible, compte tenu du fait que le plan modifié prévoit le rétablissement de la viabilité dans un délai raisonnable, c'est-à-dire avant le 30 juin 2004. Les autorités grecques prétendent notamment que l'entreprise n'est pas responsable du retard mais que celui-ci est dû à un cas de force majeure (séisme de 1999 et privatisation de l'entreprise). Enfin, il n'y aurait pas violation du principe de l'«aide unique» car l'aide aurait été accordée dans le cadre de l'adaptation d'un plan de restructuration existant.

- (86) En ce qui concerne la non-soumission de rapports annuels concernant la mise en œuvre du plan d'investis-

sement, la Grèce considère que cette raison n'est pas suffisamment importante pour empêcher la modification du plan.

4.1.5. Appréciation

4.1.5.1. Article 296 du traité

- (87) Avant d'apprécier le caractère compatible au regard des articles 87 et 88 du traité, il convient d'examiner la possibilité d'appliquer l'article 296 du traité. Relativement à ce point, la Commission note que: Premièrement, le plan d'investissement avait été notifié par la Grèce en 1997, conformément à la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité. En notifiant l'aide, la Grèce a admis que le plan d'investissement portait principalement sur les activités civiles de HSY (à savoir, des activités de réparation et de construction). En effet, si le plan portait sur des activités militaires et revêtait de l'importance du point de vue de la sécurité nationale, la Grèce aurait pu à l'époque invoquer l'article 296 du traité et n'aurait pas été tenue de notifier l'aide à l'investissement en cause ⁽⁶⁷⁾. En outre, la Grèce n'a pas contesté la décision d'autorisation par laquelle la Commission a apprécié l'aide notifiée sur la base des règles sur les aides d'État. Enfin, la Grèce n'a pas invoqué l'article 296 dans sa réponse relative à la décision d'ouverture de la procédure. Les éléments précités sont suffisants pour déduire que le plan d'investissement n'influencerait pas les intérêts de sécurité nationale de la Grèce et que chacune des aides au financement du plan d'investissement pouvait être examinée au regard des règles sur les aides d'État établies par les articles 87 et 88 du traité.

4.1.5.2. Existence d'une application abusive de l'aide

- (88) Les trois réserves émises dans la décision d'ouverture de la procédure seront successivement examinées.
- (89) En ce qui concerne le non-respect de la condition stipulant que les prêts devaient être contractés aux conditions du marché et sans garanties publiques, la Commission estime que ce non-respect affecte le caractère compatible des secondes mesures et non celui de l'aide à l'investissement. En effet, une telle condition vise à éviter l'octroi d'aides en faveur du plan d'investissement (c'est-à-dire, à éviter l'accumulation d'aides qui aboutirait au dépassement de l'intensité de l'aide qui est définie dans la décision N 401/97). Dans tous les cas, comme il est ultérieurement exposé dans la présente décision, la Commission estime sur la base d'autres motifs juridiques que la garantie publique qui a été octroyée à HSY constitue une aide non compatible avec le marché commun et doit être récupérée. En ce qui concerne les prêts, la Commission estime également que la partie d'aide doit être récupérée. La récupération des éléments d'aide garantira la *restitutio in integrum* et le coût de

financement de HSY ne sera pas inférieur à celui du marché. En d'autres termes, la récupération de ces sommes permettra de réaliser l'objectif visé par la condition prévue dans la décision N 401/97, à savoir, d'éviter l'octroi d'aides supplémentaires par le biais du financement de HSY à un coût inférieur à celui du marché. De ce fait, la Commission rejette l'allégation précitée d'Elefsis Shipyards selon laquelle il convient de récupérer tant l'élément d'aide inclus aux prêts et à la garantie que l'aide à l'investissement autorisée par la décision N 401/97.

(90) En ce qui concerne la non-soumission de rapports annuels qui est citée dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission estime que la non-soumission des rapports annuels ne constitue pas, en soi, une application abusive de l'aide. En effet, elle ne modifie pas les caractéristiques de l'aide, ni son résultat, ni les caractéristiques du plan d'investissement. Toutefois, compte tenu du fait que la Grèce n'a pas transmis ces informations en temps utile et, de ce fait, n'a pas informé la Commission des retards, quand ceux-ci se sont produits, elle n'a pas permis à la Commission de prendre une décision sur ces questions au moment opportun. Par conséquent, l'absence de rapports laisse sous-entendre qu'il incombe à la Grèce de prouver que la Commission aurait approuvé les prorogations successives du délai de mise en œuvre du plan d'investissement.

(91) Pour ce qui est du retard dans la mise en œuvre du plan d'investissement, qui constituait la principale réserve émise dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission est parvenue à la conclusion suivante. Par la décision N 401/97, la Commission a autorisé une aide aux investissements «liés au plan de restructuration», comme l'exige le chapitre III («aides à la restructuration») de la directive 90/684/CEE. Comme il est indiqué dans la description du plan d'entreprise dans la décision N 401/97, en pratique le plan d'investissement n'était pas simplement lié à la restructuration. Il constituait lui-même un des deux piliers de la restructuration, car le chantier naval n'avait pas réalisé d'investissements dans les années antérieures et devait remplacer «l'équipement ancien et dépassé par un équipement de technologie nouvelle», pour que sa compétitivité soit rétablie. Au paragraphe 2.1 de leur lettre du 20 octobre 2004, les autorités grecques confirment que le plan d'investissement visait à rétablir la compétitivité de HSY grâce à la productivité améliorée et à sa modernisation, pour la rendre compétitive tant sur le plan national qu'international. La Grèce confirme, par ailleurs, que l'objectif était de remplacer l'équipement ancien et non utilisé par un équipement de technologie moderne. Dès lors, de la même décision N 401/97 ainsi que des lettres de la Grèce, il résulte que le plan d'investissement jouait un rôle déterminant dans le plan de restructuration et dans le rétablissement de la viabilité de l'entreprise⁽⁶⁸⁾. Compte tenu du fait qu'il «était lié au plan de restructuration» et qu'il était d'une importance déterminante pour le rétablissement de la viabilité, il est évident que

la mise en œuvre du plan d'investissement ne pouvait pas connaître de retard significatif. Qui plus est, il devait être mis en œuvre d'urgence pour que la viabilité de l'entreprise puisse être rétablie au plus tôt. Dès lors, la Commission a autorisé une aide dans le but de soutenir un plan d'investissement qui devait être mis en œuvre sur une période donnée et non pour soutenir n'importe quel plan d'investissement mis en œuvre à l'avenir.

(92) En ce qui concerne la durée exacte de mise en œuvre du plan d'investissement en cause, la décision N 401/97 n'inclut pas le calendrier prévu. La décision N 401/97 indique uniquement que «la viabilité du chantier naval sera rétablie à la fin de la mise en œuvre du plan d'entreprise, en 2000.» Dans leur lettre du 20 octobre 2004, les autorités grecques indiquent que, conformément à l'arrêté ministériel de décembre 2007 qui accorde la subvention, le plan d'investissement devait être achevé au 31 décembre 1999⁽⁶⁹⁾. Toutefois, cette date n'apparaît pas dans la décision N 401/97. La Commission en déduit que selon les termes de la décision N 401/97, le plan d'investissement devait être achevé au plus tard à la fin de l'an 2000.

(93) À la lumière de ce qui précède, la Commission aboutit à la conclusion qu'il était important de respecter le délai du 31 décembre 2000 pour assurer le succès du plan de restructuration. En outre, tout investissement mis en œuvre bien après 2000 ne pourrait pas être considéré comme lié au plan de restructuration décrit dans la décision N 401/97, comme l'exige la directive 90/684/CEE.

(94) À la suite de la présente analyse de la décision N 401/97, la Commission doit apprécier dans quelle mesure elle aurait accordé une prorogation du délai d'exécution des investissements, si la Grèce avait soumis une demande relative et si elle avait dûment informé la Commission des retards. Le séisme qui a occasionné des dégâts aux installations du chantier naval s'est produit en septembre 1999: maçonnerie, toits, vitres, les structures de trois bâtiments ont été endommagées, de même que des tuyauteries, des réseaux électriques, des quais et des rails de grues. La Grèce prétend que le séisme a obligé le chantier naval à interrompre la mise en œuvre du plan d'investissement et à se concentrer sur la réparation de ces dégâts.

(95) Attribuant le retard au séisme, le chantier naval a sollicité en novembre 2000 un premier report de la date d'achèvement du plan d'investissement au 31 décembre 2001. La question est de savoir si la Commission aurait

répondu à cette demande, si elle lui avait été soumise. La Commission note que si elle avait appliqué le point 52 des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999, elle n'aurait pas approuvé la première prorogation, compte tenu du fait qu'il était dorénavant clair que le plan de restructuration qui avait été adopté en 1997 était insuffisant pour rétablir la viabilité de l'entreprise au regard de la situation en novembre 2000 et compte tenu du fait qu'il n'existait pas à l'époque d'autre plan de restructuration qui permette de rétablir la viabilité. La Commission doute qu'elle aurait appliqué le point 52 des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999, étant donné que l'aide n'était pas autorisée au titre des lignes directrices en question, qu'il n'y avait pas eu de «modification» du contenu du plan mais uniquement une prorogation du délai d'achèvement des investissements et qu'il n'existait pas de dispositions claires en ce qui concerne la modification de la date d'achèvement des investissements conformément à la décision N 401/97 et à la directive 90/684/CEE. En outre, étant donné qu'un séisme important constitue un événement dont ni le chantier naval, ni les autorités grecques ne sont responsables, un événement exceptionnel qui n'est pas lié à l'économie ni à l'activité économique, la Commission aurait, selon toute probabilité, estimé qu'il justifiait un retard de quelques mois. Par ailleurs, la mise en œuvre d'un plan d'investissement est une entreprise difficile qui peut exiger quelques mois supplémentaires. Dès lors, même si la prorogation d'un an est longue, il est raisonnable d'estimer que la Commission l'aurait éventuellement acceptée.

- (96) Pour ce qui est de la seconde prorogation accordée par les autorités grecques, la Grèce et HSY l'ont justifiée par la privatisation du chantier naval au cours de laquelle le plan d'investissement était gelé⁽⁷⁰⁾. En d'autres termes, le retard dans la mise en œuvre du plan d'investissement était dû à une décision sciemment prise d'en suspendre la mise en œuvre. La Commission ne peut en aucun cas autoriser la prorogation de la période de mise en œuvre d'un plan d'investissement lorsqu'il est sciemment décidé d'en suspendre la mise en œuvre pendant plus d'un trimestre. Conformément à la conclusion ci-dessus, le respect du calendrier de mise en œuvre du plan de restructuration était d'une importance déterminante. La Commission a autorisé des aides au soutien d'un plan de restructuration précis qui devait être mis en œuvre à un moment donné précis. À titre auxiliaire, la Commission fait remarquer que si les prorogations au-delà du 31 décembre avaient été acceptées, la période de restructuration aurait été tellement prolongée que les investissements réalisés après cette date ne seraient plus considérés «liés» — au sens de la directive 90/684/CEE — à la restructuration qui était déjà entamée en 1996. Le plan de restructuration adopté en 1997 était insuffisant pour faire face à la situation économique difficile du chantier naval depuis 2001. En outre, durant la période 2001-2002, de nouvelles mesures de restructuration importantes qui n'étaient pas comprises dans le plan de restructuration décrit à la décision N 401/97 ont été mises en œuvre (par exemple, une réduction supplémentaire de la main-d'œuvre). À la lumière de ce qui précède, la

Commission estime qu'elle n'aurait pas approuvé la prorogation de la période des investissements au-delà du 31 décembre 2001.

- (97) Dès lors, la Commission estime que toutes les aides de soutien aux dépenses d'investissement réalisées après le 31 décembre 2001 ne relèvent pas du champ d'application de la décision N 401/97.
- (98) La Grèce prétend que, même si la Commission estime que les aides en faveur de certaines dépenses d'investissement ne relèvent pas du champ d'application de la décision N 401/97, il convient, néanmoins, de considérer que les aides en cause sont compatibles en tant qu'aides à la restructuration aux termes des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999. De ce fait, la Commission doit déterminer si les aides aux dépenses d'investissement réalisées par HSY après le 31 décembre 2001 peuvent être considérées compatibles avec le marché commun. La Commission note qu'il n'existe pas de doute quant au fait que HSY était une entreprise en difficulté après le 31 décembre 2001. Par exemple, les pertes accumulées durant les années antérieures étaient tellement importantes que ses capitaux propres étaient négatifs. Dès lors, toute aide à l'entreprise et, en particulier, toute aide à la modernisation de l'équipement dépassé, devrait être considérée comme une aide à la restructuration. Cependant, la Commission estime que l'entreprise n'a pas respecté les conditions de réception des aides définies par les lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999. Par exemple, la condition de l'«aide unique», établie au point 48 des lignes directrices, n'a pas été respectée parce que la Grèce avait déjà octroyé à HSY une aide à la restructuration en vertu de l'arrêté ministériel de décembre 1997. En effet, l'aide à l'investissement autorisée par la décision N 401/97 était une aide à la restructuration, aux termes de la directive 90/684/CEE et conformément à la décision N 401/97, elle-même. Le point 48 des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999 autorise une exception à la condition de l'«aide unique» pour «circonstances exceptionnelles, imprévisibles et non-imputables à l'entreprise.» La Commission ne constate pas de circonstances exceptionnelles, imprévisibles, non-imputables à l'entreprise qui auraient pu justifier l'octroi d'une aide à la restructuration pour des dépenses d'investissement réalisées après le 31 décembre 2001. Plus précisément, conformément à la conclusion tirée ci-dessus, le séisme de septembre 1999 peut justifier un retard limité dans l'exécution du plan d'investissement. Toutefois, il ne constitue pas le motif du retard de la mise en œuvre du plan d'investissement après le 31 décembre 2001. Pour ce qui est du gel du plan durant la procédure de privatisation, il ne correspond pas à la définition des «circonstances exceptionnelles, imprévisibles et non-imputables à l'entreprise.» La Grèce prétend qu'il n'y avait pas de violation du principe de l'«aide unique» car l'aide serait accordée dans le contexte de l'adaptation d'un plan de restructuration existant. Selon les précisions détaillées qui ont été fournies, la

Commission estime que les investissements réalisés après le 31 décembre 2001 ne font pas partie du plan d'investissement décrit dans la décision N 401/97. En outre, le point 52 des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999 indique que «le plan révisé doit toujours prévoir un retour à la viabilité dans un délai raisonnable.» Aux termes du plan initial, la viabilité du chantier naval devait être rétablie en 2000. Dès lors, la Commission considère que le rétablissement de la viabilité prévu pour juin 2004 représentait un retard très important par rapport au plan initial et ne s'intégrait plus dans un délai raisonnable. Enfin, la Commission fait remarquer qu'accepter une prorogation aussi importante de la période de restructuration constituerait une déviation de la condition de l'«aide unique.»

- (99) Dès lors, la Commission estime que l'aide en faveur des dépenses d'investissement réalisées jusqu'au 31 décembre 2001 et qui portaient sur le plan d'investissement décrit à la décision N 401/97 peuvent être considérées comme étant couvertes par la décision en question. Toutes les autres aides ne relèvent pas du champ d'application de la décision N 401/97. En outre, toute autre aide en faveur des autres dépenses d'investissement réalisées par HSY n'est pas compatible avec le marché commun. Compte tenu que la Grèce a déclaré que l'aide à l'investissement n'a pas encore été versée à HSY, il n'est pas nécessaire de récupérer l'aide auprès de HSY.

4.2. Prêt de 4,67 milliards GRD (13,72 millions EUR) octroyé en 1999 et couvert par une garantie publique (mesure D2)

4.2.1. Description de la mesure

- (100) La Grèce indique que ce prêt échelonné sur huit ans de 4,67 milliards GRD (13,72 millions EUR) a été octroyé par l'ETVA pour financer le plan d'investissement ⁽⁷¹⁾. Par décision du 8 décembre 1999, le gouvernement a octroyé une garantie dont la commission annuelle de garantie était de 100 points de base. Le prêt a été contracté le 29 décembre 1999 et versé à HSY par tranches successives depuis cette date jusqu'au 26 octobre 2000 à concurrence de la somme totale des 12,76 millions EUR ⁽⁷²⁾ au taux d'intérêt ATHIBOR (EURIBOR depuis le 1^{er} janvier 2001) majoré de 25 points de base. Le 31 mai 2002, la garantie publique et le prêt ont été prorogés jusqu'au 30 juin 2009, tandis que le taux d'intérêt a été augmenté de 100 points de base. Le premier paiement en vue du remboursement du capital a été effectué en décembre 2003.

4.2.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (101) La décision d'ouverture de la procédure indique que la garantie publique pourrait constituer une aide d'État dont la compatibilité est douteuse. En outre, au-delà de la qualification de la garantie comme aide compatible ou non, la décision N 401/97 indiquait que, pour le financement du plan d'investissement, des prêts bancaires

devaient être contractés aux conditions normales du marché, sans garanties publiques. Il semble, de ce fait, que la décision en question n'autorisait pas l'octroi de garanties publiques en tant que telles.

4.2.3. Observations des parties intéressées

- (102) Elefsis Shipyards a présenté les observations suivantes concernant les mesures D2, D3 et D4. Elle rappelle que, en vertu de la décision N 401/97, les prêts bancaires destinés au financement de HSY devaient être assurés aux conditions normales du marché, sans garanties publiques. Il est possible de prouver qu'aucun des trois prêts n'a été octroyé aux conditions normales du marché. En premier lieu, les prêts en cause ont été octroyés à partir de fin 1999, au moment où la situation économique de HSY était désastreuse et où elle risquait de voir révoquer sa licence d'exploitation. En second lieu, les prêts ont été octroyés alors qu'il était clair que HSY n'avait pas même réussi à mettre en œuvre le plan de restructuration et d'investissement ni à respecter les conditions de la décision N 401/97. Troisièmement, compte tenu, d'une part, de la situation économique désastreuse dans laquelle se trouvait l'entreprise et, d'autre part, du fait qu'il n'existait pas de garantie des prêts aux conditions normales du marché, HSY n'aurait pas réussi à obtenir les prêts en cause auprès d'établissements du secteur privé.

4.2.4. Observations de la Grèce

- (103) Les autorités grecques (de même que HSY) font valoir que la garantie publique ne constitue pas une aide d'État et a été octroyée dans les conditions normales du marché. Elles fondent leur analyse sur les éléments suivants:

- Le chantier naval aurait pu contracter un prêt similaire auprès de toute autre banque en offrant des types de sûretés autres que la garantie publique. Plus précisément, il aurait pu fournir comme sûretés la cession de créances de contrats importants ou des hypothèques sur des éléments de l'actif,
- La commission annuelle de 1 % est le prix en vigueur sur le marché. En outre, elle n'est pas sélective, compte tenu du fait que l'État grec a octroyé différentes garanties durant la période concernée et, qui plus est, dans certains cas, à une commission nettement inférieure,
- De plus, même si la Commission estime que la commission de garantie était inférieure au taux d'intérêt en vigueur sur le marché, l'État grec a agi en tant qu'investisseur privé dans des conditions normales de marché, étant donné qu'il était actionnaire de HSY (par le biais d'ETVA) et qu'il aurait bénéficié du rétablissement des bénéfices de l'entreprise à la suite de la mise en œuvre du plan d'investissement,

- Le fait que le prêt a été contracté pour financer le plan d'investissement qui avait été approuvé par la Commission devrait constituer un motif suffisamment solide pour que la banque prêteuse et le garant considèrent que HSY serait en mesure de rembourser le prêt,
- Le prêt est régulièrement remboursé et la commission de garantie est versée.

4.2.5. Appréciation

4.2.5.1. Article 296 du traité

- (104) Avant d'apprécier le caractère compatible de l'aide aux termes de l'article 87 du traité, il convient d'examiner dans quelle mesure l'article 296 du traité est applicable. La Commission fait remarquer que, en vertu de la décision d'octroi de l'aide, HSY était tenue d'utiliser le prêt garanti de même que les deux autres prêts couverts par la décision d'ouvrir la procédure (c'est-à-dire, les mesures D3 et D4), afin de financer le plan d'investissement ⁽⁷³⁾. Comme indiqué dans les conclusions de l'appréciation de la mesure D1, le plan d'investissement ne relève pas du champ d'application de l'article 296 du traité. De ce fait, la Commission estime que ces trois prêts, qui étaient destinés au financement du plan d'investissement, relèvent des règles sur les aides d'État et ne relèvent pas du champ d'application de l'article 296 du traité.

4.2.5.2. Existence d'une aide

- (105) Il convient de vérifier, en premier lieu, si la garantie d'État remplit les conditions de l'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.
- (106) Afin d'apprécier l'existence d'une aide dans les différentes garanties considérées dans la présente décision, la Commission se rapportera à la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties ⁽⁷⁴⁾ (ci-après, la «communication sur les garanties»), publiée en mars 2000. Toutefois, comme indiqué au point 1.4. de la communication, celle-ci ne constitue pas un changement de politique. Son objectif est de donner des précisions sur les principes dont la Commission s'inspirait jusqu'alors dans l'appréciation des garanties. De ce fait, les principes définis dans la communication sur les garanties peuvent également être appliqués à l'appréciation des garanties qui ont été octroyées avant mars 2000. Selon cette conclusion, dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission a utilisé la communication sur les garanties pour apprécier la mesure D2. La Grèce n'a pas soulevé d'objection à l'application de ce principe. Au contraire, la Grèce l'a également appliqué dans l'appréciation de la mesure D2 ⁽⁷⁵⁾.
- (107) Premièrement, pour qu'une mesure relève de l'article 87, paragraphe 1, une mesure doit inclure des fonds publics.

C'est le cas de la mesure D2, étant donné que, en octroyant la garantie en cause, l'État grec risquait des fonds publics.

- (108) Deuxièmement, il convient de constater si la mesure est sélective. La Grèce fait valoir que l'État grec a octroyé plusieurs garanties à d'autres entreprises dont la commission était également de 1 %. La Grèce a produit une liste de ces entreprises. La Commission estime que ce fait ne prouve pas que la mesure était de nature générale. Pour qu'une mesure soit de nature générale, elle doit être appliquée à tous les opérateurs économiques actifs dans un État membre. Elle doit être appliquée de façon égale à toutes les entreprises et son champ ne peut être limité de fait, par exemple, par le biais du pouvoir discrétionnaire de l'État quant à son application ou par le biais d'autres éléments qui en limitent le résultat pratique. Par conséquent, la mesure examinée ne peut pas être considérée comme étant de nature générale. Plus précisément, le fait que certaines entreprises aient reçu des garanties publiques n'implique pas que toute entreprise aurait pu recevoir des garanties similaires. La Grèce n'a pas démontré que l'octroi de garanties publiques est appliqué à tous les opérateurs économiques de façon égale. En outre, plusieurs entreprises reprises sur la liste produite par la Grèce sont des entreprises publiques ou déploient des activités militaires. Il apparaît, dès lors, que les entreprises privées n'auraient pas pu obtenir pareille garantie pour financer leurs activités régulières. Qui plus est, la Grèce ne cite pas le fondement juridique conformément auquel le Ministre des finances a décidé d'octroyer la garantie, le 8 décembre 1999. Il est possible que la base juridique ait été la loi 2322/1995, qui est une mesure sélective, comme il sera expliqué lors de l'appréciation de la mesure E12b.
- (109) Troisièmement, il convient de démontrer l'existence d'un avantage. Selon le point 2.2.2 de la communication sur les garanties, compte tenu du fait que la garantie a été octroyée avant l'octroi du prêt, et non après, il n'existe pas de présomption d'aide à l'emprunteur. Dès lors, il convient d'examiner l'aide à l'emprunteur, telle qu'elle est définie au point 2.1.1 de la communication sur les garanties. La Grèce fait valoir qu'il n'existe pas d'avantage, compte tenu du fait que HSY aurait pu obtenir un prêt similaire en offrant à la banque des garanties autres que la garantie publique. La Commission estime qu'il n'est pas nécessaire d'examiner si, en proposant d'autres garanties, HSY aurait pu obtenir le prêt en cause. En effet, la Commission doit apprécier si l'acte considéré appliqué par l'État grec, c'est-à-dire, l'octroi d'une garantie sur prêt sans sûreté, aurait été accepté par un investisseur privé aux conditions normales du marché. Une garantie sur prêt qui est assurée par un droit de rétention sur des éléments de l'actif ou par la cession de créances constitue une transaction différente. Comme indiqué au point 2.1.1 de la communication sur les garanties, un des avantages potentiels de la garantie publique est que l'emprunteur peut «offrir une sûreté moins élevée» au créancier. En outre, même s'il convenait d'apprécier la possibilité d'obtenir un financement en offrant plus de sûretés, la Commission a déjà conclu, au point 3.1 de la présente décision, que, après le 30 juin 1999, HSY n'aurait pas

obtenu de prêts ou de garanties auprès d'une banque privée, même si elle avait offert quelque sûreté à la banque. La Commission conclut que, compte tenu du fait que la garantie publique a été octroyée en décembre 1999, elle constituait un avantage pour HSY, étant donné qu'elle lui offrait le financement que l'entreprise n'aurait pas pu obtenir sur le marché.

- (110) La Grèce fait également valoir que la commission de garantie de 1 % était le prix en vigueur sur le marché et que, de ce fait, aucun avantage n'est accordé. La Commission fait remarquer que la Grèce n'a pas soumis de données du marché prouvant que les banques étaient disposées à octroyer une garantie assortie de cette commission. La Grèce a simplement présenté une liste des garanties octroyées par l'État grec durant la même période avec la même commission de garantie. La Commission n'est pas en mesure de comprendre comment la liste de garanties publiques en question peut prouver que la commission de garantie appliquée à HSY correspond aux conditions du marché et ne constitue pas une aide d'État. Plus précisément, la liste en cause ne peut être considérée comme « régime public de garanties qui ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1 », compte tenu du fait que, comme le démontre la garantie en faveur de HSY, elle ne remplit pas bon nombre des conditions prévues au point 4.3 de la communication sur les garanties. En outre, même si la commission de garantie de 1 % était, le cas échéant, conforme aux conditions du marché pour d'autres sociétés (saines), elle ne serait pas automatiquement conforme aux conditions du marché pour une entreprise en difficulté telle que HSY.
- (111) Pour ce qui est de l'argument selon lequel une commission de garantie inférieure au prix du marché aurait pu être acceptée par un investisseur privé dans des circonstances similaires parce que l'État grec était actionnaire de HSY, la Commission a déjà rejeté cet argument au point 3.1 de la présente décision.
- (112) Au point 3.1., il est également expliqué que, depuis le 30 juin 1999, il existait suffisamment d'informations pour déduire que HSY n'était pas arrivée à conclure un nombre suffisant de contrats de construction pour rétablir sa viabilité et qu'elle ferait face à des pertes significatives en 1999 et en 2000. Par conséquent, en dépit du fait que le prêt destiné à financer le plan d'investissement qui avait été approuvé par la Commission en 1997 aurait pu tranquilliser un créancier potentiel en 1997 et en 1998, en décembre 1999 il n'aurait pas pu tranquilliser une banque, en raison de l'échec évident du plan d'entreprise. Il convient, dès lors, de rejeter l'argument de la Grèce à ce sujet.
- (113) Enfin, en ce qui concerne le fait cité par la Grèce que le prêt est remboursé conformément aux termes du contrat, la Commission n'est pas en mesure de comprendre comment ce fait peut prouver qu'une banque privée aurait accordé le prêt en cause. En effet, l'élément essentiel est la situation de l'entreprise et les informations

disponibles au moment où la garantie a été octroyée ⁽⁷⁶⁾. À titre auxiliaire, la Commission fait remarquer que selon les informations disponibles au moment où la garantie a été octroyée, sur la base desquelles il était possible de s'attendre à ce que le chantier naval subisse des pertes importantes durant les années à venir, le chantier naval a effectivement enregistré des pertes significatives durant les années suivantes avec pour résultat la diminution des capitaux propres de l'entreprise ayant atteint des niveaux très négatifs. En outre, HSY a survécu (et, dès lors, est en mesure de rembourser le prêt) exclusivement et uniquement grâce au soutien permanent des aides d'État.

- (114) Pour ces motifs, la Commission estime que la mesure accorde un avantage à HSY.
- (115) Cet avantage sélectif fausse la concurrence car il accorde à HSY un financement à un moment auquel l'entreprise, d'une part, n'aurait pas trouvé de financement sur les marchés financiers et, d'autre part, était en difficulté. Dès lors, la mesure a contribué à maintenir HSY en vie et à financer ses activités. Compte tenu du fait que certains des concurrents de HSY étaient établis dans d'autres États membres ⁽⁷⁷⁾, cette concurrence faussée a une influence sur les échanges entre les États membres ⁽⁷⁸⁾.
- (116) Étant donné qu'elle remplit toutes les conditions prévues à l'article 87, paragraphe 1, du traité, la garantie constitue une aide d'État. En outre, puisque, en violation de la disposition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, elle a été octroyée sans avoir été préalablement notifiée, elle constitue une aide illégale.
- (117) Compte tenu du fait que la Commission vient de prouver que l'avantage sélectif octroyé à HSY fausse la concurrence et les échanges, la Commission ne réitérera pas, ci-après, lors de l'appréciation des autres mesures, l'analyse de l'existence d'une distorsion de la concurrence et des échanges.

4.2.5.3. Compatibilité de l'aide

- (118) Pour ce qui est de la compatibilité au regard de l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité, la Commission souligne qu'aucune des dispositions de l'article 87, paragraphe 2 et paragraphe 3, points b) et d), n'est appliquée. Pour ce qui est de la compatibilité au regard de l'article 87, paragraphe 3, points a), c) et e), depuis le 1^{er} janvier 1999, les aides à la construction navale sont régies par le règlement (CE) n° 1540/98 du Conseil du 29 juin 1998 concernant les aides à la construction navale ⁽⁷⁹⁾ (ci-après, le « règlement (CE) n° 1540/98 »). Compte tenu du fait que le prêt garanti était destiné à financer un plan d'investissement qui faisait partie d'un plan de restructuration et, en outre, compte tenu du fait que HSY était une entreprise en difficulté, il convient d'apprécier la garantie d'État au regard de l'article 5 du règlement (CE) n° 1540/98. Il est clair que la mesure ne remplit pas les conditions prévues à cet article. Plus précisément, l'article 5 indique que les aides à la restructuration « peuvent exceptionnellement être jugées compatibles avec le marché commun, à condition de respecter les

lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté.» Les lignes directrices en vigueur au moment où l'aide a été octroyée étaient les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration de 1999, publiées au *Journal officiel de l'Union européenne* le 9 octobre 1999 ⁽⁸⁰⁾ et en vigueur depuis la même date. Bon nombre des conditions pour approuver une aide prévues au point 3.2.2 des lignes directrices en question ne sont pas remplies. Par exemple, en ce qui concerne la condition b) «Retour à la viabilité», la Commission fait remarquer que la garantie d'État avait été utilisée pour financer un plan d'investissement qui faisait partie d'un plan de restructuration qui, en décembre 1999, était dorénavant absolument insuffisant pour rétablir la viabilité de HSY à long terme. En ce qui concerne la condition d) «Aide limitée au minimum», la Commission avait déjà statué, dans la décision N 401/97, qu'une aide d'État pouvait s'élever, au maximum, à 50 % du coût d'investissement, tandis que le solde de 50 % devait être financé par des fonds provenant des actionnaires et de prêts bancaires accordés aux conditions du marché. Ainsi, il n'était pas possible d'octroyer d'aide supplémentaire en faveur du plan car, dans ce cas, il y aurait eu dépassement de l'intensité maximale de 50 % de l'aide. La garantie de l'État a également été accordée en violation du principe de «l'aide unique» prévu au point 3.2.3 des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999, étant donné que par la décision N 401/97, la Commission avait autorisé l'octroi d'une aide à l'investissement qui, conformément à la directive 90/684/CEE, était une sorte d'aide à la restructuration. Cette aide avait été octroyée à HSY en vertu de l'arrêté ministériel de décembre 1997 (mais, comme décrit au considérant 84 de la présente décision, la Grèce déclare qu'elle n'avait pas encore été versée à HSY).

(119) Pour ces motifs, la Commission estime que l'aide d'État constitue une aide illégale et non compatible qu'il convient de récupérer. Si elle n'est pas encore versée au moment de la publication de la présente décision, il convient que l'aide d'État soit immédiatement suspendue. Toutefois, cela ne suffira pas pour assurer le retour à la situation qui aurait existé sans la garantie publique, compte tenu du fait que HSY a bénéficié durant plusieurs années d'un prêt qu'elle n'aurait pas pu obtenir sans l'intervention de l'État grec. Afin de récupérer cet avantage, la Commission estime que, conformément à la conclusion à laquelle elle a abouti au point 3.1 de la présente décision, la différence entre le coût total du prêt garanti (taux d'intérêt plus commission de garantie) et le taux de référence pour la Grèce majoré de 600 points de base doit être récupéré pour les années durant lesquelles la garantie était en vigueur.

(120) La Commission estime que, de cette façon, la situation qui aurait existé sans la garantie publique sera rétablie. De cette façon, est éliminée la violation de l'interdiction

d'octroyer des aides d'État et de financer à un taux d'intérêt inférieur à celui du marché qu'impose la décision N 401/97.

4.3. Prêt de 1,56 milliard GRD (4,58 millions EUR) octroyé en 1999 (mesure D3)

4.3.1. Description de la mesure

(121) En 1999, HSY a obtenu un prêt pour un montant de 1,56 milliard GRD (4,58 millions EUR) auprès d'ETVA qui, en sûreté, a obtenu le droit sur le versement de la première tranche de l'aide à l'investissement qui avait été approuvé par la décision N 401/97. Le prêt a été contracté le 28 juillet 1999 et versé à HSY le lendemain, dans son intégralité. Initialement, sa durée s'étendait jusqu'au 31 mars 2001. À la suite de des prorogations successives, il a été remboursé le 2 août 2004. Le taux d'intérêt du prêt était ATHIBOR (EURIBOR depuis le 1^{er} janvier 2001) plus 100 points de base ⁽⁸¹⁾.

4.3.2. Motifs d'ouverture de la procédure

(122) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission indique que le prêt pourrait constituer une aide dont la compatibilité est douteuse. En outre, s'il était prouvé que le prêt en cause était couvert par une garantie publique, il y aurait violation de la décision N 401/97 qui prévoyait que, pour financer le plan d'investissement, des prêts bancaires devaient être contractés aux conditions normales du marché, sans garanties publiques.

4.3.3. Observations des parties intéressées

(123) Au-delà des observations qu'elle a antérieurement présentées concernant la mesure D2, Elefsis Shipyards fait valoir que, si les mesures D3 et D4 ont été octroyées à un moment où il était clair que HSY n'avait ni mis en œuvre le plan de restructuration/plan d'investissement ni respecté les conditions de la décision N 401/97, il existait un risque élevé que la sûreté qui avait été offerte pour ces prêts, c'est-à-dire, le versement de l'aide à l'investissement approuvée, fût illégale et, de ce fait, nulle et non applicable.

4.3.4. Les observations présentées par la Grèce

(124) Les autorités grecques (et HSY) font valoir que le prêt en cause a été octroyé aux conditions du marché. Plus précisément, le taux d'intérêt était similaire à celui en vigueur pour certains prêts octroyés par l'ETVA à d'autres entreprises, durant la même période. HSY aurait pu obtenir un prêt auprès de toute autre banque mais il était raisonnable qu'elle préfère l'ETVA, qui était son actionnaire. En outre, la sûreté qu'elle proposait sous la forme de cession de créances sur la première tranche de l'aide à l'investissement, constituait une sûreté acceptable par toute autre banque. Enfin, la Grèce fait remarquer que le prêt a été remboursé dans son intégralité.

4.3.5. Appréciation

4.3.5.1. Article 296 du traité

- (125) Dans son appréciation de la mesure D2, la Commission a déjà conclu que la mesure D3 ne relevait pas du champ d'application de l'article 296 du traité. De ce fait, il convient de l'apprécier au regard des règles relatives aux aides d'État.

4.3.5.2. Existence d'une aide

- (126) En premier lieu, la Commission fait remarquer que le prêt avait été octroyé par l'ETVA sans être assorti d'une garantie publique.
- (127) En ce qui concerne le caractère sélectif de la mesure, la Grèce fait valoir que d'autres entreprises avaient également obtenu des prêts d'ETVA, à des taux d'intérêt similaires. Néanmoins, comme il a déjà été expliqué à l'appréciation de la mesure D2, une mesure revêt un caractère général uniquement si elle remplit des conditions strictes qui, de toute évidence, ne sont pas remplies dans le cas en l'espèce. Par exemple, la mesure n'est pas appliquée à toutes les entreprises de façon égale, compte tenu du fait que des taux d'intérêt différents sont appliqués aux différents emprunteurs, en fonction de la décision d'ETVA d'octroyer ou de ne pas octroyer le prêt concerné et des conditions que celle-ci pose. De ce fait, la mesure est sélective.
- (128) Pour ce qui est de l'existence d'un avantage, la Commission souligne que le prêt en cause a été octroyé après le 30 juin 1999, au moment où l'entreprise n'avait plus accès au marché du crédit, comme expliqué au point 3.1 de la présente décision. Le fait qu'ETVA a appliqué un taux d'intérêt similaire à certains prêts qu'elle a octroyés à d'autres entreprises durant la même période ne prouve pas que le taux d'intérêt en cause aurait été acceptable pour une banque privée, dans des circonstances similaires. En premier lieu, le taux d'intérêt demandé par une banque privée pour un prêt précis dépend de la solvabilité de l'emprunteur. La Grèce n'a pas prouvé que les autres emprunteurs cités sur la liste encourageaient le risque de défaut de paiement au même degré que HSY. La Commission rappelle que la situation de HSY était très défavorable à ce moment-là. Il est probable, dès lors, que, pour octroyer le prêt à HSY, un investisseur privé dans des conditions d'économie de marché aurait demandé un taux d'intérêt plus élevé par rapport aux prêts accordés à des entreprises saines. Deuxièmement, même si les autres emprunteurs présentaient le même risque de défaut de paiement que HSY, la liste soumise par la Grèce ne serait toujours pas suffisante

pour permettre de conclure que le taux d'intérêt appliqué était celui du marché. En effet, la liste soumise par la Grèce inclut uniquement des prêts accordés par l'ETVA qui était une banque appartenant à l'État (et, qui plus est, une banque de développement), fait qui indique que les autres prêts pourraient également comporter un élément d'aide. Il en résulte que la liste ne prouve pas que ces prêts auraient été acceptés par une banque privée.

- (129) Les autorités grecques font également valoir que la sûreté offerte sous la forme de cession de créances sur la première tranche de l'aide à l'investissement constituait une sûreté rendant le prêt acceptable par toute banque privée. La Commission souligne que, conformément à la décision du gouvernement grec au titre de laquelle l'aide à l'investissement a été approuvée, le versement de la première tranche de l'aide devait avoir lieu dès que l'autorité de contrôle compétente notait que les dépenses d'investissement atteignaient la somme de 2,73 milliards GRD. En outre, le paiement devait être effectué avant le 31 décembre 1999. Or, comme l'a révélé l'audit mené par les autorités grecques début décembre 1999 (voir observations de la Grèce à propos de la mesure D1), la somme des 2,73 milliards GRD avait à peine été atteinte au 30 juin 1999. Par conséquent, compte tenu du fait que le prêt a été octroyé en juillet 1999 et que, à ce moment-là, il était possible d'estimer que la limite des 2,73 milliards GRD avait ou pouvait bientôt être atteinte, la probabilité de recouvrer la première tranche de l'aide pouvait, à première vue, être considérée comme étant particulièrement élevée. Toutefois, divers problèmes empêchant le versement de l'aide pouvaient encore se présenter. Premièrement, en cas de faillite de HSY, il n'était pas certain que les autorités grecques auraient accepté de verser l'aide à l'investissement à une entreprise dont les activités avaient cessé⁽⁸²⁾. Dans ce cas, la banque se trouverait dans l'obligation d'introduire des moyens de recours coûteux et longs pour récupérer le prêt. Deuxièmement, il n'est pas certain que les autorités de contrôle compétentes auraient accepté de certifier les dépenses d'investissement réalisées, en attestant par exemple que la limite posée allait être atteinte en temps utile. Troisièmement, d'autres problèmes, d'ordre administratif, auraient pu se présenter. C'est précisément ce qui s'est produit, en réalité⁽⁸³⁾, puisque, pendant plusieurs années, les autorités grecques n'ont pas versé la première tranche de l'aide. Comme indiqué au chapitre 1, «Procédure», de la présente décision, lorsque la Commission fut, plus tard, informée du retard dans la mise en œuvre du plan d'investissement, elle a demandé la suspension du versement de l'aide qui n'avait pas encore été versée à HSY. La Commission conclut que le versement de la première tranche de l'aide à l'investissement par l'État grec était probable mais pas certain. Compte tenu des difficultés rencontrées par HSY, une banque privée aurait demandé des garanties pouvant être exécutées rapidement et avec certitude, et n'aurait pas estimé suffisante une sûreté qui, dans certaines conditions, n'aurait aucune valeur. Pour ces motifs, la Commission conclut qu'une banque privée n'aurait pas accepté d'octroyer ce prêt. Comme cité antérieurement, cette conclusion est confirmée par les tentatives infructueuses de HSY de demander un financement auprès d'investisseurs dans des conditions d'économie de marché.

- (130) La Grèce fait également valoir que, puisqu'ETVA était actionnaire de HSY, il était dans son intérêt d'octroyer ce prêt à HSY. Au point 3.1.3 de la présente décision, la Commission a déjà rejeté cet argument.
- (131) Enfin, en ce qui concerne le fait que ce prêt est remboursé, la Commission a déjà expliqué, dans l'appréciation de la mesure D2, qu'il ne prouve pas qu'une banque privée aurait accepté d'octroyer le financement en cause à HSY, à l'époque.
- (132) Pour les motifs précités, la Commission conclut que le prêt offre un avantage à HSY, compte tenu du fait que l'entreprise ne l'aurait pas obtenu sur le marché.
- (133) La Commission conclut que la mesure D3 constitue une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. Étant donné que, en dépit de l'exigence prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, la mesure a été octroyée sans avoir été préalablement notifiée, elle constitue une aide illégale.

4.3.5.3. Compatibilité de l'aide

- (134) En tant que mesure D2, il convient d'apprécier la compatibilité de la mesure considérée sur la base du règlement (CE) n° 1540/98. Compte tenu du fait que, en tant que mesure D2, le prêt était destiné à financer un plan d'investissement qui faisait partie d'un plan de restructuration et, compte tenu du fait qu'il a été octroyé à une entreprise en difficulté, il convient de la considérer comme une aide à la restructuration couverte par l'article 5 du règlement (CE) n° 1540/98. Il est clair que la mesure ne remplit pas les conditions prévues à cet article. Plus précisément, l'article 5 prévoit que les aides à la restructuration «peuvent exceptionnellement être jugées compatibles avec le marché commun, à condition de respecter les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté.» Les lignes directrices en vigueur au moment où l'aide a été octroyée étaient celles publiées au *Journal officiel de l'Union européenne* le 23 décembre 1994⁽⁸⁴⁾ et en vigueur depuis la même date (ci-après, les «lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration de 1994»). Bon nombre des conditions pour approuver l'aide prévues au point 3.3.2 des lignes directrices concernées ne sont pas remplies. Par exemple, en ce qui concerne la condition (i) «Retour à la viabilité», la Commission fait remarquer que la garantie publique a été utilisée pour financer un plan d'investissement qui faisait partie d'un plan de restructuration qui, en juin 1999, était dorénavant insuffisant pour rétablir la viabilité de HSY à long terme. En ce qui concerne la condition (iii) «Aides proportionnelles aux coûts et aux bénéfices de la restructuration», la Commission avait déjà statué, dans la décision N 401/97, qu'une aide d'État pouvait s'élever, au maximum, à 50 % du coût d'investissement, tandis que le solde de 50 % devait être financé

par des fonds provenant des actionnaires et de prêts bancaires accordés aux conditions du marché. Il en résulte qu'il ne pouvait pas être octroyé d'aide supplémentaire en faveur du plan d'investissement, car, dans ce cas, il y aurait eu dépassement du taux précité de 50 % et la Commission ne pourrait pas juger l'aide comme étant proportionnelle aux «coûts et aux bénéfices de la restructuration.»

- (135) Pour les motifs précités, la Commission estime que l'aide d'État constitue une aide illégale et non compatible qu'il convient de récupérer. Compte tenu du fait que, après le 30 juin 1999, HSY n'aurait pas pu obtenir de prêt sur le marché, il convient que l'intégralité du prêt soit récupérée. Toutefois, cela ne suffit pas pour revenir à la situation qui existerait sans l'aide, compte tenu du fait que pendant plusieurs années HSY a bénéficié d'un prêt qu'elle n'aurait pas obtenu sans intervention de l'État. Afin de récupérer cet avantage, la Commission estime que, conformément à la conclusion à laquelle elle a abouti au point 3.1 de la présente décision, la différence⁽⁸⁵⁾ entre le taux d'intérêt du prêt et le taux de référence pour la Grèce majoré de 600 points de base doit être récupéré pour chacune des années à compter de la date de versement du prêt à HSY jusqu'à celle de son remboursement.
- (136) La Commission fait remarquer que, en mars 2002, l'État grec a procédé à la vente de la part majoritaire des actions d'ETVA à la Banque du Pirée. Par conséquent, l'ETVA n'appartenait plus à l'État grec au cours des deux dernières années du prêt qui a été remboursé en 2004. Par conséquent, la question pourrait se poser (tant concernant le prêt considéré que concernant les autres prêts et garanties octroyés par l'ETVA avant mars 2002 et ayant une durée s'étendant au-delà de mars 2002) de savoir s'il convient que la partie d'aide concernant la période après mars 2002 soit remboursée par l'ETVA et non par l'État grec. Afin de répondre à cette question, la Commission rappelle que quand l'État grec octroie un prêt au taux d'intérêt inférieur à celui du marché, l'aide est octroyée au moment où le prêt est contracté, même si l'avantage n'est réalisé que chaque fois que l'intérêt est payé, quand un taux d'intérêt inférieur est appliqué à l'emprunteur⁽⁸⁶⁾. De même, la valeur marchande du prêt auquel est appliqué un taux d'intérêt qui ne reflète pas adéquatement les difficultés face auxquelles se trouve l'emprunteur diminue dès⁽⁸⁷⁾ la signature du contrat de prêt (c'est-à-dire, pas à des dates ultérieures, quand l'emprunteur paie des intérêts à un taux inférieur à celui du marché.) La valeur d'une banque, à son tour, dépend de la valeur des éléments patrimoniaux qu'elle possède, notamment du portefeuille des prêts non remboursés. Dès lors, l'octroi de prêts à des conditions qui ne sont pas celles du marché a réduit la valeur d'ETVA et, de ce fait, a réduit le prix que l'État grec a ultérieurement encaissé quand il a procédé à la vente des actions d'ETVA⁽⁸⁸⁾, fait qui prouve que l'État grec a assumé le coût de ces mesures d'aide, y compris pour la période après mars 2002.

4.4. Prêt de 13,75 millions EUR octroyé en 2002 (mesure D4)

4.4.1. Description de la mesure

- (137) Le contrat de prêt entre l'ETVA et HSY a été signé le 31 mai 2002. Le prêt portait sur un montant de 13,75 millions EUR, sa durée était de deux ans et il a été octroyé au taux d'intérêt EURIBOR plus 125 points de base. Le prêt était destiné à servir d'avance sur la seconde et la troisième tranche de l'aide à l'investissement. Le prêt était garanti par le biais de la cession de créances sur le paiement de la seconde et de la troisième tranche de l'aide à l'investissement ⁽⁸⁹⁾.

4.4.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (138) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission indique que le prêt pourrait constituer une aide d'État dont la compatibilité est douteuse. En outre, s'il était prouvé que, pour le prêt en cause, une aide d'État avait été octroyée, il semble que le prêt ne respecte pas la décision N 401/97 qui prévoit que des prêts bancaires seraient contractés aux conditions du marché et sans garanties publiques pour financer le plan d'investissement.

4.4.3. Observations des parties intéressées

- (139) Les observations présentées par Elefsis Shipyards sur la mesure sont similaires à celles qu'elle a présentées concernant la mesure D3.

4.4.4. Les observations présentées par la Grèce

- (140) Les autorités grecques font valoir que le prêt en cause a été octroyé aux conditions du marché. Plus précisément, le taux d'intérêt est similaire à celui en vigueur pour certains prêts octroyés par l'ETVA à d'autres entreprises, durant la même période. HSY aurait pu obtenir un prêt auprès de toute autre banque mais il était raisonnable qu'elle préfère l'ETVA, qui était son actionnaire. En outre, la sûreté qu'elle proposait sous la forme de cession de créances sur la seconde et la troisième tranche de l'aide à l'investissement, constituait une sûreté acceptable par toute autre banque. Enfin, le prêt n'a jamais été versé à HSY et, par conséquent, il ne peut être considéré comme constituant une aide en faveur de HSY. Qui plus est, le fait qu'ETVA ait refusé de verser le prêt quand elle a constaté que le paiement de l'aide à l'investissement était «gelé» pour des raisons procédurales et que le paiement de l'aide n'était pas certain, prouve qu'ETVA a agi comme l'aurait fait toute autre banque.

4.4.5. Appréciation

4.4.5.1. Article 296 du traité

- (141) Dans son appréciation de la mesure D2, la Commission a conclu que la mesure D4 ne relevait pas du champ d'application de l'article 296 du traité. De ce fait, il convient de l'apprécier au regard des règles relatives aux aides d'État.

4.4.5.2. Existence d'une aide

- (142) En premier lieu, la Commission fait remarquer que le prêt avait été octroyé par l'ETVA sans être assorti d'une garantie publique.
- (143) La Commission note que, compte tenu du fait qu'ETVA a refusé de payer le prêt à HSY, HSY n'a jamais reçu de financement au titre du contrat de prêt en cause. Dès lors, il n'a pas été accordé d'avantage à HSY et la Commission peut immédiatement conclure que la mesure ne constitue pas une aide.
- (144) Les deux éléments suivants concernant la mesure D4, tout en n'étant pas critiques pour l'appréciation de la mesure, peuvent soulever des doutes quant à la validité de l'appréciation d'autres mesures. C'est pourquoi la Commission les analysera.
- (145) Premièrement, la Grèce fait valoir que le fait qu'ETVA, compte tenu du risque existant de non-versement de l'aide à l'investissement, ait décidé de ne pas procéder au versement du prêt à HSY prouve qu'ETVA a agi en créancier privé normal, sans réserver de traitement favorable à HSY. La Commission fait remarquer que l'argument de la Grèce ne tient pas compte du fait que, quand l'ETVA a refusé de verser le prêt, elle n'était plus sous le contrôle de l'État mais sous celui de la Banque du Pirée. Dès lors, le refus de verser le prêt ne peut être considéré comme reflétant le mode selon lequel l'ETVA agissait quand elle était sous le contrôle de l'État. Par conséquent, le point de vue selon lequel une banque privée aurait évité d'octroyer un prêt à HSY est confirmé.
- (146) Deuxièmement, la Commission fait remarquer que la mesure D4 inclut le même type de garanties que la mesure D3. La mesure D4 a été signée alors que la Banque du Pirée avait déjà acquis le contrôle d'ETVA. Toutefois, ce fait ne prouve pas que la mesure D3 était effectivement acceptable pour une banque privée. En effet, les deux situations ne sont pas comparables, pour plusieurs raisons. La Commission souligne, par exemple, que lorsque le contrat de prêt a été signé, le 31 mai 2002, il était déjà connu (et l'ETVA le savait certainement, étant elle-même actionnaire de HSY jusqu'à cette date) que le versement de l'aide à l'investissement était «gelé» pour des raisons administratives ⁽⁹⁰⁾. Dès lors, lorsque l'ETVA a signé le contrat, le 31 mai 2002, elle était déjà en mesure de refuser de verser le prêt en cause ⁽⁹¹⁾. Elle savait qu'elle avait cette possibilité. Il s'agit d'une situation différente de celle dans laquelle l'ETVA se trouvait quand elle a signé le contrat du prêt, en juillet 1999. Une autre différence par rapport à la mesure D3 réside dans le fait que, quand le contrat de prêt a été signé le 31 mai 2002, deux entreprises internationales avaient finalisé le rachat de HSY et allaient y réaliser des investissements. Le rachat a augmenté les probabilités de survie de l'entreprise. Pareil rachat n'aurait pas pu être prévu en juillet 1999.

4.5. Application abusive de l'aide de 54 milliards GRD (160 millions EUR) autorisée en 1997 (mesure E7)

4.5.1. Description de la mesure

- (147) Le 15 juillet 1997, outre la décision N 401/97 qui autorisait l'aide à l'investissement, la Commission a publié la décision C 10/94. Par cette décision, elle a clos la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, en autorisant, en vertu du règlement (CE) n° 1013/97, la radiation de dettes d'un montant de 54 milliards GRD (160 millions EUR), qui correspondaient aux dettes liées aux activités civiles du chantier naval. La radiation de dettes pour activités militaires du chantier naval, qui a eu lieu en même temps, n'a pas été appréciée sur la base des règles relatives aux aides d'État.

4.5.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (148) Dans la décision d'extension de la procédure, la Commission doutait que les deux conditions prévues à la décision C 10/94 aient été respectées. Premièrement, la radiation de dettes avait été autorisée à condition que le plan de restructuration soit mis en œuvre, le plan d'investissement constituant un des deux piliers de ce dernier. Ainsi que la Commission l'a expliqué dans la décision d'ouverture de la procédure (voir description de la mesure D1), elle doute que le plan d'investissement ait été correctement mis en œuvre. Deuxièmement, la décision C 10/94 interdit l'octroi d'une aide supplémentaire au fonctionnement en vue de la restructuration. La Commission fait remarquer que les différentes mesures qui sont incluses dans la décision d'extension de la procédure semblent constituer une aide supplémentaire à la restructuration. Il semble, dès lors, que cette condition n'ait pas été respectée.

4.5.3. Observations des parties intéressées

- (149) Elefsis Shipyards fait valoir que le non respect des deux conditions stipulées dans la décision d'ouverture de la procédure constitue un motif fondé pour considérer qu'il y a eu application abusive de l'aide. En outre, Elefsis Shipyards fait valoir que la privatisation de 1995 n'a jamais été une véritable privatisation, notamment parce que, d'une part, les salariés de l'entreprise n'ont jamais assumé de risque financier en tant qu'actionnaires étant donné qu'ils n'ont payé qu'une petite partie de la somme qu'ils auraient dû payer, et, d'autre part, les contributions qu'ils ont effectivement versées ont été intégralement remboursées par l'État grec lors de la privatisation de 2001-2002. Il convient que la Commission considère l'absence de privatisation véritable, qui constituait un préalable à la radiation de dettes, comme une violation supplémentaire de la décision C 10/94.

4.5.4. Les observations présentées par la Grèce

- (150) Dans les observations présentées concernant la décision d'extension de la procédure, la Grèce et HSY⁽⁹²⁾ font valoir que l'interdiction d'aide à la restructuration supplémentaire rend simplement illégale toute nouvelle aide.

Cette interdiction, si elle n'est pas respectée, n'a pas pour effet de rendre non compatible l'aide qui a été autorisée par la décision C 10/94. En outre, la Grèce fait remarquer que la décision interdit qu'une «aide supplémentaire au fonctionnement» (telle que visée à l'article 5 de la directive 90/684/CEE du Conseil) soit octroyée aux fins de restructuration. Pour ce motif, elle conteste qu'après 1997 elle n'ait pas été autorisée à octroyer une aide à la restructuration à HSY.

- (151) En ce qui concerne le plan d'investissement, la Grèce et HSY font valoir que la décision C 10/94 n'incluait pas de condition quant à la mise en œuvre d'un plan de restructuration. En outre, elle ne pouvait pas inclure de condition de ce type, compte tenu du fait que ni la directive 90/684/CEE ni le règlement (CE) n° 1013/97, qui constituent la base juridique de la décision, n'incluaient de condition similaire. La seule condition qui avait été stipulée était la privatisation partielle de HSY et la soumission (et non la mise en œuvre) d'un plan d'investissement.

4.5.5. Appréciation

4.5.5.1. Article 296 du traité

- (152) L'article 296 n'est pas applicable à la présente mesure, étant donné qu'elle concerne la radiation de dettes exclusivement liées aux activités civiles (commerciales) du chantier naval. En outre, la décision C 10/94 s'appuyait sur les règles relatives aux aides d'État et non sur l'article 296 du traité.

4.5.5.2. Mise en œuvre du plan d'investissement

- (153) En ce qui concerne la mise en œuvre du plan d'investissement, la Commission estime qu'elle constituait une condition stipulée dans la décision C 10/94. En effet, deux paragraphes avant la conclusion de la décision, il est cité que «Le plan d'investissement n'a pas encore commencé [...]. Dès que le plan en question sera réalisé, la restructuration en cours sera achevée et la viabilité des chantiers navals sera rétablie.» À l'avant-dernier paragraphe, la Commission rappelle l'interdiction d'accorder des aides ultérieures à la restructuration. Enfin, le dernier paragraphe cite: «À la lumière des éléments précités, la Commission a décidé de clore la procédure de l'article 93, paragraphe 2, en autorisant l'aide aux conditions décrites dans la présente lettre. Si la Commission estime qu'une de ces conditions n'est pas respectée, elle peut exiger la suspension et/ou le remboursement de l'aide.» Le fait que la Commission ait utilisé le terme «conditions» au pluriel signifie qu'il existait au moins encore une condition au-delà de l'interdiction d'octroyer des aides ultérieures à la restructuration. Sur la base de la structure et du contenu de la décision, il est possible de conclure que la mise en œuvre du plan d'investissement était une condition. La Commission a déjà apprécié dans

le détail la mise en œuvre de l'aide à l'investissement dans son analyse de la mesure D1. La Commission a conclu que HSY n'avait pas mis en œuvre le plan d'investissement dans un délai raisonnable. Le 31 décembre 2001 — après prorogation du délai d'achèvement du plan d'investissement — HSY avait exécuté 63 % à peine du plan. De ce fait, la Commission aboutit à la conclusion que cette condition n'a pas été respectée.

- (154) La Grèce fait valoir que la mise en œuvre du plan d'investissement n'est pas stipulée en tant que condition au règlement (CE) n° 1013/97 qui constitue la base juridique de la décision C 10/94. La Commission rappelle que l'aide a été autorisée par la décision C 10/94. Dès lors, il convient de respecter les conditions prévues à la décision en cause. Si la Grèce estimait que les conditions stipulées dans la décision C 10/94 n'étaient pas conformes aux conditions stipulées au règlement (CE) n° 1013/97, elle aurait dû attaquer la décision C 10/94. Toutefois, elle ne l'a pas fait dans le délai prévu à l'article 230 du traité. À titre auxiliaire, la Commission rappelle que le règlement (CE) n° 1013/97 constitue simplement une modification de la directive 90/684/CEE du Conseil dans le but d'augmenter le montant de l'aide pouvant être accordée à trois groupes navals. En ce qui concerne HSY, au règlement (CE) n° 1013/97 il est indiqué: «Toutes les autres dispositions de la directive 90/684/CEE sont applicables à ces chantiers.» La Commission rappelle que le règlement 90/684/CEE autorise l'octroi d'aides aux chantiers navals grecs si elles sont «accordées en vue de la restructuration financière des chantiers dans le cadre d'un programme de restructuration systématique et spécifique lié à l'aliénation des chantiers par la vente.» Cela signifie que le Conseil n'aurait pas pu être satisfait par la simple soumission d'un plan de restructuration mais qu'il estimait que sa mise en œuvre était véritablement nécessaire. En effet, comment une aide pourrait-elle être accordée «dans le cadre d'un programme de restructuration systématique et spécifique», si ce programme ne devait pas être mis en œuvre?

- (155) La condition n'ayant pas été respectée, il y a eu application abusive de l'aide et, conformément au dernier paragraphe de la décision C 10/94, l'aide doit être récupérée.

4.5.5.3. Interdiction d'accorder «de nouvelles aides au fonctionnement accompagnant la restructuration»

- (156) À l'avant-dernier paragraphe de la décision C 10/94, il est indiqué que «la Commission fait remarquer que le règlement (CE) n° 1013/97 a été publié par le Conseil à

condition qu'il ne soit pas accordé de nouvelles aides au fonctionnement en vue de la restructuration aux chantiers navals relevant du présent règlement. De ce fait, il ne peut être octroyé à l'avenir pareille aide à la restructuration à ce chantier naval.» Les parties à la présente procédure sont en désaccord quant à l'interprétation de la condition concernée. La Grèce et HSY estiment que, sur la base de cette condition, toute aide au fonctionnement en vue de la restructuration octroyée après la publication de la décision serait automatiquement non compatible et devrait être récupérée. Selon Elefsis Shipyards, sur la base de cette condition, toute aide au fonctionnement en vue de la restructuration accordée après la publication de la décision constituerait une application abusive de l'aide autorisée par la décision C 10/94 et devrait, par conséquent, amener au recouvrement de l'aide autorisée par la décision C 10/94, au-delà du recouvrement de la nouvelle aide au fonctionnement pour restructuration.

- (157) La Commission fait remarquer que l'objectif de l'interdiction d'accorder de nouvelles aides au fonctionnement en vue de la restructuration est d'éviter l'accumulation d'aides au-delà du taux prévu à la décision. La Commission estime que cet objectif est atteint avec la récupération de toute aide au fonctionnement supplémentaire ayant été accordée après la publication de la décision C 10/94. En effet, en récupérant l'aide supplémentaire, il y a restitutio in integrum et l'accumulation d'aides au-delà du taux prévu à la décision C 10/94 est évitée. Pour ce motif, la Commission conclut que l'octroi d'une nouvelle aide au fonctionnement pour restructuration après la publication de la décision C 10/94 n'implique pas une obligation de récupérer l'aide autorisée par la décision C 10/94, si l'aide supplémentaire est effectivement récupérée.

- (158) La Commission fait remarquer que, afin de constater s'il convient de récupérer l'aide autorisée par la décision C 10/94, il n'est pas nécessaire de déterminer laquelle des mesures d'aide illégalement mises en œuvre après la publication de la décision C 10/94 constitue une «aide au fonctionnement en vue de la restructuration.» En effet, dans la présente décision, la Commission aboutira à la conclusion qu'il convient de récupérer toutes les mesures d'aide qui ont été mises en œuvre illégalement après la publication de la décision C 10/94. Par conséquent, chacune des mesures pouvant le cas échéant être qualifiée d'aide nouvelle au fonctionnement en vue de la restructuration doit être récupérée. Avec la récupération, il y aura restitutio in integrum et de ce fait une éventuelle accumulation d'aides à la restructuration sera évitée. De cette façon, la condition prévue à la décision C 10/94 sera respectée.

4.5.5.4. Non paiement du prix d'acquisition

(159) Au cours de l'examen approfondi de l'affaire réalisé dans le cadre de la procédure d'enquête, la Commission a repéré une violation supplémentaire de la décision C 10/94: durant toute la période où les salariés — en tant que détenteurs de 49 % des actions de HSY — ont participé à la gestion de HSY, ils n'ont jamais payé le prix d'acquisition qu'ils s'étaient engagés à payer au titre du contrat de privatisation partielle de septembre 1995.

(160) Afin de comprendre cette violation de la décision C 10/94, il convient préalablement d'analyser le texte et la base juridique de la décision en question.

(161) Les considérants de la directive 90/684/CEE stipulent «qu'une restructuration financière à court terme de l'industrie grecque de la construction navale est nécessaire pour permettre aux organismes publics qui en sont les propriétaires de lui rendre sa compétitivité en la cédant à de nouveaux propriétaires». Dans ce contexte, l'article 10 de la directive prévoit: «2. Au cours de l'année 1991, les aides de fonctionnement à la construction navale, à la transformation et à la réparation navales non liées à de nouveaux contrats peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun si elles sont accordées en vue de la restructuration financière des chantiers dans le cadre d'un programme de restructuration systématique et spécifique lié à l'aliénation des chantiers par la vente. 3. En dépit de l'obligation, visée au paragraphe 2, d'aliéner les chantiers en les vendant, le gouvernement grec est autorisé à maintenir une participation majoritaire de 51 % dans l'un des chantiers, si cette décision est justifiée dans l'intérêt de la défense.» La Commission fait remarquer que la directive utilise l'expression «en la cédant à de nouveaux propriétaires» et non «en la donnant» à de nouveaux propriétaires. Ceci signifie que les nouveaux propriétaires devaient payer un prix en échange de la propriété du chantier naval. La propriété n'est pas accordée à titre gratuit. La phrase «[afin de] lui rendre sa compétitivité en la cédant à de nouveaux propriétaires» explique le but de ce terme. Aussi longtemps que les chantiers étaient la propriété de l'État, ils n'ont pas pris les mesures nécessaires pour en rétablir la compétitivité. Ainsi, ils avaient constamment besoin d'aides d'État. Afin de faire face à cette situation, qui est inadmissible au regard de l'article 87 du traité, le Conseil a autorisé l'octroi d'une dernière aide (c'est-à-dire qu'il était possible d'octroyer une aide en 1991) mais il a posé comme condition la cession des chantiers navals à de nouveaux propriétaires considérant que ceux-ci prendraient les mesures requises pour rétablir la compétitivité, afin que les chantiers navals n'aient plus besoin d'aide au fonctionnement en vue de la restructuration⁽⁹³⁾.

(162) Comme indiqué au chapitre 2 intitulé «Décisions antérieures de la Commission et du Conseil» de la présente décision, en juin 1995, la Commission a publié une décision négative dans la procédure C 10/94 car HSY

n'avait pas été aliénée, comme l'exigeait la directive 90/684/CEE. La Grèce a sollicité le sursis à l'exécution de la décision en faisant valoir que l'aliénation devait avoir lieu sous peu. La Grèce a elle-même présenté le contrat de septembre 1995 comme portant sur l'aliénation du chantier naval. Sur cette base, la Commission a révoqué sa décision négative.

(163) Les considérants du règlement (CE) n° 1013/97 citent: «considérant que, malgré les efforts déployés par le gouvernement grec pour privatiser tous ses chantiers publics avant mars 1993, les chantiers helléniques n'ont été vendus qu'en septembre 1995 à une coopérative ouvrière constituée par leurs salariés, l'État ayant conservé une participation majoritaire de 51 % dans le capital de ces chantiers en raison de leur importance stratégique; considérant que la viabilité financière et la restructuration des chantiers helléniques exigent des aides permettant à l'entreprise d'annuler les dettes accumulées avant sa privatisation tardive.» L'article 1, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1013/97 cite: «Les aides envisagées en faveur des chantiers navals helléniques, sous forme d'annulation de dettes à concurrence de 54 525 millions de drachmes grecques, correspondant aux dettes liées aux travaux civils de ces chantiers au 31 décembre 1991 ainsi qu'aux intérêts et pénalités courus jusqu'au 31 janvier 1996, peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. Toutes les autres dispositions de la directive 90/684/CEE sont applicables à ces chantiers.» Le règlement (CE) n° 1013/97 a été publié, dès lors, parce que, pour devenir viable, HSY avait besoin d'une aide plus importante que celle qui avait été autorisée en vertu de l'article 10 de la directive 90/684/CEE. Plus précisément, le règlement (CE) n° 1013/97 a autorisé l'annulation des intérêts et des pénalités relatifs aux dettes au 31 décembre 1991 qui avaient augmenté depuis. Le règlement (CE) n° 1013/97 a été appliqué jusqu'au 31 décembre 1998. La Commission fait remarquer que le Conseil a utilisé, dans ce cas également, les termes «vendus» et «privatisation» en ce qui concerne HSY. Le Conseil a approuvé l'aide ayant estimé qu'en septembre 1995 un contrat valide de vente avait été conclu, conformément au terme stipulé par la directive 90/684/CEE. En d'autres termes, l'aliénation des chantiers navals ne devait pas être stipulée comme condition, compte tenu du fait qu'il existait déjà un contrat valide de vente.

(164) Au préambule de la décision C 10/94, il est rappelé que l'article 10 de la directive 90/684/CEE exige l'aliénation des chantiers navals. Ensuite, la décision C 10/94 indique que cette condition a été respectée «avec la cession, le 18 septembre 1995, de 49 % des actions du chantier à une coopérative des salariés du chantier.» Toutefois, compte tenu du fait que le montant de l'aide est supérieur à celui autorisé par la directive 90/684/CEE, «la Commission ne pouvait pas donner son approbation au titre des dispositions de la 7^e directive» qui, pour ce motif, a été modifiée par le règlement (CE) n° 1013/97, afin d'augmenter le montant de l'aide qui pouvait être

octroyé à HSY. Compte tenu des conditions prévues au règlement (CE) n° 1013/97 et à la directive 90/684/CEE, la décision C 10/94 a autorisé l'aide. La Commission fait remarquer que la décision C 10/94 utilise à nouveau le terme de «vente» et elle a estimé que le contrat conclu entre l'ETVA et les salariés en vue de la cession de 49 % des actions de HSY constituait une vente valide. La Commission souligne qu'elle avait reçu une copie du contrat de vente avant de publier la décision C 10/94 et, de ce fait, en connaissait le contenu. La Commission aboutit à la conclusion que, lorsqu'elle a publié la décision C 10/94, elle n'avait aucune raison de demander la cession de HSY (c'est-à-dire, de la stipuler expressément en tant que condition à respecter à l'avenir), étant donné qu'un contrat valide de vente avait déjà été signé en septembre 1995.

(165) Cependant, la Commission rappelle que le contrat signé en septembre 1995 incluait des dispositions inhabituelles concernant le versement du prix de la vente: le prix de la vente, s'élevant à 8,1 milliards GRD (24 millions EUR) ne serait pas immédiatement payé par les salariés mais en 13 tranches annuelles, après une période de grâce de deux ans, c'est-à-dire, de 1998 à 2010. En dépit de ces conditions, la propriété des actions serait immédiatement cédée aux salariés. Jusqu'à l'acquittement du prix de vente par les salariés, l'ETVA conserverait les actions en gage. Afin de financer le paiement des tranches annuelles à l'ETVA, HSY prélèverait une partie du salaire et des allocations des salariés. Quelques mois après septembre 1995, le contrat est signé entre l'ETVA, HSY, la coopérative des salariés et chacun des salariés de HSY individuellement (le contrat de septembre 1995 avait été conclu entre l'ETVA et la coopérative des salariés). En vertu de ce contrat, chacun des salariés convenait d'acheter un nombre précis d'actions conformément aux dispositions prévues au contrat de septembre 1995. Ces contrats réitérent également que HSY prélèverait une partie du salaire et de la prime de Noël et de Pâques afin de financer le paiement des tranches annuelles.

(166) La Commission a désormais vérifié que les salariés n'ont jamais versé les tranches annuelles, c'est-à-dire, qu'ils ne les ont pas payées alors qu'ils participaient à la gestion du chantier naval en tant que détenteurs de 49 % des actions. Les trois premières tranches prévues au contrat de septembre 1995 — celles qui devaient être versées en 1998, 1999 et 2000 — n'ont pas été payées. En 2001, dans le cadre de la privatisation de HSY, les salariés et l'ETVA ont conclu un contrat en vertu duquel les salariés renonçaient à leur droit sur les 49 % du produit de la vente des actions de HSY à HDW/Ferrostaal. En échange, l'ETVA a renoncé à sa créance à l'égard des salariés au titre du versement du prix pour l'acquisition de 49 % des

actions de HSY que les salariés devaient verser conformément au contrat de septembre 1995. De cette façon, en tant que propriétaires, les salariés n'ont jamais pris de risque financier quant au succès ou à l'échec de la restructuration.

(167) La Commission a indiqué à la Grèce et à HSY que le non paiement du prix de vente par les salariés semble constituer une application abusive de la décision C 10/94, étant donné que, en raison de ce non paiement, la privatisation partielle dans le but de rétablir la compétitivité du chantier n'a jamais eu lieu.

(168) La Grèce et HSY contestent ces conclusions. Entre autres, elles font valoir les trois motifs suivants pour rejeter les doutes exprimés par la Commission.

(169) Premièrement, la Grèce invoque le fait que la privatisation est «réelle» et «authentique». Plus précisément, le gouvernement grec souligne que: «Les salariés ont acquis la qualité d'actionnaire conformément aux dispositions de la législation grecque. Ils ont été enregistrés au livre des actionnaires de la société et ont acquis tous les droits afférents en tant qu'actionnaires, y compris le droit de participation et de vote aux assemblées générales exerçant, ainsi, un contrôle et une influence sur l'administration quotidienne du chantier. En outre, l'acquisition des actions comportait le risque de la perte de leur valeur.» «Les salariés ont exercé le droit de préemption, prévu à la législation en vigueur, et participaient à l'augmentation du capital social proportionnellement à la part qu'ils détenaient sur le capital social et, de ce fait, des capitaux privés ont été investis dans le chantier»⁽⁹⁴⁾.

(170) En deuxième motif, la Grèce invoque le fait que le paiement du prix de la vente n'avait pas été stipulé comme condition à la décision C 10/94, mais même s'il l'avait été, la Commission a estimé que cette condition avait déjà été respectée. Plus précisément, la Grèce rappelle que «La Commission a indiqué dans la décision du 31 octobre 1995 que, dans le cadre de la procédure ouverte, elle poursuivra l'examen de toutes les actions entreprises par le gouvernement grec en vue de la mise en œuvre de l'accord de transfert de 49 % des actions à la coopérative des salariés ainsi que celui de son contenu, avant de prendre une décision finale quant à l'autorisation d'une annulation de dettes. C'est ce qu'elle a fait, aboutissant en 1997 à approuver l'annulation, en prenant une décision finale, sans poser la condition de la privatisation. Ainsi, en 1997, la Commission avait déjà examiné le contenu de l'accord et avait conclu qu'il s'agissait d'une privatisation, avant d'approuver l'annulation de dettes.»⁽⁹⁵⁾

(171) En troisième motif, la Grèce invoque le fait qu'ETVA avait correctement mis en œuvre le contrat de vente. En effet, étant donné qu'ils avaient dû participer à trois augmentations de capital afin de financer le plan d'investissement ⁽⁹⁶⁾, les salariés «se sont trouvés dans l'impossibilité de remplir l'obligation de paiement du prix d'acquisition des actions. L'ETVA n'a pas poursuivi le recouvrement du prix auprès de chacun des 2 000 salariés par le biais de mesures coercitives, étant donné que, du point de vue réaliste, ces actions ne présentaient pas de probabilité d'aboutir [...]. Au lieu de se lancer dans une poursuite judiciaire labyrinthique, prenant beaucoup de temps, qui serait particulièrement coûteuse et, en fin de compte, infructueuse [...], se fondant sur le gage de ces actions vendues et non acquittées, l'ETVA a poursuivi et est arrivée à recouvrer sa créance du produit de la vente de ces actions en gage appartenant aux salariés, dans la mesure où ce produit couvrait la dette afférente ⁽⁹⁷⁾.» En d'autres termes, la Grèce soutient que, compte tenu du fait que, dans le cadre de la privatisation de HSY en 2001-2002, l'ETVA a recouvré auprès de HDW/Ferrosstaal 100 % du prix de vente — et pas uniquement 51 % — «enfin, comme il apparaît, le prix a été encaissé. Il est évident que l'acquittement du prix des actions des salariés par le biais de la vente a satisfait la prétention d'ETVA de recouvrer le prix [...]. [...] la question du non-paiement du prix du rachat ne se pose pas. ⁽⁹⁸⁾» En outre, il ne peut être contesté que la vente du chantier naval à HDW/Ferrosstaal constitue une véritable privatisation.

(172) La Commission a abouti aux conclusions suivantes. Comme précité, la décision C 10/94 et le règlement (CE) n° 1013/97 aboutissent à la conclusion que si les actions de HSY avaient été vendues aux salariés en vertu du contrat de 1995, la condition d'aliénation des chantiers navals prévue à l'article 10 de la directive 90/684/CEE était respectée. Comme précité, cette condition visait au transfert de la propriété à des acteurs privés qui, compte tenu du fait qu'ils poursuivraient la maximisation de la valeur de leur investissement, prendraient les mesures nécessaires au rétablissement de la compétitivité des chantiers navals. Dans ce cadre, la Commission a reçu le contrat de septembre 1995 en tant que vente valide car il posait comme obligation conventionnelle aux salariés le versement de 24 millions EUR en tant que prix de l'acquisition de 49 % des actions de HSY. Suite au prix qu'ils devaient payer, en participant à la gestion des chantiers navals, les salariés veilleraient à préserver et à augmenter la valeur de leur investissement ⁽⁹⁹⁾. Il semble, à présent, qu'ETVA qui était

contrôlée par l'État grec, n'a jamais sérieusement entrepris de recouvrer ce paiement de la partie du prix de la vente que, conformément au contrat de septembre 1995, les salariés devaient avoir versé en 1998, 1999 et 2000. L'ETVA disposait de suffisamment de moyens pour assurer le versement du prix de la vente. L'ETVA contrôlait HSY, l'encaissement de ce montant sur les salaires et les allocations des salariés était donc un droit légitime ⁽¹⁰⁰⁾. En outre, HSY et la coopérative des salariés avaient également contracté l'obligation conventionnelle à l'égard d'ETVA, par le biais des accords individuels signés avec chacun des salariés après septembre 1995. Dès lors, l'ETVA pouvait introduire des voies de recours contre HSY et la coopérative des salariés et il ne lui fallait pas le faire contre chacun des salariés individuellement, contrairement à ce que les autorités grecques ont fait valoir. De ce fait, la Commission conclut que c'est à dessein que les autorités grecques n'ont pas demandé le paiement des tranches annuelles auprès des salariés. En adoptant cette attitude, la Grèce a montré qu'elle n'avait pas l'intention de garantir le paiement du prix de la vente par les salariés, ce qui a radicalement modifié la situation des salariés: au lieu d'être contraints à payer le prix de l'acquisition, les salariés n'ont pas été obligés d'investir cette somme de leur argent; il en résulte que, participant à la gestion des chantiers navals, ils accordaient moins d'importance à la préservation et à l'augmentation de la valeur des actions et au rétablissement de la viabilité économique (et ils s'intéressaient plutôt à préserver l'emploi et les conditions de travail). En outre, étant donné que les salariés n'ont pas payé le prix d'acquisition, il était attendu que, à moyen ou à long terme, l'ETVA procéderait à une exécution forcée au titre de son nantissement sur les actions et que, par conséquent, les salariés ne disposeraient plus de parts sociales dans les chantiers navals. Dans ce cadre, la Commission est dans l'impossibilité de comprendre comment les salariés pouvaient s'intéresser à la préservation et à l'augmentation de la valeur de HSY et prendre les mesures nécessaires au rétablissement de sa compétitivité. Dès lors, la Commission estime que le fait que l'État grec n'a pas entrepris de garantir le paiement du prix de vente par les salariés, comme prévu au contrat de septembre 1995, a radicalement modifié la situation des salariés. Par conséquent, étant donné qu'ETVA n'a pas demandé le paiement du prix de vente auprès des travailleurs, le transfert de propriété réalisé en septembre 1995 ne constituait pas une véritable «aliénation», visant à rétablir la compétitivité des chantiers navals, comme exigé par la directive 90/684/CEE. En conclusion, puisqu'elle n'a pas demandé le paiement du prix de vente auprès des salariés, la Grèce a abusé de la décision C 10/94. En effet, la décision en cause a été publiée par la Commission qui a raisonnablement supposé que le contrat de septembre 1995 serait exécuté par la banque ETVA appartenant à l'État, et notamment, qu'ETVA recouvrerait le prix de vente auprès des salariés de HSY, ainsi que le stipulaient formellement les dispositions du contrat, garantissant ainsi que les nouveaux propriétaires auraient un intérêt financier à prendre les mesures nécessaires au rétablissement de la compétitivité et de la viabilité des chantiers navals. La Commission ne pouvait pas prévoir que, ayant elle-même présenté le contrat de septembre 1995 comme un contrat de vente de HSY, la Grèce ne procéderait pas intentionnellement au recouvrement du prix de la vente

auprès de l'acheteur, en dépit de l'existence de nombreuses dispositions contractuelles et juridiques autorisant le recouvrement du prix. La Commission estime que ce comportement est similaire à celui consistant à soumettre à la Commission des informations inexactes et à la mise en œuvre abusive d'une aide. De ce fait, il convient que l'aide autorisée par la décision C 10/94 soit récupérée auprès de HSY.

(173) La Commission a conclu qu'il convient de rejeter les trois motifs invoqués par la Grèce et HSY, brièvement exposés ci-dessus.

(174) En ce qui concerne le premier motif – «la privatisation était authentique et réelle car les salariés sont devenus propriétaires des actions et ont entrepris le contrôle correspondant sur HSY» - la Commission fait remarquer que le transfert de la propriété constituait une condition nécessaire mais pas suffisante. En effet, la décision C 10/94 et le règlement (CE) n° 1013/97 se fondent sur le fait de la «vente» des actions aux salariés en septembre 1995. En d'autres termes, ils se fondent sur l'assomption selon laquelle les salariés paieraient le prix d'acquisition conformément aux termes du contrat de septembre 1995. Ils ne se fondent pas sur le fait que les actions aient été «transférées» ou «données» aux salariés. Ainsi qu'il a été précédemment expliqué, il est raisonnable que la Commission et le Conseil considèrent le paiement du prix de vente comme revêtant une importance déterminante, étant donné qu'il a incité les salariés à gérer les chantiers navals avec comme critère la valeur des actions. Comme précité, compte tenu du fait qu'il ne leur a pas été nécessaire de payer ce prix, leur situation était différente de celle d'un propriétaire dans des conditions d'économie de marché libre. En ce qui concerne l'argument de la Grèce selon lequel «l'acquisition des actions comportait le risque de la perte de leur valeur», la Commission fait remarquer que, bien que le fait qu'ils deviennent officiellement propriétaires des actions ne soit pas contesté, les salariés étaient nettement moins préoccupés par l'évolution de la valeur des actions en raison du fait qu'ils n'ont pas été obligés de payer un prix élevé (c'est-à-dire, une réduction des salaires et des allocations durant 12 ans) pour les acquérir. En outre, étant donné que les salariés n'ont pas payé le prix d'acquisition, ils devaient s'attendre à ce qu'ETVA procède à une exécution forcée au titre de son nantissement sur les actions et que, par conséquent, les salariés perdent la propriété des actions en question. Enfin, en ce qui concerne l'argument de la Grèce selon lequel «les salariés ont [...] participé à l'augmentation du capital social proportionnellement à la part qu'ils détenaient sur le capital social et, de ce fait, des capitaux privés ont été investis dans le chantier», la Commission ne conteste pas le fait que les salariés ont participé à l'augmentation du capital social (ce sera décrit dans la

description et l'appréciation de la mesure E10). Cependant, la Commission rappelle que, conformément au contrat de septembre 1995, la participation à l'augmentation du capital social n'accordait pas aux salariés le droit d'acquérir de nouvelles actions dans HSY. La Commission ne comprend pas, dès lors, comment la participation pouvait, en elle-même, amener les salariés à gérer les chantiers navals de façon à assurer la préservation ou l'augmentation de la valeur des actions, compte tenu du fait que cette participation ne leur accordait pas de nouvelles actions⁽¹⁰¹⁾. La Commission ne comprend pas non plus comment cette participation pouvait constituer une «aliénation» de HSY, compte tenu du fait que les salariés n'ont pas reçu d'actions supplémentaires au titre de leurs investissements. Par ailleurs, la Commission rappelle que la somme totale investie par les salariés lors des dites augmentations du capital social était de loin inférieure à celle qu'ils auraient dû investir s'ils avaient participé à ces augmentations de capital social et s'ils avaient payé le prix d'acquisition conformément aux termes du contrat de septembre 1995. Il est rappelé que la décision C 10/94 et le règlement (CE) n° 1013/97 s'appuyaient sur l'hypothèse selon laquelle le contrat de septembre 1995 serait exécuté, c'est-à-dire que les salariés verseraient le prix d'acquisition et leur participation aux augmentations du capital social. Compte tenu du fait que la somme que les salariés devaient investir était de loin inférieure à celle raisonnablement escomptée par la Commission quand elle a publié la décision C 10/94 (et de celle escomptée par le Conseil quand il a publié le règlement (CE) n° 1013/97), la Commission estime que cette somme ne constituait pas une incitation suffisante pour que les salariés accordent l'importance requise à la valeur des actions et au rétablissement de la compétitivité de HSY.

(175) En ce qui concerne le deuxième motif invoqué par la Grèce — «le paiement du prix de la vente n'avait pas été stipulé comme condition à la décision C 10/94, mais même s'il l'avait été, après avoir examiné le contrat de septembre 1995, la Commission a estimé que cette condition avait déjà été respectée» — la Commission a auparavant rappelé que l'aliénation du chantier naval avait été stipulée comme condition à la directive 90/684/CEE et elle a expliqué la raison pour laquelle cette condition avait été stipulée. La Commission a également déjà expliqué avoir pris une décision négative en juillet 1995 parce que le chantier naval n'avait pas été vendu. Dès lors, il était évident pour la Grèce que la Commission n'était pas satisfaite par un simple transfert de propriété aux salariés et, enfin, la Commission a reçu le contrat de septembre 1995 uniquement parce qu'il constituait une véritable vente, c'est-à-dire, que les salariés paieraient un prix d'acquisition élevé et, de ce fait, ils auraient un véritable intérêt à ce que la compétitivité soit rétablie. La Commission rappelle également que le règlement (CE) n° 1013/97, a modifié la directive 90/684/CEE uniquement quant à l'intensité de l'aide au

fonctionnement en vue de la restructuration qui pouvait être octroyée à HSY. Compte tenu du fait que le contrat de septembre 1995 avait déjà été soumis à la Commission et au Conseil lors de la publication du règlement (CE) n° 1013/97 et de la décision C 10/94, il n'était pas nécessaire que les actes juridiques en question réitérent la condition relative à l'aliénation des chantiers navals. Ils rappellent simplement que les actions de HSY ont été «vendues.» Sur cette base, la décision C 10/94 conclut que «les conditions stipulées à l'article 10 de la directive ont été respectées [...]» En d'autres termes, l'appréciation effectuée par la Commission dans la décision C 10/94 (ainsi que l'appréciation du Conseil dans le règlement (CE) n° 1013/97) prend en compte l'existence du contrat de septembre 1995 que la Grèce a présenté en tant qu'aliénation et qui, surtout, impose aux salariés l'obligation contractuelle de payer 24 millions EUR à l'ETVA pour l'acquisition de 49 % des actions de HSY et prévoit exactement les modalités de recouvrement du prix d'acquisition auprès des salariés et de paiement à l'ETVA. Compte tenu du fait que les obligations et les droits des parties ont été précisément définis par contrat, que la Grèce a elle-même présenté le contrat en tant qu'aliénation de HSY, et que le gouvernement grec a lui-même arrêté une loi obligeant les salariés à verser le prix d'acquisition à l'ETVA (voir note 100 de bas de page), la Commission n'avait aucune raison de douter que l'État grec exécuterait dûment le contrat. En particulier, la Commission ne pouvait pas s'attendre à ce que l'État lui-même omette sciemment de recouvrer le prix d'acquisition auprès de l'acheteur. La Commission avait toutes les raisons de penser que HSY avait été aliénée et elle n'avait pas besoin de réitérer que HSY devait être aliénée.

(176) En ce qui concerne le troisième motif invoqué par la Grèce pour dissiper les doutes émis par la Commission — «le contrat de septembre 1995 était dûment exécuté» —, la Commission fait remarquer que le contrat de septembre 1995 prévoyait clairement que le prix d'acquisition serait payé. Le paiement des tranches annuelles commencerait en 1998 et leur financement serait réalisé par le biais du prélèvement d'une partie des salaires et des primes de Noël et de Pâques. Compte tenu du fait que les salariés avaient accepté une réduction de leurs salaires et allocations futures, il n'était pas nécessaire pour l'ETVA de recouvrer le prix d'acquisition auprès de chacun des salariés individuellement: HSY était en mesure de prélever directement une partie de leur salaire. Les choses étant ainsi, la Commission ne comprend pas comment le non paiement des tranches annuelles peut être justifié par le fait que «les travailleurs se sont trouvés dans l'impossibilité de remplir leur obligation de verser le prix d'acquisition des actions.» L'ETVA devait simplement s'assurer que le prélèvement des montants correspondants sur les salaires et les allocations était effectué par HSY. En tant qu'actionnaire majoritaire, l'ETVA contrôlait HSY. En outre, HSY était tenue de prélever les sommes en cause conformément aux conditions des accords conclus entre l'ETVA, HSY, la coopérative des salariés et chacun des salariés individuellement. Dès lors, l'ETVA pouvait introduire une action contre HSY au motif que celle-ci ne respectait pas les conditions du contrat⁽¹⁰²⁾. Dès lors, la Commission conclut qu'ETVA, qui était contrôlée par l'État grec, n'a pas entrepris, comme elle y était tenue conformément aux dispo-

sitions du contrat de vente de septembre 1995, d'assurer le paiement du prix de la vente. Comme expliqué ci-dessus, ce fait constitue une application abusive de la décision C 10/94, compte tenu du fait que, de façon fondée, cette décision supposait que le contrat en cause était dûment exécuté. À titre auxiliaire, la Commission souligne que, même si l'argument de la Grèce selon lequel l'ETVA n'était pas en mesure de recouvrer le prix d'acquisition auprès des salariés était fondé, il n'en resterait pas moins que l'aide approuvée par la décision C 10/94 devrait être récupérée. En effet, si l'argument en cause est fondé, cela implique que la Grèce a notifié à la Commission un contrat de vente qui, dès le départ, ne pouvait pas être exécuté (c'est-à-dire que l'État grec ne peut pas recouvrer le prix d'acquisition auprès de l'acheteur)⁽¹⁰³⁾. Dans ce cas, la Commission est tenue d'estimer que la décision C 10/94 s'appuyait sur des informations trompeuses soumises par la Grèce et, par conséquent, il convient qu'elle la révoque.

(177) En ce qui concerne le troisième motif invoqué par la Grèce, la Commission rejette également l'argument selon lequel l'exécution forcée au titre du nantissement sur les actions non payées et la vente de celles-ci dans le cadre de la privatisation de 2001-2002 est similaire au recouvrement auprès des salariés du paiement qu'ils étaient tenus d'effectuer conformément au contrat de septembre 1995. Premièrement, compte tenu du fait qu'ETVA n'a pas poursuivi le recouvrement du prix de vente auprès des salariés, ceux-ci ne s'attendaient pas réellement à devoir investir la somme correspondante et, par conséquent, ils ne risquaient pas de subir de pertes en cas de dépréciation des actions. Comme expliqué plus haut, ce fait s'oppose à la décision C 10/94 qui supposait que HSY avait été «aliénée», c'est-à-dire, un investisseur privé avait risqué une somme précise et importante de son argent en achetant des actions de HSY et, pour cette raison, aurait intérêt à gérer les chantiers navals de façon à maximiser la valeur de son portefeuille. Deuxièmement, les sommes encaissées par l'ETVA — et, dès lors, par l'État grec — sont totalement différentes. Avec l'exécution forcée au titre du nantissement sur les actions, l'ETVA a assumé 100 % du risque relatif à la valeur de HSY (renversant ainsi la privatisation partielle). En outre, l'ETVA n'a encaissé que 6,1 millions EUR lorsqu'elle a vendu 100 % des actions de HSY à HDW/Ferrostaal, c'est-à-dire que l'ETVA n'a encaissé que 3 millions de la vente de 49 % des actions. Cette somme est de loin inférieure à celle qu'ETVA aurait dû recouvrer auprès des salariés, conformément aux dispositions du contrat de septembre 1995, c'est-à-dire 24 millions EUR payables en tranches annuelles de décembre 1998 à décembre 2010.

(178) Enfin, la Commission ne conteste pas l'argument selon lequel une véritable privatisation a eu lieu lorsque HDW/Ferrostaal a acquis 100 % des actions de HSY. Elle rappelle toutefois que l'article 10 de la directive 90/684/CEE n'autorisait que l'octroi d'une aide liée à l'aliénation des chantiers navals. De même, ce règlement (CE) n° 1013/97 et la décision C 10/94 ont autorisé l'aide parce que les chantiers navals avaient été «aliénés.» Dès lors, il convenait d'octroyer l'aide dans le cadre de la

vente des chantiers navals. Elle ne pouvait être octroyée au titre d'une vente qui allait être réalisée après plusieurs années. Par conséquent, le fait que HSY ait été réellement privatisée lors de sa vente à HDW/Ferrostaal ne change en rien la conclusion selon laquelle il y eu application abusive de la décision C 10/94. Il est également rappelé que, au moment de la vente à HDW/Ferrostaal, plusieurs années s'étaient déjà écoulées depuis l'expiration tant de la directive 90/684/CEE que du règlement (CE) n° 1013/97. Dès lors, HSY n'aurait pas été en mesure de recevoir l'aide autorisée par la décision C 10/94 dans le cadre de la privatisation de 2001-2002.

- (179) La Commission conclut qu'aucun des motifs invoqués par la Grèce ne peut modifier la conclusion précédente, à savoir qu'en refusant d'assurer le paiement du prix de vente par les salariés, l'ETVA appartenant à l'État, a appliqué de façon abusive la décision C 10/94. Ce fait constitue, dès lors, un second abus – au-delà de l'absence de mise en œuvre du plan d'investissement – de la décision C 10/94 et un second motif justifiant la récupération de l'aide autorisée par la décision en cause.

4.5.5.5. Justification de la procédure choisie par la Commission

- (180) Dans la décision d'extension de la procédure, la Commission exprimait des doutes quant au fait que les salariés n'avaient pas payé le prix d'acquisition de 49 % de HSY. Cependant, ces doutes ont été exprimés dans le cadre de l'appréciation de la mesure E10 (qui, dans la décision d'extension de la procédure, est appelée « mesure 10 »). Pareils doutes n'ont pas été exprimés lors de l'appréciation de la mesure E7 (qui, dans la décision d'extension de la procédure, est appelée « mesure 7 »). Dès lors, la décision d'extension de la procédure n'indique pas que le non paiement du prix d'acquisition pourrait constituer une application abusive de la décision C 10/94. On pouvait dès lors se demander si, conformément à l'article 6 du règlement (CE) n° 659/1999, la Commission aurait dû publier une nouvelle décision en vertu de laquelle elle étendrait pour une seconde fois la procédure officielle d'enquête afin d'exprimer des doutes sur le point concerné. La Grèce prétend que c'est précisément ce qui se produit ⁽¹⁰⁴⁾.

- (181) La Commission n'estime pas qu'elle était tenue d'étendre pour une seconde fois la procédure d'examen dans l'affaire concernée. Premièrement, comme précité, les doutes concernant le fait précis (c'est-à-dire, le paiement ou le non paiement du prix d'acquisition par les salariés) ont été exprimés dans la décision d'extension de la procédure et, par conséquent, les parties intéressées avaient la possibilité de présenter leurs observations sur ce point. Deuxièmement, en ce qui concerne le motif juridique que ce fait aurait pu constituer une application abusive de la mesure E7, la Commission a abouti à cette conclusion dans le cadre de l'examen approfondi de tous les faits

réels et des lois, examen qu'elle a mené dans le cadre de la procédure officielle d'examen. Dans une affaire aussi étendue et complexe, qui porte même sur des mesures qui ont été appliquées il y a dix ans, parce qu'elle conduit à une meilleure connaissance des circonstances réelles et des aspects juridiques de l'affaire, la procédure d'examen permettra quasi-automatiquement à la Commission d'effectuer une analyse plus détaillée. Troisièmement, pendant longtemps, la Grèce a soumis des informations confuses quant au paiement du prix de vente par les salariés. Récemment, encore, dans leur réponse à la décision d'extension de la procédure, la Grèce et HSY ont soutenu que les salariés avaient commencé à payer le prix d'acquisition en 1998, comme prévu au contrat de septembre 1995 ⁽¹⁰⁵⁾. Cependant, dans le cadre de la procédure d'examen, la Commission a réuni des preuves du contraire. Pour ce motif, elle a demandé à la Grèce et à HSY de présenter des documents incontestables pour appuyer leurs positions ⁽¹⁰⁶⁾. Enfin, HSY et la Grèce ont admis que les salariés n'ont pas payé les tranches annuelles comme le prévoyait le contrat de septembre 1995. Après avoir clarifié les circonstances réelles de l'affaire, la Commission était désormais à même d'apprécier s'il y avait eu abus de décisions antérieures.

- (182) La Commission souligne également que, afin de permettre à la Grèce et à HSY de participer sur le fond de la procédure et afin de garantir le respect du droit de défense, elle a proposé à la Grèce et HSY (c'est-à-dire aux seules parties qui avaient présenté des observations sur la mesure E10, outre Elefsis Shipyards qui, dans ses observations avait déjà indiqué qu'elle considérait que, le prix d'acquisition n'ayant pas été payé, la Commission devait ordonner la recouvrement de l'aide autorisée par la décision C 10/94) de commenter son appréciation selon laquelle le non paiement pouvait être considéré comme une application abusive de la décision C10/94 ⁽¹⁰⁷⁾. Tant la Grèce que HSY ont présenté des observations détaillées ⁽¹⁰⁸⁾.

4.6. Application abusive de l'aide à la fermeture d'installations d'un montant de 29,5 millions EUR qui avait été autorisée en 2002 (mesure E8)

4.6.1. Description de la mesure

- (183) Le 5 juin 2002, la décision N 513/01 autorisait une aide d'un montant de 29,5 millions EUR destinée à encourager les salariés à quitter volontairement les chantiers navals de HSY. La Commission estimait que l'aide de 29,5 millions EUR constituait une aide compatible à la fermeture d'installations au sens de l'article 4 du règlement (CE) n° 1540/98 et a accepté comme réduction suffisante de la capacité la réduction de la capacité annuelle de réparation de navires à 420 000 hommes-heures (salariés directs et main-d'œuvre louée).

4.6.2. *Motifs d'ouverture de la procédure*

- (184) Dans la décision d'extension de la procédure, la Commission exprimait des doutes quant à l'application de la limitation de la capacité de production. L'obligation de soumettre des rapports semestriels n'avait pas été respectée. En outre, les autorités grecques ont transmis des données confuses quand elles ont été invitées à présenter les informations concernées.

4.6.3. *Observations des parties intéressées*

- (185) Selon Elefsis Shipyards, le chiffre d'affaires de HSY et le nombre de navires faisant annuellement l'objet de réparations dans les chantiers navals sont tellement élevés qu'ils rendent impossible l'application de la limitation de la productivité à 420 000 hommes-heures.

4.6.4. *Observations de la Grèce*

- (186) Selon la Grèce et HSY, les chantiers navals ont souvent recours aux services de sous-traitants qui se distinguent en deux catégories. Premièrement, les «sous-traitants de HSY», qui sont sélectionnés et rémunérés par HSY.

Deuxièmement, les «sous-traitants de tiers» qui sont sélectionnés par les propriétaires des navires et négocient le prix directement avec eux. Les sous-traitants de tiers versent un montant à HSY, pour l'utilisation de ses installations. Selon la Grèce, seule la première catégorie de sous-traitants est tenue de respecter l'obligation de limitation de la productivité prévue à la décision N 513/01. Cependant, HSY ne sait pas combien d'heures ces «sous-traitants de HSY» travaillent, car leur rémunération est forfaitaire. Pour cette raison, la Grèce propose une méthode afin d'estimer approximativement le nombre d'heures travaillées par eux: en premier lieu, de la somme de la valeur des contrats qui leur a été payée, il est déduit un pourcentage de 15 % qui représente une marge bénéficiaire, ainsi qu'un pourcentage de 20 %⁽¹⁰⁹⁾, qui représente les hommes-heures indirectement productives. Le montant qui en résulte est ensuite divisé «par le coefficient annuel de coût de l'homme-heure, tel qu'il découle pour HSY des livres officiels qu'elle tient»⁽¹¹⁰⁾. En appliquant cette méthode, la Grèce aboutit à un nombre total d'hommes-heures inférieur à 420 000 pour chaque année, de 2002 à 2006. La Grèce parvient, dès lors, à la conclusion que l'obligation de réduction de la capacité a été respectée. La méthode est brièvement présentée au tableau suivant.

	1.1.2002-31.12.2002	1.1.2003-30.9.2003	1.10.2003-30.9.2004	1.10.2004-30.9.2005	1.10.2005-31.8.2006
A. Hommes-heures directement productives des salariés de HSY	51 995	42 155	[...] (*)	[...]	[...]
B. Rémunération sous-traitants de HSY (en EUR)	3 798 728	16 471 322	[...]	[...]	[...] (jusqu'au 30.6.2006)
C. = B moins le bénéfice commercial (15 %) et les hommes-heures indirectement productives (20 %)	2 469 173	10 179 134	[...]	[...]	[...]
D. Taux horaire (en EUR) des salariés de HSY	25,97	27,49	[...]	[...]	[...]
E. Calcul des hommes-heures directement productives réalisées par les salariés des sous-traitants de HSY (= C/D)	95 077	370 284	[...]	[...]	[...]
F. Total des heures directement productives qui relèvent de la décision N 513/01 (= A + E)	147 073	412 440	[...]	[...]	[...]

(*) Données couvertes par le secret professionnel.

4.6.5. *Appréciation*4.6.5.1. *Article 296 du traité*

- (187) Quant à la question de savoir si l'article 296 est applicable ou non à la présente mesure, la Commission

rappelle que la répartition entre activités militaires et civiles est déjà effectuée dans la décision N 513/01 qui estime que la partie de l'aide d'État qui relève des règles relatives aux aides d'État s'élève à 25 %. L'aide d'un montant de 29,5 millions EUR portait, dès lors, exclusivement sur les activités civiles de HSY et peut être appréciée sur la base des règles relatives aux aides d'État.

4.6.5.2. Existence d'une application abusive de l'aide

- (188) La Commission a conclu que chacun des éléments suivants peut, à lui seul, constituer un motif suffisant pour déduire que la réduction prévue à la décision d'autorisation n'a pas été respectée et que, de ce fait, il y a eu application abusive de l'aide.
- (189) Premièrement, étant donné qu'une limitation du nombre des hommes-heures lui avait été imposée, HSY était tenue de mettre en œuvre un dispositif permettant de calculer avec précision les hommes-heures concernées. En ne mettant pas en œuvre de dispositif pour calculer avec précision les hommes-heures effectuées par les sous-traitants et en empêchant ainsi le calcul précis des hommes-heures effectuées sur le chantier naval, HSY est accusée d'application abusive de la décision N 513/01, d'autant plus que la Grèce avait elle-même suggéré que les «hommes-heures» soient utilisées comme indicateur pour prouver que HSY réduisait sa capacité.
- (190) Deuxièmement, la Commission émet des doutes quant à l'argument de la Grèce selon lequel les «sous-traitants de tiers» ne sont pas couverts par la limitation de la capacité. La Grèce fait valoir qu'il n'existait pas de relation contractuelle avec eux, au-delà de la location des installations. Premièrement, la Commission estime qu'accepter ce raisonnement serait une façon aisée de détourner la limitation: HSY, au lieu de signer des contrats avec des sous-traitants, demanderait aux propriétaires des navires de les signer, avec pour résultat l'absence de contrat entre HSY et les sous-traitants. Deuxièmement, l'objectif de cette réduction était de réduire les activités au sein du chantier naval. Il est, par conséquent, raisonnable de conclure que, lorsque la décision N 513/01 prévoit que la limitation de la capacité des chantiers navals inclut les «travailleurs sur base de contrats de sous-traitance», cette disposition couvre tant les sous-traitants de HSY que les sous-traitants des propriétaires des navires qui travaillaient sur les chantiers. Troisièmement, à la suite de des questions détaillées qui lui ont été posées par la Commission ⁽¹¹¹⁾, la Grèce a admis que HSY gère les paiements pour certains «sous-traitants de tiers»: ceux-ci concluent des contrats avec les propriétaires des navires portant sur les travaux à réaliser et la rémunération mais, ensuite, les propriétaires informent HSY qui, à son tour, transfère cette somme aux sous-traitants. Dans ces cas, il existe un rapport contractuel entre HSY et les sous-traitants, et les sommes versées par les propriétaires des navires pour le travail des sous-traitants sont reprises dans l'état des recettes et dépenses de HSY en tant que recettes (c'est-à-dire qu'elles sont incluses dans les ventes/chiffre d'affaires de HSY). Dès lors, il n'existe aucun doute quant au fait que, à tout le moins, ces contrats avec les «sous-traitants de tiers» relèvent de la réduction. La Grèce n'a ni calculé ni notifié à la Commission le nombre d'hommes-heures effectuées par ces «sous-traitants de tiers», ce qui constitue une violation supplémentaire de la décision N 513/01. En outre, la Commission fait remarquer que le chiffre d'affaires des activités de réparation de HSY a présenté une croissance rapide depuis 2002. Néanmoins, ce développement ne se reflète nullement dans le nombre total des hommes-heures notifié

par la Grèce. Il est, dès lors, probable que le nombre d'hommes-heures effectuées par les sous-traitants de tiers rémunérés par HSY ait significativement augmenté. Étant donné que, conformément aux informations soumises par la Grèce, HSY se situait légèrement en-deçà du seuil des 420 000 heures, en 2003, la Commission conclut que, si les sous-traitants de tiers rémunérés par HSY sont inclus dans le nombre total d'hommes-heures effectuées par HSY, il est raisonnablement possible de supposer que la condition relative à la réduction n'a pas été respectée durant les années suivantes.

- (191) Troisièmement, même s'il était accepté que les «sous-traitants de tiers» n'étaient pas soumis à la réduction des hommes-heures prévue à la décision N 513/01 (ce qui n'est pas le cas) et que les hommes-heures effectuées par les «sous-traitants des tiers» pouvaient être calculées par approximation en divisant leur rémunération par le coût horaire de la main-d'œuvre, l'obligation de la réduction n'est pas respectée. En effet, le «coefficient annuel de coût de l'homme-heure, tel qu'il découle pour HSY des livres officiels qu'elle tient», qui est appliqué par la Grèce, est une méthode qui ne convient pas au calcul approximatif du coût de l'homme-heure des personnes travaillant pour le compte de sous-traitants. En effet, les variations significatives des chiffres concernés (p.ex., de 27 EUR, ils passent à [...] EUR l'année suivante) prouvent que le coefficient annuel de coût de l'homme-heure, tel qu'il découle pour HSY des livres officiels qu'elle tient, n'indique pas le coût du travailleur par heure ⁽¹¹²⁾. En effet, le salaire horaire brut en vigueur dans un secteur n'évolue en aucun cas de cette façon. Il peut présenter une augmentation constante au fil du temps, mais il ne peut pas doubler en un an. En outre, les chantiers navals ont recours à des sous-traitants précisément parce qu'ils leur coûtent moins que s'ils recrutaient eux-mêmes du personnel. Par conséquent, en utilisant le coefficient annuel de coût de l'homme-heure, tel qu'il découle pour HSY des livres officiels qu'elle tient, le coût de l'homme-heure des travailleurs employés par les sous-traitants est surestimé. Ce fait a été confirmé par le conseiller auquel la Commission s'est adressée. Si des estimations plus raisonnables du coût horaire sont prises en compte, le nombre d'hommes-heures effectuées par les sous-traitants présente une augmentation significative ⁽¹¹³⁾, ce qui se traduit par le non respect de la réduction des 420 000 heures en 2003 et 2005.
- (192) Quatrièmement, dans la méthode proposée par la Grèce, l'exercice social de 2003 était de 9 mois seulement, c'est-à-dire qu'il s'étendait jusqu'à septembre 2003. La Grèce fait valoir que, depuis, l'exercice social a commencé à être calculé d'octobre à octobre. Il n'est pas possible d'admettre l'application d'un plafond annuel sur des activités de 9 mois. La Commission a invité la Grèce à présenter des données détaillées concernant les activités durant les trois derniers mois de 2003, cependant la Grèce n'a pas présenté les informations demandées ⁽¹¹⁴⁾. Si les activités des trois derniers mois de l'année civile 2003 sont calculées par approximation comme étant le quart des activités de l'exercice social de 2004, il est clair qu'il y a eu violation de l'obligation de réduire les hommes-heures.

- (193) Du fait de l'existence de différentes raisons, indépendantes entre elles, dont il est possible de déduire qu'il y a eu abus, la Commission conclut que l'aide doit être récupérée.

4.7. Apport d'un capital de 8,72 milliards de drachmes grecques (25,6 millions EUR) par l'État grec ou l'ETVA en 1996-1997 (mesure E9)

4.7.1. Description de la mesure

- (194) En 1996-1997, l'ETVA a réalisé un apport en capital pour un montant de 8,72 milliards GRD (25,6 millions EUR) à HSY.

4.7.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (195) Dans la décision d'extension de la procédure, des doutes sont exprimés quant à la question de savoir si l'apport en capital en cause correspond au comportement d'un investisseur agissant dans des conditions d'économie de marché. En premier lieu, la Commission souligne que la Grèce a fait valoir des arguments contradictoires sur la question, indiquant d'abord que le montant en cause avait été octroyé par l'État pour compenser le coût de la réduction du personnel de 1 000 personnes, alors que, ultérieurement, elle contredit cette explication en faisant valoir que l'apport en capital en cause avait été effectué par l'ETVA. En second lieu, la Commission souligne que les salariés de la société, qui détenaient 49 % des actions, ne participaient à l'apport en capital en cause. Par ailleurs, il est surprenant que l'apport en capital en cause réalisé par l'ETVA n'ait pas résulté en une augmentation de son taux de participation dans HSY.
- (196) La Commission a également souligné que, s'il était constaté que la mesure en cause constitue une aide d'État, on peut douter qu'elle puisse constituer une aide compatible avec le marché commun.

4.7.3. Observations des parties intéressées

- (197) Elefsis Shipyards indique que, en 1996, 49 % des actions de HSY appartenaient aux salariés. Si l'ETVA réalisait un apport en capital sans participation au prorata des salariés, sa participation au capital devait augmenter et être supérieure au taux de 51 %, ce qui était interdit par la loi et ce qui ne s'est pas produit. Il est, de ce fait, déduit qu'ETVA n'a pas acquis de nouvelles actions en échange de l'apport en capital concerné. Pareil scénario ne pourrait pas être accepté par un investisseur privé.

4.7.4. Observations de la Grèce

- (198) La Grèce confirme qu'en 1996-1997, l'ETVA a réalisé un apport en capital pour un montant de 8,72 milliards GRD (25,6 millions EUR) et qu'elle a recouvré une somme correspondante auprès de l'État. La Grèce fait valoir que l'État a agi en tant qu'investisseur dans des conditions d'économie de marché, parce que la réduction de la main-d'œuvre qui avait été financée par l'apport en capital a significativement amélioré l'efficacité du chantier naval et ses bénéfices futurs. HSY explique que les

sommes injectées dans la société n'ont pas résulté en l'émission de nouvelles actions et que, d'un point de vue formel, elles ne constituaient pas un apport en capital. Ceci explique pourquoi la participation de l'État n'a pas augmenté pour ne pas dépasser 51 %. Mais, si, en dépit de cela, la Commission estime que la mesure examinée constitue une aide d'État, la Grèce estime qu'il s'agit d'une aide compatible avec le marché commun destinée à la fermeture d'une entreprise, au sens de l'article 7 de la directive 90/684/CEE.

4.7.5. Appréciation

4.7.5.1. Article 296 du traité

- (199) La mesure examinée a servi à financer l'ensemble des activités du chantier naval et n'était pas exclusivement destinée à soutenir les activités civiles. S'il est pris en compte que, comme il est conclu au point 3.3 de la présente décision, 75 % des activités du chantier sont des activités militaires et que la Grèce invoque l'article 296 du traité, seulement 25 % de la mesure, c'est-à-dire 2,18 milliards GRD (6,4 millions EUR), peuvent être appréciés au regard de la législation relative aux aides d'État.

4.7.5.2. Existence d'une aide

- (200) La Commission fait remarquer que l'État, par le biais d'ETVA, a accordé des fonds à HSY sans obtenir de nouvelles actions, alors qu'il ne détenait que 51 % de HSY. Un investisseur dans des conditions d'économie de marché n'aurait pas fait pareil cadeau aux autres actionnaires. Il aurait demandé de nouvelles actions ou aurait exigé un apport en capital au pro rata de la part des autres actionnaires. Par conséquent, un investisseur privé, dans des circonstances similaires, n'aurait pas réalisé l'apport en capital considéré.

- (201) Étant donné que l'État a accordé à HSY des fonds que celle-ci n'aurait pas pu obtenir sur le marché, la mesure a accordé un avantage sélectif à HSY. Par conséquent, la mesure constitue une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. Vu que, en outre, en violation de la condition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, elle a été accordée sans notification préalable, elle constitue une aide illégale.

4.7.5.3. Compatibilité avec le marché commun

- (202) En ce qui concerne le caractère compatible de l'aide considérée avec le marché commun, la Commission fait remarquer qu'il n'est pas contesté que la main-d'œuvre de HSY a été réduite et est passée de 3 022 personnes, en 1995, à 1 977 personnes, en 1997. Cette réduction de la main-d'œuvre était également signalée dans les deux décisions du 15 juillet (décisions C 10/94 et N 401/97), puisqu'elle constituait un des piliers du plan de restructuration. Par la décision N 401/97, l'octroi d'une aide à l'investissement a été autorisé. Cette aide, conformément

à la directive 90/684/CEE, peut être considérée compatible uniquement si elle est «liée à un plan de restructuration qui aboutit à une réduction de la capacité globale de réparation navale» et «n'entraîne aucun accroissement de la capacité de construction navale du chantier.» La décision N 401/97 considère qu'il y a «réduction de la capacité de réparation du chantier naval qui équivaut à la réduction du nombre de salariés qui ne peut pas être compensée par l'augmentation de la productivité programmée et par la réduction de la mise sur cale pour des navires marchands.» La décision souligne également qu'il existe une légère réduction de la capacité de construction navale. Attendu que la Commission a elle-même reconnu, dans la décision N 401/97, que la réduction de la main-d'œuvre, associée aux autres mesures proposées par les autorités grecques, devait conduire à une réduction de la capacité tant de construction que de réparation navales, la Commission estime qu'il y a effectivement eu réduction de la capacité, comme le stipule l'article 7 de la directive 90/684/CEE. En ce qui concerne le montant et l'intensité de l'aide, la Commission souligne que l'aide s'élevait à 25,6 millions EUR en vue de réduire la main-d'œuvre de 1 000 personnes. En

2002, c'est-à-dire à peine six ans plus tard, la Commission a considérée compatible une aide quatre fois supérieure pour une réduction moins étendue de la main-d'œuvre. Dès lors, la Commission estime que le montant et l'intensité de l'aide sont justifiés. En conclusion, la Commission estime que les conditions prévues à l'article 7 de la directive 90/684/CEE ont été respectées et, de ce fait, conclut que l'aide est compatible avec le marché commun.

4.8. Augmentation du capital social durant la période 1998-2000 en vue du financement du plan d'investissement (mesure E10)

4.8.1. Description de la mesure

- (203) Conformément aux prévisions de la décision N 401/07, en 1998, 1999 et 2000, trois augmentations de capital ont été réalisées, pour un montant total de 2,98 milliards GRD (8,7 millions EUR), afin de financer une partie du plan d'investissement de HSY. Ces augmentations ont été financées par l'ETVA et par les salariés de HSY au pro rata des actions de HSY qu'ils détenaient.

[en millions GRD (en millions EUR)]

	Total	Contribution d'ETVA (51 %)	Contribution des salariés (49 %)
20 mai 1998	1 569 (4,6)	800 (2,3)	769 (2,3)
24 juin 1999	630 (1,8)	321 (0,9)	309 (0,9)
22 mai 2000	780 (2,3)	397 (1,2)	382 (1,1)

- (204) En 2001, l'État grec a payé aux salariés un montant égal à leur contribution aux trois augmentations de capital social (voir considérant 33, description de la loi 2941/2001).

4.8.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (205) Dans la décision d'extension de la procédure, la Commission exprimait ses doutes quant au fait que la participation d'ETVA aux augmentations de capital constituait une aide non compatible avec le marché commun. En dépit du fait que la décision N 401/97, publiée le 15 juillet 1997, aboutit à la conclusion selon laquelle la participation future d'ETVA aux augmentations de capital social peut en principe être considérée comme ne contenant pas d'élément d'aide dans le cadre de la mise en œuvre du plan de restructuration, la participation en cause pourrait, cependant, avoir constitué une aide lors de sa mise en œuvre en 1998, 1999 et 2000. En particulier, la situation de HSY s'est aggravée au cours de la période précitée. La décision d'extension de la procédure indique également que le fait que les salariés ont participé à l'augmentation du capital social au pro rata de leur participation au capital social de HSY n'exclut pas l'existence d'une aide. Premièrement, il n'est pas certain qu'ils aient effectivement payé à l'ETVA le prix de l'acquisition de 49 % de la propriété de HSY, comme il était prévu à

l'accord de privatisation partielle de septembre 1995. Deuxièmement, il n'est pas exclu que l'État se soit secrètement engagé à rembourser aux salariés tout montant qu'ils contribueraient au capital de HSY. Pareil engagement signifierait que les salariés n'ont pris aucun risque, en l'occurrence.

4.8.3. Observations des parties intéressées

- (206) Elefsis Shipyards exprime son accord avec les réserves émises dans la décision d'ouverture de la procédure, rappelle la jurisprudence *Alitalia* ⁽¹¹⁵⁾ relative à la participation des salariés à l'augmentation du capital de leur entreprise et conclut que la participation d'ETVA aux augmentations de capital constituait une aide non compatible avec le marché commun.

4.8.4. Observations de la Grèce

- (207) Les autorités grecques rappellent que la participation d'ETVA et des salariés à l'augmentation de capital était contractuellement régie par l'accord de privatisation partielle de septembre 1995. La décision N 401/97 indiquait également que les augmentations de capital concernées allaient avoir lieu avec la participation d'ETVA et des

salariés de HSY à concurrence de 51 % et 49 %, respectivement, sans que la décision n'aboutisse à la conclusion que la participation d'ETVA constituerait une aide. Enfin, les autorités grecques et HSY réfutent tant l'hypothèse selon laquelle les salariés n'ont pas, en fin de compte, payé le prix d'acquisition à l'ETVA, que celle selon laquelle il existerait un accord secret dans le cadre duquel l'État aurait promis aux salariés de leur rembourser la somme qu'ils paieraient afin de financer le plan d'investissement. HSY fait valoir que, si la Commission estime que la mesure en cause est une aide, il s'agirait d'une aide à la restructuration compatible avec le marché commun.

4.8.5. *Appréciation*

4.8.5.1. Article 296 du traité

- (208) En ce qui concerne la possibilité d'appliquer l'article 296 du traité, la Commission fait remarquer que les augmentations de capital avaient pour but de financer le plan d'investissement. Comme il a été déduit dans le cadre de l'appréciation des mesures D1, D2, D3 et D4, le plan d'investissement en question et l'aide d'État destinée à son financement peuvent être appréciés au regard de la législation relative aux aides d'État.

4.8.5.2. Existence d'une aide

- (209) La Commission a abouti aux conclusions suivantes. Au titre de l'accord de septembre 1995 portant sur la privatisation partielle de l'entreprise, l'ETVA était tenue de participer à hauteur de 51 % à l'augmentation future du capital social de HSY, tandis que les 49 % restants seraient garantis par les salariés. L'augmentation du capital social était nécessaire au financement en partie du plan d'investissement. Selon la décision N 401/97 concernant l'aide à l'investissement, la Commission a tacitement estimé que la participation en cause d'ETVA à l'augmentation future du capital de HSY ne constituerait pas une aide d'État. Il s'agissait d'une conclusion également conforme à la décision C 10/94, publiée le même jour, et avec laquelle la Commission jugeait que la vente de 49 % des actions de HSY aux salariés constituait une privatisation partielle valide et qu'elle pouvait s'attendre à un rétablissement de la viabilité de l'entreprise.

- (210) En ce qui concerne la participation d'ETVA aux augmentations du capital du 20 mai 1998, la Commission estime qu'il n'existe pas suffisamment de motifs pour déroger à l'estimation tacite quant à la non-existence d'une aide qui existait dans la décision N 401/97. En particulier, les circonstances en vigueur en mai 1998 n'étaient pas suffisamment différentes de celles prévues au moment de la publication de la décision. En outre, la Commission n'a découvert aucune preuve quant à l'existence d'un engagement (secret) de l'État de rembourser aux salariés tout montant qu'ils paieraient dans le cadre des augmentations de capital.

- (211) En revanche, au moment de la réalisation de l'augmentation de capital du 24 juin 1999 et du 22 mai 2000, certains éléments d'importance fondamentale sur lesquels se fondait la conclusion du 15 juillet 1997 quant à la non existence d'une aide n'existaient plus:

- Premièrement, ainsi qu'il a été expliqué précédemment, les deux décisions publiées le 15 juillet 1997 s'appuyaient sur le fait que la Grèce exécuterait l'accord de privatisation partielle de septembre 1995 ainsi que, en particulier, sur le fait que les salariés paieraient le prix d'acquisition à l'ETVA, comme prévu au contrat concerné, assumant ainsi un risque financier qui les motiverait à soutenir les mesures qui étaient nécessaires au rétablissement de la compétitivité de l'entreprise. Malgré le fait que les salariés étaient tenus de verser à l'ETVA la première tranche du prix d'acquisition avant le 31 décembre 1998, aucun paiement n'a été effectué. Quant à l'État, il n'a pas entrepris de l'obtenir. Comme indiqué à l'appréciation de la mesure E7, ce fait impliquait que les salariés ne se sont pas trouvés dans la position d'investisseurs qui sont tenus de payer au total 8,17 milliards GRD (24 millions EUR) échelonnés sur les douze années à venir et, ce, contrairement aux attentes de la Commission en juillet 1997, quand les deux décisions ont été publiées. Cette absence de paiement signifiait en outre que les salariés n'avaient pas respecté l'obligation qui était la leur au titre du contrat de privatisation partielle de septembre 1995. L'ETVA n'était plus contractuellement engagée par l'accord de privatisation partielle⁽¹⁶⁾, étant donné que les salariés n'avaient pas respecté celui-ci. En conclusion, contrairement à ce à quoi on pouvait de façon fondée s'attendre au moment de la publication de la décision N 401/97 sur la base des contrats existants, en pratique, il n'y a pas eu de privatisation partielle et le contrat avait cessé d'être contraignant pour l'ETVA. La Commission estime qu'il existe des différences majeures par rapport à ses attentes au moment de la publication de la décision N 401/97 sur la base du contrat de septembre 1995. Cet élément constitue un motif suffisant pour revoir la conclusion de non existence d'aide à laquelle la Commission avait, alors, abouti,
- Deuxièmement, ainsi qu'il est expliqué en détail au point 3.1 de la présente décision, le succès commercial et financier escompté au moment de la publication de la décision N 401/97 ne s'est pas confirmé. L'entreprise n'est pas arrivée à réunir un volume de commandes important et rentable en 1997 et 1998. Par conséquent, dès la fin 1998, il devenait de plus en plus certain que le chantier naval subirait des pertes au cours des années suivantes. La Commission a fixé le 30 juin 1999 comme date à compter de laquelle il n'était plus raisonnablement possible de s'attendre à ce que la viabilité de l'entreprise soit rétablie. Il est certain que début juin 1999, la majorité des mauvaises nouvelles étaient déjà connues et que le retour à la viabilité était très incertain, sur la base du plan de restructuration existant.

- (212) Sur la base des éléments exposés ci-dessus, la Commission estime que si un investisseur agissant dans des conditions d'économie de marché se trouvait dans la même situation qu'ETVA, il n'aurait pas à nouveau investi dans HSY⁽¹¹⁷⁾.
- (213) Compte tenu du fait que l'apport en capital accorde un avantage sélectif à HSY, la Commission conclut que la participation d'ETVA à la deuxième et à la troisième augmentation de capital constitue une aide d'État au bénéfice de HSY. En ce qui concerne la conformité à l'article 88, paragraphe 3, du traité, la Commission tient à souligner qu'elle n'a jamais publié de décision où elle apprécie et autorise expressément la participation d'ETVA aux augmentations de capital de HSY. Pour ce motif, la Commission estime que l'aide a été mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité.
- (214) La Commission souligne que, même s'il était accepté que la mesure examinée était autorisée par la décision N 401/97 (dans la décision N 401/97, il est expliqué qu'ETVA participera aux augmentations de capital de HSY et, du fait qu'aucun doute n'était exprimé quant à la conformité à la législation relative aux aides d'État, il est entendu que cette participation ne constituerait pas une aide d'État), cela ne modifierait pas la conclusion suivante selon laquelle la récupération de l'aide concernée s'impose. En particulier, dans pareil cas, il convient d'admettre que la banque ETVA appartenant à l'État a mis en œuvre la décision concernée de façon abusive, compte tenu du fait qu'elle n'a pas reçu le prix d'acquisition de la part des salariés, comme il était prévu au contrat de septembre 1995. En effet, la conclusion selon laquelle la participation d'ETVA aux futures augmentations de capital ne constituait pas une aide était fondée sur le paiement escompté du prix d'acquisition par les salariés, ainsi qu'il était prévu au contrat de septembre 1995. Il convient, dès lors, de conclure qu'il y a eu mise en œuvre abusive de la partie de la décision N 401/97 portant autorisation de la participation d'ETVA et que, par conséquent, il convient de récupérer auprès de HSY la participation d'ETVA.

4.8.5.3. Compatibilité avec le marché commun

- (215) Les autorités grecques font valoir que la mesure faisant l'objet de l'examen constitue, le cas échéant, une aide à la restructuration compatible avec le marché commun. La Commission rappelle que les augmentations de capital avaient pour but de financer le plan d'investissement. Dans le cadre de l'appréciation des mesures D2 et D3, la Commission a déjà expliqué pourquoi il n'est pas possible de considérer que l'octroi de nouvelles aides à la restructuration pour financer le plan d'investissement est compatible avec le marché commun.
- (216) Attendu que les deux augmentations de capital constituent une aide non compatible, il convient de les récupérer auprès de HSY.

4.9. Contre-garanties par l'État relatives aux contrats conclus entre HSY et OSE et ISAP (mesure E12b)

4.9.1. Description de la mesure

- (217) Dans le cadre des contrats conclus entre HSY et la Compagnie des Chemins de Fer de Grèce (OSE) et avec les Chemins de Fer électriques d'Athènes et du Pirée (ISAP) portant sur la fourniture de matériel roulant, l'ETVA a fourni des garanties de restitution d'acomptes et des garanties de bonne exécution des contrats (ci-après: «garanties de restitution d'acomptes»). L'ETVA a fourni les garanties concernées pour des avances concernant le contrat avec ISAP en février 1998 et en janvier 1999. Elle a fourni les garanties concernant le contrat avec OSE en août 1999. À son tour, l'ETVA a reçu de l'État des contre-garanties correspondantes. Les garanties octroyées dans le cadre des contrats conclus avec OSE et ISAP s'élevaient à 29,4 millions EUR et 9,4 millions EUR, respectivement.

4.9.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (218) Dans la décision d'extension de la procédure, la Commission exprimait des doutes quant à la question de savoir si une banque privée aurait fourni les contre-garanties concernées aux mêmes conditions. Du fait des difficultés auxquelles HSY était confrontée, on peut raisonnablement se demander si une banque aurait même fourni les contre-garanties concernées.

4.9.3. Observations des parties intéressées

- (219) Elefsis Shipyards partage les réserves émises par la Commission. En particulier, en l'occurrence, l'État n'a pas agi en investisseur privé dans des conditions d'économie de marché étant donné qu'il a pris un risque multiple, dans le sens où, outre le fait d'être l'actionnaire majoritaire de HSY, il en était également l'unique créancier et garant et assumait la quasi-totalité du risque lié à son fonctionnement.

4.9.4. Observations de la Grèce

- (220) Les autorités grecques et HSY font valoir que, bien que les contre-garanties par l'État aient été formellement octroyées en décembre 1999, elles étaient déjà promises à l'ETVA quand celle-ci avait fourni des garanties pour les avances portant sur le contrat avec ISAP, en février 1998 et en janvier 1999, ainsi que les garanties concernant le contrat avec OSE, en août 1999. Les autorités grecques prétendent que les contre-garanties concernées ne constituaient pas des mesures à caractère sélectif. En particulier, elles ont été octroyées en vertu de la loi 2322/1995⁽¹¹⁸⁾, au titre de laquelle des garanties de l'État ont été octroyées à plusieurs entreprises. En outre, les autorités grecques font valoir que la commission annuelle de 0,05 % était une rémunération appropriée pour le risque pris. En ce qui concerne le comportement d'ETVA, il était acceptable pour une banque privée,

compte tenu du fait qu'elle avait assuré une contre-garantie par l'État contre une commission de 0,4 % ⁽¹¹⁹⁾. HSY avait soumis un rapport d'un cabinet de conseil (il s'agit du premier rapport de Deloitte) qui confirme l'argument précité. Le même rapport prétend également que, sans la contre-garantie par l'État, HSY aurait tout de même pu obtenir auprès d'une banque privée une garantie analogue à celle qu'ETVA lui a accordée, en offrant une sûreté réelle («lien») sur certains éléments de ses actifs, en garantie. Enfin, la Grèce fait valoir que le bénéficiaire des contre-garanties de l'État sont OSE et ISAP et pas HSY.

4.9.5. Appréciation

4.9.5.1. Article 296 du traité

- (221) La mesure examinée ne relève pas du champ d'application de l'article 296 du traité du fait qu'elle porte sur le soutien direct d'une activité civile.

4.9.5.2. Existence d'une aide

- (222) En premier lieu, il est nécessaire de préciser lequel des deux types de mesures, c'est-à-dire, les garanties de restitution d'acomptes octroyées par l'ETVA ou les contre-garanties octroyées par l'État à ETVA, pourrait constituer une aide d'État. Compte tenu du fait que les autorités grecques font valoir qu'ETVA avait déjà reçu la promesse formelle qu'elle obtiendrait les contre-garanties par l'État quand elle a octroyé les garanties de restitution d'acomptes, il convient de conclure que, lorsque l'ETVA octroyait les garanties, elle était intégralement couverte par les garanties d'État. Il en résulte que, si l'on tient compte du fait qu'ETVA n'assumait aucun risque (grâce aux contre-garanties octroyées par l'État) et, en même temps, elle touchait une commission de 0,4 % par trimestre, la mesure sous examen serait acceptable, dans des circonstances similaires, pour un investisseur dans l'économie de marché. En revanche, l'État a octroyé des contre-garanties qui n'étaient couvertes par aucune espèce de sûreté et pour lesquelles il touchait une commission pour garantie atteignant à peine 0,05 %. Cette seconde mesure ne serait certainement pas acceptable pour un investisseur agissant dans des conditions d'économie de marché. Il s'ensuit que c'est la seconde mesure concernée qui constitue une aide d'État. La Commission tient toutefois à souligner que, l'ETVA appartenant à 100 % à l'État et toutes les mesures mises en œuvre par la banque en question pouvant être imputées à l'État, la distinction entre les deux mesures (c'est-à-dire, entre garanties et contre-garanties) est, d'une certaine façon, artificielle.

- (223) Attendu que les autorités grecques font valoir que les bénéficiaires de la mesure étaient OSE et ISAP, il convient de préciser qui est, en l'occurrence, le bénéficiaire. La

Commission souligne que, dans le cadre de marchés ayant pour objet la fourniture de matériel roulant, le vendeur est habituellement invité à fournir à l'acquéreur des garanties bancaires pour les avances de celui-ci. En particulier, l'acquéreur souhaite être certain de récupérer les sommes concernées si le vendeur ne lui livre pas le matériel, par exemple, en cas de faillite. Par conséquent, c'est au vendeur qu'il incombe d'obtenir les garanties nécessaires auprès d'une banque et d'assumer le coût relatif. Cela signifie qu'il s'agit d'une dépense habituelle qui est à la charge du fournisseur de matériel roulant. Dans l'affaire présente, la contre-garantie de l'État a permis à HSY d'obtenir auprès d'ETVA des garanties contre un prix qui ne serait pas supérieur à 0,4 % par trimestre. Ainsi qu'il sera démontré par la suite, sans contre-garantie par l'État, une banque privée aurait appliqué à tout le moins 480 points de base par an pour des garanties octroyées avant le 30 juin 1999. Après la date en question, aucune banque privée n'aurait accordé pareilles garanties. Il est, dès lors, clair que durant la période avant le 30 juin 1999, les contre-garanties octroyées par l'État ont permis à HSY d'obtenir des garanties contre un prix moins élevé. Durant la période postérieure au 30 juin 1999, les contre-garanties octroyées par l'État ont permis à HSY d'obtenir des garanties qu'elle n'aurait même pas pu obtenir sur le marché. Le bénéficiaire de l'aide est donc HSY.

- (224) Pour ce qui est de l'argument mis en avant par la Grèce et selon lequel la mesure ne présente pas de caractère sélectif, la Commission tient à rappeler que, pour qu'une mesure soit de nature générale, il faut que tous les opérateurs actifs dans un État membre y aient accès véritablement et dans des conditions d'égalité. Il faut également que le champ d'application de la mesure concernée ne soit pas restreint de fait, par exemple, par l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'État ou s'il existe d'autres facteurs qui en limitent le résultat pratique. La Commission estime que la loi 2322/1995 ne répond pas, loin de là, à la définition précitée. Premièrement, l'article 1 de la loi prévoit que les garanties sont octroyées par le Ministre des finances, sur avis conforme d'une commission interministérielle composée de trois membres. Par conséquent, l'octroi de la garantie est soumis au pouvoir discrétionnaire des autorités. Deuxièmement, en vertu de la loi considérée, une garantie publique peut être accordée à une entreprise privée uniquement si son siège social se trouve dans une région périphérique et dans le but de promouvoir le développement économique de la région en question et non celui de l'entreprise concernée (article 1bb) ou si elle a été affectée par une catastrophe naturelle (article 1cc). D'autre part, les entreprises qui appartiennent à l'État à 100 % ou à la majorité absolue peuvent obtenir une garantie publique pour des motifs généraux, par exemple, pour couvrir leurs obligations (article 1b). Il est dès lors clair que les entreprises appartenant à l'État ont plus largement accès aux garanties publiques, par comparaison aux entreprises privées. Cette conclusion est confirmée par l'analyse de la série

des emprunts pour lesquels une garantie a été accordée et qui est citée au premier rapport de Deloitte ⁽¹²⁰⁾. Troisièmement, les garanties ne sont pas octroyées de façon égale. En particulier, l'article 1, paragraphe 4, de la loi prévoit que lors de l'octroi d'une garantie, l'État peut demander des sûretés suffisantes (constitution d'une sûreté réelle sur des immobilisations de l'actif de l'entreprise). La demande d'une sûreté est soumise au pouvoir discrétionnaire du Ministre des finances. Dans la présente affaire, l'État n'a pas exigé de sûreté lors de l'octroi de la mesure E12b. En ce qui concerne l'absence d'accès égal à la mesure, la Commission note que la commission de garantie n'est pas la même pour tous les prêts. Par exemple, la commission de garantie était d'à peine 0,05 % dans le cas considéré. Dans le cas de la mesure E14, également octroyée au titre de la loi 2322/1995, la commission était de 1 %. Dans les prêts à garantie énumérés au premier rapport Deloitte, la commission pour certains prêts était également de 0,1 % et de 0,5 %. En conclusion, la Commission rejette l'argument de la Grèce selon lequel la loi 2322/1995 est une mesure générale.

(225) En ce qui concerne l'argument formulé au premier rapport Deloitte et selon lequel HSY aurait pu obtenir les garanties de restitution d'acomptes litigieuses auprès d'une banque privée en offrant à celle-ci une sûreté réelle sur certains éléments de son actif au lieu de fournir la contre-garantie par l'État, la Commission estime que l'argument considéré n'est pas opportun pour l'analyse de la mesure. Plus précisément, la Commission doit examiner dans quelle mesure les conditions des mesures effectivement mises en œuvre par l'État constituaient une aide au chantier naval. La Commission n'est pas tenue de vérifier dans quelle mesure le chantier naval aurait pu obtenir la même garantie sur le marché en offrant une sûreté plus importante. Comme indiqué au point 2.1.1 de la communication relative aux aides d'État sous forme de garanties, un des avantages possibles qui découlent d'une garantie publique est la possibilité pour l'emprunteur «d'offrir une sûreté moins élevée.» Dans l'affaire présente, aucune des contre-garanties de l'État n'était assurée par constitution d'une sûreté réelle sur des éléments de l'actif du chantier naval. Dès lors, la contre-garantie avec offre de sûreté sur un élément de l'actif constitue un acte différent qui ne nécessite pas d'être apprécié. À titre auxiliaire, la Commission souligne que, même si l'argument formulé au premier rapport Deloitte devait être examiné, HSY n'aurait pas été en mesure de convaincre une banque privée, en lui offrant des sûretés, de lui octroyer des garanties de restitution d'acomptes similaires. En effet, l'actif de l'entreprise était déjà grevé de sûretés et présentait une faible valeur de liquidation (voir deuxième et troisième cas analysés à la note n° 44). Dès lors, même l'offre d'une sûreté sous forme de sûreté réelle sur certains éléments de l'actif de HSY ne suffirait pas pour convaincre un investisseur dans des conditions d'économie de marché à accorder un prêt à HSY.

(226) À un point antérieur de la présente décision, la Commission a déterminé le taux d'intérêt qu'une banque privée aurait appliqué pour accorder un prêt à HSY. Pour la

période jusqu'au 30 juin 1999, il a été estimé que, HSY présentant un risque élevé, il était nécessaire d'ajouter une surprime de risque égale à 300 points de base, au moins, en plus du taux d'intérêt qui serait appliqué au prêt accordé à une entreprise saine. Afin d'appliquer le même principe en ce qui concerne les garanties de restitution d'acomptes, il est nécessaire de déterminer la commission qu'un investisseur dans des conditions d'économie de marché appliquerait pour fournir une garantie de restitution d'acompte à une entreprise saine. Aucune des parties à la présente procédure n'a indiqué de prix du marché fiable pour des garanties de cette espèce. Dans différents régimes de garanties publiques dans le secteur de la construction navale qui ont été examinés et autorisés par la Commission comme ne comportant pas d'élément d'aide ⁽¹²¹⁾, la commission annuelle de garantie pour l'emprunteur présentant le risque de crédit le moins élevé a été fixée à 0,8 %, c'est-à-dire, à 80 points de base. Étant donné qu'il n'existe pas d'autres indicateurs fiables disponibles, la Commission utilisera ce taux pour apprécier la commission annuelle minimale de garantie versée durant la période critique par les entreprises navales saines, en Grèce. En dépit du fait que les contrats avec OSE et ISAP ne portent pas sur la construction navale mais sur la construction de matériel roulant, la Commission utilisera comme mesure de comparaison le pourcentage de 0,8 % étant donné que la construction de matériel roulant demeurerait une activité d'importance particulièrement restreinte pour HSY alors que le principal volume de ses activités et, dès lors, le principal risque que représentait la société en cause portait sur la construction et la réparation navales. Par conséquent, en ce qui concerne les garanties de restitution d'acomptes fournies à HSY avant le 30 juin 1999, l'existence et le montant de l'aide seront appréciés en comparant la commission annuelle effectivement versée par HSY (y compris la commission de contre-garantie versée à l'État) à une commission égale à 480 points de base (c'est-à-dire, 80 points de base majorés de 400 points de base). En ce qui concerne la période après le 30 juin 1999, la Commission a conclu à un point précédent de la présente décision que le chantier naval n'avait plus accès au marché financier et que l'élément d'aide à récupérer dans le contexte d'un prêt est égal à la différence entre le taux d'intérêt effectivement versé par HSY et le taux de référence majoré de 600 points de base. Dans le cas des garanties de restitution d'acomptes, l'aide à récupérer sera donc calculée en comparant la commission effectivement versée par HSY (y compris la commission de contre-garantie versée à l'État) avec une commission de 680 points de base (c'est-à-dire, 80 points de base majorés de 600 points de base).

(227) La Commission tient à souligner que les autorités grecques font valoir que lorsque l'ETVA a accordé des garanties de restitution d'acomptes, elle avait déjà obtenu la promesse de l'octroi des contre-garanties. Dès lors, les contre-garanties concernant les acomptes d'ISAP ont été octroyées avant fin juin 1999. Le coût total annuel des garanties en cause (c'est-à-dire la somme de la commission de garantie versée à l'ETVA et de la commission de contre-garantie versée à l'État) était de loin inférieur à 480 points de base. De ce fait, les garanties en cause comportent une aide d'État qui est égale à la

différence entre cette dernière commission et le coût total des garanties pour HSY (commission versée à l'ETVA ⁽¹²²⁾ plus commission versée à l'État). Vu que, en violation de la condition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, la garantie en cause a été accordée sans notification préalable, elle constitue une aide illégale.

- (228) Les contre-garanties pour les acomptes d'OSE ont été accordées après juin 1999, à un moment où aucune banque n'aurait accepté d'accorder de nouvelle garantie. Dès lors, toutes ces contre-garanties constituent une aide. Vu que, en violation de la condition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, l'aide en cause a été octroyée sans notification préalable, elle constitue une aide illégale. S'il est constaté que les mesures d'aide concernées constituent une aide non compatible et si elles sont encore en vigueur, elles devront être immédiatement abolies. Cependant, cela ne suffirait pas pour la *restitutio in integrum*, compte tenu du fait que HSY a bénéficié durant plusieurs années d'une garantie qu'elle n'était pas en mesure d'obtenir sur le marché libre. Pour la période allant jusqu'à la suppression de la garantie, il conviendra également de récupérer une aide égale à la différence entre 680 points de base et les commissions effectivement versées par HSY.

4.9.5.3. Compatibilité avec le marché commun

- (229) La Commission souligne que l'aide faisant l'objet de l'examen constitue une aide au fonctionnement, étant donné qu'elle réduit les dépenses que, dans des circonstances normales, HSY aurait dû assumer dans le cadre de contrats sur le marché libre. Vu qu'il n'était pas autorisé d'octroyer des aides au fonctionnement au secteur de la production de matériel roulant, l'aide ne peut pas être considérée compatible avec le marché commun et, dès lors, il convient de la récupérer.

4.10. Report/rééchelonnement d'obligations et annulation d'amendes dues à OSE et ISAP (mesure E12c)

4.10.1. Description de la mesure

- (230) HSY n'était pas en mesure d'honorer ses engagements en vertu des dispositions des contrats de fourniture de matériel roulant qu'elle avait conclus avec OSE et ISAP. En particulier, HSY n'était pas arrivée à construire le matériel roulant en respectant le calendrier convenu. Pour cette raison, pendant la période 2002-2003, certains de ces contrats ont fait l'objet de nouvelles négociations et un nouveau calendrier de livraisons a été convenu. En outre, il existe des indications portant à croire que l'application des clauses pénales et des intérêts de retard prévus aux contrats initiaux a été annulée ou reportée.

4.10.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (231) Dans la décision d'extension de la procédure, la Commission émet des doutes quant au fait que le comportement d'OSE et d'ISAP, c'est-à-dire deux entreprises détenues par l'État, dans le cadre des négociations menées en 2002-2003 serait acceptable, dans des circonstances similaires, pour une entreprise privée. Il est possible que l'exécution et/ou la nouvelle négociation des contrats, de leur part, ait été favorable à HSY, ce qui équivaldrait à l'octroi d'une aide d'État à HSY.

4.10.3. Observations des parties intéressées

- (232) Elefsis Shipyards fait valoir qu'OSE et ISAP n'ont pas poursuivi l'encaissement de l'intégralité des clauses pénales et des intérêts de retard résultant des retards, et elles n'ont pas non plus activé les garanties qui avaient été offertes au nom de HSY pour la bonne exécution de ses engagements contractuels.

4.10.4. Observations de la Grèce

- (233) Les autorités grecques prétendent que HSY a payé l'intégralité des amendes ainsi que les intérêts de retard, conformément à ses engagements contractuels, et que toute nouvelle négociation a eu lieu conformément à l'usage du commerce. OSE et ISAP n'ont jamais annulé d'amende ni d'intérêts de retard.

- (234) En ce qui concerne les contrats conclus entre OSE et HSY, à la fin de 1997, les six accords de programme suivants ont été signés (ci-après: «CAD»): CAD 33 SD 33, CAD 33 SD 33^a, CAD 35 SD 35, CAD 37 SD 37^a, CAD 39 SD 39 et CAD 41 SD 41a. Les accords de programme sont entrés en vigueur en août et septembre 1999 avec le versement, de la part d'OSE, des acomptes convenus aux contrats de 1997. OSE a exigé que les accords conclus à partir de 2000 soient exécutés dans les délais, après les premiers retards notés dans l'année concernée dans la livraison du matériel commandé. Les coentreprises auxquelles HSY participait ont proposé la modification des six contrats aux conditions suivantes:

- Paiement par les coentreprises des clauses pénales arrivées à échéance et des intérêts de retard, en espèces ou en nature, au choix d'OSE,
- Évolution du mode de réajustement du prix sur la base des calendriers contractuels de livraison des contrats pour la durée et non sur la base des nouveaux calendriers de livraison proposés par les coentreprises, pour que ces derniers calendriers soient acceptés,

- Fourniture à OSE, pour usage, sans contrepartie, de matériel roulant équivalent afin que, d'une part, les nouveaux calendriers de livraison soient acceptés et, d'autre part, pour le développement ultérieur des clauses pénales et des intérêts de retard; Le CAD 39 (locomotives électriques) était exempt de l'octroi de matériel roulant équivalent, OSE n'ayant pas achevé le réseau électrifié de l'axe Patras – Athènes – Thessalonique; le CAD 35 était excepté car la coentreprise souhaitait que le développement des clauses pénales et des intérêts de retard prévus au contrat soit poursuivi,
- En cas de non fourniture de matériel roulant équivalent, ainsi qu'en cas de livraison retardée (du matériel prévu au contrat), les clauses pénales et les intérêts de retard continueraient à évoluer, à compter du moment où ils avaient été suspendus, à savoir, le 31.12.2002.
- (235) Le 7.1.2003, le conseil d'administration d'OSE a adopté les modifications proposées. Trois CAD (les contrats 33^a, 35 et 39) ont été modifiés au cours du premier trimestre 2003 et les avenants aux contrats ont été signés les 28.2.2003, 17.4.2003 et 28.2.2003, respectivement ⁽¹²³⁾.
- (236) Face au dilemme consistant à choisir entre la résiliation et la modification des CAD et compte tenu de ses besoins en vue des Jeux Olympiques de 2004, OSE a estimé que son intérêt commercial était mieux servi en acceptant la proposition des coentreprises modifiant les accords, plutôt que de résilier ceux-ci. L'éventuelle résiliation aurait eu pour effet de priver OSE de la réception de matériel roulant neuf, étant donné qu'il aurait fallu, à tout le moins, 3 ou 4 ans pour finaliser d'éventuelles nouvelles procédures de fourniture de matériel roulant. Les avenants aux contrats étaient légaux et conformes aux contrats initiaux.
- (237) De l'avis des autorités grecques, les informations précitées montrent que les coentreprises et, par extension, HSY n'ont jamais joui d'un traitement privilégié par rapport à d'autres fournisseurs d'OSE et que les clauses pénales et les intérêts de retard ont été réclamés et recouverts dans tous les cas, sans exception ⁽¹²⁴⁾. Le contrat ne prévoyait pas d'intérêts de retard ou de clauses pénales, mais OSE a exigé les intérêts concernés et les a imputés aux coentreprises.
- (238) La situation analogue vaut également concernant les montants relatifs à ISAP qui correspondent à des paiements effectivement réalisés par HSY et non à des provisions. Il est en outre souligné qu'il n'y a pas eu de nouvelle négociation ni de modification de l'accord de programme 1/97 ⁽¹²⁵⁾. Cet accord prévoyait l'étude, la construction, la livraison et la mise en opération de 40 demi-trains comportant chacun trois voitures. Les trains ont été livrés en retard et c'est pourquoi les clauses pénales et les intérêts prévus à l'accord de programme ont été imposés et retenus ⁽¹²⁶⁾.
- 4.10.5. *Appréciation*
- 4.10.5.1. Article 296 du traité
- (239) La mesure examinée ne relève pas du champ d'application de l'article 296 du traité du fait qu'elle porte exclusivement et uniquement sur des activités civiles.
- 4.10.5.2. Existence d'une aide
- (240) La Commission fait remarquer que les autorités grecques ont présenté des informations détaillées sur les contrats faisant l'objet de l'examen, comme l'exigeait la décision d'extension de la procédure. Sur la base de ces informations, la Commission ne maintient plus les réserves qu'elle avait émises. Plus précisément, HSY a payé les amendes et les montants correspondant aux intérêts, en respectant ses engagements contractuels. D'ailleurs, pour ce qui est des cas de nouvelles négociations de contrats, la Commission n'a pas constaté l'existence d'éléments démontrant que cette nouvelle négociation n'a pas été menée conformément à l'usage du commerce. Comme l'admet également Elefsis Shipyards, les retards dans l'exécution des contrats ont coûté à HSY des dizaines de millions EUR à cause, précisément, du fait qu'OSE et ISAP ont exigé le paiement des clauses pénales et des intérêts de retard relatifs ou bien la fourniture de matériel roulant équivalent. En ce qui concerne l'argument de Elefsis Shipyards selon lequel, si OSE et ISAP avaient été des entreprises privées, elles auraient rejeté toutes les modifications proposées par les coentreprises et, dès lors, auraient exigé le paiement de l'intégralité des clauses pénales et intérêts de retard relatifs et auraient exigé le paiement rapide en espèces au lieu des paiements échelonnés sur une période plus longue, il est possible de soutenir que pareille chose semble particulièrement improbable. En effet, si OSE et ISAP avaient adopté une attitude aussi rigide avant l'achèvement de la vente de HSY, cela aurait, selon toute probabilité, dissuadé le nouveau propriétaire d'acquiescer le chantier naval. Sans l'acquisition en question, comme expliqué dans l'analyse de la mesure E18c, le chantier naval aurait très probablement fait faillite. Même après son acquisition par HDW/Ferrostaal, la situation économique du chantier naval ne s'est pas améliorée. Dès lors, si OSE et ISAP avaient adopté une attitude parfaitement rigide, il existait un véritable risque de faillite pour HSY. Cette attitude aurait conduit à l'interruption de l'exécution des contrats existants. À la suite de quoi, OSE et ISAP auraient été obligées de lancer un nouvel appel d'offres, les marchés auraient été attribués à un nouveau fournisseur et la livraison aurait été retardée pour plusieurs années. Dans ces circonstances, la Commission estime qu'un acquéreur dans des conditions d'économie de marché aurait probablement accepté une renégociation partielle qui garantirait l'achèvement de l'exécution du contrat existant dans un délai raisonnable, de façon à ce que l'acquéreur réceptionne le matériel roulant commandé avec un retard, en fin de compte, limité. Sur ce point, la Commission souligne que la probabilité d'achèvement de l'exécution des contrats relatifs dans un délai raisonnable a augmenté quant HSY a été privatisée et, ce, parce que le nouveau propriétaire privé disposait d'expérience dans le domaine de la gestion de projets complexes et était une entreprise privée cherchant à faire des bénéfices et, de ce fait, disposée à limiter le retard afin de limiter les conséquences défavorables de celui-ci.

(241) En conclusion, la Commission estime qu'il n'existe pas d'éléments convaincants qui prouvent que le comportement d'OSE et d'ISAP n'aurait pas été admissible, dans des circonstances similaires, pour une entreprise privée. Pour ce motif, la Commission conclut que le mode d'exécution des contrats passés avec OSE et ISAP et les modifications à portée limitée de ces contrats acceptées par OSE en 2002-2003 ne comportent pas d'éléments d'aide d'État.

4.11. Prêt d'ETVA visant à financer le contrat Strintzis (mesure E13a)

4.11.1. Description de la mesure

(242) Le 29 octobre 1999, l'ETVA a accordé à HSY un prêt de 16,9 milliards GRD (49,7 millions EUR) dans le but de financer la construction de deux navires de marchandises et de voyageurs qui avaient été commandés par la société Strintzis. Le taux d'intérêt relatif était égal à LIBOR⁽¹²⁷⁾ plus 100 points de base. En juin 2001, une hypothèque maritime a été inscrite sur les deux navires en construction. Le prêt a été remboursé dans son intégralité à la banque prêteuse le 8 octobre 2004.

4.11.2. Motifs d'ouverture de la procédure

(243) Dans la décision d'extension de la procédure, des doutes sont exprimés quant à la question de savoir si l'hypothèque sur les navires et l'octroi d'indemnités d'assurances relatives constituaient une sûreté suffisante. En outre, il est déduit que le prêt a été versé directement à HSY, alors qu'il aurait dû être versé par tranches et parallèlement aux frais de construction. Par ailleurs, le taux d'intérêt relatif est jugé insuffisant sur la base du critère des difficultés auxquelles le chantier naval faisait face. Enfin, la combinaison du prêt en question et de la mesure suivante (mesure E13b) permet de conclure que HSY a assumé une partie importante du financement des deux bateaux qui avaient été commandés par Strintzis.

4.11.3. Observations des parties intéressées

(244) Elefsis Shipyards fait valoir qu'aucune banque privée n'aurait accordé le prêt en cause. En premier lieu, l'ETVA ne disposait d'aucune garantie au moment de la conclusion du prêt, compte tenu du fait que l'hypothèque maritime sur les bateaux a été constituée beaucoup plus tard. En outre, Elefsis Shipyards convient que le prix de marché de la coque d'un bateau en construction est peu élevé.

4.11.4. Observations de la Grèce

(245) Les autorités grecques et HSY soulignent que les conditions auxquelles le prêt considéré a été accordé étaient habituelles à la période donnée. Le rapport Deloitte confirme que, tant la banque considérée (ETVA) que, plus généralement, les banques grecques accordaient des prêts aux entreprises à un taux d'intérêt analogue. HSY présente des informations détaillées sur les sûretés fournies à l'ETVA au moment où le prêt a été contracté (cession du prix des deux navires, des indemnités d'assu-

rances et de toute créance contre tiers qui découlerait de l'affrètement ou, en général, de l'exploitation des navires) mais aussi ultérieurement (constitution d'une hypothèque maritime sur les navires), et aboutit à la conclusion que ces sûretés étaient suffisantes. La Grèce précise que le calendrier suivant lequel le prêt a été versé par l'ETVA à HSY montre que les retraits de sommes du prêt ont été effectués en fonction de la progression des travaux de construction.

4.11.5. Appréciation

4.11.5.1. Article 296 du traité

(246) La mesure examinée ne relève pas du champ d'application de l'article 296 du traité du fait qu'elle porte sur le soutien direct à une activité civile.

4.11.5.2. Existence d'une aide

(247) La Commission a abouti aux conclusions suivantes. Le prêt faisant l'objet de l'examen a été contracté après juin 1999, c'est-à-dire, à un moment où aucune banque n'aurait accepté d'octroyer de prêt à HSY. Les autorités grecques font valoir que les sûretés accompagnant le prêt limitaient le risque relatif à un degré tel qu'un investisseur privé aurait accepté d'octroyer le prêt. Cet argument n'est pas recevable. La cession du prix de marché des bateaux constitue une sûreté fiable uniquement si le chantier naval achève avec succès la construction des bateaux, ce qui est incertain. Si le chantier naval fait faillite au cours de la construction du navire, la sûreté considérée perd sa valeur, compte tenu du fait qu'il ne sera pas possible d'exiger auprès de Strintzis de payer le prix, puisque les bateaux commandés ne lui auront pas été livrés⁽¹²⁸⁾. Ceci signifie que la sûreté serait sans valeur dans le cas précis où elle aurait été nécessaire. En ce qui concerne la constitution d'une hypothèque sur chacun des navires en construction, il est noté qu'elle a été concédée à l'ETVA en juin 2001, à peine, c'est-à-dire, assez longtemps après le versement du prêt à HSY. En outre, la Commission souligne que la valeur d'un bateau en construction est relativement faible et qu'il est difficile de vendre pareils bateaux. Ceci est prouvé par l'affaire présente. Plus précisément, HSY n'est pas arrivée à achever la construction des deux bateaux, ce qui a abouti à la résiliation du contrat conclu avec Strintzis, en juillet 2002. Il a fallu deux ans supplémentaires, voire plus à HSY, pour pouvoir vendre les bateaux en construction, alors que le prix qu'elle a obtenu pour la vente était d'à peine 14 millions EUR, somme qui ne correspond qu'au tiers de la somme qu'elle avait empruntée auprès d'ETVA pour en financer la construction.

(248) Pour ce qui est de l'argument des autorités grecques, de HSY et de Deloitte selon lequel le taux d'intérêt du prêt accordé à HSY était similaire à celui de plusieurs autres prêts accordés durant la même période par l'ETVA et par d'autres banques grecques, il ne prouve pas que le prêt accordé à HSY ne constitue pas une aide. Plus précisément, les autorités grecques, HSY et Deloitte n'ont pas réalisé d'analyse relative et n'ont pas montré que la situation économique des autres emprunteurs qui, en l'occurrence, ont servi de mesure de comparaison était similaire à celle de HSY, c'est-à-dire, que leur situation économique

était aussi mauvaise que celle de HSY. Dès lors, elles n'ont pas prouvé que les banques privées étaient disposées à accorder des prêts à des entreprises en difficulté contre un taux d'intérêt analogue à celui qui a été appliqué au prêt considéré. Il est peu concluant et inutile de comparer le taux d'intérêt de prêts accordés à des entreprises différentes sans vérifier si le risque entrepris, en l'occurrence, par les banques prêteuses était analogue. Par conséquent, la Commission conclut qu'aucun investisseur dans des conditions d'économie de marché n'aurait accordé, dans des conditions similaires, le prêt litigieux à HSY et que, de ce fait, le prêt constitue une aide. Vu que, en violation de la condition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, l'aide en cause a été octroyée sans notification préalable, elle constitue une aide illégale.

4.11.5.3. Compatibilité avec le marché commun

- (249) La Commission souligne que l'aide faisant l'objet de l'examen constitue une aide au fonctionnement, étant donné qu'elle réduit les dépenses que, dans des circonstances normales, HSY aurait dû assumer dans le cadre de contrats commerciaux. Ainsi qu'il a été conclu précédemment, le prêt faisant l'objet de l'examen a de fait permis à HSY d'entreprendre le contrat commercial considéré qu'elle n'aurait pas été en mesure de financer en puisant des capitaux sur le marché libre. La Commission souligne que, conformément à l'article 3 du règlement d'application (CE) n° 1540/98, était autorisé l'octroi d'aides au fonctionnement pour l'exécution de contrats de construction qui seraient conclus jusqu'au 31 décembre 2000. Néanmoins, HSY n'était pas en droit de recevoir d'aide pour le contrat conclu avec Strintzis, car elle n'a jamais achevé la construction des bateaux, qui n'ont donc jamais été livrés, en conséquence de quoi le contrat concerné a été résilié⁽¹²⁹⁾. En outre, les bateaux en construction n'ont été vendus à un nouvel acquéreur qu'en 2004, c'est-à-dire, plusieurs années après le 31 décembre 2000.
- (250) Attendu que l'aide est illégale et incompatible, elle doit être récupérée. Compte tenu du fait que le prêt est remboursé, une partie de l'avantage que HSY a pu en tirer est déjà supprimée. Toutefois, grâce au prêt concerné d'ETVA, HSY avait à sa disposition durant plusieurs années la somme du prêt, une somme que, dans d'autres circonstances, elle n'aurait pas eu à sa disposition durant la période concernée. L'avantage en cause doit, de même, être récupéré. Par conséquent, la Commission estime qu'il convient de récupérer une aide correspondant à la différence entre le taux d'intérêt versé à ETVA et le taux de référence pour la Grèce⁽¹³⁰⁾ majoré de 600 points de base pour la période s'étendant depuis le versement du prêt à HSY jusqu'à la date de la constitution de l'hypothèque sur les bateaux en construction afin d'assurer le prêt. Pour la période ultérieure et jusqu'au remboursement du prêt, l'aide à récupérer est égale à la différence entre le taux d'intérêt versé à l'ETVA et le taux de référence pour la Grèce majoré de 400 points de base. La réduction d'un tiers de la

surprime de risque en cause reflète le fait que l'hypothèque sur les bateaux en construction aurait en partie limité les pertes du prêteur en cas de retard de HSY, ce qui signifie qu'elle limitait également le risque que le prêt représentait pour l'ETVA. Plus précisément, ainsi qu'il a été signalé ci-dessus, HSY est arrivée à vendre les bateaux en construction contre un prix approximativement égal au tiers de la somme qu'elle avait empruntée auprès d'ETVA.

4.12. Garantie d'ETVA dans le cadre du contrat passé avec Strintzis (mesure E13b)

4.12.1. Description de la mesure

- (251) En 1999, HSY a fait usage de deux garanties d'ETVA qui avaient été fournies pour assurer des acomptes de Strintzis d'un montant de 6,6 millions EUR. Les garanties en cause ont été amorties en juillet 2002, lors de la résiliation du contrat de construction qui avait été conclu avec Strintzis.

4.12.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (252) La décision d'extension de la procédure estime que les deux garanties, dont les conditions n'étaient pas connues au moment de la publication de la décision, pourraient constituer une aide.

4.12.3. Observations des parties intéressées

- (253) Elefsis Shipyards souligne le fait que l'État/l'ETVA ont en même temps assumé les rôles de garant, prêteur, actionnaire et client le plus important de HSY. De cette façon, l'État a choisi d'assumer un risque financier important. En assumant ce rôle multiple, l'État accordait dans les faits un financement sans aucune sûreté, puisqu'en cas de retard et/ou d'insolvabilité de l'entreprise, l'État n'aurait à sa disposition aucun moyen de faire valoir ses intérêts et subirait une perte définitive, puisque la valeur de l'actif du chantier naval serait considérée insuffisante pour satisfaire tous ses engagements.

4.12.4. Observations de la Grèce

- (254) Les autorités grecques signalent que la première garantie a été accordée le 4 mars 1999 et, la deuxième, le 17 juin 1999. Selon le premier rapport Deloitte que HSY a présenté, les garanties en cause s'élevaient à 3,26 millions EUR et 3,38 millions EUR, respectivement. La Grèce rappelle qu'ETVA n'a versé aucune somme dans le cadre des garanties en cause après la résiliation du contrat conclu avec Strintzis en 2002. Ce fait démontre que HSY n'était pas un emprunteur présentant un risque élevé de retard. En outre, les autorités grecques et HSY indiquent qu'ETVA a obtenu en sûreté au titre des garanties précitées de 6,6 millions EUR la cession des recettes de HSY qui résulteraient du contrat n° 39 qu'elle avait conclu avec OSE et dont le prix contractuel pour HSY était de 8,5 millions EUR. Le cabinet de conseil précité confirme que HSY aurait pu obtenir les deux garanties auprès d'une banque privée.

4.12.5. *Appréciation*

4.12.5.1. Article 296 du traité

- (255) La mesure examinée ne relève pas du champ d'application de l'article 296 du traité du fait qu'elle porte sur le soutien direct à une activité civile.

4.12.5.2. Existence d'une aide

- (256) La Commission souligne que les deux garanties ont été fournies avant le 30 juin 1999. Ainsi qu'il a été expliqué précédemment, la Commission estime qu'à l'époque HSY avait toujours accès au marché du crédit mais moyennant un prix correspondant à sa situation économique très douteuse.

- (257) Les autorités grecques et HSY indiquent que la cession des recettes de HSY qui résulteraient du contrat n° 39 conclu avec OSE constituait une sûreté suffisante, en mesure de rendre l'octroi d'une garantie admissible pour un investisseur privé. La Commission souligne que, en cas de faillite de HSY, la sûreté en question n'aurait pas permis à une banque de récupérer de l'argent. Plus précisément, si HSY avait fait faillite, la construction du matériel roulant aurait été interrompue, aucun matériel n'aurait été livré à OSE et il n'aurait pas été possible de demander de paiement à OSE, en vertu de l'accord précité⁽¹³¹⁾. Il en résulte que la Commission est dans l'impossibilité de comprendre comment la sûreté considérée aurait pu réduire fortement le risque lié à l'octroi d'un prêt à HSY.

- (258) HSY n'a pas pu expliquer clairement, ni pour la Commission, ni pour son propre cabinet de conseil (voir premier rapport Deloitte, p. 4-9) dans quelle mesure elle était contractuellement tenue de verser une commission de garantie à l'ETVA et quel était le montant de cette commission. Ainsi qu'expliqué dans l'appréciation de la mesure E12b, HSY aurait normalement dû verser une commission annuelle d'au moins 480 points de base pour une telle garantie. Prenant comme critère le montant des autres commissions de garantie payées à l'ETVA, il est particulièrement improbable que HSY ait effectivement payé à l'ETVA une commission de garantie de l'ordre de 480 points de base. Dès lors, la Commission conclut que la garantie fournie par l'ETVA constitue une aide d'État égale à la différence entre la commission annuelle de garantie effectivement payée à l'ETVA et la commission de garantie de 480 points de base. Vu que, en violation de la condition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, l'aide en cause a été octroyée sans notification préalable, elle constitue une aide illégale.

4.12.5.3. Compatibilité avec le marché commun

- (259) Ainsi qu'il est souligné dans l'appréciation de la mesure E13a, la Commission estime que les aides de ce type constituent des aides au fonctionnement qui ne peuvent

pas être considérées compatibles en vertu du règlement (CE) n° 1540/98. Dès lors, il s'agit d'une aide illégale et non compatible, dont la récupération s'impose.

4.13. Garantie d'État couvrant un prêt de 10 milliards GRD (29,3 millions EUR) (mesure E14)

4.13.1. *Description de la mesure*

- (260) Après le séisme de septembre 1999 et, plus précisément, le 13 janvier 2000, l'ETVA a accordé à HSY un prêt de 10 milliards GRD (29,3 millions EUR), qui était assuré par garantie de l'État accordée par arrêté du 8 décembre 1999 du Ministre de l'économie et des finances. En l'occurrence, l'ETVA a appliqué comme taux d'intérêt EURIBOR majoré de 125 points de base⁽¹³²⁾, tandis que l'État a appliqué une commission de garantie égale à 100 points de base.

4.13.2. *Motifs d'ouverture de la procédure*

- (261) Compte tenu de la situation économique de HSY durant la période critique, il est peu probable qu'un investisseur dans des conditions d'économie de marché aurait accepté les termes de la garantie. En ce qui concerne la compatibilité de la mesure avec l'article 87, paragraphe 2, point b), la Grèce n'a pas démontré que l'importance de la mesure était analogue à la perte que HSY avait subie.

4.13.3. *Observations des parties intéressées*

- (262) Elefsis Shipyards estime qu'aucune banque n'aurait accordé de prêt à HSY à la période donnée et, ce, à cause de sa situation économique. Il convient de considérer la garantie compatible uniquement si elle se limite aux sommes qui étaient absolument nécessaires à la réparation des dommages causés par le sinistre concerné.

4.13.4. *Observations de la Grèce*

- (263) Les autorités grecques et HSY contestent que la mesure faisant l'objet de l'examen présente un caractère sélectif étant donné que la garantie a été octroyée conformément aux dispositions de la loi 2322/1995 qui établit les conditions d'octroi de garantie par l'État grec aux entreprises qui en soumettent la demande. En outre, elles font valoir que la commission de garantie de 1 % aurait été acceptée par un investisseur privé. Par ailleurs, HSY aurait pu obtenir un prêt sur le marché libre sans garantie de l'État, en utilisant des sûretés d'un autre type, par exemple, avec la cession de créances de contrats de valeur élevée et avec la constitution d'une sûreté réelle sur des éléments de son actif. Même dans l'hypothèse où la mesure constitue effectivement une aide, elle est en partie compatible sur la base de l'article 87, paragraphe 2, point b), étant donné que les capitaux concernés ont été accordés en réparation des dommages subis par HSY à cause du séisme. En outre, la mesure relève en partie de l'article 296 du traité, dans la mesure où elle est directement liée à la partie des activités militaires de HSY.

4.13.5. *Appréciation*

4.13.5.1. Article 296 du traité

- (264) En ce qui concerne la question de savoir dans quelle mesure l'article 296 est applicable, le texte de la décision par laquelle l'ETVA a décidé d'octroyer le prêt couvert par la garantie prouve qu'ETVA était entre autres intéressée par la poursuite des activités militaires de HSY. En dépit de cela, il n'existe pas de disposition contractuelle engageant HSY à utiliser le prêt garanti dans le but de financer ses activités militaires. Dès lors, l'ETVA avait pour but de garder HSY en vie pour assurer la poursuite des activités militaires mais elle n'a pas posé comme condition que le prêt garanti soit utilisé pour financer l'activité en question. HSY était libre d'utiliser les fonds comme elle le souhaitait. Ainsi qu'il a déjà été expliqué, pour ce qui concerne les mesures octroyées à l'ensemble du chantier naval, la Commission estime que 25 % du prêt garanti a été utilisé pour les activités commerciales et 75 % pour les activités militaires. Dès lors, il convient d'apprécier au regard de la législation relative aux aides d'État les 25 % seulement de la garantie de l'État (c'est-à-dire, une somme de 2,5 milliards GRD (7,34 millions EUR) et, le cas échéant, de la récupérer si elle est jugée comme étant une aide incompatible. Les 75 % de la garantie de l'État ne relèvent pas du champ d'application de l'article 296 du traité et ne sont pas soumis à la législation relative aux aides d'État.

4.13.5.2. Existence d'une aide

- (265) En ce qui concerne le caractère sélectif de la mesure, la Commission a déjà démontré dans le cadre de l'appréciation de la mesure E12b que la loi 2322/1995 n'est pas une mesure à caractère général.
- (266) Pour ce qui est de la question de l'existence d'un avantage, la Commission rappelle que le prêt garanti a été accordé en janvier 2000, c'est-à-dire à un moment où aucun investisseur se trouvant dans des conditions d'économie de marché n'aurait accepté d'octroyer de prêt ou de garantie à HSY, ainsi qu'il a été précédemment conclu. Dès lors, sans garantie de l'État, aucune banque n'aurait octroyé de prêt à HSY. Il en résulte que la garantie de l'État litigieuse a conféré un avantage incontestable à HSY.
- (267) En conclusion, la partie de la garantie de l'État qui ne relève pas de l'article 296 du traité constitue une aide. Vu que, en violation de la condition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, l'aide en cause a été octroyée sans notification préalable, elle constitue une aide illégale.

4.13.5.3. Compatibilité avec le marché commun

- (268) En ce qui concerne le caractère compatible de l'aide considérée sur la base de l'article 87, paragraphe 2, point b) du traité, aucune des parties ne conteste que le séisme de septembre 1999 était une «catastrophe naturelle.» Bien que le contrat relatif à l'octroi du prêt ait été

signé le 13 janvier 2000, HSY avait demandé à l'ETVA de mettre à sa disposition les fonds relatifs dès les premières semaines suivant le séisme. Selon les autorités grecques, le dommage subi par le chantier consistait, en premier lieu, dans le coût de réparation des installations matérielles et, en second lieu, dans les dépenses qu'impliquait l'exécution retardée des contrats. En dépit de cela, la Grèce n'a pas présenté de calcul estimé de ce second type de dommage. Si les autorités grecques souhaitaient indemniser HSY pour ce second type de dépenses précité, elles auraient dû, à tout le moins, s'efforcer de calculer leur montant et, ce, qui plus est, en appliquant à ce titre une méthode calcul vérifiable. Attendu qu'elles ne l'ont pas fait et attendu qu'une aide peut être considérée compatible au titre de l'article 87, paragraphe 2, point b) uniquement si elle est strictement limitée à la réparation du dommage occasionné, la Commission estime que ces dépenses hypothétiques ne constituent pas de motif valide rendant l'aide compatible⁽¹³³⁾. En ce qui concerne le premier type de dépenses, c'est-à-dire, la réparation de l'infrastructure matérielle, la Commission souligne qu'aucun dispositif n'a été constitué assurant que le montant de la garantie de l'État diminuerait dès le moment où l'étendue des dommages subis par l'entreprise serait déterminée avec précision et que les indemnités concernées seraient versées à HSY par les compagnies d'assurances. Dans leur lettre du 20 octobre 2004⁽¹³⁴⁾, les autorités grecques estimaient que les dommages subis par l'infrastructure matérielle de HSY s'élevaient à 3 milliards de drachmes (8,8 millions EUR), approximativement. Par conséquent, la Commission estime que la somme au-delà de ces chiffres, à savoir, 20,5 millions EUR n'était pas liée aux dommages occasionnés par le séisme. En revanche, il peut être admis que la somme des 8,8 millions EUR correspond aux dommages occasionnés mais, uniquement jusqu'au premier trimestre de 2002, c'est-à-dire, jusqu'au moment où l'indemnisation de 3,52 millions EUR a été versée par les compagnies d'assurances⁽¹³⁵⁾. À compter de cette date, la garantie de l'État aurait dû diminuer à concurrence du montant correspondant. Dès lors, à compter de la date en question, seul le solde (8,8 millions EUR moins 3,5 millions EUR = 5,3 millions EUR) pourrait être considéré comme correspondant aux pertes subies par l'entreprise (à savoir, pertes occasionnées moins les indemnités versées à HSY par les compagnies d'assurances).

- (269) Ainsi qu'il a déjà été signalé, attendu que 75 % du prêt garanti sont considérés comme ayant servi à financer la partie des activités militaires de HSY, seuls 25 % de la garantie sont soumis à l'examen sur la base de la législation relative aux aides d'État et ont été jugés comme constituant une aide d'État. Cependant, il est également raisonnable de supposer que seulement 25 % du dommage subi par HSY concernaient sa partie civile, puisque le séisme a occasionné des dommages à l'infrastructure de HSY sans établir de distinction entre partie militaire, partie civile et partie à caractère mixte (militaire et civile). Dès lors, il n'y a aucune raison de considérer que 100 % du dommage subi par HSY auraient dû être financés avec 25 % de la garantie de l'État qui constituent une aide d'État. Par conséquent, uniquement 25 % du dommage peuvent être pris en compte pour constater dans quelle mesure l'aide d'État est proportionnelle au

dommage subi par l'entreprise. En conclusion, sur le total de l'aide d'État, une somme égale à 25 % de la partie de la garantie de l'État considérée comme correspondant aux dommages subis par l'entreprise (comme déterminée au paragraphe précédent) constitue une aide compatible sur la base de l'article 87, paragraphe 2, point b). Dès lors, de la partie de la garantie d'État qui constitue une aide, les 750 millions GRD (2,20 millions EUR), c'est-à-dire 25 % des 3 milliards GRD (8,8 millions EUR), sont jugés compatibles jusqu'au moment où les indemnités ont été versées par les compagnies d'assurances, au premier trimestre 2002. Mais, après ce moment, seule la somme de 1,32 million EUR, c'est-à-dire 25 % des 3 milliards GRD (8,8 millions EUR) moins 3,52 millions EUR, est jugée compatible. Le reste de l'aide n'est pas compatible avec le marché commun.

- (270) Si la garantie de l'État est toujours en vigueur, il convient d'abolir immédiatement la partie de la garantie qui constitue une aide non compatible (c'est-à-dire 25 % de la garantie qui continuent à être en vigueur moins la somme de 1,32 million EUR, qui est jugée compatible). L'abolition de la garantie non compatible ne suffit pas pour la *restitutio in integrum*. En effet, grâce à la garantie de l'État non compatible, HSY avait à sa disposition, durant plusieurs années, un prêt qu'elle n'aurait pas obtenu dans d'autres circonstances. Afin de récupérer l'aide nouvelle non compatible en question, la Commission estime que, pour la période s'étendant de l'octroi du prêt garanti jusqu'à la suppression de l'aide d'État non compatible, il convient de récupérer une aide égale à la différence entre le coût total du prêt garanti (taux d'intérêt plus commission de garantie versés par HSY) et le taux de référence en vigueur pour la Grèce, majorée de 600 points de base. Il convient de calculer ce montant par rapport à la partie de la garantie de l'État qui constituait une aide non compatible.

4.14. Prêts accordés par ETVA en 1997 et 1998 (mesure E16)

4.14.1. Description de la mesure

- (271) La mesure faisant l'objet de l'examen consiste en trois prêts accordés par l'ETVA à HSY en 1997 et 1998.
- (272) Premièrement, le 25 juillet 1997, l'ETVA a accordé une ligne de crédit de 1,99 milliard GRD (5,9 millions EUR) dont la date d'expiration avait été fixée au 31 octobre 1997. Le taux d'intérêt concerné était ATHIBOR plus 200 points de base et la ligne de crédit avait été accordée pour couvrir les besoins de HSY en fonds de roulement. Des créances à l'égard de la marine militaire grecque ont été cédées, en sûreté.
- (273) Deuxièmement, le 15 octobre 1997, l'ETVA a accordé une ligne de crédit de 10 millions USD, également dans le but de couvrir les besoins de HSY en fonds de roulement⁽¹³⁶⁾. Le taux d'intérêt du prêt considéré était LIBOR plus 130 points de base et pour le garantir, les créances du contrat conclu avec la marine militaire ont été cédées. Le 19 mai 1999, l'ETVA a reçu une sûreté

supplémentaire pour le prêt avec la cession à la banque de toute créance relative à l'accord de programme 1/97 que HSY avait conclu avec ISAP et ayant pour objet la construction et la fourniture de 125 automotrices. Ce prêt a été remboursé en janvier 2000.

- (274) Troisièmement, le 27 janvier 1998, l'ETVA a accordé une ligne de crédit de 5 millions USD, également au taux d'intérêt égal LIBOR plus 130 points de base. Le but en était à nouveau de couvrir les besoins de HSY en fonds de roulement. Aucune sûreté n'a été fournie pour garantir cette troisième ligne de crédit.

4.14.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (275) Dans la décision d'extension de la procédure il est indiqué que les prêts considérés semblent constituer une aide d'État dont la compatibilité n'est pas certaine. En outre, le fait que les deux premiers prêts étaient garantis par des créances de la marine militaire grecque ne signifie pas nécessairement qu'ils relèvent de l'article 196 du traité.

4.14.3. Observations des parties intéressées

- (276) Elefsis Shipyards fait valoir que, en raison de la situation économique du chantier naval à la période considérée, aucune banque privée n'aurait accordé à HSY les prêts en question.

4.14.4. Observations de la Grèce

- (277) Les autorités grecques et HSY prétendent qu'ETVA a obtenu des sûretés suffisantes sous la forme de cession de créances de la marine militaire grecque. Les autorités grecques soulignent que les trois prêts ont été remboursés dans leur intégralité à la banque prêteuse et font valoir que, de ce fait, toute aide d'État illégale, *quod non*, a été récupérée par le biais du remboursement du prêt. Enfin, les autorités grecques soutiennent que, en raison du type de sûretés cédées à la banque prêteuse et du fait que les activités de HSY portent principalement sur le secteur militaire, la Commission n'est pas habilitée à examiner les mesures en question sur la base de l'article 88 du traité mais elle est tenue de suivre la procédure de l'article 298 du traité.

4.14.5. Appréciation

4.14.5.1. Article 296 du traité

- (278) Pour ce qui concerne l'application des articles 296 et 298 du traité, la Commission souligne que les deux facilités de crédit accordées en 1997 ont été couvertes par des

créances découlant d'un contrat ayant pour objet un équipement militaire. En dépit de cela, ce seul fait ne prouve pas que les facilités ont été accordées dans le but de financer l'exécution des contrats militaires concernés. Les autorités grecques n'ont pas présenté d'informations prouvant qu'il existait un engagement contractuel au titre duquel les fonds concernés devaient obligatoirement être utilisés exclusivement pour financer l'exécution de contrats militaires. Au contraire, les autorités grecques soulignent que les deux prêts ont été accordés dans le but de couvrir les besoins de HSY en fonds de roulement. Le premier rapport Deloitte confirme que les prêts ont été accordés dans le but de couvrir les besoins de HSY en fonds de roulement et n'indique pas qu'ils étaient destinés spécialement à financer une activité précise. Ceci est également attesté par le fait que, pour la facilité de crédit de 10 millions USD une sûreté supplémentaire a été accordée sur un contrat non militaire (il s'agit du contrat conclu avec ISAP). Par conséquent, la Commission estime que les trois prêts considérés ont financé le chantier naval dans son ensemble et n'ont pas exclusivement financé sa partie liée aux activités militaires. Comme souligné au point 3.3, la Commission estime que, en l'occurrence, 25 % des prêts qui ont financé la partie non militaire de HSY, ne sont pas couverts par l'article 296 du traité et peuvent, dès lors, être appréciés au regard de la législation relative aux aides d'État.

4.14.5.2. Existence d'une aide

- (279) En ce qui concerne les sûretés accordées, c'est-à-dire, la cession de créances qui seraient rendues recouvrables dans le cadre des contrats conclus avec la marine militaire et ISAP, la Commission estime qu'elles n'offraient pas une couverture complète contre les pertes qui résulteraient en cas de faillite de HSY. Plus précisément, dans pareil cas, HSY interromprait son fonctionnement et l'exécution des contrats existants avec la marine militaire et ISAP serait, elle aussi, interrompue. En l'absence de livraisons d'articles à la marine militaire et à ISAP, les contreparties de HSY ne seraient nullement tenues de lui payer le prix de marché⁽¹³⁷⁾. Pour ce qui est de l'existence de créances pour des articles ayant déjà été livrés à la marine militaire et à ISAP, les autorités grecques n'ont pas prouvé, premièrement, qu'il existait effectivement de telles créances ni, deuxièmement, qu'elles étaient recouvrables ni, troisièmement, qu'elles représentaient —constamment, pendant toute la période couverte par le prêt— une somme suffisamment élevée que pour réduire le risque de pertes en cas de faillite de HSY.
- (280) Ainsi qu'il est conclu au point 3.1, en 1997 et 1998, une banque privée aurait appliqué un taux d'intérêt égal au taux de référence majoré de 400 points de base, c'est-à-dire, ATHIBOR plus 700 points de base. Il n'existe pas de taux de référence en dollars. Néanmoins, attendu que le taux de référence pour les monnaies puissantes était

déterminé en majorant le taux interbancaire de 75 points de base⁽¹³⁸⁾ et prenant en compte qu'un taux variable était appliqué aux deux prêts en dollars en fonction de LIBOR, la Commission estime qu'il est raisonnable de calculer sur la base de la méthode précitée le montant de l'aide sur la base d'US LIBOR plus 475 points de base (c'est-à-dire, US LIBOR plus 75 points de base, calcul d'où découle le taux de référence, majoré d'une surprime de risque égale à 400 points de base, correspondant au risque spécifique de l'octroi de prêts à HSY). Sur la base des éléments qui précèdent, il résulte que la commission appliquée aux trois prêts considérés est inférieure au prix qu'un investisseur dans des conditions d'économie de marché aurait appliqué.

- (281) La Commission en conclut que la part des trois prêts en cause qui ne relève pas de l'article 296, c'est-à-dire, 25 % du montant des prêts, comporte une aide d'État. L'aide correspond à la différence entre le taux d'intérêt appliqué par l'ETVA et celui qu'aurait appliqué un investisseur dans des conditions d'économie de marché, tel qu'il a été précédemment établi. Attendu que, en violation de la condition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, l'aide en cause a été octroyée sans notification préalable, elle constitue une aide illégale.

4.14.5.3. Compatibilité avec le marché commun

- (282) Les trois prêts considérés ont été accordés dans le but de couvrir les besoins de HSY en fonds de roulement. Dès lors, ils constituent une aide au fonctionnement, c'est-à-dire, une aide octroyée dans le but de financer le fonctionnement du chantier naval en général et non pour financer un projet spécifique. Les prêts ont été accordés à une époque où les aides à la construction navale étaient toujours régies par les dispositions de la directive 90/684/CEE. Les articles 4 et 5 de la directive en question prévoient que les aides au fonctionnement peuvent être octroyées pour des activités de construction et de transformation navales qui sont toutes les deux définies à l'article 1 de la directive. Toutefois, au cours des années pendant lesquelles les prêts ont été octroyés, c'est-à-dire, en 1997 et 1998, HSY n'exerçait pas ce type d'activités. La directive 90/684/CEE interdisait les aides à la réparation de bateaux, activité qui constituait la principale activité civile exercée par HSY en 1997 et 1998. Pour ce motif, l'aide considérée ne peut pas être considérée compatible avec le marché commun et, puisqu'elle a été illégalement octroyée, il convient de la récupérer.
- (283) Comme les autorités grecques l'ont souligné, les prêts sont remboursés. Dès lors, il convient de récupérer l'aide déterminée précédemment, pour la période depuis le versement des prêts à HSY jusqu'à leur remboursement.

4.15. Subventionnement croisé entre les activités militaires et civiles de HSY jusqu'à 2001 (mesure E17)

4.15.1. Description de la mesure

- (284) Dans la décision d'extension de la procédure, il est mentionné qu'il existe des indications selon lesquelles il y aurait subventionnement croisé entre les activités militaires et civiles. Plus précisément, il y est décrit deux cas où, dans le cadre de contrats militaires, HSY a reçu des acomptes importants supérieurs à ses besoins à court terme liés à l'exécution des contrats concernés, fait qui a permis à HSY d'utiliser les liquidités disponibles en question pour financer d'autres activités. Premièrement, le rapport de HSY pour 2001 cite que «le montant à concurrence de 81,3 millions EUR a été reçu en acompte pour activités militaires, mais a été principalement utilisé dans d'autres activités et coûts liés au fonctionnement de la société.» Deuxièmement, parmi les informations qu'elle a présentées dans le cadre de son action introduite devant une juridiction grecque, la contreprise HDW/Ferrostaal indique qu'au moins une partie (estimée par Elefsis Shipyards comme étant supérieure à 40 millions EUR) des fonds octroyés à HSY pour la construction de vedettes rapides d'attaque (le contrat concerné a été signé le 21 décembre 1999) a été utilisée à d'autres fins.

4.15.2. Motifs d'ouverture de la procédure

- (285) Dans la décision d'extension de la procédure il est soutenu que lorsque certains documents citent expressément l'utilisation dans «d'autres activités» de capitaux reçus pour l'exécution de contrats militaires, la Commission peut légitimement douter que ces capitaux relèvent de l'article 296 et ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1. Dans la décision d'extension de la procédure il est également recommandé d'instaurer l'utilisation de comptes séparés dans les états financiers pour les activités militaires et les activités civiles, afin d'éviter le financement d'activités commerciales par des fonds publics octroyés pour des activités militaires.

4.15.3. Observations des parties intéressées

- (286) Elefsis Shipyards fait valoir que la détection d'un éventuel subventionnement croisé est difficile du fait qu'il n'existe pas de séparation comptable entre les activités militaires et civiles de HSY. Toutefois, l'analyse des travaux exécutés par le chantier naval en 2001 permet de constater que les travaux de type militaire étaient limités. Il est, par conséquent, clair que les «autres activités» qui ont été financées selon le rapport de gestion étaient en majorité des activités commerciales.
- (287) TKMS/ENAEX, qui a présenté des observations portant uniquement sur la mesure examinée ici et pour la mesure suivante (mesure E18c), fait valoir que l'article 296, paragraphe 1, point a) du traité reconnaît que certaines restrictions quant à la notification d'infor-

mations peuvent être justifiées. Dès lors, la Commission ne peut pas exiger de la Grèce de révéler des informations liées, par exemple, aux montants exacts dépensés pour divers projets militaires. Deuxièmement, TKMS/ENAEX fait valoir qu'il n'existe pas de fondement juridique permettant de soutenir l'exigence de séparer les états comptables des activités civiles et des activités militaires de l'entreprise.

4.15.4. Observations de la Grèce

- (288) Les autorités grecques font valoir que, dans la mesure où les sommes dont il est question dans la plainte sont liées à la partie des activités militaires du chantier naval, la procédure ouverte par la Commission au titre de l'article 88, paragraphe 2, du traité est erronée et ultra vires. Si la Commission estime que les mesures concernées ont faussé la concurrence, elle est tenue de suivre la procédure de l'article 298 du traité. HSY ajoute qu'il n'existe pas d'exigence de la loi l'obligeant à tenir des états comptables séparés. Dès lors, selon elle, la demande de la Commission est dépourvue de fondement juridique.

4.15.5. Appréciation

4.15.5.1. Article 296 du traité

- (289) Afin de déterminer dans quelle mesure en l'occurrence les articles 296 et 298 du traité sont applicables, il convient d'établir les circonstances réelles. Sur la base des documents cités dans la décision d'ouverture de la procédure, durant plusieurs trimestres au moins les acomptes litigieux n'ont pas été utilisés dans le but d'exécuter le contrat militaire concerné. Ni les autorités grecques ni HSY n'ont contesté les extraits de documents cités dans la décision d'ouverture de la procédure. En outre, les états comptables de HSY confirment que, durant les années 2000 et 2001, la société en cause a touché des acomptes de la marine militaire dont le montant était de loin supérieur aux capitaux requis à court terme pour financer l'exécution des contrats militaires correspondants. Par exemple, il ressort du bilan au 31 décembre 2000⁽¹³⁹⁾ que les acomptes touchés par HSY pour le contrat portant sur les vedettes rapides d'attaque et pour celui portant sur les sous-marins s'élevaient à 49,1 millions EUR et à 33,1 millions EUR, respectivement. À la même date, la somme des réserves, des travaux en cours, des acomptes pour acquisition de réserves et des débiteurs commerciaux (en comptabilité, les éléments précités sont appelés «actif circulant») liés aux contrats conclus avec la marine militaire s'élevait à 14,8 millions EUR. Ceci signifie que les acomptes dépassaient de 67,4 millions EUR l'actif circulant qui devait être financé. Étant donné que les sommes citées dans la décision d'extension de la procédure n'ont pas été contestées et puisque, d'une source différente, il ressort que ces sommes semblent refléter par approximation raisonnable la réalité, la Commission conclut que, durant au moins un an, les acomptes litigieux n'ont pas été utilisés dans le but d'exécuter les contrats militaires concernés.

(290) En ce qui concerne l'application des articles 296 et 298 du traité, la Commission rejette l'argument de la Grèce selon lequel chacun des acomptes versés dans le cadre d'un contrat militaire est de plein droit couvert par l'article 296. En particulier, dans l'affaire examinée, l'administration de HSY a admis elle-même que certains acomptes étaient de loin supérieurs aux sommes exigées à court terme pour l'exécution des contrats concernés et que, dès lors, ils étaient provisoirement utilisés à d'autres fins. Une mesure relève du champ d'application de l'article 296 uniquement si la Grèce estime que la mesure concernée est «nécessaire à la protection d'intérêts essentiels à sa sécurité qui portent sur la production ou la commercialisation d'armes, de munitions et de matériel de guerre.» La Commission tient à souligner que la Grèce n'a pas expliqué pourquoi la partie des acomptes qui était supérieure aux capitaux requis pour l'exécution des programmes de défense concernés contribuerait à la «protection d'intérêts essentiels à sa sécurité.» La Commission elle-même est dans l'impossibilité de comprendre pourquoi pareil argument pourrait être valide, compte tenu du fait que le chantier naval n'avait pas besoin des capitaux litigieux pour la production du matériel de guerre concerné et ne les a pas utilisés à cette fin. Dans pareil cas où les circonstances réelles indiquent que, en l'occurrence, l'article 296 n'est pas applicable, la Grèce aurait dû expliquer les raisons pour lesquelles, en dépit de cela, les acomptes démesurés litigieux ont contribué à sa sécurité nationale. Attendu que ce ne fut pas le cas, la Commission conclut que les acomptes en cause, durant la période à laquelle ils n'étaient pas nécessaires à l'exécution des contrats de travaux de défense concernés, ne relèvent pas du champ d'application de l'article 296 du traité.

(291) Attendu que les acomptes ont été utilisés, dans un premier temps, pour financer l'ensemble des activités du chantier naval, la Commission estime que 75 % des acomptes en cause ont servi à financer des activités militaires et que 25 % ont servi à financer des activités commerciales. Dès lors, durant au moins un an, 25 % des 81,3 millions EUR et 25 % des 40 millions EUR relevaient de la législation relative aux aides d'État.

4.15.5.2. Existence d'une aide

(292) Les acomptes démesurés précités constituent des prêts gratuits accordés par l'État. Dans ce sens, ils confèrent à HSY un avantage sélectif. Il serait possible de prétendre que, si l'État achète des articles à des conditions qui seraient acceptables pour une entreprise privée, le contrat d'acquisition relatif, y compris l'acompte et ses autres conditions, ne pourrait pas conférer d'avantage sélectif au producteur. Cependant, dans le contexte des contrats de travaux militaires attribués à HSY, l'État ne

s'est en aucun cas comporté de façon acceptable pour une entreprise privée qui s'intéresse à l'acquisition des marchandises. Plus précisément, une entreprise privée s'efforcera de payer le prix le moins élevé possible, en comparant tous les fournisseurs potentiels, sur le plan mondial. Au contraire, la Grèce limite depuis toujours ses choix à des fournisseurs menant leurs activités en Grèce (ou à des coentreprises dont un membre mène ses activités en Grèce) et, ce, afin de soutenir l'emploi en Grèce et de préserver la capacité de production d'équipement militaire en Grèce⁽¹⁴⁰⁾. Dès lors, une entreprise privée n'aurait pas conclu les contrats d'achat litigieux. Par ailleurs, une entreprise privée n'aurait pas accepté de payer d'acomptes supérieurs au montant requis pour l'exécution de ses commandes; elle se serait efforcée de les limiter au montant le moins élevé possible.

(293) Dans ces conditions, la Commission estime que les acomptes démesurés examinés constituent un prêt gratuit. Les documents précités prouvent que, durant à tout le moins un an, les capitaux concernés ont été utilisés pour d'autres activités et non pas pour exécuter les contrats concernés⁽¹⁴¹⁾. Dès lors, la Commission considère qu'ils sont équivalents à un prêt gratuit d'un an. Sur la base de l'analyse du degré de solvabilité de HSY qui est développée au point 3.1, le montant de l'aide que comportent les prêts en question octroyés après le 30 juin 1999 est égal au taux de référence pour la Grèce majoré de 600 points de base. Attendu que, en violation de la condition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, l'aide en cause a été octroyée sans notification préalable, elle constitue une aide illégale.

4.15.5.3. Compatibilité avec le marché commun

(294) La Commission n'a pas trouvé de fondement sur la base duquel l'aide concernée pourrait être considérée compatible. Attendu que cette aide finance le fonctionnement du chantier naval dans son ensemble, elle semble constituer une aide au fonctionnement, mais, ainsi qu'il a déjà été expliqué dans le contexte de l'appréciation antérieure d'autres mesures, le chantier naval concerné n'était pas en droit de recevoir d'aides au fonctionnement durant les années 1999, 2000 et 2001.

(295) Attendu que l'aide est illégale et incompatible, il convient de la récupérer.

(296) En ce qui concerne la séparation des états comptables, la Commission traitera de cette question à la fin de la présente décision.

4.16. Clause d'indemnisation accordée par l'État grec à HDW/Ferrostaal en contrepartie de l'obligation de rembourser des aides illégales obtenues par HSY (mesure E18c)

4.16.1. Description de la mesure

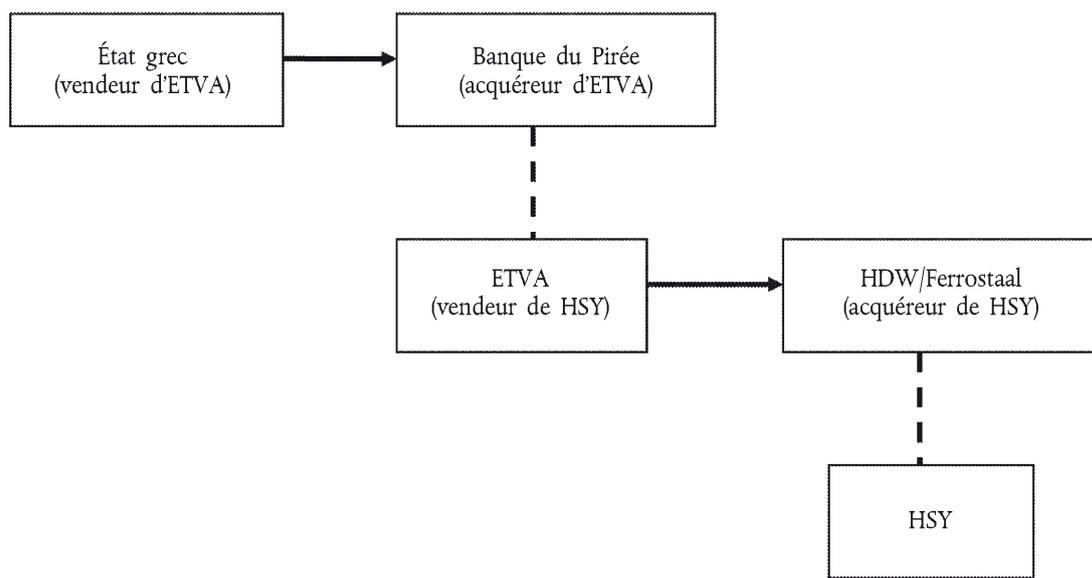
(297) Dans la décision d'extension de la procédure, il est mentionné que l'État grec a promis d'indemniser l'acquéreur de HSY (c'est-à-dire, HDW/Ferrostaal) si d'éventuelles aides illégales accordées avant et durant la privatisation de l'entreprise devaient être récupérées. Du point de vue juridique, cette garantie a été accordée via un dispositif comprenant deux étapes:

— D'une part, l'ETVA a fourni une garantie à l'acquéreur de HSY (c'est-à-dire, HDW/Ferrostaal). Conformément à la garantie d'indemnisation en cause, l'ETVA indemniserait HDW/Ferrostaal pour les éventuelles aides qui seraient récupérées auprès de HSY. Dans la décision d'extension de la procédure, il est souligné que dans l'accord de vente des actions de HSY (ci-après, «AVA de HSY») conclu entre l'ETVA et HDW/Ferrostaal le 11 octobre 2001, l'ETVA qui, à l'époque, était encore

contrôlée par l'État, avait déjà promis de fournir cette garantie à HDW/Ferrostaal. Dès lors, la garantie fournie par l'ETVA semble devoir être imputée à l'État,

— D'autre part, l'État a fourni une garantie à l'acquéreur de 57,7 % des actions d'ETVA (c'est-à-dire, à la Banque du Pirée). Conformément à la garantie d'indemnisation en cause, l'État verserait à la Banque du Pirée 100 % de tout montant qu'ETVA serait amenée à payer à l'acquéreur de HSY du fait de la garantie d'indemnisation fournie par l'ETVA à l'acquéreur de HSY.

(298) Le graphique suivant représente le dispositif de cette garantie en deux étapes, tel que décrit dans la décision d'extension de la procédure (les lignes continues montrent les flux d'indemnisation dans chacune des deux étapes de la garantie, tandis que la ligne en pointillé montre la propriété après la finalisation de la vente de HSY et de 57,7 % des actions d'ETVA).



4.16.2. Motifs d'ouverture de la procédure

(299) Dans la décision d'extension de la procédure, il est indiqué qu'un acquéreur privé n'aurait pas fourni pareille garantie, compte tenu du fait qu'elle est illimitée des points de vue temporel et quantitatif. En outre, un actionnaire dans des conditions d'économie de marché aurait préféré laisser HSY faire faillite et être liquidée plutôt que de la vendre dans ces conditions. En effet, le prix de vente que l'État a obtenu n'était que de 6 millions EUR, alors que les sommes des indemnisations qu'il était attendu de verser en vertu de la garantie étaient de loin supérieures.

(300) Alors que le bénéficiaire légal de cette garantie en deux étapes est HDW/Ferrostaal, dans la décision d'extension

de la procédure il est souligné que le bénéficiaire effectif du dispositif dans son ensemble est HSY. Sans la clause concernée d'indemnisation accordée par l'État, aucun investisseur n'aurait été disposé à acheter HSY. L'État grec a formellement reconnu ce fait. Dès lors, il est probable que, sans la garantie en cause, HSY n'aurait pas été vendue et n'aurait pas été en mesure de faire face à ses difficultés financières et aurait fait faillite.

(301) Dans la décision d'extension de la procédure il est également indiqué que la garantie en cause est jugée non compatible per se, compte tenu du fait qu'elle réduit l'effet utile de toute décision de récupération.

4.16.3. Observations des parties intéressées

- (302) Elefsis Shipyards fait valoir, selon également l'appréciation initiale de la Commission, qu'aucun vendeur privé n'aurait accordé de garantie aussi illimitée. En ce qui concerne l'argument de la Commission selon lequel aucun investisseur n'aurait été disposé à acquérir le chantier naval en l'absence de la clause concernée, Elefsis Shipyards le conteste, compte tenu du fait qu'elle-même, ayant participé à la procédure du marché concernée et souhaitant acquérir HSY, n'a pas posé cette condition dans son offre pour HSY et était disposée à l'acquérir sans la garantie en cause. Selon Elefsis Shipyards, la garantie a été accordée exclusivement à HDW/Ferrostaal. Cette dernière et HSY sont, par conséquent, celles qui bénéficient de la garantie.
- (303) La Banque du Pirée, qui a présenté des observations concernant uniquement cette mesure, parce qu'il s'agit de la mesure dans laquelle elle est directement impliquée, a produit divers documents dont il ressort qu'ETVA venait d'imposer la clause d'indemnisation à HDW/Ferrostaal au moment déjà de la conclusion de l'AVA de HSY, en octobre 2001, alors qu'ETVA appartenait encore à l'État. La Banque du Pirée a présenté des contrats, des documents et des articles de presse dont il ressort que c'était l'État qui avait géré le processus de privatisation de HSY. L'accord entre l'État grec et la Banque du Pirée, daté du 20 mars 2002, prévoit que, bien que la Banque du Pirée soit devenue actionnaire majoritaire d'ETVA, l'État continue de gérer le processus de privatisation de HSY. Enfin, la Banque du Pirée révèle que, dans l'appel à manifestation d'intérêt envoyé aux candidats en juillet 2001, il était formellement précisé que, s'il était imposé à HSY la récupération d'aides d'État pour violation éventuelle de la législation communautaire relative, l'adjudicataire ne serait pas responsable du paiement des sommes concernées.
- (304) TKMS/ENAEX indique que, au cours des négociations avec l'ETVA pour l'acquisition de HSY, il était clair que celle-ci avait reçu un soutien financier de l'État grec. Toutefois, les candidats-acquéreurs ne connaissaient ni l'étendue de ces mesures ni les conditions exactes dans lesquelles elles avaient été reçues. Au cours de la procédure de soumission des offres, les candidats-acquéreurs étaient très peu informés sur les différentes mesures qui constituent l'objet de la présente procédure. Ceci signifie que les candidats-acquéreurs n'étaient pas en mesure de quantifier les éventuelles conséquences des aides d'État sur HSY. Afin d'éviter d'être exposée à quelque risque lié à des aides passées ou présentes, HDW/Ferrostaal a insisté pour que la Commission accorde son autorisation ou une lettre administrative de compatibilité/attestation négative concernant les aides plus anciennes. Si ce n'était pas possible, l'acquéreur proposerait au vendeur une forme acceptable de garantie. Suite aux contacts avec la Commission, il est apparu que cette dernière n'était pas disposée à transmettre la lettre/attestation négative en cause. Dans la décision par laquelle elle autorise le rachat de HSY par HDW/Ferrostaal, la Commission reconnaît elle-même que l'étendue des subventions n'était pas connue. Dans ces conditions, le 31 mai 2002, il a été convenu et joint à l'AVA de HSY la clause d'indemnisation par laquelle l'ETVA, en tant que vendeur de HSY, a garanti la couverture de toute perte financière que subirait l'acquéreur en cas de récupération d'aides auprès de HSY. TKMS/ENAEX déduit qu'aucun investisseur n'aurait accepté d'acheter HSY sans la garantie en cause. Cet argument est également confirmé par le second rapport Deloitte présenté par TKMS/ENAEX en juin 2007.
- (305) TKMS/ENAEX estime que la mesure ne peut pas être imputée à l'État, compte tenu du fait que la garantie a été accordée par l'ETVA alors qu'elle n'appartenait plus à l'État. En effet, au titre de l'AVA de HSY, conclu en octobre 2001, l'ETVA n'était pas contractuellement tenue d'indemniser ENAEX. L'ETVA n'a pas décidé d'accorder la garantie avant mai 2002. TKMS/ENAEX prétend également qu'ETVA et l'État ont agi en vendeurs privés. La probabilité de se voir obligés de payer la garantie était relativement faible. En revanche, si le chantier naval était liquidé, les pertes dues aux prêts et aux garanties octroyés à HSY représenteraient des sommes nettement plus importantes. (Le calcul documentant cet argument est compris dans le second rapport Deloitte présenté par TKMS/ENAEX.) En outre, TKMS/ENAEX estime que la garantie accordée par l'État à la Banque du Pirée le 20 mars 2002 prévoit que l'État versera à la Banque du Pirée une indemnisation à concurrence uniquement de 57,7 % de toute somme qu'ETVA payera à l'acquéreur de HSY (c'est-à-dire, HDW/Ferrostaal). En revanche, la garantie accordée par l'ETVA à HDW/Ferrostaal le 31 mai 2002 prévoit qu'ETVA payera à HDW/Ferrostaal une indemnisation à concurrence de 100 % du montant des aides éventuellement récupérées auprès de HSY. TKMS/ENAEX conclut que la garantie accordée par l'ETVA le 31 mai 2002 est plus étendue que celle que la Banque du Pirée a obtenue le 20 mars 2002. Dès lors, il n'est pas possible qu'elles constituent un dispositif de garantie unique et le fait qu'ETVA ait accordé une garantie plus étendue prouve qu'elle a agi en vendeur privé.
- (306) TKMS/ENAEX n'est pas en mesure de comprendre pour quelle raison une telle clause d'indemnisation peut constituer un contournement de la récupération des aides. En effet, si les aides sont récupérées auprès de HSY, l'État n'indemniserait pas HSY mais son acquéreur (c'est-à-dire, TKMS/ENAEX qui est le successeur de HDW/Ferrostaal).
- (307) TKMS/ENAEX⁽¹⁴²⁾ estime également que la garantie accordée par l'État à la Banque du Pirée pourrait constituer une aide à la Banque du Pirée et à l'ETVA.

4.16.4. *Observations de la Grèce*

(308) Selon la Grèce et HSY, la clause d'indemnisation ne constitue pas une aide. Premièrement, elle ne peut pas être imputée à l'État, compte tenu du fait que la garantie a été accordée par l'ETVA alors qu'elle n'appartenait plus à l'État. Deuxièmement, la Grèce et HSY font valoir que l'État grec a agi en investisseur privé lors de la vente de sa participation dans HSY, en sa qualité d'actionnaire principal d'ETVA. La garantie accordée à l'acquéreur par les vendeurs de HSY constitue une condition standard et habituelle dans des accords commerciaux. En effet, la Grèce rappelle qu'elle n'a pas accordé de garantie contre la responsabilité de rembourser des aides d'État illégales à HSY, mais à son acquéreur. L'indemnisation en cause est à charge du vendeur, indépendamment de la question de savoir si elle est incluse ou pas dans l'accord commercial en tant que clause. La remarque formulée par la Commission et selon laquelle l'État grec savait ou devait savoir qu'il existait un nombre important d'autres aides d'État potentiellement illégales et incompatibles et qu'il aurait éventuellement été requis de récupérer les sommes concernées en activant ainsi la clause d'indemnisation, n'est pas fondée. Au moment où la clause d'indemnisation a été accordée, il n'existait aucune décision de la Commission jugeant illégales les aides d'État à HSY. En outre, la fermeture et la liquidation de HSY aurait représenté un coût plus important pour l'État, compte tenu du coût social.

(309) En outre, HSY ne comprend pas comment elle aurait pu tirer quelque bénéfice financier d'une garantie qui a été convenue entre l'ETVA et HDW/Ferrostaal ou d'une garantie convenue entre l'État grec et la Banque du Pirée. Même si HDW/Ferrostaal était indemnisée, la coentreprise n'était nullement tenue de reverser cette somme à HSY. Dès lors, la Commission ne peut pas non plus prouver pourquoi la clause d'indemnisation aurait neutralisé une décision de récupération. Conformément à la jurisprudence de la Cour, avec le remboursement de l'aide, la bénéficiaire perd l'avantage relatif et il peut y avoir retour à la situation précédant l'octroi de l'aide.

(310) Enfin, si la Commission estime que la clause d'indemnisation est une aide d'État, la Grèce fait valoir que les articles 296 à 298 du traité seraient applicables. Dans ce contexte, HSY souligne que, puisque la marine militaire grecque a toujours été le client le plus important du chantier naval, il conviendrait que la procédure et les conditions de privatisation, y compris l'entrée en vigueur de la loi 2941/2001, soient examinées à la lumière de l'État-client qui, pour des raisons de défense nationale, est intéressé par la poursuite du fonctionnement et la viabilité du chantier naval. En l'occurrence, l'État grec a pris les mesures qu'aurait prises toute entreprise privée dont les intérêts dépendent de la viabilité

d'une autre entreprise. En outre, cette appréciation est encore plus importante dans le cas où l'État est tenu d'assumer les charges et les pertes résultant de la dissolution et de la liquidation de la société, qui aurait coûté plus cher et, dès lors, n'apporterait pas de bénéfice.

4.16.5. *Appréciation*4.16.5.1. *Article 296 du traité*

(311) La Commission estime que la mesure ne relève pas du champ d'application de l'article 296 du traité. En effet, le dispositif d'indemnisation est appliqué en cas de récupération d'aides d'État auprès de HSY. Ainsi que la Grèce l'a fait valoir, et que la Commission en a de façon systématique convenu⁽¹⁴³⁾, les activités militaires de HSY sont importantes pour la sécurité nationale de la Grèce, elles relèvent de l'article 296 et, dès lors, les règles relatives aux aides d'État ne sont pas applicables à leur égard. Compte tenu du fait que les aides d'État octroyées aux activités militaires de HSY sont exemptées de l'application des règles relatives aux aides d'État, la récupération d'aides d'État ne peut concerner que celles octroyées pour les activités civiles de HSY. Dès lors, la présente garantie porte directement et exclusivement sur les activités civiles de HSY.

(312) Certaines parties font valoir que, sans cette garantie, aucun investisseur n'aurait acheté HSY et le chantier naval aurait, selon toute probabilité, fait faillite. Dès lors, même si elle porte exclusivement sur les activités civiles de HSY, cette mesure était néanmoins nécessaire pour assurer la survie des activités militaires de HSY et, par conséquent, elle relève de l'article 296. La Commission ne peut pas accepter cet argument. Au titre de l'article 296, la Grèce aurait pu accorder le soutien financier requis aux activités militaires pour en assurer la poursuite. Il en résulte que la Grèce aurait pu éviter l'interruption des activités militaires. À titre alternatif, la Grèce aurait pu accorder le soutien financier requis pour rendre les activités militaires attrayantes pour un investisseur potentiel de façon à ce qu'elles soient achetées et que leur poursuite soit ainsi assurée. L'investisseur qui aurait acheté les activités militaires n'aurait pas eu besoin de garantie telle que celle en cause, compte tenu du fait que, ainsi qu'il a été expliqué, il n'aurait pas été possible de récupérer des aides destinées aux activités militaires de HSY. Dès lors, la présente mesure était requise uniquement et exclusivement afin qu'un acquéreur soit trouvé pour la *totalité* de HSY, y compris les activités civiles. La présente mesure avait ainsi pour effet de permettre de trouver un acquéreur pour les activités civiles de HSY et, dès lors, d'assurer la poursuite de ces activités. Elle n'était pas nécessaire à la poursuite des activités militaires. Dès lors, elle ne relève pas du champ d'application de l'article 296 du traité.

4.16.5.2. Existence d'une aide

(313) Compte tenu du fait que certaines des parties contestent que les deux garanties — celle accordée par l'État à la Banque du Pirée et celle accordée par l'ETVA à HDW/Ferrostaal — constituent un dispositif de garanties unique et que HSY bénéficie des deux garanties, la Commission appréciera séparément d'abord la garantie accordée par l'ETVA à HDW/Ferrostaal et prouvera qu'elle constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

(314) Pour constituer une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité, la mesure doit pouvoir être imputée à l'État. Certaines parties contestent que la garantie fournie par l'ETVA à HDW/Ferrostaal puisse être imputée à l'État. Elles font valoir que la décision d'accorder la garantie en cause a été prise indépendamment et librement par l'ETVA. Elles font valoir, en particulier, que l'aide a été accordée le 31 mai 2002 par annexe relative à l'AVA de HSY, alors qu'ETVA n'était plus détenue par l'État mais par la Banque du Pirée. La Commission rejette cet argument et estime qu'il existe des preuves abondantes montrant que la mesure peut être imputée à l'État.

— Premièrement, au cours de la procédure de privatisation de HSY, cette garantie était mentionnée dans les documents soumis aux candidats-acquéreurs⁽¹⁴⁴⁾. Ceci signifie qu'au cours de la procédure de privatisation, déjà, la promesse était donnée que l'acquéreur de HSY serait indemnisé pour l'éventuelle récupération d'aides d'État auprès de celle-ci. En outre, le 14 septembre 2001, l'ETVA s'est formellement et sans réserve engagée à accorder cette garantie à HDW/Ferrostaal, si l'Union européenne n'approuvait pas les aides présentes et plus anciennes accordées à HSY⁽¹⁴⁵⁾. La clause 1.2.3 de l'AVA de HSY, qui a été signé le 11 octobre 2001, renvoie formellement au document signé le 14 septembre 2001. Les discussions concernant la formulation précise de la garantie se sont poursuivies les mois suivants⁽¹⁴⁶⁾. Compte tenu du fait que la Commission n'a pas adressé de lettre administrative de compatibilité/d'attestation négative concernant les aides plus anciennes et présentes à HSY, l'ETVA était tenue le 31 mai 2002 d'accorder une garantie à HDW/Ferrostaal, comme il avait été convenu entre les parties contractantes le 14 septembre 2001 et comme prévu à la clause 1.2.3 de l'AVA de HSY. À la lumière des éléments qui précèdent, il est clair que, bien que l'annexe contenant la garantie à HDW/Ferrostaal ait été signée le 31 mai 2002, l'ETVA s'était engagée

depuis l'époque où elle appartenait à l'État à accorder cette garantie si l'Union européenne n'approuvait pas les aides plus anciennes et présentes. Ceci signifie que l'annexe du 31 mai 2002 constitue l'exécution d'un contrat conclu par l'ETVA quand elle était encore sous le contrôle de l'État. Ainsi que prouvé au point 3.2 de la présente décision, toutes les mesures prises par l'ETVA à l'égard de HSY quand elle appartenait à l'État peuvent être imputées à ce dernier⁽¹⁴⁷⁾. Toutes ces données sont confirmées par la Grèce dans sa lettre du 23 mai 2005⁽¹⁴⁸⁾,

— Deuxièmement, même s'il était considéré que, au titre des actes précités conclus par l'ETVA alors qu'elle appartenait à l'État (c'est-à-dire, jusqu'à fin mars 2002), il n'existait aucune obligation contractuelle pour sa part d'accorder cette garantie à HDW/Ferrostaal, la mesure devrait encore être imputée à l'État. En effet, la Commission fait remarquer que la Grèce a continué à gérer la vente de HSY même après la vente d'ETVA à la Banque du Pirée. L'article 8.2.2 de l'accord du 20 mars 2002 entre l'État et la Banque du Pirée prévoit qu'ETVA ne serait pas chargée de la procédure de vente de HSY que l'État continuerait à gérer. L'article 8.2.2.(b), par exemple, prévoit que l'État «assume le contrôle, le soin et la responsabilité des actions et des consultations avec le tiers acquéreur de la participation à HSY.» Conformément à l'article 8.2.2 de l'accord du 20 mars 2002, la Banque du Pirée a demandé par courrier du 28 mai 2002 le consentement de l'État concernant la garantie qu'ETVA allait accorder à HDW/Ferrostaal. L'État a donné son consentement par lettre du 31 mai 2002. Il ressort de tous ces éléments que l'octroi de la garantie est imputé à l'État,

— Troisièmement, même si les deux points précités étaient rejetés, il conviendrait toujours d'imputer la garantie à l'État. La Commission fait, en effet, remarquer que l'État a décidé de privatiser HSY⁽¹⁴⁹⁾. Quand la Banque du Pirée a pris le contrôle d'ETVA, elle a également entrepris l'obligation juridique de privatiser HSY. Ainsi que TKMS/ENAEX l'a elle-même reconnu, HDW/Ferrostaal n'aurait pas acquis HSY si elle n'avait pas obtenu la garantie en cause. Compte tenu du fait que l'État estimait que HSY devait être vendue et puisque l'octroi de la garantie était nécessaire à cette vente, il est possible de conclure que l'État a amené l'ETVA dans une position telle que celle-ci était obligée de fournir la garantie. Il en résulte que, même s'il était déduit qu'ETVA a décidé d'accorder la garantie en mars 2002 sans implication directe de l'État, la mesure serait toujours imputée à l'État,

- Quatrièmement, même si les points précédents étaient rejetés, il conviendrait de conclure qu'ETVA a accepté d'accorder la garantie le 31 mai 2002 pour la seule raison que son actionnaire majoritaire (c'est-à-dire, la Banque du Pirée) avait reçu de l'État une garantie qui le protégeait contre toute perte financière résultant de cette garantie. En effet, ainsi qu'il sera prouvé, un investisseur privé dans des conditions d'économie de marché n'aurait jamais accordé la garantie en cause sans avoir obtenu de contre-garantie de l'État. L'octroi de la garantie a eu lieu uniquement parce que l'État avait protégé l'unité économique (c'est-à-dire, le groupe) en lui fournissant une garantie contre d'éventuelles retombées négatives (en accordant une contre-garantie). Dans pareil cas, où une entreprise ne fait que transférer l'aide à une seconde entreprise, l'établissement de la mesure est imputé à l'État.
- (315) Pour constituer une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité, une mesure doit pouvoir être financée par des fonds publics. La communication relative aux aides d'État sous forme de garanties souligne que «L'aide est accordée au moment où la garantie est offerte, et non au moment où elle est mobilisée ou à celui où elle entraîne des paiements.» C'est au moment où la garantie est donnée qu'il y a lieu de déterminer si elle constitue ou non une aide d'État.» Comme précité, la Commission estime qu'ETVA a entrepris l'obligation contractuelle d'accorder la garantie en cause à HDW/Ferrostaal à un moment où l'État détenait toujours la grande majorité des actions d'ETVA. Compte tenu du fait que la communication relative aux garanties publiques indique qu'il y a lieu de déterminer l'existence de l'aide au moment où la garantie est donnée et non plus tard, quand la garantie est mobilisée, il peut être déduit que, s'engageant à accorder la garantie, l'État a mis en péril des fonds publics et, dès lors, la garantie inclut des fonds publics. Le fait qu'ETVA était bientôt vendue à la Banque du Pirée n'affecte pas cette conclusion. En effet, si l'État a bien informé les candidats-acquéreurs sur les obligations contractuelles d'ETVA — notamment, sur son engagement à accorder une garantie à HDW/Ferrostaal si la Commission ne transmettait pas de lettre administrative de compatibilité — les candidats doivent avoir pris en compte cet engagement d'ETVA. Ils doivent, dès lors, avoir revu à la baisse le prix qu'ils étaient disposés à payer pour acquérir l'ETVA. Cela implique que l'État a vendu l'ETVA à un prix inférieur et, par conséquent, a perdu des fonds. Comme précité, même s'il était déduit qu'ETVA, quand elle appartenait encore à l'État, ne s'est pas contractuellement engagée à fournir la garantie, la Commission estime qu'en décidant de privatiser HSY en janvier 2001 — alors qu'ETVA était toujours sa propriété — l'État a amené l'ETVA dans une position où elle était obligée d'accorder la garantie en cause, compte tenu du fait que celle-ci était nécessaire pour trouver un acquéreur pour HSY. Ceci signifie que, quand les candidats-acquéreurs ont soumis leur offre concernant l'ETVA, ils doivent avoir pris en compte le fait que celle-ci serait obligée de fournir la garantie en cause. Il en résulte qu'ils ont proposé un prix inférieur pour acquérir l'ETVA, ce qui amène également à la conclusion qu'il y a eu perte de fonds publics.
- (316) Même s'il était déduit que, au moment de la vente d'ETVA par l'État il n'existait pas d'obligation (contractuelle ou de fait) de fournir la garantie en cause, il est encore possible de prouver que la garantie accordée par l'ETVA comporte des fonds publics. En effet, l'État a offert à l'acquéreur d'ETVA (la Banque du Pirée) une garantie par laquelle l'État promet de rembourser à la Banque du Pirée l'intégralité (100 %) du montant qu'ETVA pourrait être obligée de payer en vertu de la garantie que celle-ci accorderait à HDW/Ferrostaal. Cette contre-garantie a été accordée par l'intermédiaire de contrats successifs. L'accord du 18 décembre 2001 conclu entre l'État et la Banque du Pirée pour la vente de 57,7 % d'ETVA prévoit que l'État s'engage à payer à la Banque du Pirée 57,7 % de toute somme qu'ETVA serait amenée à payer à l'acquéreur de HSY. L'accord du 20 mars 2002 conclu entre les mêmes parties qui modifiait l'accord du 18 décembre 2001, prévoit que l'État s'engage à payer à la Banque du Pirée 100 % de toute somme qu'ETVA serait amenée à payer à l'acquéreur de HSY ⁽¹⁵⁰⁾. Par lettre du 31 mai 2002 adressée à la Banque du Pirée, l'État a confirmé à celle-ci qu'il verserait 100 % de tout montant payé par ETVA à l'acquéreur de HSY ⁽¹⁵¹⁾. Ceci signifie que, lorsque l'ETVA a signé le 31 mai 2002 l'annexe de l'AVA de HSY, la Banque du Pirée avait obtenu de l'État la garantie qu'elle serait intégralement (100 %) indemnisée pour toute somme qu'ETVA serait obligée de payer en vertu de la garantie que celle-ci allait accorder à HDW/Ferrostaal ⁽¹⁵²⁾. Ceci prouve que chaque somme qu'ETVA paierait serait en fin de compte financée par le budget de l'État et que la garantie comporte des fonds publics.
- (317) Afin de prouver l'existence d'une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité, il y a lieu de prouver que l'État n'a pas agi en investisseur privé dans des conditions d'économie de marché se trouvant dans des circonstances similaires. À ce propos, la Grèce, HSY et TKMS/ENAEX font valoir que, dans des circonstances similaires, un investisseur privé aurait accepté d'accorder la garantie en cause à HDW/Ferrostaal. Elles font valoir qu'il y a lieu d'appliquer le critère de l'investisseur privé dans des conditions d'économie de marché à l'ETVA qui était la personne morale à laquelle HSY a été vendue, et au gouvernement grec, qui était le vendeur d'ETVA.
- (318) La Commission rappelle que, comme indiqué au point 3.2, lorsque l'ETVA a acquis HSY et a immédiatement réalisé un apport de capital pour que HSY demeure viable, elle n'a pas agi en investisseur privé mais en autorité publique qui octroie une aide pour maintenir en vie une entreprise considérée importante pour l'économie grecque. Il en résulte qu'aucun investisseur

privé dans des conditions d'économie de marché ne serait trouvé à la place d'ETVA. Aucun investisseur privé dans des conditions d'économie de marché ne serait trouvé dans la position de vendre les actions de HSY. Dès lors, la Commission estime que le critère de l'investisseur privé ne peut pas être appliqué à la présente affaire pour justifier le fait que l'État a mis en péril des fonds publics supplémentaires (avec l'octroi de la garantie).

(319) Même si, en dépit de tout cela, il était considéré que le critère de l'investisseur privé dans des conditions d'économie de marché devait être appliqué, la Commission estime que, si l'État était une entreprise privée coopérant dans des conditions habituelles d'économie de marché, il n'aurait pas accepté d'accorder la garantie. Pour prouver ceci, il suffit qu'un des trois arguments suivants soit accepté.

(320) Premièrement, la Commission fait remarquer que, en dépit du fait que la participation d'ETVA (et, par son biais, celle de l'État) n'était que de 51 % (les 49 % restants étaient détenus par les salariés⁽¹⁵³⁾), la banque a promis de payer à l'acquéreur de HSY (c'est à dire, à HDW/Ferrosstaal) 100 % de toute aide qui serait récupérée auprès de HSY. Un investisseur privé n'aurait pas accepté de couvrir l'intégralité (100 %) des pertes de l'entreprise en vente. Dans des circonstances habituelles, un investisseur privé peut accepter d'assumer certaines des obligations de l'entreprise en vente, mais uniquement à concurrence d'un taux égal à sa participation qui, en l'occurrence, était de 51 %. Un investisseur privé aurait demandé aux autres actionnaires d'assumer la responsabilité des 49 % restants des obligations considérées. En acceptant de couvrir à 100 % les éventuelles énormes obligations (il est rappelé que le contrat ne fixe pas de plafond au paiement d'indemnisation) de l'entreprise en vente, l'ETVA a fait une donation aux autres actionnaires de HSY (c'est-à-dire, les salariés). Un investisseur privé n'aurait pas accepté de faire une donation pareille en assumant des obligations énormes probables de l'entreprise en vente à un taux qui est de loin supérieur à sa participation. Dès lors, du seul fait que la garantie d'indemnisation accordée par l'ETVA à HDW/Ferrosstaal s'élève à 100 % (et non à 51 %) des aides qui pouvaient être récupérées auprès de HSY, il est possible de déduire qu'aucun investisseur privé n'aurait accordé la garantie en cause.

(321) Deuxièmement, la Grèce, HSY et TKMS/ENAEX font valoir que, dans le cas de HSY, le produit net de sa vente (c'est-à-dire, les recettes moins le coût) était plus élevé — y compris les paiements attendus en vertu de la garantie — que si elle avait été liquidée. TKMS/ENAEX soutient son argument en invoquant le second rapport Deloitte. Le rapport en question compare le coût net sur la base de deux scénarios. Cette analyse est effectuée pour ce qui concerne l'ETVA et, ensuite, pour ce qui concerne

l'État. La Commission estime que l'application du critère à l'égard d'ETVA a lieu de façon abusive. En effet, ainsi qu'analysée au point 3.2, la privatisation a été décidée et financièrement appuyée — voir, par exemple, les aides d'État prévues à la loi 2941/2001⁽¹⁵⁴⁾ — par le gouvernement et l'ETVA n'a jamais joué le rôle d'une unité économique indépendante libre de planifier la vente de HSY de façon à maximiser ses recettes et à réduire ses pertes au minimum. Dès lors, il convient d'examiner de façon approfondie l'intervention de l'État dans son ensemble, et non le comportement d'une de ses parties.

(322) Si, en dépit de cela, le critère est appliqué à l'ETVA, il convient de comparer le produit net (c'est-à-dire, les recettes moins le coût) pour l'ETVA en cas de liquidation et en cas de vente de HSY. En cas de liquidation de HSY, il y a lieu de déterminer quel serait le coût pour l'ETVA. TKMS/ENAEX fait valoir que les pertes équivalraient, à tout le moins, aux prêts et aux garanties accordés par l'ETVA à HSY et pour lesquels l'État n'avait pas accordé de garantie. La Commission fait cependant remarquer qu'aucun de ces prêts et garanties ne constitue une dépense habituelle lors de la dissolution et de la liquidation d'une entreprise⁽¹⁵⁵⁾. En effet, tous ces prêts et garanties ont été accordés par l'ETVA en sa qualité d'autorité publique, soit parce qu'ils constituaient des aides d'État aux activités civiles ou parce qu'ils constituaient des mesures pour la protection de la sécurité nationale de la Grèce, conformément à l'article 296 du traité⁽¹⁵⁶⁾. Les prêts et garanties en cause ne peuvent pas, de ce fait, être pris en compte dans l'application du critère de l'investisseur privé dans des conditions d'économie de marché. Dès lors, il est prouvé qu'ETVA en tant qu'entité dans une économie de marché n'aurait pas dû entreprendre de dépenses importantes en cas de liquidation de HSY. En cas de vente de celle-ci, l'ETVA encaisserait le prix de la vente s'élevant à 6 millions EUR. Pour ce qui est des dépenses qu'impliquait la vente de HSY, l'ETVA devait accorder la garantie considérée, qui était illimitée quant à son montant, et, dès lors, impliquait le paiement probable de dizaines, voire, de centaines de millions EUR. La comparaison de ces deux scénarios prouve qu'un investisseur privé aurait préféré que le chantier naval soit liquidé⁽¹⁵⁷⁾. Dès lors, l'ETVA n'a pas agi en investisseur privé dans des conditions d'économie de marché. Si la comparaison entre la vente de HSY et sa liquidation est effectuée sur le plan de l'État, on parvient à la même conclusion. La liquidation de HSY ne représenterait pas un coût important pour l'État en sa qualité d'entrepreneur/propriétaire, compte tenu du fait que tous les prêts et les garanties de l'État (directs ou par l'intermédiaire d'ETVA) accordés à HSY l'ont été par l'État en tant qu'autorité publique, parce qu'ils constituent soit des aides d'État aux activités commerciales soit des mesures pour la protection de la sécurité nationale de la Grèce conformément à l'article 296 du traité. En cas de vente de HSY, l'État encaisserait simplement quelques millions EUR alors que, à cause de la garantie qu'il avait accordée, il courait le risque d'être obligé de payer des dizaines ou de centaines de millions EUR. En conclusion, l'État n'a pas agi de façon acceptable pour une entreprise privée se trouvant dans des conditions analogues.

- (323) La Grèce, HSY et TKMS/ENAEX font valoir que le risque que HSY soit obligée de rembourser des aides d'État était très limité, compte tenu du fait que, à l'époque, la Commission n'avait pas ouvert de procédures d'enquête. Elles prétendent, de ce fait, que le risque qu'ETVA et l'État soient obligés de verser une indemnisation en vertu de la garantie était faible. La Commission ne peut pas accepter cet argument. Cela reviendrait à prétendre que l'octroi de la garantie était admissible étant donné que, au cours de toutes les années antérieures, la Grèce était arrivée à dissimuler l'octroi à HSY d'aides d'État illégales et incompatibles et la mise en œuvre abusive des aides que la Commission avait préalablement autorisées. À titre auxiliaire, la Commission fait remarquer que HDW/Ferrostaal avait insisté afin d'obtenir la garantie en cause et n'était pas disposée à signer et à finaliser la vente de HSY avant d'avoir assuré la garantie. L'importance que HDW/Ferrostaal accorde à la garantie prouve que cet investisseur privé jugeait que la probabilité de voir HSY obligée de rembourser des aides d'État n'était pas faible. Le fait que, depuis le début de la procédure de privatisation, la Grèce se soit engagée à accorder la garantie au plus offrant prouve également que la Grèce estimait que la garantie en cause serait jugée très importante par un investisseur privé (terme critique – *sine qua non*-, selon la lettre de la Grèce du 23 mai 2005, citée à la note 148 de bas de page de la présente décision et selon le second rapport Deloitte), ce qui ne peut être le cas que si l'investisseur privé estime que la probabilité de la récupération d'aides n'est pas très faible.
- (324) La Commission fait également remarquer que, dans ce contexte, où il était difficile d'estimer le montant des aides qui pouvaient être récupérées auprès de HSY, une entreprise dans des conditions d'économie de marché qui vend HSY aurait à tout le moins intégré au contrat de vente un plafond pour la somme qui serait payée, le cas échéant, à l'acquéreur. Pareille entreprise n'aurait pas accepté le risque de se voir obligée de payer des centaines de millions EUR, même s'il était accepté que la probabilité de devoir verser une somme aussi élevée était très faible. Dès lors, le fait qu'aucun plafond n'a été fixé pour la garantie constitue une preuve supplémentaire qu'ETVA et l'État n'ont pas agi de façon acceptable pour une entreprise dans des conditions d'économie de marché.
- (325) Troisièmement, afin d'apprécier la mesure dans laquelle l'État a agi en investisseur dans des conditions d'économie de marché, il y a lieu de prendre en compte le total de l'intervention publique. Dans la présente affaire, l'État a accordé de nombreuses aides importantes afin de faciliter la privatisation de HSY (et, notamment, celles prévues à la loi 2941/2001⁽¹⁵⁸⁾). Notamment, il a remboursé aux salariés de HSY la somme de 4,3 millions EUR qu'ils avaient investie dans le cadre des trois augmentations de capital social de HSY. Cette mesure, dont le but était que la vente de HSY ne soit pas empêchée par les salariés, ne serait pas acceptable pour un investisseur dans des conditions d'économie de marché, entre autres, parce qu'il n'existait pas d'obligation contractuelle relative et, en outre, parce que les salariés devaient toujours à l'ETVA 24 millions EUR, correspondant au prix d'acquisition des actions. Enfin, l'État a demandé aux candidats-acquéreurs de payer une partie du prix de HSY sous forme d'augmentation du capital⁽¹⁵⁹⁾. Tous ces éléments prouvent que, au cours de la vente de HSY, l'État n'a pas agi en vue de maximiser ses recettes et de réduire son coût au minimum, mais il s'est efforcé de faciliter la vente de HSY et de maintenir le chantier naval en activité. Dès lors, au cours de la vente en cause, l'État grec n'a pas agi en investisseur privé dans des conditions d'économie de marché.
- (326) En s'appuyant sur chacune des trois appréciations précitées, la Commission déduit qu'un investisseur dans des conditions d'économie de marché n'aurait pas accordé la garantie.
- (327) Pour ce qui est de l'existence d'un avantage et du bénéficiaire de cet avantage, la Commission estime qu'aucun investisseur n'aurait acheté l'intégralité de HSY (c'est-à-dire, ses activités civiles incluses) sans la garantie. Le second rapport Deloitte confirme cette conclusion: «Sur la base de notre expérience et à la lumière de l'analyse précédente, nous tendons à considérer qu'aucun investisseur raisonnable n'aurait été disposé à acheter HSY et, en même temps, à assumer tout risque supplémentaire lié à des aides d'État (qui, à l'époque, n'était ni certain ni déterminé du point de vue quantitatif par la CE) pour la société qui a) durant plusieurs années appartenait et était gérée par une société appartenant à l'État (ETVA) et, en même temps, b) présentait des capitaux propres négatifs élevés, entre autres problèmes fonctionnels (tels que la productivité faible, les coûts d'exploitation élevés, le personnel excédentaire, etc.)» Cette conclusion est également confirmée par le fait que la Grèce, prévoyant que la garantie en cause serait nécessaire pour attirer des investisseurs privés, a promis dans les documents de l'appel d'offres que le plus-offrant recevrait une garantie relative⁽¹⁶⁰⁾. Il est raisonnable de conclure que la garantie était nécessaire pour trouver un acquéreur de HSY, compte tenu du fait qu'un investisseur examinant avec la diligence due la situation concernant HSY constaterait que celle-ci avait bénéficié de plusieurs mesures qui constituaient des aides potentielles et dont la Commission pouvait demander qu'elles soient récupérées⁽¹⁶¹⁾. Contrairement à cette conclusion, Elefsis Shipyards fait valoir que cette garantie n'était pas nécessaire et que, précisément, elle aurait été disposée à acquérir HSY sans la garantie, ce qui est prouvé par le fait que dans son offre de rachat de HSY elle ne posait pas la garantie comme préalable à l'acquisition en question. La Commission estime que cet argument de Elefsis Shipyards n'est pas fondé. La Commission rappelle que, premièrement, même s'il est vrai que Elefsis Shipyards n'a pas demandé la garantie en cause dans son offre, cela ne prouve pas que, si elle avait été retenue comme le candidat-acquéreur préféré, elle n'aurait pas demandé la garantie à un stade ultérieur des négociations avec le vendeur⁽¹⁶²⁾. Il est très probable qu'Elefsis Shipyards l'aurait demandée. En effet, dès que HSY a été vendue à HDW/Ferrostaal, la Commission a été saisie de plaintes émanant d'Elefsis Shipyards qui faisait valoir que HSY avait reçu des aides

nombreuses et importantes qu'il y avait lieu pour la Commission de récupérer. Un investisseur convaincu qu'une entreprise a reçu des dizaines de millions EUR d'aides illégales n'entreprend pas lui-même le risque de l'acquiescer, à moins qu'une garantie relative lui soit fournie. Dès lors, la Commission rejette l'argument d'Elefsis Shipyards et estime que, sans cette garantie, aucun investisseur dans des conditions d'économie de marché n'aurait acquis l'intégralité de HSY, c'est-à-dire, les activités civiles incluses. Comme précité, si HSY n'avait pas été vendue, la Grèce aurait continué à soutenir les activités militaires au titre de l'article 296 du traité. Au contraire, en vertu de l'article 87 du traité, la Grèce n'aurait pas été autorisée à fournir un soutien financier aux activités civiles. La Commission observe que la situation économique de HSY a présenté une dégradation spectaculaire entre 1998 et 2002. Même si HSY ne publie pas de comptes séparés pour les activités civiles, il peut raisonnablement être supposé que les activités en cause étaient source de pertes exceptionnelles durant toutes ces années. Outre l'activité de construction et de réparation navales, les trois principaux contrats à objet civil exécutés au cours de ces années étaient les contrats conclus avec ISAP, OSE et Strintzis. Ainsi qu'il a été expliqué dans la présente décision (voir description et appréciation de la mesure E12c), les contrats avec ISAP et OSE ont été exécutés avec des retards significatifs, obligeant HSY à payer des amendes importantes et à fournir gratuitement du matériel roulant, ce qui représentait un coût élevé pour elle. Il est, dès lors, clair que ces contrats ont occasionné des pertes significatives. Ainsi qu'il a également été expliqué dans la présente décision, le contrat conclu avec Strintzis début 1999 s'est soldé par un échec pour HSY. Le contrat a été résilié en 2002, HSY a été obligée de payer l'indemnisation contractuelle à Strintzis et a vendu les bateaux, en 2004, à un prix correspondant à une fraction des dizaines de millions EUR que leur construction avait coûtés à HSY. Dès lors, ce contrat était également une source de pertes significatives. Enfin, la dernière activité commerciale était la construction et la réparation navales. Il s'agit d'une activité présentant des marges bénéficiaires limitées, compte tenu du fait que la concurrence entre chantiers navals est très intense dans ce domaine. Il en résulte que la Commission doute que cette activité était rentable et, en aucun cas, elle n'était en mesure de compenser les pertes importantes liées aux contrats avec ISAP, OSE et Strintzis. Il est, dès lors, raisonnable de supposer que les activités civiles étaient sources de pertes significatives jusqu'à 2002. Ainsi qu'il a été prouvé dans la présente décision, ces activités étaient constamment soutenues par le biais d'aides dont il y a lieu, à présent, de récupérer une partie. Et, principalement, l'impossibilité de bonne exécution des contrats avec ISAP, OSE et Strintzis prouve que les activités commerciales auraient continué à créer des pertes si elles n'avaient pas été rachetées par une grande entreprise et si elles n'avaient pas bénéficié des compétences techniques et de gestion de celle-ci. Le second rapport Deloitte confirme que HSY présentait des problèmes fonctionnels (faible productivité, coût d'exploitation élevé, personnel excédentaire, etc.). Par conséquent, si les activités civiles n'avaient pas été vendues, elles auraient rapidement cessé (à moins que la Grèce n'eût poursuivi l'octroi d'aides illégales et incompatibles à ces activités). En bref, la Commission a prouvé sur ce point que, sans la garantie, aucun investisseur n'aurait acheté

les activités civiles de HSY qui, si elles n'avaient pas été rachetées, auraient bientôt cessé. La Commission conclut que HSY était la bénéficiaire de la garantie et que l'avantage consistait en ce qu'elle rendait possible la poursuite des activités civiles.

- (328) Elefsis Shipyards marque son désaccord avec la conclusion précédente, pour ce qui est du bénéficiaire de la mesure. Elle fait valoir que, outre HSY, HDW/Ferrostaal a également bénéficié de la garantie accordée par l'ETVA. La Commission conteste cette appréciation. Comme prouvé dans les documents de l'appel d'offres transmis aux candidats-acquéreurs il était déjà indiqué qu'ils seraient indemnisés en cas de récupération d'aides d'État auprès de HSY. Dès lors, quand HDW/Ferrostaal a soumis son offre pour acquiescer HSY, elle considérait qu'il était certain que, en cas de récupération d'aides auprès de HSY, elle serait indemnisée par l'ETVA⁽¹⁶³⁾. Ceci signifie que dans le prix d'acquisition proposé par HDW/Ferrostaal, celle-ci avait déjà pris en compte la garantie d'indemnisation. Dès lors, la garantie ne bénéficiait pas à HDW/Ferrostaal.
- (329) La Commission conclut que la garantie octroyée par l'ETVA à HDW/Ferrostaal constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité et que le bénéficiaire de cette aide est HSY. Étant donné que, contrairement à la condition prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, la mesure a été octroyée sans avoir été préalablement notifiée, elle constitue une aide illégale.
- (330) Pour ce qui est de la garantie accordée par l'État à la Banque du Pirée, elle constitue également une aide. Il s'agit d'une mesure sélective, financée par des fonds publics. Un investisseur vendant l'ETVA dans des conditions d'économie de marché n'aurait jamais accordé la garantie en cause. En effet, la seule raison de l'octroi de la garantie était la garantie d'ETVA à HDW/Ferrostaal. Si celle-ci n'avait pas été fournie, il n'aurait pas été nécessaire de fournir de garantie à la Banque du Pirée. Puisque, ainsi qu'il a été expliqué, aucun investisseur dans des conditions d'économie de marché n'aurait octroyé la garantie qu'ETVA a octroyée et qui constitue une aide d'État, aucun investisseur dans des conditions d'économie de marché n'aurait non plus octroyé la garantie à la Banque du Pirée (étant donné que cette dernière garantie n'aurait pas été nécessaire, c'est-à-dire qu'elle n'aurait pas été critique). En ce qui concerne la question de savoir qui est le bénéficiaire de la garantie accordée par l'État à la Banque du Pirée, la Commission rappelle que la présente procédure porte sur les aides d'État potentielles à HSY. La décision d'extension de la procédure ne cite aucun autre

bénéficiaire potentiel. Dès lors, dans le contexte de la présente procédure, ne sont examinées que les aides à HSY. S'il est estimé que la garantie accordée par l'État à la Banque du Pirée constitue une aide à HSY, elle ne constituerait pas une nouvelle aide d'État s'ajoutant à celle contenue dans la garantie accordée par ETVA à HDW/Ferrostaal. En effet, précisément grâce à cette dernière garantie, un investisseur privé a accepté d'acquiescer HSY dont, ainsi, les activités civiles ont été sauvées. Ceci signifie que la garantie accordée par l'État à la Banque du Pirée ne confère par d'avantage supplémentaire à HSY et, dès lors, ne peut pas être considérée comme étant une nouvelle aide à celle-ci: tous les avantages conférés à HSY sont inclus dans la garantie accordée par l'ETVA à HDW/Ferrostaal. Dans la présente procédure, qui porte sur les aides d'État potentielles à HSY, la Commission n'a pas, dès lors, besoin de former un avis définitif quant à la question de savoir qui bénéficie de la garantie accordée par l'État grec à la Banque du Pirée ni d'examiner ultérieurement cette dernière garantie. Il suffit d'examiner la première garantie — d'ETVA à HDW/Ferrostaal — et de l'annuler, si elle constitue une aide incompatible à HSY.

4.16.5.3. Compatibilité avec le marché commun

- (331) En ce qui concerne la garantie accordée par l'ETVA à HDW/Ferrostaal, la Commission ne comprend pas comment cette aide pourrait être jugée compatible au regard de l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité. En ce qui concerne l'article 87, paragraphe 3, point c) du traité, la Commission observe que HSY était une entreprise en difficulté. Comme la Commission l'a déjà signalé, depuis le 1^{er} janvier 1999, les aides à la construction navale sont régies par le règlement (CE) n° 1540/98 du Conseil. L'article 5 du règlement stipule que les aides à la restructuration «peuvent exceptionnellement être jugées compatibles avec le marché commun, à condition de respecter les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté.» Les lignes directrices qui étaient alors en vigueur pour l'octroi de garanties étaient les lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration de 1999. Il est clair que la garantie ne respectait pas toutes les conditions prévues au point 3.2.2 des lignes directrices pour que l'aide soit autorisée. Par exemple, conformément à la condition b) «Retour à la viabilité», l'octroi de l'aide est «conditionné à la mise en œuvre du plan de restructuration qui aura été, pour toutes les aides individuelles, validé par la Commission.» La Commission observe que l'octroi de la garantie n'était pas conditionné à la mise en œuvre d'un plan de restructuration. En outre, n'ayant pas été présenté à la Commission, elle n'avait pas validé ce plan. Les lignes directrices stipulent également que «le plan doit être présenté à la Commission avec toutes les précisions nécessaires.» La précédente consultation avec la Commission était particulièrement nécessaire dans la présente affaire, étant donné que la Commission avait déjà validé un plan de restructuration en 1997 qui n'est pas arrivé à rétablir la viabilité de HSY. La garantie a également violé le principe de l'«aide unique» («one time, last time»), prévu au point 3.2.3 des lignes directrices relatives aux aides au sauvetage et

à la restructuration de 1999. En effet, par la décision N 401/97, la Commission avait autorisé, au titre de la directive 90/684/CEE du Conseil, l'octroi d'aides à l'investissement qui constituaient une espèce d'aide à la restructuration (164) Comme signalé dans l'analyse de la mesure D1, l'État a octroyé cette aide en décembre 1997 (mais ne l'a pas versée). Comme il est prouvé dans la présente décision, l'entreprise a également reçu de nombreuses aides non notifiées et incompatibles dans les années ayant précédé la privatisation de 2001-2002. Les aides à la restructuration autorisées par la décision C 10/94 ont été octroyées au chantier naval, mais les conditions dont l'autorisation en question était assortie n'ont pas été respectées.

- (332) Compte tenu du fait que la garantie octroyée par l'ETVA à HDW/Ferrostaal constitue une aide incompatible en faveur de HSY, la Commission estime qu'elle doit être immédiatement abolie.

4.16.5.4. Interdiction de la garantie en tant que telle (per se)

- (333) Comme indiqué dans la décision d'extension de la procédure, il existe une seconde raison pour laquelle la garantie accordée à HDW/Ferrostaal n'est pas compatible avec le marché commun. La Commission estime qu'elle n'est pas compatible en tant que telle (per se), compte tenu du fait qu'en empêchant l'effet utile de toute récupération d'aide auprès de HSY, elle ne permet l'application des règles relatives aux aides d'État.
- (334) TKMS/ENAEX et HSY contestent cet avis. Plus précisément, elles rappellent qu'en cas de paiement d'indemnisation, celle-ci ne sera pas encaissée par HSY. En effet, la garantie accordée par l'ETVA assure HDW/Ferrostaal et non HSY. Dès lors, si la Commission ordonne le remboursement d'une aide, il convient que HSY la rembourse, pour qu'il y ait restitutio in integrum. TKMS/ENAEX ne comprennent pas pour quelle raison son indemnisation (en tant que successeur de HDW/Ferrostaal) annulerait cette décision. En effet, TKMS/ENAEX n'est nullement tenu de réinvestir dans HSY l'indemnité qu'elle recevra.
- (335) La Commission observe que 100 % des actions de HSY ont été achetées par HDW/Ferrostaal et que, à présent, elles appartiennent à TKMS/ENAEX. Ceci signifie que, même si HSY et son actionnaire sont deux entités juridiques différentes, elles constituent une unité économique unique. Grâce à la garantie, cette unité économique sera intégralement (100 %) indemnisée pour toute aide qu'elle sera obligée de rembourser à l'État. Dès lors, la Commission estime que, de cette façon, l'effet utile de toute décision de récupération est annulé.

- (336) En ce qui concerne l'absence de disposition juridique obligeant TKMS/ENAEX à reverser à HSY toute indemnisation perçue, la Commission ne peut pas comprendre comment ce fait annule la conclusion précédente. En outre, la Commission observe que, s'il n'existe pas d'obligation, il n'existe pas non plus d'interdiction s'opposant à cette action. Il s'ensuit que TKMS/ENAEX pourrait reverser à HSY l'indemnité qu'elle percevra. En outre, il est possible d'estimer raisonnablement que, si TKMS constitue un groupe privé d'entreprises florissantes, ses ressources financières sont utilisées de la meilleure façon possible dans les différentes entités juridiques du groupe. Il s'ensuit qu'il est raisonnable de penser que, si une entité juridique du groupe est tenue de payer une amende et qu'une autre perçoit une indemnité pour cette amende, l'administration du groupe décidera de transférer la somme concernée à la première entité, rétablissant ainsi la meilleure répartition des ressources entre les différentes entités juridiques du groupe. Ceci signifie que, même si TKMS/ENAEX n'est pas tenue de réinjecter les fonds dans HSY, il semble probable que l'administration en décide ainsi.
- (337) La Commission conclut que l'aide octroyée par l'ETVA à HDW/Ferrostaal est en tant que telle (per se) incompatible avec les règles relatives aux aides d'État.

5. CONCLUSION

- (338) La Commission a constaté que, parmi les seize mesures sur lesquelles portait la procédure officielle d'examen, certaines ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, d'autres constituent une aide compatible, plusieurs constituent des aides non compatibles tandis que bon nombre d'aides ayant été autorisées par la Commission dans le passé ont été appliquées de façon abusive. Pour ce qui concerne les aides non compatibles octroyées en violation des dispositions de l'article 88, paragraphe 3, du traité, et pour ce qui concerne les cas d'application abusive d'aides, la Commission a jugé que les aides en cause doivent être récupérées.
- (339) La Commission estime que le problème exposé par la suite pourrait empêcher la récupération efficace des aides concernées et qu'il convient d'imposer des conditions supplémentaires afin d'éviter cette possibilité. Ce point sera analysé aux paragraphes suivants.

5.1. Besoin de garantir que le remboursement des aides octroyées aux activités civiles de HSY ne sera pas en partie financé par les activités militaires

- (340) Ainsi qu'il est expliqué au point 3.3 et qui est valable pour les mesures correspondantes, la Commission a accepté que si des aides d'État sont octroyées au chantier

naval sans être destinées à financer une activité précise, il peut être estimé que les activités militaires ont bénéficié de 75 % de ces aides et que les activités civiles ont bénéficié de 25 % de ces dernières. Cette conclusion s'appuie sur le fait que HSY ne tient pas de comptes séparés et, dès lors, il n'est pas possible de vérifier le mode d'utilisation des fonds concernés.

- (341) Dans tous les cas, si la Commission accepte que, pour toute entrée de fonds publics, 75 % de ces derniers financent les activités militaires du chantier naval, il y a également lieu de conclure que 75 % de toute sortie d'argent du chantier naval grèvera la partie des activités de défense de HSY. Ceci signifie que 75 centimes de chaque euro récupéré auprès du chantier naval grèveront la partie des activités militaires de HSY. Exiger le remboursement par HSY des aides octroyées aux activités civiles du chantier naval débouchera sur la restitutio in integrum uniquement si la Grèce présente à la Commission des éléments de preuve fondés montrant que le remboursement en question a été financé exclusivement par la partie non militaire du chantier naval.
- (342) Puisque la majorité des activités de HSY sont à caractère militaire et que HSY ne tient pas de comptes séparés pour ses activités civiles, il est clair qu'il existe un risque que le remboursement des aides octroyées aux activités civiles soit principalement financé par des fonds qui, autrement, financeraient les activités militaires. La récupération, qui devrait grever pour sa totalité la partie des activités civiles du chantier naval, grèvera principalement la partie des activités militaires. Compte tenu du fait que l'État a, de façon importante et répétée, accordé un soutien financier et un financement aux activités militaires de HSY⁽¹⁶⁵⁾, l'utilisation de fonds — qui, autrement financeraient les activités militaires — pour les activités civiles équivaut à un transfert des aides d'État aux activités civiles du chantier naval. Ceci signifie qu'une partie de l'aide financière accordée par l'État aux activités militaires soutiendra, en réalité, les activités civiles de HSY (et, dès lors, ne relève pas du champ d'application de l'article 296 du traité. En effet, ces fonds ne peuvent pas être considérés nécessaires au financement des activités militaires, puisqu'ils ne sont pas utilisés à cette fin). Dès lors, il n'y aura pas de restitutio in integrum des marchés des activités civiles et, en outre, de nouvelles aides incompatibles seront automatiquement octroyées aux activités civiles de HSY.

- (343) Dès lors, pour revenir à la situation qui existerait sans l'aide d'État et pour éviter l'octroi de nouvelles aides aux activités commerciales, il convient que la Grèce s'assure que l'aide soit récupérée exclusivement auprès de la partie commerciale du chantier naval⁽¹⁶⁶⁾,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les aides aux dépenses d'investissement réalisées par HSY avant le 31 décembre 2001 dans le cadre du plan d'investissement décrit dans la décision du 15 juillet 1997 de la Commission concernant l'affaire N 401/97 (cette mesure est appelée mesure D1 au préambule de la présente décision) relèvent du champ d'application de la décision de la Commission du 15 juillet 1997.

Toute aide aux autres dépenses d'investissement réalisées par HSY — et, en particulier, les dépenses d'investissement réalisées après le 31 décembre 2001 — ne relève pas du champ d'application de la décision du 15 juillet 1997 et n'est pas compatible avec le marché commun.

Article 2

La garantie accordée par la Grèce à l'ETVA par décision du 8 décembre 1999 et qui couvre un prêt de 4,67 milliards GRD (13,72 millions EUR) accordé par l'ETVA à HSY (cette mesure est appelée mesure D2 au préambule de la présente décision) constitue une aide mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité et n'est pas compatible avec le marché commun.

Si la garantie continue d'être en vigueur à la date de publication de la présente décision, il convient que la garantie publique soit immédiatement abolie. En outre, il convient de récupérer les aides pour la période depuis le remboursement intégral du prêt garanti à HSY jusqu'à la suppression de la garantie.

Le montant de la garantie à récupérer correspond à la différence entre le taux de référence en vigueur pour la Grèce majoré de 600 points de base et le coût total du prêt garanti (taux d'intérêt plus commission de garantie payés par HSY).

Article 3

Le prêt de 1,56 milliard GRD (4,58 millions EUR) octroyé en juillet 1999 par l'ETVA à HSY et remboursé en 2004 (cette mesure est appelée mesure D3 au préambule de la présente décision) constitue une aide mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE et n'est pas compatible avec le marché commun.

Pour la période depuis le versement de l'intégralité du prêt à HSY jusqu'à son remboursement, le montant de la garantie à récupérer correspond à la différence entre le taux de référence en vigueur pour la Grèce majoré de 600 points de base et le taux d'intérêt du prêt.

Article 4

Le prêt de deux ans d'un montant de 13,75 millions EUR, contracté le 31 mai 2002 entre l'ETVA et HSY et qui n'a jamais été versé à HSY (cette mesure est appelée mesure D4 au préambule de la présente décision) ne constitue pas une aide.

Article 5

L'aide de 54 milliards GRD (160 millions EUR) autorisée par la décision du 15 juillet 1997 de la Commission concernant l'affaire relative à l'aide d'État C 10/94 (cette mesure est appelée mesure E7 au préambule de la présente décision) a été appliquée de façon abusive et il convient de la récupérer.

Article 6

L'aide de 29,5 millions EUR autorisée par la décision du 5 juin 2002 de la Commission relative à l'affaire N 513/01 (cette mesure est appelée mesure E8 au préambule de la présente décision) a été appliquée de façon abusive et il convient de la récupérer.

Article 7

75 % de l'apport en capital d'un montant de 8,72 milliards GRD (25,6 millions EUR) fourni par l'ETVA à HSY au cours des années 1996 et 1997 (cette mesure est appelée mesure E9 au préambule de la présente décision) sont couverts par l'article 296 du traité. Les 25 % restants constituent une aide mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité et compatible avec le marché commun.

Article 8

L'apport en capital de 800 millions GRD (2,3 millions EUR) fourni par l'ETVA à HSY le 20 mai 1998 (cette augmentation de capital, ainsi que les deux augmentations suivantes, sont appelées mesure E10 au préambule de la présente décision) ne constitue pas une aide.

Les apports en capital d'un montant de 321 millions GRD (0,9 million EUR) et de 397 millions GRD (1,2 million EUR) fournis par l'ETVA à HSY, le 24 juin 1999 et le 22 mai 2000, respectivement, constituent une aide mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité et non compatible avec le marché commun. Il convient de récupérer cette aide.

Article 9

Les contre-garanties fournies par l'État à l'ETVA pour assurer les garanties fournies par l'ETVA dans le cadre des contrats conclus entre HSY et la Compagnie des Chemins de Fer de Grèce (OSE) et avec les Chemins de Fer électriques d'Athènes et du Pirée (ISAP) (ces mesures sont appelées mesure E12b au préambule de la présente décision) constituent une aide mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE et incompatible avec le marché commun.

Dans le cas des contre-garanties concernant les contrats conclus avec ISAP, l'aide correspond à la différence entre une commission annuelle de 480 points de base (c'est-à-dire, 4,8 %) et les commissions effectivement payées par HSY (c'est-à-dire, la commission de garantie payée à l'ETVA plus la commission de garantie payée à l'État). Il convient de récupérer cette aide pour la période jusqu'à la suppression des contre-garanties de l'État.

Pour ce qui est des contre-garanties concernant les contrats conclus avec OSE, si elles sont toujours en vigueur, il convient de les abolir immédiatement. En outre, il convient de récupérer les aides pour la période depuis l'entrée en vigueur des contre-garanties. Les garanties à récupérer correspondent à la différence entre une commission annuelle de 680 points de base (c'est-à-dire, 6,8 %) et les commissions effectivement payées par HSY (c'est-à-dire, la commission de garantie payée à l'ETVA plus la commission de garantie payée à l'État).

Article 10

L'exécution des contrats conclus entre HSY, d'une part, et OSE et ISAP, d'autre part, ainsi que les modifications aux contrats qui ont été acceptées par OSE durant la période 2002-2003 (ces mesures sont appelées mesure E12c au préambule de la présente décision) ne constituent pas une aide.

Article 11

Le prêt de 16,9 milliards GRD (49,7 millions EUR) octroyé le 29 octobre 1999 par l'ETVA à HSY et remboursé en 2004 (cette mesure est appelée mesure E13a au préambule de la présente décision) constitue une aide mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité et n'est pas compatible avec le marché commun.

L'aide à récupérer pour la période allant jusqu'à juin 2001 correspond à la différence entre le taux de référence en vigueur pour la Grèce majoré de 600 points de base et le taux d'intérêt effectivement payé par HSY à l'ETVA.

Pour la période suivante jusqu'au remboursement du prêt, l'aide à récupérer correspond à la différence entre le taux de référence en vigueur pour la Grèce majoré de 400 points de base et le taux d'intérêt effectivement payé par HSY à l'ETVA.

Article 12

Les garanties d'un montant de 3,26 millions EUR et de 3,38 millions EUR fournies par l'ETVA le 4 mars 1999 et le 17 juin 1999, respectivement, et qui ont été abolies en 2002 (ces mesures sont appelées mesure E13b au préambule de la présente décision), constituent une aide mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité et incompatible avec le marché commun.

L'aide à récupérer pour la période allant jusqu'à l'abolition des garanties correspond à la différence entre une commission annuelle de garanties de 480 points de base (4,8 %) et la commission de garanties effectivement payée par HSY.

Article 13

Les 75 % de la garantie de l'État accordée le 8 décembre 1999 pour assurer un prêt d'un montant de 10 milliards GRD (29,3 millions EUR) octroyé par ETVA à HSY (cette mesure est appelée mesure E14 au préambule de la présente décision) relèvent du champ d'application de l'article 296 du traité.

Les 25 % restants de la garantie de l'État ne relèvent pas du champ de l'article 296 du traité et constituent une aide mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité. Une somme de 750 millions GRD (2,20 millions EUR) de cette aide

était compatible avec le marché commun jusqu'au 31 mars 2002. Après cette date, seule une somme de 1,32 million EUR était compatible avec le marché commun. Le solde de l'aide n'est pas compatible.

Si la garantie de l'État est toujours en vigueur, il convient d'abolir immédiatement la partie de cette garantie qui constitue une aide non compatible (c'est-à-dire, 25 % de la garantie qui continue à être en vigueur moins la somme de 1,32 million EUR, qui est compatible).

En outre, pour la période allant du versement du prêt garanti à HSY jusqu'à l'expiration de la garantie de l'État compatible, il convient de récupérer une aide dont le montant correspond à la différence entre le taux de référence en vigueur pour la Grèce majoré de 600 points de base et le coût total du prêt garanti (taux d'intérêt plus commission de garantie payés par HSY).

Cette aide est calculée par rapport à la partie de la garantie de l'État qui constituait une aide non compatible.

Article 14

75 % des prêts de 1,99 milliard GRD (5,9 millions EUR), 10 millions de dollars US et 5 millions de dollars US octroyés par l'ETVA à HSY les 25 juillet 1997, 15 octobre 1997 et 27 janvier 1998, respectivement (ces mesures sont appelées mesure E16 au préambule de la présente décision) relèvent du champ d'application de l'article 296 du traité.

Les 25 % restants des prêts en cause constituent une aide.

L'aide comprise dans le premier prêt, qui était exprimé en drachmes grecques, correspond à la différence entre le taux de référence en vigueur pour la Grèce majoré de 400 points de base et le taux d'intérêt effectivement payé par HSY. L'aide comprise dans le second et le troisième prêt, exprimés en dollars US, correspond à la différence entre LIBOR pour transactions en dollar US, majoré de 475 points de base et le taux payé par HSY.

Dans les trois cas, l'aide a été mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité et n'est pas compatible avec le marché commun.

Dès lors, il convient que ces aides soient récupérées.

Article 15

25 % des 81,3 millions EUR et des 40 millions EUR, qui constituent des estimations approximatives des acomptes versés par la marine militaire grecque en 2000 et 2001 en excédent aux dépenses de HSY pour l'exécution des contrats correspondants durant la même période (ces mesures sont appelées mesure E17 au préambule de la présente décision) constituent une aide pendant une période d'un an.

Cette aide a été mise en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité et n'est pas compatible avec le marché commun. L'aide à récupérer correspond au taux de référence en vigueur pour la Grèce majoré de 600 points de base, qui doit être calculé sur la durée d'un an.

Article 16

La garantie d'indemnisation fournie par l'ETVA à HDW/Ferros-
taal et qui prévoit qu'ETVA indemniserait HDW/Ferros-
taal pour toute aide d'État qui sera récupérée auprès de HSY (cette mesure
est appelée mesure E18c au préambule de la présente décision)
constitue une aide mise en œuvre en violation de l'article 88,
paragraphe 3, du traité et n'est pas compatible avec le marché
commun. En outre, la garantie n'est pas compatible en tant que
telle avec le marché commun et, dès lors, il convient de l'abolir
immédiatement.

Article 17

Compte tenu du fait que l'aide à récupérer, comme stipulé aux
articles 2, 3, 5, 6, 8, 9 et 11 à 15, a bénéficié seulement et
exclusivement aux activités civiles de HSY, il convient que l'aide
soit récupérée auprès de la partie des activités civiles de HSY.
Concernant cette question, la Grèce est tenue de présenter des
données détaillées — y compris une attestation délivrée par la
société d'audit indépendante qui vérifie ses comptes — prouvant
que le remboursement a été financé exclusivement par la partie
des activités civiles de HSY.

Article 18

1. La Grèce récupérera auprès de HSY les aides à récupérer,
telles qu'elles sont définies aux articles 2, 3, 5, 6, 8, 9 et 11 à
15.
2. Les sommes à récupérer comprennent des intérêts qui
courent à compter de la date à laquelle elles ont été mises à
la disposition de HSY jusqu'à celle de leur récupération effective.
3. Les intérêts sont calculés selon la méthode de l'intérêt
composé, conformément au chapitre V du règlement (CE) n°
794/2004 de la Commission ⁽¹⁶⁷⁾.
4. La récupération de l'aide est immédiate et réelle.

5. La Grèce prend les mesures nécessaires à l'exécution de la
présente décision dans un délai de quatre mois à compter de la
date de sa notification.

Article 19

1. Dans un délai de deux mois à compter de la notification
de la présente décision, la Grèce présente à la Commission les
informations suivantes:
 - a) Le montant (principal et intérêts au titre de la récupération) à
récupérer auprès du bénéficiaire;
 - b) une description détaillée des mesures déjà prises et prévues
pour se conformer à la présente décision;
 - c) des documents prouvant qu'ordre a été donné au bénéficiaire
de rembourser l'aide.

2. La Grèce informe la Commission des progrès de la procé-
dure nationale d'exécution de la présente décision jusqu'à son
achèvement. Elle soumet immédiatement, sur simple demande
de la Commission, des informations sur les mesures déjà prises
et prévues pour se conformer à la présente décision. Elle soumet
également des informations détaillées sur les montants de l'aide
et les intérêts au titre de la récupération qui ont déjà été récu-
pérés auprès du bénéficiaire.

Article 20

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 2 juillet 2008.

Par la Commission

Neelie KROES

Membre de la Commission

-
- (¹) L'ouverture de la procédure est communiquée au JO C 202 du 10.8.2004, p. 3. L'extension de la procédure est communiquée au JO C 236 du 30.9.2006, p. 40.
- (²) JO C 47 du 12.2.1998, p. 3. La décision a été communiquée à la Grèce le 1^{er} août 1997 [lettre SG(97)D 6556].
- (³) JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.
- (⁴) JO C 202 du 10.8.2004, p. 3.
- (⁵) Voir note 1 de bas de page.
- (⁶) Voir note 1 de bas de page.
- (⁷) Voir note 1 de bas de page.
- (⁸) En effet, il est rappelé que les observations des parties intéressées doivent être transmises à la Grèce pour commentaire. La Grèce dispose d'un mois pour répondre. Dans les cas d'observations étendues, la Grèce pourrait solliciter une extension du délai pour répondre. Si certaines allégations ne sont pas suffisamment documentées, les services de la Commission peuvent demander des documents supplémentaires à leur appui. Les services de la Commission peuvent également soumettre des questions détaillées à la Grèce concernant de nouveaux points abordés dans les observations de la partie intéressée.
- (⁹) La lettre en question compte 65 pages, plus 290 pages d'annexes. La lettre du 24 avril compte 35 pages, plus 900 pages d'annexes et la lettre du 2 juin compte 63 pages, plus 1 750 pages d'annexes.
- (¹⁰) Les informations fournies au présent chapitre proviennent en grande partie du document: «Hellenic Shipyards SA — Confidential Information Memorandum — Alpha Finance/Commercial Bank of Greece/KPMG/Elias SP. Paraskevas» de mars 2001, qui a été distribué aux candidats-acquéreurs intéressés. Une copie du rapport concerné a été transmise par TKMS/ENAEX avec sa lettre du 21 juin 2007.
- (¹¹) JO L 380 du 31.12.1990, p. 27. Les dispositions spéciales concernant la Grèce sont prévues à l'article 10.
- (¹²) JO C 88 du 30.3.1993, p. 6.
- (¹³) JO C 138 du 20.5.1994, p. 2.
- (¹⁴) PV(95) 1258 du 26.7.1995, SEC(95) 1322/2 du 24.7.1995.
- (¹⁵) JO C 68 du 6.3.1996, p. 4.
- (¹⁶) JO C 80 du 13.3.1997, p. 8.
- (¹⁷) JO L 148 du 6.6.1997, p. 1.
- (¹⁸) JO C 306 du 8.10.1997, p. 5.
- (¹⁹) La concentration a été autorisée par la Commission en vertu de la décision M.2772 du 25.4.2002 (JO C 143 du 15.6.2002, p. 7).
- (²⁰) La concentration a été autorisée par la Commission en vertu de la décision M.3596 du 10.12.2004 (JO C 103 du 29.4.2006, p. 30).
- (²¹) La concentration a été autorisée par la Commission en vertu de la décision M.3932 du 10.11.2005 (JO C 287 du 18.11.2005, p. 5).
- (²²) JO C 186 du 6.8.2002, p. 5.
- (²³) JO L 75 du 22.3.2005, p. 44.
- (²⁴) Les autorités grecques ont confirmé cette appréciation dans leur lettre du 20 octobre 2004.
- (²⁵) Point 2.1 de la lettre du 20 octobre 2004.
- (²⁶) Afin d'évaluer les fonds propres de la société, les capitaux propres sont beaucoup plus importants que le capital social. En effet, les capitaux propres prennent en compte les bénéfices et les pertes des années antérieures, qui augmentent ou réduisent respectivement les fonds propres de l'entreprise.
- (²⁷) JO C 273 du 9.9.1997, p. 3.

- (²⁸) La Commission souligne que HSY a essayé sans succès d'emprunter des capitaux sur le marché à un taux d'intérêt inférieur. Cela ressort des procès-verbaux du conseil d'administration de HSY datés du 1^{er} décembre 1998 et du 27 janvier 1999, dont des copies ont été fournies par TKMS/ENAEX avec la lettre du 21 juin 2007. La tentative d'emprunt sur le marché a également été citée dans la presse («Τα Ελληνικά Ναυπηγεία ζητούν το πρώτο δάνειο στην αγορά του ευρώ» («Hellenic Shipyards set first euromarket loan») *Reuters News*, 19 mars 1999).
- (²⁹) Grâce à l'annulation de dettes par l'État, HSY était quasiment libre de dettes, résultant du fait que les dépenses pour intérêts (c'est-à-dire, intérêts payés aux banques qui lui avaient accordé des prêts) étaient très peu élevées en 1997 et en 1998 (elles ont présenté une augmentation spectaculaire au cours des années suivantes). Si, en 1997 et en 1998, les dépenses pour intérêts s'étaient trouvées à des niveaux plus normaux, les résultats économiques auraient été moins favorables et, selon toute probabilité, il n'y aurait pas eu de bénéfices enregistrés en 1998.
- (³⁰) Le plan de restructuration prévoyait également une augmentation spectaculaire des activités de transformation navale après 1998. HSY n'est pas arrivée à réaliser cet objectif.
- (³¹) Il s'agissait en pratique du premier contrat de construction navale conclu avec une entreprise privée sur quasiment deux décennies.
- (³²) Dès la première année, les comptes de HSY incluaient une provision pour pertes prévues à la suite de l'exécution du contrat concerné. Au cours des années suivantes, la somme de cette provision augmentait chaque année. En outre, il semble que ces provisions étaient insuffisantes, TKMS/ENAEX ayant eu recours contre le vendeur de HSY, sur cette question. En ce qui concerne les raisons de conclusion d'un contrat qui, en tant que tel, n'était pas porteur de bénéfices, la Commission souligne que, en concluant ce contrat, l'administration de l'entreprise espérait probablement couvrir une partie des coûts fixes du chantier naval (le livre des commandes de travaux de construction navale était vide, à l'époque) et, de ce fait, réduire les pertes escomptées du chantier naval.
- (³³) Ce contrat a été cité dans la presse. Voir, par exemple, l'article «Τα Ελληνικά Ναυπηγεία κερδίζουν κρίσιμη σύμβαση για υποβρύχια» («Hellenic lands crucial submarine contract»), *Lloyd's List International*, 30 juillet 1999.
- (³⁴) Selon la page 5-12 du rapport de Deloitte Financial Advisory Services (ci-après le «premier rapport Deloitte»), soumis par HSY pour appuyer ses observations concernant la décision d'extension, la construction des sous-marins ne devait pas commencer avant 2003.
- (³⁵) Selon les articles publiés dans la presse, l'administration de HSY avait déjà prévenu les actionnaires, en octobre 1998, des problèmes attendus (voir article cité à la note 38 de bas de page). Selon le procès-verbal du conseil d'administration de HSY du 1^{er} décembre 1998, des pertes étaient attendues en 1999. L'administration de HSY a publiquement admis, début décembre 1999, que le chantier naval enregistrerait des pertes de 10 milliards GRD (29 millions EUR) pour 1999 et 2000 («Ο επικεφαλής των Ελληνικών Ναυπηγείων αναμένει κέρδη το 2001» («Hellenic boss expects profit in 2001», *Lloyd's List*, 6 décembre 1999). La probabilité de pertes aussi élevées pour 1999 avait déjà été citée dans la presse en novembre 1999 («Αποπομπή της ομάδας της Brown & Root από τα Ελληνικά Ναυπηγεία» («Brown & Root team ousted from Hellenic»), *Lloyd's List*, 19 novembre 1999).
- (³⁶) À moins que l'État n'octroie des aides nouvelles (non compatibles) pour soutenir les activités civiles du chantier naval et n'accorde un soutien important aux activités militaires.
- (³⁷) Il en résulte que le chantier naval courait le risque de ne pas recevoir les aides à l'investissement promises par les autorités grecques, qui avaient posé comme délai pour l'achèvement du plan le 31 décembre 1999. Conformément à la législation grecque, afin de proroger ce délai, il fallait qu'au moins 50 % des dépenses aient été réalisées.
- (³⁸) Dans le document «Ελληνικά Ναυπηγεία Α.Ε. — Υπόμνημα με εμπιστευτικές πληροφορίες — Alpha Finance/Εμπορική Τράπεζα της Ελλάδας/ΚΡΜΓ/Ηλίας Σπ. Παρασκευάς» («Hellenic Shipyards SA — Confidential Information Memorandum — Alpha Finance/Commercial Bank of Greece/KPMG/Elias SP. Paraskevas») de mars 2001, qui a été mis à la disposition des candidats-acquéreurs intéressés (une copie du document a été transmise par TKMS/ENAEX avec sa lettre du 21 juin 2007), la description suivante apparaît: «Toutefois, en 1999, les résultats économiques de l'entreprise sont à nouveau devenus négatifs. Brown & Root a insisté pour que des changements structurels concernant le personnel soient réalisés. Ces changements n'ont pas été acceptés par les actionnaires (ETVA et salariés) et le contrat avec Brown & Root a été résilié.» (p. 15). Les articles parus dans la presse sont plus clairs: «On pense que l'administration a informé les propriétaires de HSY depuis octobre passé que l'année en cours serait mauvaise, à moins que des mesures de rationalisation concernant le personnel ne soient prises, personnel qui est copropriétaire du chantier naval, avec une banque appartenant à l'État. À la suite du fait que, après de nombreuses années, beaucoup d'argent a été dépensé pour la modernisation de HSY, le nouvel équipement a rendu le problème du personnel excédentaire encore plus important, mais les actionnaires ont jusqu'à présent rejeté des propositions portant sur la suppression d'au moins 250 postes, principalement de personnel employé. En même temps, l'administration a demandé plus de flexibilité dans les méthodes de travail du chantier naval. Cependant, le principal résultat semble avoir été le conflit avec les dirigeants des organisations syndicales, qui ont demandé l'éloignement des huit membres de l'équipe d'administration, dirigée par M. Groves, qui était là en détachement de l'équipe britannique Brown & Root.»

- (³⁹) Point 68 de la décision de la Commission du 16 juin 2004 relative aux mesures mises en œuvre par l'Espagne en faveur de Siderúrgica Añón SA (JO L 311 du 26.11.2005, p. 22); Considérant 42 de la décision de la Commission du 11 décembre 2002 relative à l'aide d'État octroyée par l'Espagne à Sniace SA (JO L 108 du 30.4.2003, p. 35).
- (⁴⁰) Voir note 34 de bas de page.
- (⁴¹) Pages 5-19 du rapport.
- (⁴²) Voir note 28 de bas de page.
- (⁴³) La Commission décrit ici une série d'erreurs apparaissant au chapitre 5.0 du premier rapport Deloitte «Φερεγγυότητα της Ελληνικά Ναυπηγεία Α.Ε.» («Credit Worthiness of Hellenic Shipyards SA»).
- Premièrement, en ce qui concerne la «mise en œuvre du plan d'investissement (situation courante et évolution)» [Implementation of the Investment Plan (Status and Evolution)], le premier rapport Deloitte contient, à la page 5-4, l'allégation selon laquelle, au 30 juin 1999, «le montant certifié a dépassé 50 % de l'investissement total». Néanmoins, en réalité, le montant certifié au 30 juin 1999 correspondait à 18 % du total du plan d'investissement. Ceci montre que la mise en œuvre du plan d'investissement était lente. La «situation courante et évolution» («Status and Evolution») du plan étaient, de ce fait, un facteur plutôt «négatif» au tableau de la page 5-2 du rapport.
- Deuxièmement, en ce qui concerne les critères «Disponibilité d'avoirs sur lesquels des sûretés pourraient être constituées» («Availability of property that could be encumbered») (pages 5-5 et 5-6), la Commission estime que cet élément n'entre pas dans l'appréciation de la question de savoir si une banque privée aurait pu avoir accordé les prêts et les garanties qu'ETVA et l'État avaient accordés. En effet, les prêts et garanties en cause n'avaient pas été assurés par des sûretés réelles. Dans l'appréciation de la question de savoir si un prêt ou une garantie de l'État constitue une aide, il convient de déterminer si cette transaction serait acceptable pour un investisseur privé. La Commission ne doit pas apprécier si HSY, en concluant un contrat d'un autre type, accordant plus de droits au prêteur, aurait été en mesure d'obtenir les prêts et les garanties. Même si l'existence d'avoirs sur lesquels des sûretés pourraient être constituées était critique, la Commission observe que les avoirs existants étaient déjà grevés de sûretés pour un montant de 199 millions EUR jusqu'en 1998 et pour un montant de 51 millions EUR jusqu'en 2003. Dès lors, un prêteur potentiel aurait été en mesure d'acquiescer un privilège de premier rang uniquement sur une partie limitée des avoirs. En outre, les avoirs de HSY étaient d'une faible valeur de liquidation. Ceci est confirmé par Deloitte Financial Advisory Services, aux pages 8-8 et 8-9 du second rapport, établi le 18 juin 2007 (ci-après, le «second rapport Deloitte») et soumis par TKMS/ENAEX à l'appui de sa lettre adressée à la Commission le 21 juin 2007. En conclusion, la Commission estime que la «disponibilité d'avoirs sur lesquels des sûretés pourraient être constituées» n'a pas de place dans l'appréciation des mesures et que, même si elle avait une place, un prêteur potentiel n'aurait pas pris en compte cet élément de façon aussi positive que citée au premier rapport Deloitte.
- Troisièmement, la «disponibilité de constructions liées aux travaux en cours et sur lesquels des sûretés pourraient être constituées» («Availability of construction relating to work in progress that could be encumbered») (page 5-7) n'offre pas de protection complète aux créanciers en cas d'impossibilité pour HSY d'honorer ses engagements et en cas de cessation de ses activités. En effet, la valeur du marché d'une construction en cours est habituellement faible, comparée aux capitaux que l'entreprise avait empruntés pour leur construction et comparée à la valeur contractuelle. Ceci est démontré dans le cas des deux ferry-boats commandés par Strintzis lines, qui ont été vendus à un prix bas et, ce, uniquement (c'est-à-dire, pas avant) deux ans après l'annulation du contrat de construction navale. En ce qui concerne la cession de créances de HSY à une banque prêteuse, à nouveau, il ne s'agit pas d'une protection complète car, si le chantier naval cesse ses activités, l'acquéreur ne recevra pas le produit faisant l'objet de la commande et, dès lors, il ne sera pas tenu de payer le prix de marché. Ceci signifie que dans le cas précis où elle serait nécessaire, la sûreté n'aurait aucune valeur. Dès lors, la cession de créances de contrats ne permet pas à la banque prêteuse de récupérer une partie importante de l'argent en cas de faillite de HSY (voir, p.ex., les notes 128 et 131 de bas de page de la présente décision). Il en résulte qu'un prêteur potentiel ne prendrait pas en compte cet élément de façon aussi positive que le cite le premier rapport Deloitte.
- Quatrièmement, en ce qui concerne «l'indicateur du total des prêts bancaires par rapport au capital social et aux engagements pendants», «les commandes signées de clients (le volume de commandes de HSY)» et «l'évolution des bénéfices» («Total bank loans to shareholder's Equity ratio & debt obligations outstanding at the time», «Signed Client Contracts (HS's orderbook)», «Evolution of revenue generation» and «Evolution of profitability»), la Commission renvoie aux observations exposées précédemment dans la présente décision. Entre autres, la Commission rappelle que dès le dernier trimestre de 1998, déjà, il était possible de prévoir que HSY enregistrerait des pertes en 1999. Dans les mois qui ont suivi, il est devenu clair que l'importance des pertes serait grande et que des pertes significatives devaient être également attendues en 2000 et, qui plus est, des pertes telles qu'elles épuiserait les capitaux propres de HSY. En résumé, la Commission estime que le premier rapport Deloitte ne prend pas en compte le fait que les résultats négatifs des années 1999 et 2000 étaient déjà prévisibles au début de chacune de ces années. En cinquième et dernier lieu, comme il a déjà été expliqué, tout prêteur potentiel aurait considéré les circonstances et les motifs de renvoi de l'administration existante de HSY comme un facteur négatif. Il en résulte que la classification en tant qu'«indéterminé» à la page 5-2 ne peut pas être acceptée par la Commission.

- (44) Ce point est développé à l'unité suivante (unité 3.2), où la Commission analyse la possibilité d'imputer le comportement d'ETVA à l'État. Sa seule mission, à l'époque, était d'agir en tant que banque de développement. Les autorités grecques citent, à la note 63 de leur réponse, la décision d'extension de la procédure: «ETVA était la seule banque de développement en Grèce et, par conséquent, en ce qui concerne les activités de développement, il n'existe pas de critère de comparaison avec d'autres établissements de crédit»
- (45) Voir note 52 de bas de page.
- (46) En ce qui concerne la période après le 30 juin 1999, la Commission est également dans l'impossibilité de comprendre quelle était la «valeur» de l'action de HSY et, par extension, quelle était la «valeur» qu'ETVA s'efforçait de préserver. En effet, la situation économique était à ce point mauvaise qu'il est impossible de comprendre dans quelle mesure les actions pouvaient avoir quelque valeur importante.
- (47) CJCE, affaire C-482/1999, *France contre Commission* («Stardust»), Recueil 2002, p. I-4397, point 52.
- (48) Lettre du 5 octobre 2006, paragraphe 156.
- (49) Lettre du 5 octobre 2006, paragraphe 156.
- (50) L'accord d'acquisition d'actions a été signé le 18 décembre 2001 et modifié le 20 mars 2002, date à laquelle la vente a été réalisée (conclue).
- (51) Il existe plusieurs articles parus dans la presse traitant de l'implication du gouvernement dans la décision concernée. Voir, p.ex., «Προθεσμία για ελληνικό ναυπηγείο/Η κυβέρνηση πρόκειται να λάβει απόφαση για την αγορά των Ελληνικών Ναυπηγείων» («Deadline for Greek shipyard/Government to decide on purchase of Hellenic Shipyards»), *Financial Times*, 19 avril 1985, «Σύμφωνα με τον Υπουργό Εθνικής Οικονομίας και Ναυτιλίας της Ελλάδας, κ. Γ. Αρσένη, ασκούνται πιέσεις στην κυβέρνηση να αγοράσει τα Ελληνικά Ναυπηγεία εξαιτίας της διάρθρωσης της ελληνικής βιομηχανίας» («According to the Greek minister of national economy and shipping, M. G Arsenis, the government is under pressure to buy the Hellenic Shipyards because of the structure of Greek industry»), *Lloyd's List International*, 29 juin 1985, «Αγορά των προβληματικών Ελληνικών Ναυπηγείων από την κυβέρνηση» («Government to buy ailing Greek shipyard»), *Financial Times*, 17 juillet 1985, «Ο κ. Α. Δροσογιάννης, Υπουργός Εθνικής Άμυνας της Ελλάδας ανακοίνωσε ότι όλες οι μελλοντικές παραγγελίες για νέα πλοία του πολεμικού ναυτικού θα ανατεθούν στα Ελληνικά Ναυπηγεία» («M. A Drososyannis, the Greek Minister for National Defence, has announced that all future naval newbuilding orders will be placed with Hellenic Shipyards»), *Lloyd's List International*, 26 juillet 1985, «Άνεργοι εργάτες ναυπηγείων πραγματοποιούν πορεία στην Αθήνα» («Jobless shipyard workers march in Athens»), *The Wall Street Journal*, 12 juillet 1985.
- (52) Par lettre du 25 novembre 1986, la Grèce a notifié à la Commission un apport en capital à HSY d'un montant de 58,3 millions USD provenant d'ETVA. L'affaire a été enregistrée sous le numéro N 230/86. Par lettre du 20 mars 1987 [n° de réf. SG (87) D/3738], la Commission a informé la Grèce qu'elle avait jugé que l'apport en capital de la part d'ETVA constituait une aide d'État qui est, néanmoins, compatible avec le marché commun.
- (53) Chapitre E (articles 12-15) de la loi 2367/1995.
- (54) Par exemple, l'article 13 de la loi 2367/1995 prévoit une réduction de la main-d'œuvre de la société de 600 personnes et prévoit de façon détaillée les incitations relatives. En outre, conformément à l'article 14 de la même loi, 99 % des dettes de HSY existant à l'époque sont effacées.
- (55) Comme précité, en effet, l'État a commencé à octroyer des aides importantes à HSY dès qu'il en a fait l'acquisition.
- (56) Ainsi qu'il a été constaté précédemment, HSY n'avait plus accès aux banques depuis le 30 juin 1999. Compte tenu du fait que HSY ne pouvait pas emprunter de capitaux sur le marché et qu'elle était en situation économique douteuse, si l'ETVA refusait de lui octroyer les prêts ou si elle avait exigé des taux d'intérêt plus élevés, cela aurait augmenté les difficultés de HSY (et pouvait même amener à sa faillite), chose inadmissible pour l'État. Dès lors, en raison de l'influence de l'État, l'ETVA n'avait pas d'autre choix que d'octroyer les prêts demandés par HSY.
- (57) Communication de la Commission sur la base de l'article 93, paragraphe 2, du traité CE aux autres États membres et aux autres parties intéressées concernant l'aide que le gouvernement grec prévoyait d'accorder à HSY SA (JO C 80 du 13.3.1997, p. 8).
- (58) CJCE, affaire C-482/1999, *France contre Commission* («Stardust»), Recueil 2002, p. I-4397, point 56.
- (59) Lettre des autorités grecques du 18 septembre 2002 (enregistrée par la Commission le 23 septembre 2002 sous le numéro A/36895), envoyée dans le cadre de l'affaire CP 101/02.
- (60) CJCE, C-482/1999, *France contre Commission* («Stardust»), Recueil 2002, p. I-4397, point 56.

- (⁶¹) Lettre des autorités grecques du 20 novembre 2003, envoyée dans le cadre de l'affaire CP 101/02.
- (⁶²) En outre, ils ont été accordés en plus de l'implication déjà existante d'ETVA à HSY, de façon à ce que l'ouverture totale d'ETVA envers HSY soit importante. Une preuve de l'importance de cette ouverture est que le rapport annuel d'ETVA pour 2000 reconnaît les pertes de la banque liées à son implication dans HSY (p. 42-43).
- (⁶³) Lettre de la Grèce du 15 juin 2006 (numéro de la procédure de récupération: CR 40/02).
- (⁶⁴) Dans la décision C 10/94, la Commission n'examine pas l'annulation des dettes liées à «*la construction de navires de guerre*» car il s'agit d'une «activité qui ne relève pas du champ d'application du traité CE». De même, dans la décision N 513/01, la Commission n'examine pas les 75 % des aides d'État d'un montant de 118 millions EUR, car elles concernent des activités de construction navale militaire.
- (⁶⁵) Il est rappelé que HSY ne tenait pas de comptes séparés pour ses activités militaires et civiles durant les années examinées. Dès lors, une mesure peut être considérée comme finançant une activité précise uniquement si la décision relative à son octroi cite précisément l'activité financée.
- (⁶⁶) JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.
- (⁶⁷) La même année, l'annulation de dettes pour les activités militaires du chantier naval n'a pas été appréciée par la Commission sur la base des règles relatives aux aides d'État.
- (⁶⁸) Ceci est également rendu clair par la formulation de la décision C 10/1994.
- (⁶⁹) C'était également l'information donnée aux candidats intéressés lors de la procédure de privatisation de 2001, comme il ressort du rapport sur la «gestion en bon père de famille» («Due Diligence») du 19 juin 2001 établi par Arthur Andersen pour HDW et Ferrostaal, p. 23 (transmis en annexe C du rapport présenté par TKMS et ENAEX dans leur lettre du 21 juin 2007).
- (⁷⁰) La Commission rappelle qu'elle n'avait pas demandé la privatisation de 2001-2002, et encore moins le gel du plan d'investissement au cours de cette procédure.
- (⁷¹) Partie 1. 3. b. de la lettre du 20 octobre 2004.
- (⁷²) Somme déclarée en euros par les autorités grecques.
- (⁷³) Ces informations sont incluses à l'unité 1.3 et aux annexes 4, 5 et 6 de la lettre de la Grèce du 20 octobre 2004.
- (⁷⁴) JO C 71 du 11.3.2000, p. 14.
- (⁷⁵) Voir note 14 de bas de page de la lettre de la Grèce du 20 octobre 2004.
- (⁷⁶) Au point 2.1.2 de la communication relative aux garanties publiques il est stipulé que «même si l'État n'est pas amené à faire des paiements au titre de la garantie accordée, il y a aide au sens de l'article 87, paragraphe 1. L'aide est accordée au moment où la garantie est offerte, et non au moment où elle est mobilisée ou à celui où elle entraîne des paiements. C'est donc au moment où la garantie est donnée qu'il y a lieu de déterminer si elle constitue ou non une aide d'État et, dans l'affirmative, de calculer le montant de cette aide.»
- (⁷⁷) Par exemple, «Portugal shipyards» est citée comme concurrent de HSY à la page 10 du document intitulé «Hellenic Shipyards SA — Confidential Information Memorandum — Alpha Finance/Commercial Bank of Greece/KPMG/Elias SP. Paraskevas» de mars 2001, distribué aux candidats-acquéreurs. Une copie de ce rapport a été soumise par TKMS/GNS dans sa lettre du 21 juin 2007.
La Commission observe également que sous le titre «Ορισμός της γεωγραφικής αγοράς» (Définition du marché géographique) de la décision publiée dans l'affaire de concentration n° COMP/M.2772 — HDW/FERROSTAAL/ELLINIKΑ NΑFΠΙΓΕΙΑ, il est indiqué: «Les parties font valoir que le marché de la construction, de la réparation et de la transformation de tous les types de navires commerciaux est mondial quant à son territoire géographique, compte tenu du fait que le coût du transport maritime est relativement faible et qu'il n'existe pas d'obstacles importants aux échanges.»
- (⁷⁸) La Commission note également que des décisions antérieures de la Commission et du Conseil relatives à des aides d'État octroyées à HSY étaient fondées sur l'existence d'une distorsion de la concurrence et des échanges. Ces décisions n'ont jamais été contestées. Dès lors, dans l'appréciation des mesures mises en œuvre à la même époque, il n'est pas nécessaire de procéder à une vérification approfondie de la question de savoir dans quelle mesure ces deux critères sont remplis.

- (⁷⁹) JO L 202 du 18.7.1998, p. 1.
- (⁸⁰) JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.
- (⁸¹) Ces informations ont été présentées par la Grèce à l'unité 1.3.a et à l'annexe 4 de sa lettre du 20 octobre 2004.
- (⁸²) Si les chantiers navals cessaient leurs activités, les autorités de contrôle compétentes pourraient décider de n'effectuer aucun contrôle quant à la mise en œuvre du plan, auquel cas la première condition du versement de la première tranche n'aurait pas été respectée.
- (⁸³) À l'unité 1.2.2 intitulée «Διενέργεια Α' ελέγχου από τα αρμόδια όργανα» (1^{er} contrôle effectué par les organes compétents) de leur lettre du 20 octobre 2004, les autorités grecques expliquent que le ministère de l'économie a tardé à rédiger le bulletin de contrôle avec, pour conséquence, l'expiration du délai fixé au 31 décembre 1999 déterminé par la décision grecque portant approbation. Afin de payer l'aide après cette date, il était nécessaire que les autorités grecques prorogent le délai fixé pour la mise en œuvre du plan d'investissement. La publication de la décision de prorogation du plan d'investissement exigeait, à son tour, la prorogation accordée par le comité consultatif, fait rendu difficile à la suite de des changements législatifs.
- (⁸⁴) JO C 368 du 23.12.1994, p. 12.
- (⁸⁵) La différence entre les deux taux doit être multipliée par le capital dû du prêt (c'est-à-dire, par la partie non remboursée du capital) à l'année considérée.
- (⁸⁶) De même, dans la communication relative aux aides sous forme de garanties, il est stipulé que l'aide est accordée au moment où la garantie est accordée et non à une date ultérieure (Voir note 76 de bas de page).
- (⁸⁷) En effet, la valeur de marché d'un prêt dépend de la valeur courante des flux financiers futurs qui sont réduits à la valeur courante en utilisant un taux d'intérêt proportionnel au risque du prêt. Si le taux d'intérêt prévu au contrat de prêt est inférieur à ce taux d'intérêt, la valeur de marché est immédiatement diminuée à un niveau inférieur à la valeur nominale du prêt.
- (⁸⁸) Si le nouveau propriétaire d'ETVA décidait, après la privatisation, de proroger un prêt non garanti par l'État grec au-delà de la date initiale d'expiration du prêt, il n'existe pas d'aide durant la période au-delà du délai initial d'expiration du prêt, étant donné que des fonds publics ne sont pas impliqués, selon ce raisonnement.
- (⁸⁹) Ces informations ont été soumises par la Grèce à l'unité 1.3 et à l'annexe 6 de sa lettre du 20 octobre 2004.
- (⁹⁰) Voir note 83 de bas de page.
- (⁹¹) On peut se demander pourquoi l'ETVA a signé le contrat de prêt, le 31 mai 2002, si elle n'avait pas l'intention de payer la somme correspondante à HSY. La Commission remarque que la date de signature du contrat coïncide parfaitement avec la date de finalisation de la vente de HSY. Il est dès lors probable que les acquéreurs de HSY aient fait pression sur l'ETVA pour qu'elle accorde un financement plus important à HSY en la menaçant, dans le cas contraire, de refuser que la vente soit finalisée. Dans ce cas, l'ETVA a probablement accepté d'accorder ce prêt mais a inclus au contrat des dispositions lui permettant de refuser de verser le montant du prêt quand HSY demanderait de le percevoir. Comme il sera expliqué à l'appréciation de la mesure E18c, sur la base du chapitre 8.2.2 du contrat du 20 mars 2002, la Banque du Pirée était supposée devoir aider l'État grec à finaliser la vente de HSY. Sur cette base, l'État grec a probablement également fait pression sur l'ETVA pour qu'elle signe le contrat de prêt afin de faciliter la finalisation de la vente de HSY.
- (⁹²) HSY a présenté des observations concernant la décision d'extension de la procédure par lettre du 30 octobre 2006. Au paragraphe 4 de la lettre, il est indiqué: «Compte tenu du fait que HSY a étroitement collaboré avec l'État grec à la rédaction de la réponse qu'elle a présentée à la Commission européenne, l'entreprise n'estime pas nécessaire de soumettre à nouveau des informations déjà soumises par l'État grec, ni de présenter les mêmes arguments, dont elle soutient pleinement le contenu, mais, pour que la réponse soit complète et pour aider le travail de la Commission, elle résumera les arguments qu'elle a déjà mis en avant et soumettra tous les nouveaux éléments de preuve qu'elle a réunis au cours de la période écoulée, depuis la réponse de la Grèce jusqu'à la date de la présente réponse, et présentera tous les arguments nouveaux ou complémentaires.» De ce fait, pour ne pas répéter les mêmes arguments, dans la décision présente, les observations de HSY et de la Grèce concernant la décision d'extension de la procédure seront fusionnées.
- (⁹³) Conformément à la directive 90/684/CEE, les aides à la restructuration (chapitre III) sont réparties en aides aux investissements (article 6), en aides à la fermeture d'entreprises (article 7), en aides à la recherche et au développement (article 8) et en aides au fonctionnement accordées en vue de la restructuration (articles 9 et 10).
- (⁹⁴) Lettre des autorités grecques du 15 février 2008, paragraphe 26.

- (⁹⁵) Lettre des autorités grecques du 19 mars 2007. Repris dans une lettre du 29 juin 2007, paragraphes 62 et 63.
- (⁹⁶) Les détails concernant cette participation seront fournis dans l'appréciation de la mesure E10.
- (⁹⁷) Lettre des autorités grecques du 31 mars 2003, extrait de la réponse à la question 5.
- (⁹⁸) Lettre des autorités grecques du 29 juin 2007, extrait des paragraphes 49, 50 et 51.
- (⁹⁹) La Commission ne pouvait pas omettre — et n'a pas omis — le fait que les salariés ont des objectifs tels que la préservation des emplois et s'efforcent, pour cette raison, de préserver ces objectifs quand ils gèrent l'entreprise qui leur appartient. Toutefois, étant donné le prix d'acquisition élevé, préserver la valeur de l'action est également devenu un objectif important pour les salariés.
- (¹⁰⁰) Il est rappelé que le paiement du prix d'acquisition par les salariés par le biais du prélèvement d'une partie de leurs salaires et allocations n'était pas uniquement prévu au contrat de septembre 1995, mais aussi à l'article 12 de la loi 2367/1995.
- (¹⁰¹) Il est rappelé qu'ETVA pouvait procéder à une exécution forcée sur la base de son nantissement sur les actions si les salariés ne payaient pas le prix d'acquisition, comme prévu au contrat du 15 septembre 1995.
- (¹⁰²) Il est rappelé que le paiement du prix d'acquisition par les salariés par le biais du prélèvement d'une partie de leurs salaires et allocations n'était pas uniquement prévu au contrat de septembre 1995, mais aussi à l'article 12 de la loi 2367/1995.
- (¹⁰³) Le contrat de septembre 1995 prévoit clairement que les salariés étaient tenus de payer en même temps le prix d'acquisition et leur contribution à l'augmentation du capital social. Ce double paiement n'était pas, dès lors, une surprise. Il est une partie essentielle du contrat de 1995. La Grèce devait vérifier si les dispositions fondamentales d'un contrat étaient réalisables avant de le présenter à la Commission comme étant une privatisation. Si des dispositions essentielles d'un contrat que la Grèce a elle-même présenté à la Commission se révèlent être inapplicables, il y aura lieu de conclure que la décision C 10/94 avait été fondée sur des informations trompeuses fournies par la Grèce, et il convient de révoquer cette décision.
- (¹⁰⁴) Paragraphes 59 et 60 de la lettre des autorités grecques du 29 juin 2007.
- (¹⁰⁵) Au paragraphe 191 de la lettre de la Grèce datée du 5 octobre 2006 il est indiqué: «Depuis le 31 décembre 1998, jusqu'à la vente des actions de HSY à la coentreprise HDW/FS (11 octobre 2001), il était prélevé une partie du salaire des salariés-actionnaires, en vue du paiement à l'ETVA du prix d'acquisition de 49 % des actions». HSY a fait une déclaration similaire aux paragraphes 35 et 36 de sa lettre du 31 octobre 2006. Avant la décision d'extension de la procédure, les autorités grecques avaient fait des déclarations similaires au huitième chapitre de leur lettre du 26 mai 2005. En outre, dans une série de lettres, la Grèce mentionnait que les salariés détenaient 49 % des actions. De cette façon, la Grèce a donné l'impression que le contrat de septembre 1995 avait été exécuté. Ce n'est qu'après l'ouverture de la procédure que la Commission a constaté que la Grèce n'avait pas appliqué sa propre législation (c'est-à-dire, la loi 2367/1995), étant donné qu'elle avait transféré la propriété de 49 % de HSY aux salariés, mais elle n'avait pas mis en œuvre le reste du contrat et, notamment, elle n'avait pas exigé le paiement du prix de vente par les salariés. Au contraire, dans leur lettre du 31 mars 2003, les autorités grecques avaient laissé entendre que les salariés (ou une partie d'entre eux) n'avaient pas payé les tranches annuelles prévues (ou partie d'entre elles).
- (¹⁰⁶) Lettre de la Commission du 27 avril 2007 à la Grèce (question 3) et lettre de la Commission du 23 août 2007 à HSY.
- (¹⁰⁷) Lettre de la Commission du 27 avril 2007 à la Grèce (question 4) et lettre de la Commission du 23 août 2007 à HSY. La dernière lettre a été envoyée à la Grèce pour observations le 13 novembre 2007, offrant à la Grèce la possibilité de présenter ses observations une seconde fois.
- (¹⁰⁸) Points 2.3.c et 2.4 de la lettre de la Grèce du 29 juin 2007, lettre de HSY du 9 octobre 2007, et lettres de la Grèce du 14 décembre 2007 et du 15 février 2008.
- (¹⁰⁹) En ce qui concerne la réparation du bateau KEYMAR pendant les premiers mois de 2003, la Grèce fait valoir, étant donné que, en l'occurrence, la réparation était plus complexe et spécialisée que dans d'autres cas, qu'il était raisonnable d'estimer que le taux des hommes-heures serait de 25 % et non de 20 %.
- (¹¹⁰) Paragraphe 144 de la lettre de la Grèce du 5 octobre 2006.
- (¹¹¹) Lettre de la Commission du 27 avril 2004 (question 2.2), à laquelle la Grèce a répondu par sa lettre du 29 juin 2007.

(¹¹²) Selon toute probabilité, ce chiffre indique le coût d'une heure de production des salariés de HSY pour l'entreprise à un exercice donné. Le nombre d'heures de production effectuées par un salarié fait partie uniquement du nombre d'heures pour lesquelles il est rémunéré par HSY. Ce nombre dépend de plusieurs facteurs et, notamment, de la structure et de l'efficacité des chantiers navals. Par conséquent, les sous-traitants sont en concurrence entre eux. Pour cette raison, ils doivent être compétitifs et flexibles. Ils ont un coût fixe limité (c'est-à-dire des salariés permanents) et doivent maintenir un coût faible. Les chantiers navals ont recours à des sous-traitants précisément parce qu'ils leur coûtent moins cher qu'engager eux-mêmes du personnel.

(¹¹³) Le conseiller note:

«Le nombre d'hommes-heures des sous-traitants peut être calculé à partir du coût, en utilisant le coût moyen par homme-heure, coût qui est comparable entre sous-traitants du même secteur et du même pays.

Sur la base du rapport intitulé "Evolution des salaires en 2006" publié par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, le salaire mensuel brut inférieur s'élève à 625,97 EUR, en Grèce, et à 1 254,28 EUR, en France.

Le prix de marché moyen de l'homme-heure dans le secteur de la construction et de la réparation navales en France varie entre 40 et 50 EUR. En appliquant le coefficient 2 qui est en vigueur entre la Grèce et la France pour les salaires minimaux, l'on pourrait s'attendre à ce que le prix par homme-heure dans le secteur de la construction et de la réparation navales, en Grèce, varie entre 20 et 25 EUR.

À la suite des enquêtes que nous avons menées, il semble que ces prix variaient entre 30 et 36 EUR, au début de 2007. Il s'agit du prix facturé pour chaque homme-heure directe et il inclut toutes les dépenses relatives: hommes-heures indirectes, heures de gestion, frais généraux et frais fixes.

Étant donné que nous n'avons pas pu constater comment sont formés les salaires moyens du secteur de la construction et de la réparation navales par rapport aux salaires minimaux dans les deux pays, nous avons préféré utiliser une estimation conservatrice dans nos calculs sur la base de prix d'homme-heure variant entre 30 et 36 EUR/heure.

Les prix de l'homme-heure des sous-traitants, comme indiqués à l'annexe 6 des observations présentées par la Grèce à la Commission, sont comme suit:

(en EUR)

Années	Directes	Incluant le bénéfice commercial (15 %) et le coût indirect (20 %), sur la base de la méthode citée à l'annexe 6 des observations de la Grèce
2002	25,97	40
2003	27,49	42,3
2004	[...]	[...]
2005	[...]	[...]
2006	[...]	[...]

En calculant le nombre d'hommes-heures des sous-traitants sur la base d'un coût de l'homme-heure variant entre 30 et 36 EUR en 2006 et, pour les années antérieures, en appliquant à ces prix l'indicateur d'augmentation du coût d'Eurostat, il résulte les valeurs suivantes:

INDICATEUR: Im-lci-tot	2002	2003 (9 mois)	2004	2005	2006
Indicateur UE-27	108,9	112,8	116,5	119,7	121,6
Indicateur Grèce	113,5	116,6	127,0	127,7	133,9
Total coût personnel sous-traitant	3 804 891	16 471 323	[...]	[...]	[...]
Estimation conseiller					
Coût homme-heure (prix inférieur)	25,4	26,1	28,5	28,6	30
Hommes-heures directes sous-traitant (estimation sup.)	149 598	630 388	[...]	[...]	[...]
Estimation conseiller					
Coût homme-heure (prix sup.)	30,5	31,4	34,2	34,3	36
Hommes-heures directes sous-traitant (estim. Inf)	124 665	525 324	[...]	[...]	[...]
Données HSY					
Coût homme-heure	25,97	27,49	[...]	[...]	[...]
Coût homme-heure + indirect + bénéfice	40,0	44,5	[...]	[...]	[...]
Hommes-heures directes sous-traitant	95 232	370 142	[...]	[...]	[...]

- (¹¹⁴) Lettre de la Commission du 27 avril 2004 (question 2.2.d), à laquelle la Grèce a répondu par sa lettre du 29 juin 2007.
- (¹¹⁵) Affaire T-296/97 *Alitalia contre Commission*, Recueil 2000, p. II-3871, points 82 et 84.
- (¹¹⁶) En particulier, l'ETVA ne peut pas, d'une part, ne pas appliquer la partie du contrat de septembre 1995 relative au paiement du prix d'acquisition (c'est-à-dire, ne pas exiger les paiements annuels correspondants) et, d'autre part, prétendre que, sur la base de ce même contrat, elle était tenue de participer aux augmentations de capital. Dès lors, parce qu'ETVA et les autorités grecques avaient décidé de ne pas appliquer dûment des dispositions importantes du contrat, elles ne sont pas, au même moment, légitimées à invoquer de façon sélective d'autres dispositions du même contrat pour appuyer leur argument selon lequel l'ETVA était contractuellement tenue de prendre certaines mesures (c'est-à-dire, de participer aux augmentations de capital).
- (¹¹⁷) Les salariés de HSY participaient à l'augmentation de capital. En dépit de cela, leur situation n'était pas différente de celle d'ETVA. En effet, ils avaient déjà contrevenu au contrat de septembre 1995, dans le sens où ils ne payaient pas le prix d'acquisition à l'ETVA. En outre, leur situation différait de celle tant d'ETVA que d'un investisseur dans des conditions d'économie de marché. Plus précisément, ils s'intéressaient à préserver leurs emplois, ce qui constituait pour eux une motivation pour investir dans HSY, alors que le rendement financier attendu n'aurait pas suffi à convaincre un investisseur dans des conditions d'économie de marché à investir dans l'entreprise concernée.
- (¹¹⁸) La Grèce a produit une copie de la loi en cause en annexe 10 de sa lettre du 5 octobre 2006.
- (¹¹⁹) On ne parvient pas à savoir clairement, sur la base des informations fournies par les autorités grecques et HSY (y compris le premier rapport Deloitte), dans quelle mesure la commission s'élevait à 0,4 % par an, mais était payée tous les trimestres, ou si elle s'élevait à 0,4 % par trimestre. Bien que l'élément en cause soit important dans le contexte de la procédure de récupération, il ne modifie pas la conclusion de la présente décision.
- (¹²⁰) L'énumération en question est présentée aux pages 3-11 et 3-12 du rapport, en tant que partie de l'analyse du prêt de 10 milliards GRD concernant lequel une garantie de l'État a été accordée en vertu de la loi 2322/1995 (mesure E14 de la présente décision).
- (¹²¹) La Commission a autorisé, dans le passé, certains régimes de garanties dans le secteur de la construction navale qui n'incluaient pas d'élément d'aide d'État, aux États membres suivants: Allemagne (JO C 62 du 11.3.2004, p. 3), Pays-Bas (JO C 228 du 17.9.2005, p. 10), France (JO C 259 du 27.10.2006, p. 14) et Finlande (JO C 152 du 6.7.2007, p. 6). Les deux derniers régimes incluent expressément des garanties de restitution d'acomptes.
- (¹²²) Étant donné qu'ETVA appartenait à 100 % à l'État, quand la banque a accordé les garanties de restitution d'acomptes, la commission de garantie que HSY a payée à l'ETVA constituait une rémunération pour l'État.
- (¹²³) Les modifications étaient les suivantes:
Accord de programme 33a – SDSA 33a (fourniture de vingt automotrices): les amendes jusqu'au 31 décembre 2002 ont été calculées et enregistrées dans les modifications en tant que sommes dues. Il a été convenu qu'elles seraient payées en dix tranches à compter de la livraison du premier véhicule, tandis que les neuf autres tranches seraient payées avec la livraison de chacune des neuf dernières automotrices. Il a été convenu que l'évolution des clauses pénales serait interrompue à compter du 1^{er} janvier 2003, à condition que la coentreprise (Siemens AG, Siemens SA et HSY) fournisse à OSE le matériel roulant équivalent. La coentreprise n'a que partiellement respecté la condition en cause et, ainsi, les clauses pénales ont été calculées et imputés par OSE pour l'ensemble de la période.
Accord de programme 39 – SD 39 (fourniture de 24 automotrices): les amendes, jusqu'au 31 décembre 2002, ont été calculées et enregistrées dans les modifications en tant que sommes dues. Il a été convenu qu'elles seraient payées en dix tranches à compter de la livraison du premier véhicule, tandis que les neuf autres tranches seraient payées avec la livraison de chacune des neuf dernières automotrices. Il a été prévu une période pour la prorogation du délai de livraison, sans clause pénale. Il n'y a pas eu de provision de fourniture de matériel roulant équivalent dans le cas de l'accord de programme 39 SD 39, mais le calendrier de livraison a été modifié. OSE a exigé les sommes des amendes dues jusqu'au 31 décembre 2002 et les a effectivement perçues auprès de la coentreprise (Siemens AG, Siemens SA et HSY).
Accord de programme 35 – SD 35 (fourniture de 29 rail bus): il n'a pas été prévu de délai sans clause pénale et, par conséquent, OSE a exigé et perçu les sommes des amendes. Pour la période de retard de paiement des clauses pénales, des intérêts de retard ont été imputés et exigés.
- (¹²⁴) Jusqu'à la date de la lettre des autorités grecques du 5 octobre 2006, la somme de 9 932 511,99 EUR avait déjà été prélevée, et il restait à prélever la somme de 826 556 EUR.
- (¹²⁵) La coentreprise qui avait conclu l'accord de programme concerné était constituée de HSY, de Siemens AG et d'ABB Daimler-Benz Transportation (dont l'appellation a changé en Bombardier Transportation depuis le 1^{er} mai 2001). Les taux de réalisation de l'accord en question étaient de 22,06 % du prix total final payé à HSY et de 77,94 % pour les autres sociétés.

- (126) L'accord en question prévoyait également la transformation et l'installation d'un système de protection et de reconnaissance automatique des rames, sur cinquante demi-trains. Le calendrier concerné prévoyait, comme délai d'achèvement des travaux, janvier 2004. Le conseil d'administration a décidé à l'unanimité, par sa décision n° 578/4/4-9-2002 de proroger le délai de livraison jusqu'au 19 mai 2004, étant donné que le retard n'était pas dû à la coentreprise. En définitive, les travaux étaient achevés le 4 juin 2004. En vertu du paragraphe 14 de l'accord de programme, les sanctions pour non-respect des délais convenus prenaient effet quarante jours après la date contractuelle de livraison et uniquement si ces délais n'étaient pas respectés par faute du fournisseur. Par conséquent, il n'y avait pas lieu d'imposer d'amendes et d'intérêts à cause de ce retard.
- (127) Il n'est pas parfaitement clair, sur la base des données présentées par les autorités grecques et par HSY (y compris le premier rapport Deloitte) si le prêt était initialement exprimé en GRD ou en EUR. Dans la réponse de la Grèce à la décision d'ouverture de la procédure, seules des sommes en EUR sont citées, et le taux d'intérêt est déterminé sur la base d'Euribor trimestre. En revanche, au premier rapport Deloitte, il est mentionné que le prêt s'élevait à 16,92 milliards GRD et que le taux d'intérêt s'appuyait sur Libor. Cette question peut être précisée dans le contexte de la procédure de récupération.
- (128) Dans leur lettre du 21 juin 2007, TKMS et GNSH soumettent le second rapport Deloitte. L'annexe C du rapport en cause est intitulé «Rapport de gestion en bon père de famille concernant HSY SA — Copie pour présentation ("Εκθεση δέουσας επιμέλειας σχετικά με τα Ελληνικά Ναυπηγεία Α.Ε. — Αντίγραφο προς παρουσίαση") et résumé établi par Arthur Andersen, le 19 juin 2001.» À la page 7 du rapport en cause, les créances de HSY sont analysées et il est signalé que la dette commerciale de Strintzis Lines «devient recouvrable dès la livraison des bateaux, en 2002.» Cette information confirme que, à l'exception des acomptes limités qui avaient d'une manière ou d'une autre déjà été payés et, par conséquent, n'étaient plus recouvrables, le solde du prix d'acquisition n'était pas recouvrable avant la livraison des bateaux.
- (129) Les autorités grecques, dans leurs lettres du 21 octobre 2004 et du 17 décembre 2004 relatives à l'affaire CP 71/02, confirmaient que HSY avait soumis une demande d'octroi d'une aide au fonctionnement de 9 % pour les deux bateaux et que cette demande avait été reçue par le ministère compétent. Toutefois, les autorités grecques confirmaient que, en fin de compte, l'aide n'a pas été versée, parce que HSY n'a pas achevé la construction des bateaux. Les décisions d'autorisation relatives ont été révoquées. La mesure 13(c) de la décision d'extension de la procédure porte sur la question concernée.
- (130) Voir note 127 de bas de page.
- (131) En ce qui concerne la possibilité de percevoir des recettes en cours d'exécution du contrat (c'est-à-dire, avant la livraison), la Commission renvoie à nouveau au document dont il est question à la note 128 de bas de page de la présente décision, où il est souligné qu'au 31 décembre, la dette commerciale concernant les contrats avec OSE s'élevait à 0,5 million EUR, à peine. En outre, le même document cite que «ces créances seront compensées avec les acomptes correspondants encaissés». Cet élément prouve qu'au moment considéré, aucune somme n'était payable par OSE.
- (132) La marge initiale était de 25 points de base et a été portée à 125 points de base à partir du 1^{er} avril 2000. La Commission fonde son considérant sur le premier rapport Deloitte.
- (133) L'article suivant paru dans la presse indique que l'activité de réparation navale n'était pas sérieusement affectée: «Contracts — Hellenic declares business as usual after Athens earthquake» («Contrats — HSY déclare que ses activités se poursuivent normalement après le séisme d'Athènes»), *Lloyd's List International*, 14 septembre 1999.
- (134) Il s'agit de la lettre par laquelle les autorités grecques ont présenté leurs observations sur la décision d'ouverture de la procédure.
- (135) Cette somme est mentionnée dans la lettre de la Grèce du 29 juin 2007.
- (136) Le 19 mai 1999, la ligne de crédit en question est convertie d'USD en EUR.
- (137) En ce qui concerne la possibilité de percevoir de l'argent avant la livraison des produits, la Commission renvoie au document cité à la note 128 de bas de page, ainsi qu'à la note 123 de bas de page. Le rapport en question sur la gestion en bon père de famille traite d'une période après le remboursement des prêts examinés. En dépit de cela, il est utile de préciser que, avant la livraison d'un produit, il n'est possible d'encaisser quasiment aucune somme. Le rapport en cause prouve, en particulier, qu'au 31 décembre 2000 il n'existait pratiquement aucune créance recouvrable auprès de Strintzis, de la marine militaire grecque, d'OSE et d'ISAP.
- (138) Voir communication de la Commission concernant la méthode de fixation des taux de référence et d'actualisation (JO C 273 du 9.9.1997, p. 3).
- (139) Le bilan concerné est présenté dans les documents soumis par TKMS et GNSH, qui sont décrits à la note 128 de bas de page de la présente décision.
- (140) Dans le cas des sous-marins et en raison des conditions imposées par l'État grec, le premier sous-marin sera construit dans son intégralité à Kiel, Allemagne, tandis que les deux autres seront assemblés dans les installations de HSY (Voir considérant 44 de la présente décision). Il serait, selon toute probabilité, moins coûteux et plus efficace de produire les trois sous-marins en Allemagne. En outre, il serait plus raisonnable de ne pas intégrer HSY dans la coentreprise concernée, HSY étant une entreprise en difficulté qui, en outre, ne disposait pas d'expérience dans le domaine des sous-marins.

- (¹⁴¹) À un moment donné, les fonds litigieux devaient être nécessaires pour couvrir le coût d'exécution des contrats militaires en question. Mais, alors, les fonds n'étaient plus disponibles pour financer d'autres activités de HSY. En d'autres termes, au moment concerné, une partie de l'avantage conféré par l'État avait déjà été annulé. Le reste de l'avantage consiste dans le fait qu'au cours des trimestres antérieurs, le chantier naval disposait des fonds concernés gratuitement, alors qu'il n'aurait pas été en mesure de les obtenir auprès de banques sous forme de prêts.
- (¹⁴²) Page 30 de la lettre du 30 octobre 2006.
- (¹⁴³) Par exemple, l'annulation très importante de dettes d'activités militaires est citée dans la décision C 10/94, mais n'a pas été appréciée sur la base des règles relatives aux aides d'État; les dépenses d'interruption de fonctionnement liées aux activités militaires sont citées dans la décision N 513/01, mais n'ont pas été appréciées sur la base des règles relatives aux aides d'État, et ce fut de même le cas de plusieurs mesures dans la décision d'extension de la procédure.
- (¹⁴⁴) Par exemple, dans l'appel à soumission d'offres contraignantes en vue de l'acquisition d'actions de HSY du 2 juillet 2001 il est cité: «Il est précisé que l'imposition d'éventuelles sanctions financières liées à d'éventuelles violations de dispositions de la législation communautaire relative aux aides d'État ne sera pas à charge du plus-offrant. Cette assurance précédera la finalisation de la cession des actions.»
- (¹⁴⁵) Les procès-verbaux de la réunion qui a eu lieu le 14 septembre 2001, qui sont signés par les participants, citent: «Il est convenu que l'approbation de la part de la CE constituera un préalable à la finalisation du contrat après sa signature. À titre alternatif, si la décision relative de la CE était rendue en retard [...] ou si elle n'était pas satisfaisante, les parties conviennent qu'ETVA entreprendra l'obligation de fournir à HDW-Ferrostaal une garantie portant sur toutes les questions en suspens relativement à la CE à propos d'aides d'État anciennes ou présentes accordées à HSY.»
- (¹⁴⁶) Par exemple, dans une lettre du 6 décembre 2001 adressée à HDW avec copie notifiée à Ferrostaal, Alpha Finance, qui était le conseil de l'État et d'ETVA, mentionne: «Nous avons reçu du ministère du développement et d'ETVA l'instruction de vous soumettre en document joint la formulation proposée par l'ETVA concernant [...] lettre de garantie qu'ETVA fournira à HDW/Ferrostaal en cas de non-respect de la clause 1.2.3 de l'accord.» Dans des messages transmis par HDW, par télécopie, à Alpha Finance, le 23 janvier 2002, le 31 janvier 2002 et le 8 mars 2002, elle présente des observations concernant la formulation exacte de la garantie.
- (¹⁴⁷) La Banque du Pirée a soumis plusieurs articles parus dans la presse et traitant de la période entre octobre 2001 et mai 2002, dont il découle que le gouvernement était directement impliqué dans la procédure de privatisation de HSY.

(¹⁴⁸) Dans la lettre du 23 mai 2005, il est mentionné:

«La vente de HSY a été accomplie par la procédure de dénationalisation (loi 2001/1990). L'acte juridique du contrat du 11 octobre 2001 et, ensuite, l'acte de liquidation du 31 mai 2002 ont été précédés par la procédure d'appel d'offres qui contenait tous les termes essentiels du transfert ainsi que la livraison d'un mémoire détaillé (daté d'avril 2001) et de la soumission d'offres. À toutes ces étapes, au cours desquelles les parties intéressées (et, parmi elles, le plaignant) avaient accès aux informations, le terme de la garantie a été rédigé. Il s'agit, dès lors, ainsi que souligné dans la lettre du 17 décembre 2004, d'un terme qui, non seulement n'est pas légal ni conforme aux usages du commerce, mais aussi d'un terme qui est dès le départ intégré aux négociations relatives à la privatisation du chantier naval et, qui plus est, en tant que terme critique (sine qua non), sans lequel il ne serait pas possible de finaliser la vente des actions de HSY. Il est à noter que, comme précité, ce terme, formulé de façons différentes mais ayant toujours le même objet, c'est-à-dire la facilitation raisonnable de la transaction dans le contexte des règles du marché, apparaît dès le départ de la procédure de privatisation dans les documents suivants:
l'appel à manifestation d'intérêt du conseiller,
l'appel à soumission d'offres contraignantes,
l'offre de la coentreprise acquéreuse (incluse dans la déclaration de renoncement à ses termes),
des textes des négociations et, enfin,
le contrat de vente du 11 octobre 2001.

Dès lors, la déclaration de garantie incluse à l'avenant daté du 31 mai 2002 au contrat de garantie était adressée dès le départ au candidat le plus offrant et ne constitue pas une aide d'État à l'acquéreur final. Le même terme serait en vigueur pour tout plus-offrant puisque, selon ce qui précède, il était inclus à la procédure de dénationalisation. Il va, en outre, de soi que si la procédure de dénationalisation a commencé en février 2001 (à un moment où l'État était l'actionnaire majoritaire de la banque vendeuse ETVA SA), l'État, en tant que vendeur d'ETVA à la Banque du Pirée devait accorder et a accordé sa déclaration de garantie à l'acquéreuse des actions d'ETVA, la Banque du Pirée, en ce qui concernait l'avoir à vendre, c'est-à-dire, le chantier naval, car en tant que vendeur, il était tenu de fournir pareille déclaration. Ces déclarations de garantie qui, comme il a été souligné, sont incluses en toute transparence et clarté dans tous les textes contractuels de la dénationalisation et, surtout, à l'acte contractuel du 11 octobre 2001, conviennent au caractère de la transaction (vente d'un avoir déterminé), sont en vigueur pour tous les candidats les plus offrants et ne confèrent aucun bénéfice supplémentaire à personne. À la lumière des éléments précités, il est prouvé que la véritable nature de cette garantie (en tant que terme nécessaire à la transaction et habituel selon les règles du marché), et son caractère contraignant sur la base de toute la procédure précédant la privatisation, mais aussi la convention de vente des actions de HSY du 11 octobre 2001, qui a été suivie du contrat de vente des actions d'ETVA du 18 octobre 2001 entre l'ETVA et l'État grec. Cependant, l'élément fondamental, et cela est souligné, est que le terme relatif à la garantie est inclus dans toute la procédure de dénationalisation et n'est pas formulé pour la première fois après l'établissement du contrat. Il ne constitue donc pas, comme le plaignant souhaite le présenter, une "invention" in extremis visant à détourner les règles communautaires relatives à la légitimité des aides d'État.

L'État grec, en tant que vendeur des actions d'ETVA, était tenu, non seulement en vertu du contrat du 18 octobre 2001, mais aussi en vertu de la loi, de céder à la Banque du Pirée ses actions d'ETVA libres de toute charge et obligation. Étant donné que la Banque du Pirée n'était pas impliquée dans la procédure de dénationalisation de HSY, elle devait, conformément à la loi et aux usages du commerce, être assurée contre toute obligation résultant du contrat de cession de HSY auquel elle n'était pas partie. Et c'est cette assurance que confère la garantie de l'État grec du 18 mars 2002. Cette déclaration de garantie va de soi et est légale. L'État grec l'a accordée ainsi qu'il en était contractuellement tenu, agissant à l'égard de la Banque du Pirée acquéreuse en tant que contrepartie, c'est-à-dire, en tant que fiscus, et non en tant qu'entité porteuse d'autorité publique.»

La Commission rappelle que, au moment de cette lettre, la Grèce, commentant l'argument d'Elefsis Shipyards selon lequel la garantie constitue une aide à HDW/Ferrostaal, souhaitait prouver que cette garantie ne constitue pas un avantage conféré sélectivement à HDW/Ferrostaal, mais était proposée à tous les candidats-acquéreurs (y compris à elle-même) qui participaient à la procédure de privatisation de HSY. Aux observations ultérieurement présentées à la Commission, la Grèce, se rendant compte que la Commission pouvait estimer que cette garantie constituait une aide à HSY, s'est efforcée de contester la possibilité d'imputer la mesure à l'État en alléguant que la garantie n'avait été accordée qu'en mai 2002, ce qui contredit parfaitement les arguments formulés dans la lettre du 23 mai 2005.

(¹⁴⁹) Comme cité au considérant 59, la privatisation a été décidée par la décision n° 14/3-1-2001 du comité interministériel compétent en matière de dénationalisations.

- (¹⁵⁰) La Commission reconnaît que la formulation et l'articulation de l'accord du 20 mars 2002 prête à confusion. L'article 8.2.4 de l'accord en cause stipule que, en ce qui concerne l'aide prévue aux articles 3 à 6 de la loi 2941/2001 (Voir considérant 33 de la présente décision où la loi en cause est décrite), l'État est tenu de verser à la Banque du Pirée 100 % de toute somme qu'ETVA paierait à HDW/Ferrostaal. Cependant, en cas de récupération d'aides non prévues aux articles 3 à 6 de la loi 2941/2001, l'article 8.2.4 de l'accord du 20 mars n'est pas applicable. Par conséquent, l'article 8.2.1 s'applique. Cet article prévoit que l'État ne paiera à la Banque du Pirée que 57,7 % de la somme qu'ETVA verserait à HDW/Ferrostaal. Néanmoins, la Commission observe que l'article 8.2.2 de l'accord stipule que, en dépit de la vente de la majorité des actions d'ETVA à la Banque du Pirée, c'est l'État qui gèrera la procédure de vente de HSY — et non la Banque du Pirée/ETVA. Cet article et, en particulier, le point 8.2.2(d), stipule que l'État s'engage à ce que l'acquéreur ne subisse aucune perte en rapport avec la privatisation de HSY. Étant donné que, comme il ressort de l'article 8.2.4 (et de l'article 7.4 de l'accord du 18 décembre 2001), l'accord s'appuie sur l'acceptation que la Banque du Pirée et ETVA seront bientôt fusionnées, l'engagement pris par l'État à l'article 8.2.2 ne sera pas respecté, s'il versait à la Banque du Pirée seulement 57,7 % de la somme qu'ETVA paierait à HDW/Ferrostaal. Ceci signifie que, pour que l'engagement pris au point 8.2.2 soit respecté — et, notamment, l'assurance que la Banque du Pirée ne subira pas de perte liée à la vente de HSY — le dispositif prévu à l'article 8.2.4 doit être mis en œuvre dans tous les cas de récupération d'aides et non seulement dans ceux découlant de la loi 2941/2001.
- (¹⁵¹) Par sa lettre du 28 mai 2002, la Banque du Pirée a demandé l'avis du gouvernement quant à la formulation de la garantie qu'ETVA allait fournir à HDW/Ferrostaal et a demandé l'assurance que, en cas de mobilisation de la garantie en cause, la disposition de l'article 8.2.4 de l'accord du 20 mars 2002 serait appliquée. Par lettre du 31 mai 2002, le gouvernement a marqué son consentement à l'ETVA quant à l'octroi de la garantie en cause et a assuré que, en cas de mobilisation de la garantie, la disposition de l'article 8.2.4 serait appliquée. Ceci signifie que, contrairement à la conclusion précitée, si l'État était obligé, sur la base de l'accord du 20 mars 2002, de verser à la Banque du Pirée uniquement 57,7 % de la somme qu'ETVA paierait à HDW/Ferrostaal, cette condition a été modifiée par la lettre du gouvernement datée du 31 mai 2002, qui déclare sans réserve que le dispositif prévu à l'article 8.2.4 de l'accord du 20 mars 2002 est applicable (à savoir une indemnisation à 100 %).
- (¹⁵²) En réponse à une question précise de la Commission formulée par lettre du 12 février 2008, la Grèce a confirmé, dans sa lettre du 3 mars 2008, qu'elle serait tenue de payer à la Banque du Pirée l'intégralité (c'est-à-dire, 100 % et non 57,7 %) de la somme qu'ETVA paierait à HDW/Ferrostaal.
- (¹⁵³) Comme cité à l'appréciation de la mesure E7, les salariés détenaient ces actions mais n'avaient pas payé le prix d'acquisition qu'ils auraient dû verser à l'ETVA.
- (¹⁵⁴) Voir considérant 33 pour la description de la loi.
- (¹⁵⁵) Affaire C-334/1999, *République fédérale d'Allemagne contre Commission*, points 133 à 141.
- (¹⁵⁶) En outre, la Commission observe que, d'après ce qu'elle sait, aucun des prêts et des garanties relevant de l'article 296 n'est conforme aux termes mentionnés à l'unité 3.1 de la présente décision. Dès lors, ils n'auraient pas été acceptés par un investisseur dans des conditions d'économie de marché.
- (¹⁵⁷) Prenant en compte l'aversion du risque de la part des entités économiques, la vente de HSY serait préférable à sa liquidation uniquement si les paiements statistiquement probables sur la base de la garantie étaient significativement inférieurs à 6 millions EUR.
- (¹⁵⁸) Voir considérant 33 de la présente décision pour la description de la loi.
- (¹⁵⁹) Ceci a déjà été analysé par la Commission dans la décision d'extension de la procédure et, plus précisément, dans la description et l'appréciation de la mesure 18a. La Commission souligne également qu'au second rapport Deloitte, il est indiqué ce qui suit: «La clause d) précitée relative à la répartition de l'échange entre la somme destinée à l'augmentation du capital social et le prix qui sera proposé en vue du rachat des actions existant selon la proportion 2:1, selon notre expérience portant sur des transactions similaires, ne constitue pas un terme particulièrement habituel. Dans tous les cas, compte tenu des importants problèmes fonctionnels et de la situation financière de la société se détériorant, nous estimons que la décision prise par les vendeurs (et leurs conseillers) de poser ces conditions était aussi raisonnable que logique.» (p. 9 - 2). Selon l'interprétation de la Commission, ce point confirme que ce mode d'affectation du prix constituait une exigence logique et raisonnable de l'État, s'il est estimé que son but était d'assurer la poursuite des activités de HSY à long terme (but d'une autorité publique), et non s'il est estimé que son but était de maximiser les recettes de la vente (but d'un investisseur dans des conditions d'économie de marché).
- (¹⁶⁰) Voir note 148 de bas de page.
- (¹⁶¹) La Commission ne prétend pas qu'un contrôle de la situation en bon père de famille aurait permis de contester toutes les aides qui devaient être récupérées conformément à la présente décision, mais certaines d'entre elles. Dans la lettre du 21 juin 2007, TKMS/GNSH a présenté certains rapports d'audit juridique (de gestion en bon père de famille) effectués par Arthur Andersen pour le compte de HDW/Ferrostaal. Arthur Andersen souligne dans ces rapports qu'il n'est pas à exclure que HSY ait reçu des aides d'État qui devront être récupérées à l'avenir.

- (¹⁶²) Plus précisément, étant donné qu'ETVA et la Grèce avaient promis, dans les documents de l'appel d'offres soumis aux candidats-acquéreurs, d'accorder la garantie en cause, le fait que la garantie n'ait pas été citée en tant que condition dans les documents des offres soumis par Elefsis Shipyards ne l'aurait pas empêchée de la demander ultérieurement, lors du processus des négociations.
- (¹⁶³) Ce point est soutenu dans le second rapport Deloitte, où il est mentionné que, si HDW/Ferrostaal devait assumer le risque de se voir obligée de rembourser des aides d'État octroyées à HSY dans le passé, elle ne l'aurait pas achetée.
- (¹⁶⁴) Ceci ressort clairement du texte de la septième directive relative aux aides à la construction navale ainsi que de sa structure, où les «aides aux investissements» relèvent du chapitre III relatif aux «aides à la restructuration.»
- (¹⁶⁵) Voir l'annulation de dettes très importantes mentionnée à la décision C 10/94, couverture de dépenses pour la fermeture d'installations mentionnée à la décision N 513/01, et toutes les formes de soutien au financement accordé par l'État au titre de l'article 296 et mentionnées à la décision d'extension de la procédure.
- (¹⁶⁶) Par exemple, en ce qui concerne le soutien au financement accordé à HSY sans être destiné au financement d'une activité précise, la Commission a estimé que les activités civiles n'avaient bénéficié que de 25 % des aides d'État. Cependant, si seulement 25 % des aides d'État sont récupérées, en réalité, seulement 6,25 % (c'est-à-dire, 25 % de 25 %) de ces dernières seront récupérées auprès des activités civiles. Ainsi, le retour des activités civiles de HSY à la situation antérieure ne sera pas assuré, puisqu'elles ont reçu 25 % de l'aide d'État et n'en rembourseront que 6,25 %.
- (¹⁶⁷) JO L 140 du 30.4.2004, p. 1.
-