

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 13 juillet 1988

concernant les aides accordées par le gouvernement britannique au groupe Rover, entreprise produisant des véhicules automobiles

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

(89/58/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 93 paragraphe 2 premier alinéa,

après avoir mis, conformément aux dispositions dudit article, les intéressés en demeure de présenter leurs observations,

considérant ce qui suit :

I

Par lettre du 14 mars 1988 de sa représentation permanente, le gouvernement britannique a notifié à la Commission son intention de procéder à un apport en capital au groupe Rover dans le cadre de la cession des activités restantes de production de voitures et de véhicules tout terrain à British Aerospace. Cette notification faisait suite à une déclaration faite devant le Parlement britannique le 1^{er} mars 1988, selon laquelle British Aerospace avait manifesté l'intention d'acquérir la participation des pouvoirs publics dans cette entreprise et selon laquelle le gouvernement britannique s'attendait à ce que les négociations d'où les tiers étaient exclus soient terminées pour le 30 avril.

Le 29 mars 1988, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE à l'égard du projet d'aide notifié par le gouvernement britannique. Comme le nouvel apport en capital servirait à réduire les charges financières et les obligations du groupe Rover en matière de remboursement des dettes, la Commission a considéré qu'il conférerait au groupe un avantage concurrentiel par rapport aux autres constructeurs automobiles de la Communauté. En conséquence, la mesure envisagée comportait des éléments d'aide qui tombaient sous l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE et qui n'ont d'ailleurs pas été contestés par le gouvernement britannique.

Les principales raisons de l'ouverture de la procédure étaient le risque de distorsion de la concurrence en raison de la sensibilité du secteur de l'automobile, l'absence de chiffres concernant la remise de dettes envisagée et l'absence d'informations relative aux mesures de restructuration supplémentaires.

Par lettre du 30 mars 1988, la Commission a mis le gouvernement britannique en demeure de lui présenter

ses observations. Conformément aux dispositions de l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE, les autres États membres et les tiers intéressés ont eux aussi été mis en demeure de faire connaître leurs observations.

II

Les autorités britanniques ont présenté leurs observations dans le cadre de la procédure susvisée par lettres des 29 avril, 18 et 26 mai, 6 et 14 juin, 7 et 12 juillet 1988, en donnant des informations détaillées sur les conditions précises de l'accord, sur les efforts de restructuration qui seront entrepris par le groupe Rover à l'avenir, sur les activités du groupe, sur sa situation financière et fiscale ainsi que sur ses perspectives d'avenir.

C'est ainsi que les autorités britanniques ont communiqué les conditions principales suivantes du contrat de vente conclu le 29 mars 1988 :

- le gouvernement britannique a l'intention d'octroyer 800 millions de livres sterling au groupe Rover pour résorber les dettes de l'entreprise,
- immédiatement après, British Aerospace verserait 150 millions de livres sterling aux autorités britanniques pour acquérir la participation de 99,8 % que celles-ci détiennent dans le groupe Rover,
- British Aerospace prendrait à sa charge tous les coûts de la restructuration future du groupe,
- le groupe utiliserait au maximum 500 millions de livres sterling de son report fiscal actuel de 1,6 milliard de livres sterling et ce report resterait à l'intérieur du groupe,
- les assurances données au Parlement par les gouvernements britanniques successifs au sujet des obligations du groupe Rover ont été profondément modifiées et ne porteraient pas sur les nouvelles obligations assumées par le groupe après la conclusion de la vente,
- les autorités britanniques ont indiqué qu'elles n'accorderaient aucune des garanties généralement liées à ce type de vente, hormis les garanties formelles liées aux actions détenues par les pouvoirs publics.
- British Aerospace s'engagerait à ne revendre ni les activités de Austin Rover et/ou Land Rover, ni leurs marques pendant les cinq années suivantes. Si l'un de ces événements venait à se produire, British Aerospace devrait payer au gouvernement britannique une amende pouvant aller jusqu'à 650 millions de livres sterling.

En outre, il a été convenu que la cession prendrait effet après son approbation par la Commission des Communautés européennes et par les actionnaires de British Aerospace.

À la lumière de l'expérience acquise dans des conditions analogues en 1986, les autorités britanniques ont considéré qu'il ne convenait pas de procéder pour Austin Rover à une vente publique ouverte à toutes les parties. Elles ont indiqué que, pour parvenir à cette conclusion, elles avaient tenu pleinement compte du point de vue commercial du conseil d'administration du groupe Rover, selon lequel l'entreprise pourrait ne pas survivre à une telle vente, et elles avaient pris en considération la manifestation non sollicitée d'intérêt de British Aerospace pour l'acquisition de la totalité de la participation des pouvoirs publics dans le groupe Rover.

Si British Aerospace a pu bénéficier d'une période de négociation exclusive, les autorités britanniques ont cependant indiqué clairement que, si une autre partie faisait une offre, celle-ci serait prise en considération avant qu'une décision définitive ne soit prise sur la proposition faite par British Aerospace. Selon les autorités britanniques, avant la conclusion de l'accord avec British Aerospace, un certain nombre de manifestations confidentielles d'intérêts ont été reçues de tiers, mais aucune ne contenait d'offre précise.

Le plan d'entreprise (*corporate plan*) concernant la période 1988-1992 prévoit des investissements et des coûts de restructuration d'un montant total de 1,553 milliard de livres sterling. En outre, une forte réduction des capacités d'assemblage et de production de composants est prévue pour Austin Rover afin d'accroître la productivité et le taux d'utilisation des capacités. Le plan susmentionné prévoit une réduction totale des capacités d'environ 30 % pour l'assemblage et les composants, qui permettra de supprimer presque entièrement la surcapacité actuelle, laquelle est de l'ordre de 35 %. En ce qui concerne Land Rover, aucune réduction des capacités autres que celles déjà mises en œuvre en 1985 et 1986 n'est prévue.

Les arguments développés par les autorités britanniques à l'appui de leur projet d'aide en faveur du groupe Rover peuvent se résumer comme suit :

- l'aide est compatible avec l'objectif consistant à doter le secteur de la construction automobile dans la Communauté de structures plus concurrentielles et est, selon le gouvernement britannique, conforme aux objectifs et à la politique de la Communauté dans ce secteur,
- l'aide est directement liée à l'objectif des autorités britanniques, qui est de soumettre de nouveau toutes les activités du groupe Rover aux lois du marché,
- la cession du groupe serait impossible sans l'apport en capital ; en effet, le groupe ne pourrait pas être vendu si son endettement élevé n'était pas résorbé. Cette cession contribuerait à renforcer la restructuration du secteur en Europe, non seulement telle qu'elle est prévue actuellement, mais aussi à l'avenir conformément aux lois du marché unique,
- le fait que l'acquéreur ne soit pas un concurrent maintient la concurrence entre les constructeurs automo-

biles européens et les autres parce qu'il n'a pas pour effet d'en réduire le nombre,

- le projet de cession du groupe à British Aerospace complèterait le désengagement du gouvernement britannique de toute participation directe dans le secteur automobile et supprimerait tout besoin de participation des pouvoirs publics au financement du groupe à l'avenir,
- selon les autorités britanniques, le prix payé par British Aerospace est l'aboutissement d'un processus normal de négociation et constitue un prix d'acquisition raisonnable. Les éléments suivants ont été pris en considération pour la détermination de ce prix. Le risque inhérent à l'acquisition des activités est considérable étant donné que l'entreprise a longtemps enregistré des pertes et que son résultat d'exploitation n'est que légèrement positif. British Aerospace s'attend à ce que sa capacité d'autofinancement reste négative pendant plusieurs années. En même temps, l'entreprise opère dans un secteur en pleine maturité, qui se caractérise par une surcapacité globale au niveau mondial et est confrontée à une forte concurrence. Le groupe Rover n'a pas encore achevé son processus de réorientation vers la production spécialisée de voiture de prestige et ne disposera pas d'une gamme de modèles appropriée d'ici quelques années. Par ailleurs, la cession exclut toute garantie que le vendeur devrait normalement assumer lors de la vente de l'entreprise et British Aerospace a accepté de conserver les activités principales pendant une période de cinq ans. Enfin, il a fallu tenir compte des avantages potentiels importants auxquels British Aerospace a renoncé à la suite de l'accord sur la limitation du report et des allègements fiscaux dont a bénéficié le groupe Rover. L'apport en capital de 800 millions de livres sterling est conçu de telle manière que, si British Aerospace ne remplissait pas les conditions susmentionnées, le groupe Rover devrait verser au gouvernement britannique une somme pouvant atteindre 650 millions de livres sterling.

Deux autres États membres et plusieurs tiers intéressés ont présenté leurs observations dans le cadre de la procédure susmentionnée.

III

La cession envisagée du groupe Rover à British Aerospace concrétise le désengagement définitif du gouvernement britannique du secteur de la construction automobile. Depuis 1975, année où les pouvoirs publics ont pris le contrôle de British Leyland Motor Corporation, 2,910 milliards de livres sterling ont été octroyés sous forme de dotations en capital à British Leyland Public Limited Company, qui a changé de raison sociale en 1986 pour celle de Rover Group plc. La présente décision doit être considérée dans le contexte des décisions précédentes de la Commission concernant des projets d'aide de l'État en faveur du groupe Rover (ex-British Leyland).

Dans sa décision du 5 juin 1975, la Commission n'a élevé aucune objection concernant le projet du gouvernement britannique tendant à accorder 900 millions de livres sterling à British Leyland entre 1975 et 1978 sous la forme

d'une dotation en capital de 200 millions de livres sterling, de garanties financières de 200 millions de livres sterling et de prêts à long terme de 500 millions de livres sterling. Ces aides accompagnaient un plan de restructuration qui devait permettre de ramener la capacité de production installée de voitures de British Leyland au niveau actuel alors prévu dans le rapport Ryder. Il était également indiqué, dans la notification du projet d'aide, que des prêts supplémentaires d'un montant de 500 millions de livres sterling seraient nécessaires pour la période 1978-1981. La Commission a contrôlé les efforts de restructuration et les dispositions régissant l'octroi des aides grâce à des rapports semestriels.

Dans sa décision du 22 juin 1978, la Commission n'a élevé aucune objection concernant les modifications du plan de restructuration initial adopté en 1975, lesquelles affectaient le calendrier des versements et le type d'aide accordé. Sur un total de 1 milliard de livres sterling de prêts à long terme, 450 millions de livres sterling seraient accordés sous la forme d'un apport en capital en 1978. Les autorités britanniques ont modifié les aides pour tenir compte de la diminution de la part de British Leyland sur le marché britannique. Les objectifs généraux du plan d'entreprise de 1978 étaient les mêmes que ceux du programme initial de 1975.

Dans sa décision du 24 mars 1980, la Commission n'a élevé aucune objection concernant les modifications supplémentaires du plan de restructuration initial adopté en 1975, lesquelles affectaient le type d'aide accordée et le montant, en légère augmentation. Le gouvernement britannique a accordé une dotation en capital de 300 millions de livres sterling, dont 225 millions correspondant au solde du budget de 1 milliard de livres sterling fixé en 1975 et une aide supplémentaire de 75 millions de livres sterling.

Par sa décision du 28 juillet 1981, la Commission a autorisé l'octroi d'un apport en capital de 990 millions de livres sterling à l'appui du plan d'entreprise 1981-1985. Sur ce montant, 610 millions de livres sterling étaient affectés aux activités de l'entreprise réalisées à perte et 130 millions à des mesures sociales. Le nouveau plan prévoyait une forte réduction de la capacité de production de voitures, y compris plusieurs fermetures. La Commission a contrôlé les mesures de restructuration, les dispositions applicables aux aides et le volume des investissements notifiés grâce à des rapports semestriels.

Par sa décision du 10 janvier 1985, la Commission a annoncé que le gouvernement britannique n'accorderait pas à British Leyland l'apport en capital résiduel de 10 millions de livres sterling prévu en 1981 et, en même temps, un projet supplémentaire tendant à octroyer 100 millions de livres sterling pour financer de nouvelles réductions de capacité dans l'activité poids lourds a été retiré.

Par sa décision du 18 mars 1987, la Commission a autorisé l'octroi d'un apport en capital de 680 millions de livres sterling au groupe Rover destiné à faciliter la priva-

tisation des filiales de production de poids lourds et d'autobus. Ces aides couvraient les coûts de la restructuration passée et future des deux sociétés, qui comprenait une réduction substantielle de la capacité de production d'autobus et de poids lourds. La Commission suit actuellement cette restructuration grâce à des rapports trimestriels.

IV

L'ancien groupe British Leyland, dont les derniers bénéfices remontent à l'exercice 1975/1976, possédait alors 68 établissements de production au Royaume-Uni, dont 37 pour la production de voitures, 12 pour la production de véhicules utilitaires et 19 pour les produits spéciaux. British Leyland possédait aussi entièrement ou partiellement 26 usines à l'étranger, soit au total 94 usines dans le monde.

Depuis lors, conformément aux plans d'entreprise qui ont suivi, de nombreux établissements ont été fermés à la fin des années 1970 et au début des années 1980. Seuls 45 000 des 170 000 emplois que le groupe comptait initialement ont pu être maintenus. La réduction du volume de l'emploi n'est pas uniquement imputable aux fermetures et à la rationalisation des installations restantes. En fait, le gouvernement britannique a décidé de repriviliser l'ensemble du groupe. Après avoir cédé leurs participations à l'étranger et les activités autres que la production d'automobiles au Royaume-Uni, les pouvoirs publics ont, en 1984, privatisé la division Jaguar Cars, qui fabrique des voitures de luxe. En 1987, la production de véhicules utilitaires, de pièces détachées et de composants a été privatisée. Au total, depuis 1978, près de 46 activités du groupe ont été cédées. La Commission a tenu compte de cette restructuration lors de son approbation des diverses aides.

La part du groupe sur le marché européen de l'automobile a diminué en conséquence. En 1974, le groupe avait vendu 468 000 voitures au Royaume-Uni, soit une part de marché de 32,7 %, et en avait exporté 361 000. En 1987, le groupe a vendu 297 000 voitures au Royaume-Uni, soit une part de marché de 14,7 %, et en a exporté 143 000.

Le groupe Rover comprend actuellement deux activités principales, la production de voitures de tourisme (Austin Rover) et la production de véhicules tout terrain (Land Rover), qui ont réalisé en 1987 un chiffre d'affaires total de 3 milliards de livres sterling environ. Le groupe détient toujours des participations minoritaires dans six de ses anciennes filiales, dont la plus importante est une participation de 40 % dans DAF BV. La structure de production des sociétés est la suivante : pour les voitures, l'assemblage est effectué à Cowley et à Longbridge, les carrosseries sont réalisées à Swindon et Lianelli, les moteurs sont produits à Drews Lane et à Longbridge et les boîtes de vitesses à Longbridge. Les véhicules tout terrain et leurs composants, quant à eux, sont fabriqués à Solihull. En 1987, année au cours de laquelle le groupe a obtenu sa meilleure production et ses meilleures ventes des années 1980, le taux d'utilisation des capacités dans les usines susmentionnées n'a pas dépassé 60 %.

Le groupe produit actuellement, dans sa division automobile, neuf modèles différents de voitures, dont cinq sont développés en commun avec Honda. La coopération Honda-Austin Rover s'est développée progressivement depuis que le premier accord a été conclu à la fin de 1979. Les modèles développés en commun représentent 29 % de la production d'Austin Rover. 1,4 %, soit 6 700 voitures, sont des véhicules qui portent la marque Honda. La proportion des modèles développés en commun par rapport à la production totale de voitures augmentera rapidement avec la commercialisation de la R8/Honda Concerto l'année prochaine. En conséquence, la part des voitures de marque Honda passera de 1,4 % à 8 % au début des années 1990.

Le groupe Rover est de plus en plus tributaire de Honda pour son approvisionnement en composants. Honda fournit actuellement deux types de moteurs à Austin Rover. À partir de 1989, la nouvelle usine Honda de Swindon fournira environ 70 000 moteurs supplémentaires pour la R8/Honda Concerto.

En ce qui concerne les aspects techniques, le groupe Rover a investi des sommes très importantes dans la modernisation de ses lignes de montage de voitures, en particulier à Longbridge. L'automatisation des lignes de montage de véhicules tout terrain est beaucoup moins développée et on peut parler de production semi-manuelle. En ce qui concerne les composants d'Austin Rover, une partie au moins de la production est obsolète : c'est ainsi que certaines séries de moteurs et de transmissions ont respectivement 36 et 29 ans.

V

Lors de son examen de la compatibilité avec le marché commun de l'intervention envisagée par les pouvoirs publics en faveur du groupe Rover, la Commission a déterminé dans quelle mesure cette intervention comportait des éléments d'aide au sens des articles 92 et 94 du traité CEE.

L'apurement envisagé des dettes de 800 millions de livres sterling dont bénéficierait le groupe après avoir été racheté par British Aerospace aurait pour effet de décharger celui-ci de ses frais financiers et des dettes qu'il devrait normalement rembourser au cours des prochaines années. Comme le prix d'acquisition de 150 millions de livres sterling que le repreneur est disposé à payer est inférieur à l'apport en capital envisagé, British Aerospace acquerrait le groupe pour un prix négatif. Dans des conditions normales de marché, il serait exclu qu'un actionnaire privé affecte à la résorption des dettes de son entreprise une somme supérieure au prix d'acquisition. Dans les circonstances de l'espèce, l'apurement de dettes envisagé par le gouvernement britannique conférerait au groupe Rover un avantage concurrentiel par rapport aux autres constructeurs automobiles de la Communauté. Si l'on part de l'hypothèse que le prix d'acquisition proposé reflète bien la valeur nette réelle de l'entreprise sur le marché, on peut considérer que l'apport en capital sous la forme de la remise de dette envisagée constitue une aide au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE. Il est à

noter que, dans la notification de son projet, le gouvernement britannique ne contestait pas l'élément d'aide de cette mesure.

Le gouvernement britannique s'est engagé à ne pas octroyer d'aide supplémentaire au groupe Rover à l'avenir dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, hormis, comme il l'a indiqué au cours de la procédure, son intention de financer une partie des investissements du groupe (843 millions de livres sterling environ) qui seront réalisés dans des zones d'aide accordant des aides régionales dans le cadre du régime d'aides sélectives régionales (Regional Selective Assistance Scheme). Si les régions où ces investissements seront réalisés peuvent bénéficier d'aides régionales au taux maximum de 20 % en équivalent subvention net, comme cela a été approuvé par la Commission en 1984, les autorités britanniques se sont cependant engagées à limiter l'aide régionale à 78 millions de livres sterling.

Les aides qui doivent être accordées au groupe affectent les échanges entre les États membres, parce que tous les produits fabriqués par le groupe font l'objet d'un commerce intracommunautaire important. En fait, les échanges intracommunautaires ont porté en 1987 sur 5 330 000 voitures de tourisme, dont 152 000 ont été exportées du Royaume-Uni vers les autres États membres. En 1987, le groupe a exporté 116 000 véhicules vers les autres États membres, soit 22 % de sa production totale au Royaume-Uni.

Selon le gouvernement britannique, l'apport en capital envisagé de 800 millions de livres sterling correspond à 99,9 % de l'endettement financier net du groupe Rover au moment de son acquisition. Le bilan consolidé du groupe pour 1987 fait apparaître un endettement net de 585,8 millions de livres sterling au 31 décembre 1987. Selon les pouvoirs publics, cette somme ne représente pas l'endettement réel des sociétés qui font encore partie du groupe. La somme de 585,8 millions de livres sterling doit être augmentée de 139,3 millions de livres sterling pour tenir compte des coûts de restructuration des anciennes activités de production de véhicules utilitaires que le groupe devra supporter au cours des prochaines années. La Commission a reconnu, dans sa décision du 18 mars 1987, qu'avant d'engager ces dépenses de restructuration, il conviendrait que le groupe Rover utilise provisoirement la somme disponible pour réduire l'endettement de ses autres activités. Comme cela apparaît dans les rapports de contrôle trimestriels présentés à la Commission le 31 décembre 1987, le groupe était toujours engagé à dépenser 139,3 millions de livres sterling pour cette restructuration, ce qui grevait d'autant son niveau réel d'endettement. À cet égard, il est à noter que la fermeture de trois usines de production de véhicules utilitaires est prévue dans le courant de l'année 1988.

L'inclusion de cette somme a pour effet de porter le niveau total de l'endettement du groupe à 725,1 millions de livres sterling au 31 décembre 1987. Pour calculer le niveau réel de l'endettement lors de la vente, les autorités britanniques ont fait valoir que le coût de la grève à l'usine Land Rover de Solihull (25 millions de livres sterling) et l'augmentation des dettes au cours du premier

semestre de 1988, due pour l'essentiel aux charges d'intérêt estimées à 51 millions de livres sterling, devaient être pris en considération. L'endettement du groupe au moment de son acquisition serait donc de 801,1 millions de livres sterling.

La Commission a cependant considéré, après un examen approfondi, que ce calcul de l'endettement était inexact parce que les éléments énumérés ci-après, qui ont été inclus dans le calcul par les autorités britanniques, ne peuvent pas être considérés comme de véritables dettes financières, mais plutôt comme des éléments du fonds de roulement :

- i) avances de la société de financement liée au groupe : 155,8 millions de livres sterling ;
- ii) provisions pour charges futures (à plus d'un an) : 25,1 millions de livres sterling ;
- iii) grève à l'usine Land Rover : 25 millions de livres sterling ;
- iv) augmentation des dettes au cours du premier semestre de 1988 : 26 millions de livres sterling.

L'addition des éléments ci-dessus donne un total de 231,9 millions de livres sterling, si bien que la Commission considère que l'endettement financier net total du groupe est de 569,2 millions de livres sterling. Pour arriver à cette conclusion, la Commission a tenu compte des éléments suivants :

- ad i) Cette facilité est destinée à financer les stocks de véhicules finis entre le stade de l'expédition d'un véhicule en dépôt à un distributeur et le moment de sa commercialisation. Ce financement est fourni par une société liée au groupe et appelée Wholesale Vehicle Finance Ltd (WVF), qui est contrôlée à raison de 20 % par le groupe Rover et de 80 % par Lombard North Central.

Jusqu'à l'exercice 1986, cet élément figurait dans les comptes du groupe au crédit dans la rubrique évaluation des stocks. À compter de l'exercice 1987, les commissaires aux comptes du groupe, Coopers & Lybrand, ont décidé qu'il convenait de faire apparaître le financement fourni par WVF en tant qu'élément distinct dans la liste des créances exigibles dans l'année. Il est à noter que le groupe n'est pas tenu de faire figurer cet élément parmi les créances nées d'un emprunt. La pratique sur ce point varie selon les entreprises au Royaume-Uni.

À cet égard, la Commission considère que cet élément constitue un financement évident du fonds de roulement, puisqu'il permet de financer les stocks.

- ad ii) L'élément essentiel dans les provisions pour charges futures (à long terme) concerne les obligations liées aux garanties offertes sur les voitures commercialisées aux États-Unis ; en effet, la période de garantie exigée est plus longue sur le marché américain. Les garanties analogues portant sur une période inférieure à un an accordées pour les voitures commercialisées dans d'autres pays ne

sont pas considérées par les commissaires aux comptes du groupe comme étant des dettes financières. La Commission a donc considéré que ces provisions pour charges futures étaient des coûts d'exploitation normaux.

- ad iii) Les coûts directs et indirects liés à la grève qui a eu lieu au début de 1988 ne doivent pas être considérés comme des dettes financières, mais comme des coûts d'exploitation normaux. En outre, les autorités britanniques ont fourni des éléments concernant les ventes de Land Rover au cours des quatre premiers mois de 1988, qui montrent que celles-ci n'ont pas été affectées étant donné qu'elles ont atteint un niveau plus élevé que pendant la période correspondante de 1987. Les conséquences immédiates de la grève ont été atténuées par la vente de stocks, qui a rapporté un bénéfice financier à l'entreprise en réduisant ses stocks ainsi que leur coût de maintien.

- ad iv) L'augmentation de l'endettement au cours du premier semestre de 1988, imputable aux intérêts d'un montant de 41 millions de livres sterling dus sur des dettes s'élevant à 800 millions de livres sterling et aux 10 millions de livres sterling de créances et de provisions pour dépenses futures, ne constitue qu'une partie du résultat pour le premier semestre. Selon les autorités britanniques, le groupe dégagera un excédent d'exploitation de 30 millions de livres sterling en 1988. En outre, on escompte des bénéfices exceptionnels de la cession de certains actifs, ainsi que des bénéfices de certaines filiales pendant cette période. Par ailleurs, il semble que l'incidence défavorable du paiement d'intérêts sur les bénéfices soit surestimée. En effet, au cours du premier semestre de 1987, alors que l'endettement était nettement plus élevé, la différence entre les intérêts à payer et les intérêts reçus était de 32,2 millions de livres sterling.

La Commission a eu communication d'éléments faisant état d'une forte détérioration de l'endettement au cours du premier semestre de 1988. Toutefois, compte tenu de ce qui précède, la Commission est disposée à accepter que le niveau réel de l'endettement à la fin de 1987 soit augmenté de 25 millions de livres sterling, somme correspondant aux intérêts versés au cours du premier semestre de 1988 sur des dettes financières d'un montant de 404 millions de livres sterling (à l'exclusion des coûts de restructuration de 139,3 millions de livres sterling).

Cela ramène l'endettement net au 30 juin 1988 à 569,2 millions de livres sterling, chiffre incluant les 139,3 millions de livres sterling au titre des coûts futurs de restructuration des anciennes activités de production de véhicules utilitaires du groupe Rover.

En conclusion, la Commission considère que la remise de dettes envisagée de 800 millions de livres sterling est constituée, à raison de 231,9 millions de livres sterling, d'un fonds de roulement qui ne peut pas être considéré comme un endettement financier. Cela est en contradiction avec la lettre du 29 avril 1988, dans laquelle les auto-

rités britanniques indiquaient que l'apport en capital se rapportait entièrement à l'endettement du groupe et ne constituait pas un fonds de roulement. Or, la mise à disposition de fonds de roulement par l'intermédiaire d'une aide constitue, à l'évidence, une aide au fonctionnement. À cet égard, la Commission a pour politique bien établie de ne pas accepter les aides au fonctionnement, parce qu'une entreprise doit financer son activité quotidienne exclusivement par le biais de ses ressources, sans aide. Cela est d'autant plus vrai que les aides d'État qui peuvent être accordées ont une incidence particulièrement défavorable sur la concurrence, parce qu'elles confèrent un avantage direct et immédiat en matière de coûts vis-à-vis des concurrents tout en ne répondant à aucune des conditions énoncées à l'article 92 paragraphe 3 point c). Cela est particulièrement vrai pour les aides au fonctionnement accordées dans des secteurs tels que l'automobile, qui sont des secteurs sensibles au niveau communautaire.

Ayant établi que le niveau réel de l'endettement financier net se situait à 569,2 millions de livres sterling, la Commission a considéré que, dans les conditions normales d'une économie de marché, il n'y avait aucune raison déterminante de considérer la remise de la totalité de ses dettes comme indispensable à la vente de l'entreprise à un investisseur privé. À cet égard, il convient de noter que la valeur nette du groupe à la fin de 1987, qui a été estimée par les commissaires aux comptes et qui correspond à la différence entre la valeur comptable nette des actifs et le montant net des emprunts contractés, était de 333,7 millions de livres sterling. Toutefois, selon les estimations établies par la Commission et par plusieurs experts indépendants, la valeur nette réelle de l'entreprise est nettement inférieure à cette somme si l'on tient compte du fait que le groupe aura une capacité d'autofinancement négative au cours des prochaines années et devra assumer des risques commerciaux importants à l'avenir.

Il est également important de noter que l'entreprise n'est actuellement pas trop endettée. Le rapport endettement/chiffre d'affaires du groupe, qui est de l'ordre de 18 %, est comparable à celui de plusieurs autres constructeurs automobiles de la Communauté.

VI

L'article 92 paragraphe 3 du traité énumère les aides qui peuvent être compatibles avec le marché commun. La compatibilité avec le traité doit être appréciée au niveau communautaire et non au niveau d'un seul État membre. Pour garantir le bon fonctionnement du marché commun et compte tenu des principes énoncés à l'article 3 point f) du traité, les dérogations au principe défini à l'article 92 paragraphe 1, qui sont énoncées à l'article 92 paragraphe 3, doivent être interprétées de manière stricte lorsqu'un régime d'aides ou un cas individuel d'aide est examiné.

Elles ne sont applicables, en particulier, que si la Commission est à même d'établir que, sans l'aide, le jeu

des forces du marché ne permettrait pas d'obtenir à lui seul du futur bénéficiaire qu'il adopte un comportement contribuant à atteindre l'un des objectifs visés par ces dérogations.

En ce qui concerne les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c) et relatives aux aides destinées à favoriser ou à faciliter le développement de certaines régions, l'application de l'aide envisagée ne peut pas bénéficier de la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point a), parce que le niveau de vie n'est pas anormalement bas et qu'il n'y a pas de grave sous-emploi dans les régions concernées. La mesure en question ne présente pas non plus les caractéristiques des aides destinées à faciliter le développement de certaines régions économiques au sens de l'article 92 paragraphe 3 point c). Si certains établissements de production du groupe sont situés dans des zones d'aide, l'aide envisagée pour résorber les 800 millions de livres sterling de dettes ne sera pas accordée dans le cadre du régime d'aide régional en vigueur au Royaume-Uni et le gouvernement britannique n'a d'ailleurs pas invoqué des raisons d'ordre régional pour justifier l'aide en question.

En ce qui concerne les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 point b), il ressort de ce qui précède que l'aide en question n'était pas destinée et ne se prêtait pas à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie britannique. Le gouvernement britannique n'a d'ailleurs pas non plus invoqué cette dérogation.

En ce qui concerne la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point c) pour les « aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques », la Commission peut considérer certaines aides à la restructuration comme étant compatibles avec le marché commun si un certain nombre de critères sont remplis⁽¹⁾.

Ces critères doivent être examinés à la lumière des deux principes énoncés à l'article 92 paragraphe 3 point c), c'est-à-dire que l'aide doit être nécessaire au développement du secteur du point de vue communautaire et ne doit pas altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun⁽²⁾.

Ces critères ont été systématiquement examinés afin d'apprécier la compatibilité de la suppression de la totalité des dettes estimées par la Commission à 569,2 millions de livres sterling.

- i) Les aides sectorielles doivent être limitées aux cas où la situation de l'entreprise concernée les rend nécessaires. Les aides doivent permettre de rétablir la viabilité à long terme en résolvant les problèmes et ne pas tendre à préserver le *statu quo* et à différer les décisions et les changements inéluctables.

⁽¹⁾ Huitième rapport sur la politique de concurrence, n° 176.

⁽²⁾ Cour de justice des Communautés européennes, 17 septembre 1980, arrêt du 17.9.1980, affaire 730 - 79, Phillip Morris (*Recueil de la jurisprudence* 1980, p. 2671).

Le secteur européen de l'automobile se caractérise actuellement par des taux très élevés d'utilisation des capacités et la quasi-totalité des constructeurs réalisent à nouveau des bénéfices. Ce résultat fait suite à deux années consécutives (1986 et 1987) de ventes record de voitures en Europe et aux efforts de restructuration entrepris par plusieurs constructeurs. On ne peut cependant pas exclure l'hypothèse d'une résurgence de problèmes de surcapacité à moyen terme dans la Communauté en raison des programmes de développement annoncés par plusieurs constructeurs, de la pénétration croissante des Japonais tant sous forme d'importations directes que d'investissements réalisés et des possibilités accrues de pénétration des importations en provenance de pays tiers à monnaie faible. En outre, il y a actuellement une surcapacité de plusieurs millions de voitures par an au niveau mondial.

En conséquence, le plan de restructuration d'un constructeur automobile de la Communauté qui vise à limiter fortement les capacités contribue à réduire le risque de voir se poser à l'avenir des problèmes de surcapacité dans ce secteur.

Le plan d'entreprise présenté par le groupe Rover et approuvé par British Aerospace porte sur la période 1988-1992 et prévoit une réduction substantielle des capacités de montage de voitures et de production de composants de l'ordre de 30 %. Ce plan a pour objectif essentiel de transformer à moyen terme le groupe, qui produit actuellement des voitures en grandes séries, en un constructeur spécialisé offrant un éventail restreint de modèles de haut de gamme à forte valeur ajoutée et à marge bénéficiaire élevée. Si le groupe réussit à se faire une place dans ce nouveau créneau prometteur, et si sa collaboration en matière de développement de produits se poursuit avec Honda, il devrait retrouver sa viabilité à long terme. Comme la restructuration comprend un certain nombre de mesures qui touchent à des activités très variées, sa mise en œuvre demandera une longue période, d'une durée comparable à celle des efforts déjà entrepris par d'autres groupes dans ce secteur.

- ii) Sauf si elles sont accordées pour des périodes relativement courtes, les aides doivent être dégressives et clairement liées à la restructuration du secteur concerné.

La remise de dettes envisagée est présentée comme la dernière aide que le gouvernement britannique accordera au groupe dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire. En effet, les pouvoirs publics se sont engagés à ne plus octroyer d'autre aide de ce type au groupe à l'avenir, si ce n'est l'aide régionale susmentionnée. À compter de l'acquisition du groupe par British Aerospace, les efforts de restructuration et autres coûts d'exploitation de l'entreprise seront entièrement financés par la marge brute d'autofinancement, par des ressources extérieures et par British Aerospace.

Il faut également tenir compte du fait qu'une partie de l'endettement actuel du groupe résulte de la restructuration d'activités autres que la production de véhicules utilitaires réalisée sans aide en 1986/1987, qui a coûté 40 millions de livres sterling et s'est traduite par des réductions de capacité.

L'aide envisagée est clairement liée à la restructuration du groupe au cours des prochaines années étant donné l'engagement écrit que British Aerospace a pris vis-à-vis des autorités britanniques de mettre en œuvre le plan d'entreprise 1988-1992.

- iii) L'intensité de l'aide doit être proportionnée à celle des problèmes qu'il s'agit de résoudre, de manière à réduire au minimum les distorsions qu'elle provoque dans le jeu de la concurrence.

L'octroi d'une somme de 569,2 millions de livre sterling pour résorber les dettes peut être considéré comme excessif par rapport aux coûts de restructuration et aux dépenses d'investissement de 1,553 milliard de livres sterling entre 1988 et 1992. L'aide représenterait 36,7 % du coût total de la restructuration⁽¹⁾. L'intensité de l'aide envisagée par rapport au coût total du plan de restructuration doit cependant être proportionnée aux problèmes que le plan permettra de résoudre, c'est-à-dire à la surcapacité qui doit être supprimée dans l'entreprise grâce à la réduction des capacités. La Commission ne peut donc pas accepter que l'endettement total du groupe, qui s'élève à 569,2 millions de livres sterling, soit annulé. En outre, cela aurait pour effet de placer l'entreprise dans une situation financière beaucoup plus favorable que celle de la plupart de ses concurrents européens, qui sont lourdement endettés. Sans aide, l'acquéreur devrait donc reprendre la totalité des dettes financières, à savoir 569,2 millions de livres sterling. La Commission reconnaît cependant, dans une certaine mesure, les risques commerciaux mis en évidence par les autorités britanniques et que British Aerospace devra assumer après la reprise, et tient compte des investissements et des coûts de restructuration très élevés que le groupe devra supporter et auxquels British Aerospace s'est publiquement engagé à contribuer. En conséquence, la Commission considère que British Aerospace devrait reprendre au moins 100 millions de livres sterling, ce qui représente 17 % des dettes financières qu'elle a estimées à 569,2 millions de livres sterling et est proportionné aux risques commerciaux que l'acquéreur devra assumer. Cela ramènerait le projet initial de remise de dettes de 800 millions de livres sterling à 469 millions de livres sterling.

⁽¹⁾ Comme l'aide se présente sous la forme d'une remise de dettes, le calcul de l'équivalent subvention net par rapport au montant des investissements à réaliser n'est pas applicable.

Cette remise de dettes de 469 millions de livres sterling représente 30 % du coût total de la restructuration et est donc plus conforme à la réduction de capacité que le groupe Rover entend réaliser.

La Commission considère que cette réduction de la remise de dettes est nécessaire pour garantir que les échanges entre États membres ne soient pas affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun et, par conséquent, que les distorsions éventuelles de la concurrence intracommunautaire restent limitées. La distorsion future de la concurrence sera également limitée par le fait que le groupe s'efforcera de devenir un constructeur spécialisé dans le haut de gamme et se retirera progressivement du marché des voitures produites en grandes séries. Selon les prévisions, la demande sera beaucoup plus forte pour les modèles de haut de gamme que pour les véhicules produits en grandes séries.

La Commission considère cependant que l'utilisation, par British Aerospace, des avantages dont bénéficie le groupe Rover sous forme de non-imposition des plus-values résultant de transactions en capital ne fausserait pas les échanges. La Commission ne s'oppose donc pas au transfert de ces avantages du groupe Rover à British Aerospace dans les limites prévues par la législation fiscale britannique.

- iv) Les problèmes industriels et le chômage ne doivent pas être transférés d'un État membre à l'autre.

La mise en œuvre du plan d'entreprise du groupe Rover ne permettra pas à celui-ci d'accroître sa part de marché et n'aura aucune incidence défavorable sur le taux d'utilisation des capacités des autres constructeurs automobiles de la Communauté. Les aides accordées au groupe ne devraient donc pas entraîner de suppressions d'emplois dans les autres États membres.

En conclusion, l'aide sous la forme d'une remise de dettes de 469 millions de livres sterling, qui doit être accordée au groupe si celui-ci est cédé à British Aerospace pour un prix de 150 millions de livres sterling, devrait permettre de rétablir la viabilité de l'entreprise et contribuera, grâce à la restructuration envisagée, à résoudre les problèmes structurels que le secteur européen de l'automobile pourrait connaître dans un avenir proche. C'est pourquoi la Commission considère que l'aide en question facilite le développement du secteur concerné au niveau communautaire sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

La limitation de l'incidence défavorable de l'aide sur les échanges dépend cependant largement de la mise en œuvre de la restructuration future dans les délais prévus. En outre, dans le cadre de la décision de la Commission de 1987 relative à la restructuration des anciennes activités du groupe concernant la production de véhicules utilitaires, trois établissements de production devraient

être fermés au cours de l'année. Il convient donc de veiller à ce que l'aide accordée au groupe ne fausse pas la concurrence sur un ou plusieurs marchés où celui-ci est présent et n'altère pas les conditions des échanges dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun. En conséquence, si la Commission considère que la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point c) est applicable à l'aide qui doit être octroyée au groupe Rover, son autorisation n'est valable que si certaines conditions sont remplies de façon à garantir que les conditions des échanges ne soient pas altérées dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

L'aide au groupe Rover d'un montant de 800 millions de livres sterling, notifiée à la Commission sous la forme d'un apport en capital destiné à résorber des dettes, qui doit être accordée en 1988 dans le cadre de l'acquisition du groupe par British Aerospace, est compatible avec le marché commun en vertu de l'article 92 paragraphe 3 point c) jusqu'à concurrence de 469 millions de livres sterling, à la condition que le gouvernement britannique :

- 1) ne modifie pas les conditions de vente envisagées et communiquées à la Commission et, en particulier, les conditions suivantes :

- le prix d'acquisition payé par British Aerospace sera de 150 millions de livres sterling,
- British Aerospace supportera tous les coûts de restructuration futurs,
- le groupe Rover utilisera au maximum 500 millions de livres sterling de son report fiscal actuel de 1,6 milliard de livres sterling et ce report restera à l'intérieur du groupe,
- British Aerospace ne pourra pas revendre les activités principales du groupe Rover au cours des cinq prochaines années sous peine de devoir payer une amende d'un montant maximal de 650 millions de livres sterling,

à l'exception du montant de la remise de dettes, qui doit être limité à 469 millions de livres sterling ;

- 2) garantisse que l'aide soit utilisée exclusivement pour résorber les dettes financières du groupe Rover ;
- 3) s'abstienne d'accorder au groupe Rover toute aide supplémentaire sous la forme d'apport en capital et s'abstienne d'accorder toute autre forme d'aide dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, à l'exception d'une aide régionale limitée à 78 millions de livres sterling à l'appui du plan d'investissement qui sera réalisé par le groupe d'ici 1992. Celle-ci ne pourra être octroyée que si le plan d'investissement communiqué à la Commission est entièrement réalisé ;

- 4) veille à ce que British Aerospace ait terminé la mise en œuvre du plan d'entreprise du groupe Rover d'ici la fin de 1992 selon les modalités communiquées à la Commission ;
- 5) s'assure que toute dépense non effectuée ou surestimée concernant l'un des éléments de l'endettement communiqués à la Commission soit remboursée au gouvernement britannique au plus tard lors de l'achèvement du plan d'entreprise ;
- 6) garantisse que, lorsqu'il aura été privatisé, le groupe Rover ne bénéficie plus des assurances données devant le Parlement concernant ses obligations reprises par l'acquéreur et s'abstienne d'accorder sa garantie pour de nouvelles obligations assumées par le groupe Rover après la conclusion de la vente.

Pendant toute la durée de la mise en œuvre du plan d'entreprise, le gouvernement britannique communique à la Commission un rapport semestriel concernant les résultats commerciaux du groupe Rover, les modifications de ses capacités, sa production, sa politique de prix et ses exportations intracommunautaires par produit, ainsi qu'un inventaire détaillé des mesures de restructuration mises en œuvre au cours du semestre précédent.

Article 2

La partie résiduelle de l'aide notifiée en faveur du groupe Rover, sous la forme d'un apport en capital d'un montant

de 331 millions de livres, constitue une aide d'État qui est incompatible avec le marché commun au sens de l'article 92 du traité CEE et qui ne doit donc pas être accordée.

Article 3

Le gouvernement britannique informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures prises pour s'y conformer.

Article 4

Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 1988.

Par la Commission

Peter SUTHERLAND

Membre de la Commission