

## DÉCISION DE LA COMMISSION

du 29 juillet 1998

concernant des aides d'État du *Land* de Basse-Saxe (Allemagne) à Georgsmarienhütte GmbH

[notifiée sous le numéro C(1998) 2556]

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

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

(1999/227/CECA)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, et notamment son article 4, point c),

vu la décision n° 2496/96/CECA de la Commission du 18 décembre 1996 instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie <sup>(1)</sup>, et notamment son article 3,

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations, conformément à l'article 6, paragraphe 5, de ladite décision,

considérant ce qui suit:

## I

Le 15 juillet 1997, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 6, paragraphe 5, de la décision n° 2496/96/CECA en raison du versement par le *Land* de Basse-Saxe d'un montant de 61,64 millions de marks allemands à Georgsmarienhütte GmbH (ci-après dénommée «GMH») devant servir à l'élimination de poussières d'acier.

Les tiers intéressés ont été informés de cette décision par une communication publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* <sup>(2)</sup>. La Commission a reçu des observations de la part de la société Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, de la UK Steel Association et de la représentation permanente du Royaume-Uni auprès de l'Union européenne. L'Allemagne a présenté ses observations par lettre du 13 octobre 1997 et ses commentaires sur les observations soumises par les tiers, par lettre du 13 mars 1998. Le 13 juillet 1998, l'Allemagne a précisé sa position définitive dans cette affaire.

## II

GMH a été créée à la suite du rachat en avril 1993, par les salariés de l'entreprise, de la société Klöckner Edelstahl GmbH, Duisburg, une filiale de Klöckner Werke AG qui avait été mise en vente. Le 11 décembre 1992, Klöckner Werke AG avait demandé un règlement judiciaire dont la procédure a été ouverte le 5 mai 1993. Le 15 juin 1993, le

tribunal compétent a autorisé le règlement judiciaire définitif, ce qui a permis de diminuer de 40 % (soit environ 1,46 milliard de marks allemands) les dettes de l'entreprise.

La nouvelle direction de GMH a décidé, dans le cadre de la restructuration, de remplacer l'ancien haut fourneau et le convertisseur par un four à arc électrique. En juillet 1993, l'Allemagne a notifié un projet d'aide comprenant des aides à la recherche et au développement de 32,5 millions de marks allemands. Cette aide devait couvrir une partie des coûts de la mise au point d'un procédé de recyclage économiquement valable des poussières résiduelles dans un four à arc électrique. Actuellement, les poussières produites par le haut fourneau sont entreposées dans des mines désaffectées, par exemple, lorsque leur teneur en zinc est trop élevée pour pouvoir les réinjecter dans les installations d'agglomération (procédé de fabrication en haut fourneau).

Dans le cadre de l'ouverture, en novembre 1993 <sup>(3)</sup>, de la procédure prévue à l'article 6, paragraphe 4, de la décision n° 3855/91/CECA de la Commission du 27 novembre 1991 instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie <sup>(4)</sup>, la Commission a autorisé, par sa décision 95/437/CECA <sup>(5)</sup> de février 1995, une aide de 15,243 millions de marks allemands. Dans cette dernière décision, elle a établi que les coûts de la construction du four à arc électrique et de l'installation de dépoussiérage, soit 62,7 millions de marks allemands, ne pouvaient être considérés comme des coûts admissibles au bénéfice des aides.

## III

GMH fabrique des produits sidérurgiques, dont des aciers spéciaux et des aciers au carbone. Jusqu'au mois de septembre 1994, l'acier brut était produit dans une installation haut fourneau/convertisseur. Les poussières évacuées par le convertisseur, qui contiennent du fer, du zinc, des oxydes de carbone et divers métaux lourds, étaient recueillies dans des filtres. Depuis le mois de septembre 1994, l'usine produit de l'acier dans un four à arc électrique.

<sup>(1)</sup> JO L 338 du 28. 12. 1996, p. 42.

<sup>(2)</sup> JO C 323 du 24. 10. 1997, p. 4.

<sup>(3)</sup> JO L 362 du 31. 12. 1991, p. 57.

<sup>(4)</sup> JO C 71 du 9. 3. 1994, p. 5.

<sup>(5)</sup> JO L 257 du 27. 10. 1995, p. 37.

Après que l'entreprise a demandé, à la fin de l'année 1992, l'ouverture de la procédure de règlement judiciaire, le *Land* de Basse-Saxe s'est engagé à assurer l'élimination correcte des résidus de filtrage entreposés au lieu d'exploitation de GMH. Les nouveaux associés de la société GMH voulaient arrêter la production d'acier dans le haut fourneau et la remplacer par la production d'acier électrique. Dans les fours à arc électrique, il n'est pas possible, dans l'état actuel de la technique, de recycler valablement les poussières recueillies par les filtres du convertisseur.

Le *Land* de Basse-Saxe a ensuite chargé la Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH (ci-après dénommée «NILEG»), qu'il contrôle totalement, d'assurer l'élimination correcte ou le recyclage correct des résidus de filtrage, et lui a versé 69,14 millions de marks allemands à cet effet. En février 1994, la société NILEG a, à son tour, signé un contrat avec GMH et l'a chargée, en tant que producteur initial et propriétaire des poussières, d'assurer leur élimination et leur recyclage au moyen de la nouvelle technique mise au point grâce au projet de recherche et de développement précité. À cet effet, la société NILEG a versé à GMH 61,46 millions de marks allemands en trois tranches:

- mars 1994: 21,82 millions de marks allemands,
- novembre 1994: 18 millions de marks allemands,
- février 1995: 21,82 millions de marks allemands.

En février 1994, GMH a en même temps vendu à NILEG, pour un montant total de 14,5 millions de marks allemands, divers biens immobiliers comprenant le terrain de Westerkamp sur lequel les poussières sont entreposées. La valeur comptable totale des biens immobiliers ayant été estimée à 38,996 millions de marks allemands, il faut en conclure que le terrain de Westerkamp a été vendu au prix négatif de 24,496 millions de marks allemands. La valeur des biens immobiliers vendus, à l'exception du terrain de Westerkamp, a été confirmée dans un rapport d'expertise établi en juin 1998 à la demande du gouvernement allemand.

#### IV

Dans le cadre de la procédure, la société Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, la UK Steel Association et la représentation permanente du Royaume-Uni auprès de l'Union européenne ont présenté leurs observations. Ces tiers s'accordent à dire que l'exemption de l'obligation d'éliminer/de recycler les résidus de filtrage constitue une aide d'État en faveur de GMH et la considèrent comme une aide au fonctionnement interdite en vertu du code des aides à la sidérurgie.

La représentation britannique est d'avis que ce versement est motivé par la volonté de rendre l'entreprise plus attrayante pour un acheteur intéressé. Dans ses observations, la société Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH fait allusion à un contrat conclu entre GMH et l'entreprise Relux, à laquelle GMH s'engage à verser 108 marks allemands par tonne pour l'élimination des résidus de filtrage. Après examen du prix total à payer à Relux pour

150 000 tonnes de poussières, Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH est arrivée à la conclusion que NILEG avait versé à GMH 43,8 millions de marks allemands de trop.

#### V

Dans une correspondance précédente, l'Allemagne faisait valoir que, comme la somme de 61,64 millions de marks allemands a été versée par NILEG à GMH dans le cadre d'un contrat normal de prestation de services en vue d'un éventuel recyclage des poussières sur le site de production de Westerkamp, ce versement ne contenait aucun élément d'aide.

Selon l'Allemagne, GMH n'était pas tenue juridiquement de recycler les poussières (celles-ci peuvent être maintenues sur le terrain de Westerkamp ou être entreposées dans des mines) et le souhait de recycler les poussières pour des raisons écologiques est à imputer à NILEG, entreprise publique et propriétaire du terrain sur lequel les poussières sont stockées.

Le montant versé par NILEG à GMH dans le cadre de ce contrat est même plus réduit que les frais supportés par GMH en raison du fait qu'elle est disposée à s'associer au projet, étant donné qu'un montant plus élevé avait été versé pour le four à arc électrique en vue du recyclage des poussières et que les dépenses courantes de ce four spécial sont même sensiblement plus élevées que celles d'un haut fourneau classique, surtout en ce qui concerne la consommation d'énergie. L'entreprise devrait même s'attendre à des dépenses plus importantes si elle devait réadapter le haut fourneau actuel aux exigences normales de la production.

Les 61,64 millions de marks allemands versés par NILEG ont été utilisés pour faire face aux coûts supplémentaires de 17 millions de marks allemands pour le four à arc électrique, ainsi qu'aux coûts du recyclage de 55 millions de marks allemands qui se sont accumulés jusqu'en 1996. Dans l'intervalle, GMH a informé NILEG qu'il n'était pas possible de ramener les coûts du recyclage à un montant nettement inférieur à 400 marks allemands par tonne et a, par conséquent, interrompu le recyclage. GMH a en outre demandé à NILEG d'augmenter le prix contractuel convenu initialement, mais cette demande n'a pu être satisfaite faute de moyens financiers. Enfin, GMH a fait valoir que les frais de fonctionnement supplémentaires de 2,5 millions de marks allemands qu'elle a supportés au premier semestre 1997 en raison des spécificités du four à arc électrique étaient engendrés par ses propres activités de production.

Par lettre du 26 juin 1998, l'Allemagne a fait valoir que GMH devait pouvoir opérer une déduction à raison des frais supplémentaires qu'elle avait supportés, puisqu'il ne s'agissait en l'occurrence pas d'aides et est parvenue à un montant de 38,586 millions de marks allemands qu'il convenait de considérer comme correspondant aux aides versées à GMH. Il fallait également déduire de ce montant les prix d'achat négatifs après l'annulation de la vente du terrain de Westerkamp.

Eu égard aux observations formulées par les tiers, l'Allemagne a maintenu sa position selon laquelle GMH n'était pas juridiquement tenue de recycler les poussières, et les montants concernés ne constituaient donc pas des aides. En ce qui concerne les déclarations de la représentation britannique concernant «l'attrait pour un acheteur intéressé», l'Allemagne a rappelé que GMH avait été créée en avril 1993 et que le montant en cause avait été versé dans le cadre d'un contrat négocié ultérieurement avec la nouvelle entreprise. Au sujet des déclarations de Neue Maxhütte Stahlhütte GmbH concernant le contrat avec Relux, l'Allemagne a fait remarquer que les données sur lesquelles se fondent ces déclarations n'étaient pas exactes, parce que le contrat de Relux ne portait que sur les poussières nouvellement produites par GMH, que les frais de transport n'étaient pas compris dans le prix contractuel, mais étaient supportés par GMH et que la quantité de poussière représentait non pas 150 000, mais 300 000 tonnes.

Par télécopies du 10 et du 13 juillet 1998, l'Allemagne a cependant annoncé à la Commission que la vente du terrain Westerkamp à NILEG serait annulée et que GMH restituerait le montant de 61,64 millions de marks allemands reçu de NILEG, duquel le prix d'achat négatif de Westerkamp de quelque 37 millions de marks allemands serait toutefois déduit. La date du 26 juin indiquée dans la lettre devait être considérée comme nulle et non avenue. L'Allemagne a en outre indiqué que l'obligation d'éliminer/de recycler d'une manière écologique les anciennes poussières incomberait à GMH.

## VI

GMH est une entreprise au sens de l'article 80 du traité CECA qui fabrique des produits sidérurgiques figurant à l'annexe I dudit traité; les dispositions de ce traité et celles de la décision n° 2496/96/CECA leur sont donc applicables.

Selon l'article 6, paragraphe 1, de ladite décision, la Commission est informée en temps utile pour présenter ses observations de tout projet d'aide à des entreprises sidérurgiques. La notion d'aides couvre également les transferts de ressources publiques sous la forme de prises de participation, d'apports de capital ou de mesures de financement similaires (comme les obligations convertibles en actions, ou les prêts accordés à des conditions qui ne sont pas celles du marché, dont la rémunération ou le remboursement est au moins partiellement fonction des résultats de l'entreprise, y compris les garanties de prêts et les transferts de propriété de biens immobiliers) effectués par les États membres, leurs collectivités territoriales ou d'autres organismes au bénéfice d'entreprises et qui ne peuvent être considérés comme apport de capital à risque selon la pratique normale d'un investisseur en économie de marché.

Selon le principe du pollueur-payeur consacré par le droit communautaire et le droit allemand, le pollueur et/ou le propriétaire de déchets est responsable de leur élimination ou de leur recyclage écologique. La responsabilité du

pollueur est en principe une obligation de faire et non simplement de payer. Le pollueur peut naturellement charger un tiers qualifié de procéder, en son nom, à l'élimination requise des déchets et le payer pour ses prestations. L'obligation du pollueur est indépendante de sa situation financière. Même s'il connaît des problèmes d'ordre financier et a introduit une demande de règlement judiciaire en vue de négocier l'abandon de créances partiel, il est tenu d'éliminer correctement les déchets qu'il a produits.

Si un pollueur ne remplit pas cette obligation, les autorités compétentes peuvent l'y contraindre par voie d'injonction. Si celle-ci n'est pas suivie d'effet, l'État peut alors se charger de l'élimination des déchets et en faire supporter le coût par le pollueur. Dans ce cas, l'État prend certes à sa charge le risque de l'insolvabilité, mais si la personne n'est pas en mesure de s'acquitter de ses dettes envers l'État, ce dernier n'en assume pas pour autant une «responsabilité subsidiaire» à cet égard. Étant donné que GMH a été créée dans le cadre d'une procédure de règlement judiciaire, la responsabilité de l'ancienne entreprise en matière de dommages causés à l'environnement incombe à la nouvelle société. L'exemption accordée à GMH pour ses obligations dans ce domaine constitue donc une aide d'État.

L'exemption libérant une entreprise de l'obligation générale d'éliminer ou de recycler correctement des poussières industrielles constitue une aide d'État. Le concurrent est de ce fait exempté de certains coûts de production. Une telle exemption équivaut à une aide au fonctionnement au sens du point 1.5.3 de l'encadrement des aides d'État pour la protection de l'environnement. Le montant de l'aide liée à cette exemption doit en principe être calculé sur la base des frais entraînés normalement par l'élimination ou le recyclage des déchets en cause.

Dans l'affaire en cause, le *Land* de Basse-Saxe a pris à sa charge la responsabilité de l'élimination des poussières résultant de la production d'acier par GMH. L'entreprise a donc été exemptée des coûts afférents au recyclage correct de ces résidus. Le *Land* a en outre versé à la société GMH, par le biais de NILEG, un montant de 61,64 millions de marks allemands pour le recyclage des poussières que l'entreprise avait elle-même produites et dont les coûts d'élimination ou de recyclage corrects doivent normalement lui incomber.

Le fait que GMH a vendu à NILEG le terrain sur lequel les résidus étaient stockés pour le prix d'achat négatif de 24,496 millions de marks allemands ne pourrait être considéré comme un transfert des obligations de GMH en matière de protection de l'environnement que si le prix négatif payé avait couvert le total des coûts afférents au respect de ces obligations. On ne saurait souscrire aux vues de l'Allemagne, qui considère que comme le terrain où la poussière est entreposée appartient à une entreprise publique, qui serait compétente pour procéder à son élimination, les versements effectués en vue de cette élimination ne constituent pas des aides d'État.

Après avoir estimé le terrain au prix négatif de 24,496 millions de marks allemands, qui pourrait être considéré comme le montant requis pour l'assainissement, GMH a reçu 61,64 millions de marks allemands de NILEG en vue de recycler les poussières qu'elle produit au moyen des techniques nouvelles, pour la mise au point desquelles elle avait également bénéficié d'aides.

L'exemption des coûts de l'élimination correcte des résidus de filtrage par l'État constitue un aide d'État. Le montant exact de l'aide présumée n'est pas connu étant donné que l'élimination n'a pas été effectuée et que, pour cette raison, son coût total est inconnu. À ce jour, 61,64 millions de marks allemands ont été versés pour ce projet.

Cependant, comme l'Allemagne l'a annoncé par télécopie du 10 juillet 1998, la vente de Westerkamp doit être annulée, et la responsabilité du recyclage des poussières et de l'assainissement du terrain incombe donc à GMH. Lorsque l'annulation de la vente du terrain sera confirmée officiellement, l'élément d'aide lié à l'exemption des obligations écologiques disparaîtra.

La somme de 61,64 millions de marks allemands versée par NILEG ne peut être considérée comme une aide au titre de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement (il n'y a pas eu d'amélioration de la protection de l'environnement), puisque GMH n'a pas recyclé les poussières et ne le fera d'ailleurs pas, étant donné que cette activité ne s'est pas avérée rentable. Une application de l'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche et au développement n'entre pas davantage en ligne de compte, puisque la Commission avait déjà autorisé, dans sa décision 95/437/CECA, le montant maximal admissible pour un tel projet.

L'Allemagne a, à présent, informé la Commission que GMH et NILEG annuleraient le contrat de vente de Westerkamp et qu'elles consentaient à ce que GMH prenne à sa charge la responsabilité de l'assainissement du terrain. Si l'annulation a effectivement lieu, le prix négatif auquel GMH a vendu le terrain de Westerkamp à NILEG (soit 24,496 millions de marks allemands) pourra être déduit du montant de 61,64 millions de marks allemands. Si le terrain Westerkamp n'avait pas été englobé dans la vente des biens immobiliers, GMH aurait pu tirer de la vente des autres actifs 24,496 millions de marks allemands de plus. La valeur marchande de ces actifs a d'ailleurs été confirmée, en juin 1998, par des experts indépendants mandatés par l'Allemagne. Cela signifie qu'après l'annulation de la vente du terrain de Westerkamp, GMH aura bénéficié d'aides illégales à concurrence de 37,144 millions de marks allemands.

Cette aide constitue une aide au fonctionnement qui ne relève pas de la décision n° 2496/96/CECA. Les aides au fonctionnement consenties à des entreprises sidérurgiques

ne peuvent pas être considérées comme compatibles avec le marché commun. Dès lors, la société GMH doit restituer ces aides majorées des intérêts échus afin de rétablir les conditions normales de marché qui prévalaient avant le versement de ces aides.

## VII

Il résulte de ce qui précède que GMH a reçu des aides d'État d'un montant net de 37,144 millions de marks allemands dans le cadre du contrat conclu avec NILEG, après déduction du prix négatif de la vente du terrain Westerkamp à la condition que cette vente soit annulée. Eu égard à la nature des coûts financés par cette aide, il s'agit, dans le cas d'espèce, d'aides au fonctionnement qui sont incompatibles avec la décision n° 2496/96/CECA et avec le traité CECA. L'aide en cause doit donc être supprimée et restituée par l'entreprise bénéficiaire.

Le remboursement des aides s'effectue conformément à la procédure et aux dispositions du droit allemand, majoré d'un intérêt calculé à partir de la date du versement des aides sur la base du taux utilisé comme taux de référence pour le calcul de l'équivalent-subvention net des aides régionales. Cette mesure est nécessaire afin de rétablir la situation qui prévalait avant le versement de l'aide et de supprimer tous les avantages financiers dont l'entreprise a bénéficié,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

### *Article premier*

L'aide de 61,64 millions de marks allemands octroyée par l'Allemagne à la société Georgsmarienhütte GmbH par le biais de la société Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH a été versée illégalement sans avoir été notifiée préalablement à la Commission conformément à l'article 6 de la décision n° 2496/96/CECA. Cette aide est incompatible avec le traité CECA et avec le marché commun, car elle ne remplit aucune des conditions prévues par la décision n° 2496/96/CECA pour pouvoir bénéficier d'une dérogation à l'article 4 du traité CECA.

### *Article 2*

L'Allemagne est tenue de supprimer l'aide mentionnée à l'article 1<sup>er</sup> et d'exiger sa restitution dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision.

Si, comme annoncé dans la dernière lettre de l'Allemagne, la vente du terrain Westerkamp est annulée, le montant de l'aide à restituer est diminué de 24,496 millions de marks allemands pour être ramené à 37,144 millions de marks allemands.

Le remboursement des aides s'effectue conformément à la procédure et aux dispositions du droit allemand, majoré d'un intérêt calculé à partir de la date de versement de l'aide sur la base du taux d'intérêt utilisé comme taux de référence pour le calcul de l'équivalent-subvention net des aides régionales au moment du versement de l'aide.

*Article 3*

L'Allemagne 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 et fournit la preuve que la vente du terrain Westerkamp à Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH a été

annulée, afin que cet élément puisse être pris en compte dans le calcul de l'aide à restituer.

*Article 4*

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

Fait à Bruxelles, le 29 juillet 1998.

*Par la Commission*

Karel VAN MIERT

*Membre de la Commission*