

II

(Actes pris en application des traités CE/Euratom dont la publication n'est pas obligatoire)

DÉCISIONS

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 17 juin 2009

concernant l'aide d'État C 21/08 (ex N 864/06) que l'Allemagne envisage de mettre à exécution en faveur de Sovello AG (anciennement EverQ GmbH)

[notifiée sous le numéro C(2009) 4516]

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

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

(2009/697/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

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

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément auxdits articles ⁽¹⁾, et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) L'Allemagne a, par le biais d'une notification soumise par voie électronique le 20 décembre 2006 et enregistrée le même jour (A/40513), fait part à la Commission, conformément à l'obligation de notification prévue par l'encadrement multisectoriel des aides à finalité régionale en faveur de grands projets d'investissement ⁽²⁾ (désigné ci-après par «MSR 2002»), de son intention d'accorder à l'entreprise EverQ GmbH une aide régionale en faveur

d'un grand projet d'investissement. Le 24 novembre 2008, l'entreprise EverQ GmbH est devenue la société anonyme Sovello AG ⁽³⁾.

(2) Les 16 février (D/50671), 26 avril (D/51786), 10 juillet (D/52902) et 17 septembre 2007 (D/53704), la Commission a demandé des compléments d'information à l'Allemagne, laquelle a remanié sa notification et communiqué les informations requises les 29 mars (A/32775), 9 mai (A/33866), 28 août (A/37024), 17 octobre (A/38528), 9 novembre (A/39223) et 12 novembre 2007 (A/39287). Le 6 décembre 2007 a eu lieu une réunion entre des représentants des services de la Commission et des autorités allemandes. Le 20 décembre 2007, les autorités allemandes ont confirmé par écrit les renseignements fournis au cours de cette rencontre (A/40543). Le 20 février 2008, la Commission a demandé des précisions quant à la question de savoir s'il s'agissait d'un investissement unique et invité l'Allemagne à lui transmettre des données actualisées sur le marché. Les renseignements requis lui ont été communiqués le 19 mars 2008 (A/5454).

(3) Par lettre du 20 mai 2008 [C(2008)1844 final], la Commission a informé l'Allemagne de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE.

(4) L'Allemagne a communiqué ses observations par lettre du 15 août 2008, enregistrée le 18 août 2008 par la Commission (A/16933).

⁽¹⁾ JO C 227 du 4.9.2008, p. 19.

⁽²⁾ JO C 70 du 19.3.2002, p. 8.

⁽³⁾ Afin de garantir une meilleure lisibilité de la décision, nous utiliserons le nom actuel de l'entreprise, «Sovello AG», en toutes circonstances, y compris pour les périodes antérieures au changement de raison sociale.

- (5) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen a été publiée le 4 septembre 2008 au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽⁴⁾. La Commission a invité les parties concernées à soumettre leurs observations concernant l'aide.
- (6) La Commission a reçu les observations de l'une des parties par lettre du 30 septembre 2008, enregistrée le même jour (A/20002). Elle les a alors transmises à l'Allemagne par son courrier du 7 octobre 2008 (D/53848). L'Allemagne a porté des éléments complémentaires à la connaissance de la Commission, par le biais de courriels datés des 16 et 24 avril 2009 ainsi que du 15 mai 2009, tous enregistrés le jour même (A/8772, A/9822 et A/11817).

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

2.1. But de la mesure

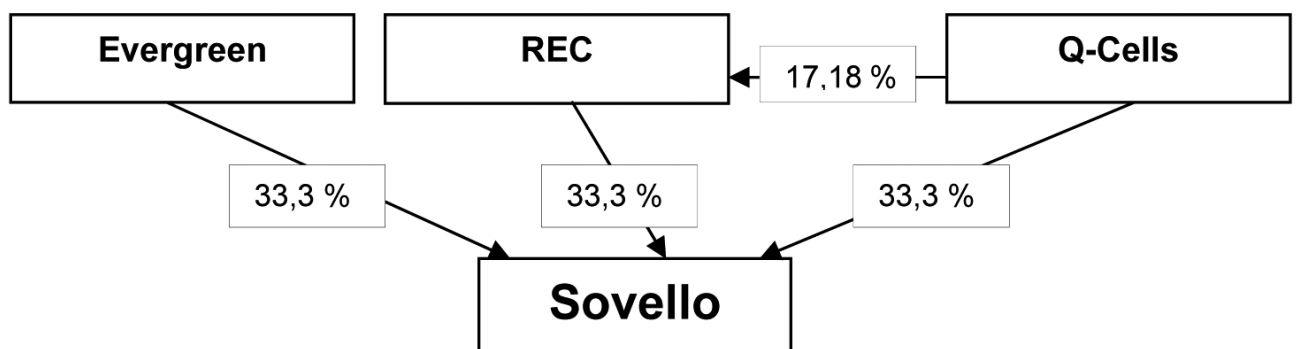
- (7) L'aide vise à promouvoir le développement régional. Le site de l'investissement est Thalheim, région de Bitterfeld, en Saxe-Anhalt (Allemagne). Il s'agit, selon la carte des aides à finalité régionale ayant trait à l'Allemagne (2004-2006) ⁽⁵⁾, d'une région admissible au bénéfice d'aides en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point a, du traité CE.

2.2. Bénéficiaire de l'aide

- (8) L'aide notifiée serait accordée à l'entreprise Sovello AG (ci-après dénommée «Sovello»). Sovello a été fondée en

décembre 2004 par un accord de coentreprise unissant Evergreen Solar Inc. (Marlboro, MA, États-Unis, ci-après dénommée «Evergreen»), pour 75,1 % des parts, et Q-Cells AG (Thalheim, Allemagne, ci-après dénommée «Q-Cells»), pour 24,9 % des parts. Le fabricant de modules photovoltaïques Evergreen détient un brevet pour la technologie dite «String-Ribbon» ⁽⁶⁾, sur laquelle elle a concédé une licence à la coentreprise. QCells, l'un des plus grands fabricants de cellules photovoltaïques au monde, a mis son expérience et ses compétences dans la fabrication de ces cellules au service du marché allemand de l'énergie solaire.

- (9) En novembre 2005, l'entreprise Renewable Energy Corporation ASA (Norvège, ci-après dénommée «REC») a fait son entrée dans la coentreprise, avec une participation de 15 %, les parts d'Evergreen et de Q-Cells se voyant ainsi réduites à 64 % et 21 % respectivement. REC est l'un des plus grands producteurs mondiaux de silicium destiné à l'industrie photovoltaïque, et ses filiales fabriquent également des wafers, des cellules et des modules solaires.
- (10) Depuis le 19 décembre 2006 (à savoir le jour précédant la notification de l'aide), les partenaires Evergreen, Q-Cells et REC possèdent chacun une participation de 33,3 % dans le capital de Sovello.
- (11) Le schéma ci-dessous illustre l'actuelle structure actionnariale de Sovello:



⁽⁴⁾ Voir note 1 de bas de page.

⁽⁵⁾ Aide d'État N 641/02 — Allemagne — Carte des aides à finalité régionale (2004-2006).

⁽⁶⁾ La technologie «String Ribbon» est un processus continu consistant à dérouler de longs fils de bobines et à les faire passer dans du silicium fondu de manière à obtenir un long ruban de silicium (Ribbon). Ce ruban est prélevé à intervalles réguliers et découpé en unités plus petites (des «wafers» solaires). Ces wafers sont alors nettoyés et soumis à un processus de transformation (diffusion de POCl_3 , gravure par voie humide, revêtement SiN antireflets, métallisation et conditionnement) en vue d'en faire des cellules photovoltaïques. Lors d'une dernière étape, ces cellules sont assemblées en modules photovoltaïques (panneaux solaires).

2.3. Projets d'investissement

- (12) L'Allemagne envisage d'accorder à Sovello une aide régionale à l'investissement pour la construction d'une nouvelle usine (Sovello2) affectée à la fabrication de modules photovoltaïques.
- (13) Sovello exploite déjà une usine baptisée Sovello1 ⁽⁷⁾ à Thalheim. Celle-ci a commencé à produire des modules photovoltaïques en avril 2006. Au moment de la notification, il était prévu d'atteindre une capacité de production de 30 mégawatts-peak ⁽⁸⁾ avant la fin de 2007. Les autorités allemandes ont fait valoir que cette usine était conçue comme un projet pilote destiné à valider la technologie «String-Ribbon», combinée avec les techniques de fabrication de Q-Cells, dans le cadre d'un processus industriel.
- (14) Les aides déclarées portent sur un nouveau projet d'investissement, Sovello2, qui devait permettre la construction, sur un terrain adjacent au site de Solvello1 à Thalheim, d'une deuxième usine destinée à la production intégrée en série de modules photovoltaïques sur la base du procédé «String-Ribbon» validé. Les travaux de construction de Sovello2 ont commencé en juillet 2006 et se sont achevés en juin 2008. Sovello2 devrait atteindre sa capacité nominale à plein régime de 60 MWp en 2009 ⁽⁹⁾.
- (15) Au moment de la notification, on considérait que Sovello2 pourrait créer quelque 390 emplois directs et au moins 700 emplois indirects dans la région.
- (16) L'échéancier ci-dessous donne un aperçu des différentes phases des deux projets:

Phase	Sovello1	Sovello2
Décision d'investissement	14.1.2005 (date de l'accord-cadre de coentreprise initial)	Fin juin 2006 (d'après les données communiquées par les autorités allemandes)
Demande d'aide	27.12.2004 (pour la prime au développement régional)	20.2.2006 (pour la prime au développement régional)
Date d'autorisation	21.4.2005 (notification d'octroi de l'aide au développement régional)	15.12.2006 (notification d'octroi de l'aide au développement régional, sous réserve de l'accord de la Commission)
Acte d'achat du terrain	27.6.2005	30.6.2006
Début des travaux	2005	Juillet 2006
Notification	1.9.2005 ⁽¹⁰⁾	20.12.2006
Période d'investissement prévue	1.1.2005-31.12.2007	24.7.2006-30.6.2008
Passage en production	Février 2006	Deuxième trimestre 2007
Réalisation de la pleine capacité de production	Fin juin de 2006 (30 MWp)	Fin 2007 (60 MWp)
Autorisation de la Commission	7.6.2006 (prime PME)	

⁽⁷⁾ Sovello a déjà reçu une aide régionale à l'investissement pour sa première usine, dont une prime PME de 15 % accordée dans le cadre de la réglementation d'amélioration du tissu économique régional («GA-Regelung») au sens de l'article 4, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises (JO L 10 du 13.1.2001, p. 33). La Commission avait conclu, dans sa décision N 426/05 du 7 juin 2006 (JO C 270 du 7.11.2006, p. 2), que Sovello était bel et bien une PME au moment de la notification.

⁽⁸⁾ Un mégawatt-peak (MWp) correspond à 1 000 000 de watts-peak (Wp). Le watt-peak est une unité de mesure de la puissance (puissance nominale) des cellules et modules photovoltaïques. Le watt-peak est l'unité de mesure généralement utilisée afin de comparer les prestations techniques des modules photovoltaïques. Il désigne la puissance nominale des modules dans des conditions de test standard.

⁽⁹⁾ À l'origine, selon l'accord-cadre de coentreprise conclu entre Evergreen et Q-Cells en janvier 2005, un investissement de bien plus grande ampleur était prévu sur le site de l'entreprise en Allemagne, avec une capacité supplémentaire totale de 90 MWp et de [...] ^(*) Informations couvertes par le secret professionnel] MWp (d'après les données communiquées en mars 2007 avec l'annonce du projet d'agrandissement). Celui-ci devait être réalisé en [...] phases [...]. Les autorités allemandes ont supprimé ces deux dernières phases de la notification, [...]. La Commission relève dans les rapports annuels des partenaires de la coentreprise que Sovello a atteint une capacité totale de 85 MWp en 2008.

⁽¹⁰⁾ Voir note 7 de bas de page.

2.4. Base juridique

- (17) L'aide est accordée sur la base des dispositions suivantes applicables en matière d'aides: amélioration du tissu économique régional [ou «GA-Regelung», aide d'État N 642/02 ⁽¹¹⁾], loi sur les primes à l'investissement 2005 [aide d'État N 142a/04 ⁽¹²⁾] et les dispositions qui y ont fait suite dans la loi sur les primes à l'investissement 2007 [aide d'État N 357a/06 ⁽¹³⁾].

2.5. Coût de l'investissement

- (18) Selon les données actualisées communiquées par les autorités allemandes les 16 et 24 avril 2009, le coût total (nominal) de l'investissement pour Sovello2 s'élève à 118 418 780 EUR [valeur actualisée de 114 882 310 EUR ⁽¹⁴⁾] et est éligible dans son intégralité au bénéfice des aides régionales. Le tableau I fournit le détail du coût total d'investissement communiqué pour le projet:

Tableau I

Ventilation du coût du projet

(en EUR)

2006	2007	2008	Au total (montant nominal)	Au total (valeur actualisée au 31 décembre 2006)
[...]	[...]	[...]	118 418 780	114 882 310

2.6. Financement du projet

- (19) Selon les données actualisées communiquées par les autorités allemandes les 16 et 24 avril 2009, Sovello a financé le projet sur fonds propres à concurrence de 87 313 015 EUR et par le biais d'un emprunt bancaire (non couvert par une garantie d'État) et des aides demandées à hauteur de 31 105 765 EUR. La part propre, sans intervention publique, de Sovello représente donc au moins 25 % des frais admissibles au bénéfice de l'aide.

2.7. Plafonds d'intensité applicables aux aides régionales

- (20) Thalheim (région de Bitterfeld, ville de Dessau, Land de Saxe-Anhalt) se trouve dans une région admissible au bénéfice d'aides en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE. En vertu des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale ⁽¹⁵⁾ (ci-après désignées par «lignes directrices de 1998») et à la carte des aides à finalité régionale 2004-2006 ⁽¹⁶⁾ ayant trait à l'Allemagne en vigueur au moment de la notification, un plafond d'intensité de 35 % de l'équivalent subvention brut (ci-après dénommé «ESB») est autorisé pour les aides aux grandes entreprises de la région.

2.8. Montant et intensité des aides

- (21) Les autorités allemandes ont, dans l'optique de la possible application d'une prime de cohésion au titre du point 25 du MSR 2002, communiqué deux montants et deux intensités d'aide différents. Le point 25 du MSR 2002 stipule ce qui suit: «L'intensité d'aide maximale admissible [...] peut être majorée en la multipliant par un coefficient de 1,15 si le projet est cofinancé au moyen de ressources des Fonds structurels en tant que grand projet au sens de l'article 25 du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil ⁽¹⁷⁾ [...]». Dans une région admissible au bénéfice d'aides en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE, la part du cofinancement provenant de fonds européens doit toutefois représenter au moins 25 % des ressources publiques totales accordées au projet et le plafond d'intensité des aides découlant de l'application de la prime de cohésion ne peut pas dépasser 75 % des aides maximales applicables (points 25 et 26 du MSR 2002).
- (22) La première intensité d'aide notifiée par l'Allemagne se montait à 22,46 % ESB (ce qui correspond à un montant de 30,526 millions d'EUR). Il s'agit de l'intensité maximale des aides hors prime de cohésion, calculée sur la base des coûts éligibles initialement communiqués, d'une valeur actualisée de 135,934 millions d'EUR, auxquels a été appliquée la correction à la baisse exposée au point 21 du MSR 2002, en tenant compte d'un taux maximal d'aide régionale de 35 % ESB.

⁽¹¹⁾ Décision de la Commission du 1^{er} octobre 2003 (JO C 284 du 27.11.2003, p. 2).

⁽¹²⁾ Décision de la Commission du 19 janvier 2005 (JO C 235 du 23.9.2005, p. 3).

⁽¹³⁾ Décision de la Commission du 6 décembre 2006 (JO C 23 du 1.2.2007, p. 1).

⁽¹⁴⁾ Calculée sur la base du taux d'intérêt de référence en vigueur en Allemagne au moment de la notification, soit 4,36 %.

⁽¹⁵⁾ JO C 74 du 10.3.1998, p. 9.

⁽¹⁶⁾ JO C 186 du 6.8.2003.

⁽¹⁷⁾ JO L 161 du 26.6.1999, p. 1.

- (23) Si la prime de cohésion est appliquée (situation désignée ci-après par «aide avec prime de cohésion»), le montant maximal de l'aide, pour des coûts éligibles de 135,934 millions d'EUR, s'élève à 35,105 millions d'EUR (valeur actualisée, soit une intensité d'aide de 25,83 % ESB). Cette intensité d'aide se fonde sur le point 25 du MSR 2002.
- (24) La deuxième intensité d'aide communiquée par les autorités allemandes, dans l'hypothèse où la prime de cohésion serait d'application, s'élève à 23,83 % ESB [soit un montant de 35,336 millions d'EUR (montant nominal) ou 32,397 millions d'EUR (valeur actualisée)] sur la base de tous les coûts d'investissement éligibles.
- (25) Les 16 et 24 avril 2009, les autorités allemandes ont transmis des données actualisées et indiqué à la Commission que le coût total d'investissement éligible pour Sovello2 serait finalement de 118 418 780 EUR (114 882 310 EUR en valeur actualisée) et qu'en cas d'application de la prime de cohésion, le montant (nominal) de l'aide accordée au projet Sovello2 serait de 31 105 765 EUR (soit 27 367 723 EUR en valeur actualisée), soit une intensité d'aide de 23,8224 % ESB. Elles précisaient par ailleurs que l'aide revêtirait la forme d'une subvention directe de 17 220 066 EUR et d'une prime à l'investissement de 13 885 699 EUR en 2009.
- (26) Les autorités allemandes ont introduit une demande de grand projet afin d'obtenir, dans le cadre du programme opérationnel «Saxe-Anhalt», un cofinancement au titre du FEDER (Fonds européen de développement régional) à hauteur de 9,118 millions d'EUR (montant nominal) ⁽¹⁸⁾. Si la Commission devait refuser la demande au titre des dispositions applicables aux grands projets du règlement (CE) n° 1260/1999 portant dispositions générales sur les Fonds structurels, les conditions d'octroi de la prime de cohésion ne seraient pas remplies. Dans ce cas, la subvention et par conséquent l'aide totale prévue dans la notification seraient revues à la baisse, de sorte à ne pas dépasser les valeurs seuils, exprimées en ESB, retenues dans l'hypothèse où la prime ne serait pas accordée.
- (27) Conformément à la section IX.2, point M, de la notification d'octroi de l'aide au développement régional ⁽¹⁹⁾, l'obtention des incitations à l'investissement est soumise à l'approbation de l'aide par la Commission.
- (28) La notification stipule que l'aide déclarée pour le projet ne sera pas cumulée avec des aides distinctes sollicitées en vertu d'autres dispositions locales, régionales, nationales ou européennes en vue de couvrir les mêmes coûts éligibles.
- (29) L'Allemagne assure que le bénéficiaire de l'aide a demandé celle-ci avant le début des travaux relatifs au projet. La demande d'aide a été introduite le 20 février,

conformément à la notification d'octroi de l'aide, alors que le projet d'investissement visé n'a débuté qu'en juillet 2006.

- (30) L'Allemagne a par ailleurs confirmé que les plafonds en matière d'intensité et de montant des aides autorisés par cette décision ne seraient pas dépassés, même à supposer que les coûts éligibles soient revus à la hausse ou à la baisse.

2.9. Obligations générales

- (31) La section IX.2, point f), de la notification d'octroi de l'aide, portant sur les subventions directes, de même que les dispositions de la législation allemande applicables en matière d'aides stipulent que le bénéficiaire de l'aide doit maintenir les investissements sur le site initial pendant au moins cinq ans.
- (32) Les autorités allemandes ont joint à la déclaration une copie de la notification d'octroi de l'aide et se sont par ailleurs engagées à
- présenter à la Commission, tous les cinq ans après l'approbation de l'aide par celle-ci, un rapport intermédiaire (mentionnant les montants versés au titre de l'aide, des informations relatives à l'exécution de la notification d'octroi et des renseignements quant à d'autres projets d'investissement concernant le même site/les mêmes unités de production),
 - présenter à la Commission un rapport final détaillé, dans un délai de six mois à compter du versement de la dernière tranche de l'aide conformément au plan de financement soumis.

3. MOTIFS D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

- (33) La Commission, dans sa décision relative à l'ouverture d'une procédure d'examen formelle, émet des doutes quant aux aspects suivants:
- (34) En vertu du point 49 du MSR 2002, un projet d'investissement ne peut pas être fractionné artificiellement en plusieurs sous-projets dans le but d'échapper à l'application des dispositions de l'encadrement. Un projet d'investissement est dès lors réputé comprendre tous les investissements en capital fixe réalisés sur un site au cours d'une période de trois ans. Par «site» au sens de ce point, on entend «un ensemble économique indivisible d'éléments de capital fixe remplissant une fonction technique précise et présentant un lien matériel ou fonctionnel, et dont les finalités sont clairement indiquées, comme la production d'un produit déterminé». Les États membres pourraient être tentés de notifier deux projets individuels, en lieu et place d'un investissement unique, afin de bénéficier d'un plafond d'intensité d'aide supérieur après application de la correction à la baisse automatique prévue par le point 21 du MSR 2002 ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁸⁾ Demande du 8 mai 2007.

⁽¹⁹⁾ Notification d'octroi de l'aide du 15 décembre 2006, modifiée le 29 janvier 2009.

⁽²⁰⁾ L'État membre pourrait ainsi appliquer deux fois le taux maximal des aides aux 50 premiers millions d'EUR des coûts relatifs au projet (une correction à la baisse du taux plafond des aides régionales applicable n'étant alors pas nécessaire) et deux fois la moitié de ce taux maximal aux 50 millions d'EUR suivants. Pour les coûts éligibles dépassant les 100 millions d'EUR, le taux des aides régionales serait toutefois plafonné à 34 %.

- (35) Moins de trois ans s'étant écoulés entre le début des travaux relatifs au projet Sovello1 (2005) et celui de ceux associés au projet Sovello2 (juillet 2006), la Commission se fonde normalement sur l'hypothèse, comme exposé dans sa décision d'ouverture de la procédure d'examen formelle, selon laquelle les deux projets constituent un seul et même investissement, à moins que les critères énoncés au point 49 du MSR 2002 soient remplis.
- (36) La Commission a, à cet égard, pris connaissance du fait qu'Evergreen possédait, à Marlboro, une unité pilote dans laquelle l'entreprise menait des activités de recherche et de développement (ci-après désignées par «R&D») et effectuait des tests en vue de créer une ligne de production pilote pour l'application de la technologie «String-Ribbon». Elle a constaté que Sovello1 présentait une plus grande proximité vis-à-vis du marché, tous les modules produits en avril, mai et juin 2006 ayant été immédiatement vendus alors que la production avait commencé en avril 2006. La Commission en a donc tiré la conclusion provisoire que Sovello1 n'avait manifestement pas été conçu en première instance dans le but de démontrer la possibilité technique ou technologique de produire des modules photovoltaïques selon la technologie «String-Ribbon», mais bien dans le but de juger du rendement économique et des capacités industrielles des technologies et des procédés de fabrication des partenaires et de tirer profit du développement rapide escompté du marché allemand.
- (37) La Commission a en outre constaté que l'ampleur du premier investissement consenti dans Sovello1 (capacité de 30 MWp) ne pouvait en aucun cas être considérée comme minimale. Par ailleurs, il ne saurait, selon elle, être question, dans le cas d'une unité Sovello2 dotée d'une capacité de 60 MWp, d'une «production en série», eu égard aux prestations de Sovello1. Concernant les coûts relatifs à Sovello2, le coefficient de multiplication n'est que de 2, alors qu'il était de 13 pour le grand projet d'investissement Qimonda. Dans cette affaire, la Commission avait conclu que le projet notifié et un projet pilote antérieur ne constituaient pas un investissement unique [décision de la Commission du 30 janvier 2008 ⁽²¹⁾, ci-après dénommée «décision Qimonda»].
- (38) S'appuyant sur l'arrêt de la Cour dans l'affaire T-184/97 ⁽²²⁾ ainsi que sur la définition des concepts «recherche industrielle», «développement expérimental» et «innovation de procédés» proposée dans l'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation ⁽²³⁾ (ci-après désigné par «encadrement communautaire des aides R&D&I»), la Commission a exprimé des doutes sérieux quant au fait que Sovello1 puisse être considéré comme un projet pilote et, partant, que Sovello2 puisse être considéré comme un projet distinct.
- (39) La Commission était d'avis que Sovello1, dans l'hypothèse où il ne pourrait pas être considéré comme un

projet pilote (sur la base d'un examen global des critères exposés au point 49 du MSR 2002), et Sovello2 pourraient constituer un seul et même investissement. Les travaux relatifs à la deuxième unité ayant débuté dans un délai de trois mois à compter du démarrage de la production commerciale au sein de la première unité, la Commission a conclu qu'en dépit des arguments avancés par les autorités allemandes concernant la séparation matérielle des deux installations et l'absence de lien fonctionnel entre celles-ci, il s'agissait d'une seule et même entreprise disposant de deux unités de production sises sur des terrains contigus et fabriquant le même produit sur la base de la même technologie.

- (40) La Commission a relevé dans l'accord de coentreprise initial que les partenaires avaient prévu un investissement d'une ampleur nettement supérieure à celle du seul projet Sovello1, à réaliser en plusieurs phases. Par ailleurs, elle a estimé qu'il était impossible de déterminer avec certitude si le surcoût associé à la conception de projets distincts, en lieu et place d'une unité intégrée, était ou non supérieur au montant de l'aide supplémentaire octroyée dans l'hypothèse où les deux projets ne seraient pas considérés comme un investissement unique (et où le principe de correction à la baisse prévu au point 21 du MSR 2002 ne serait pas applicable aux deux projets).
- (41) S'appuyant sur les considérations exposées ci-dessus, la Commission doutait que l'aide déclarée soit nécessaire en vue de favoriser l'investissement (et, dans l'affirmative, de la mesure dans laquelle cette aide était nécessaire) et qu'elle puisse être considérée comme compatible avec le MSR 2002 et avec le marché commun.

4. OBSERVATIONS DES PARTIES CONCERNÉES

- (42) Une fois la décision d'ouverture de la procédure d'examen formelle publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*, la Commission a reçu un avis émanant de l'Association européenne de promotion de l'énergie photovoltaïque ⁽²⁴⁾ (European Photovoltaic Industry Association — EPIA). Les commentaires peuvent être résumés comme suit:

4.1. L'industrie solaire — Un marché doté d'un fort taux de croissance

- (43) Selon l'EPIA, le marché de l'énergie solaire se distingue par un fort taux de croissance en constante hausse. Cet essor est dû à l'augmentation de la demande, à l'échelle mondiale, en produits photovoltaïques, ainsi qu'à une technologie dynamique et à un degré élevé d'innovation. La rapidité est un facteur clé de l'adoption des innovations à l'échelon industriel. Pour renforcer plus rapidement la compétitivité de l'industrie photovoltaïque, il importe de réduire les coûts de production de ce type d'énergie. Or, les coûts d'acquisition des systèmes photovoltaïques jouent un rôle considérable à cet égard, et ces coûts dépendent à leur tour des technologies mises en œuvre ainsi que du prix des matières premières et des matériaux.

⁽²¹⁾ Décision N 872/06 de la Commission – Aide individuelle en faveur de Qimonda (JO C 170 du 5.7.2008, p. 2).

⁽²²⁾ Affaire T-184/97, BP contre Commission, Rec. 1997, p. II-3145. Dans cette affaire, le Tribunal de première instance a conclu qu'un programme visant à démontrer la faisabilité économique et industrielle d'une catégorie donnée de produits ne pouvait pas être considéré comme un projet pilote visant au développement technologique de produits.

⁽²³⁾ JO C 323 du 30.12.2006, p. 1.

⁽²⁴⁾ L'EPIA représente près de 200 membres issus de l'ensemble de l'industrie de l'énergie photovoltaïque, implantés dans plus de 20 pays européens. Elle couvre ainsi l'ensemble de la chaîne de création de valeur de ce secteur, depuis la production de silicium, de cellules et de modules jusqu'au développement de systèmes. Le bénéficiaire de l'aide est membre de l'EPIA.

(44) Selon l'EPIA, la multiplication des accords de coopération entre entreprises et/ou instituts de R&D, de même que la prolifération des nouvelles entreprises dans le secteur témoignent de l'importance de la technologie et de l'innovation dans l'industrie de l'énergie solaire.

4.2. Projets pilotes dans l'industrie de l'énergie solaire

(45) Selon l'EPIA, les innovations et nouvelles technologies employées dans le secteur de l'énergie solaire sont développées et mises en œuvre sur la base de critères économiques. Afin de limiter au maximum les risques économiques encourus par les investisseurs et de tester la faisabilité technique et/ou économique d'une innovation en fonction de certains critères, la recherche et le développement, de même que la mise en œuvre industrielle des innovations, s'effectuent par étapes. Les projets pilotes constituent donc une solution de choix pour résoudre les problèmes techniques et/ou économiques liés aux innovations avec des objectifs concrets, des ressources limitées et des risques calculés. Des projets pilotes sont également réalisés dans le cadre d'innovations orientées produits et procédés portant sur des technologies éprouvées en milieu industriel, une extension des capacités ne pouvant se justifier du point de vue économique que si un processus de production pilote a montré qu'une fabrication en série était possible. Dans ce cas, toutefois, une extension rapide des capacités de production est déterminante pour la réussite du projet. Raison pour laquelle les nouvelles capacités de production sont souvent développées immédiatement après une production pilote fructueuse.

4.3. La technologie «String-Ribbon» n'a pas encore été testée à l'échelle industrielle

(46) Selon l'EPIA, la technologie «String-Ribbon» mise en œuvre par Sovello consiste en un procédé continu destiné à produire des rubans de silicium en vue de fabriquer des wafers cristallins. Ce procédé permet d'utiliser considérablement moins de silicium que les technologies de découpe traditionnelles et est donc nettement plus économique. La technologie «String-Ribbon» de fabrication de wafers n'avait pas encore été testée à l'échelle industrielle avant la construction de Sovello1. Par ailleurs, aucune entreprise au monde n'était alors en mesure de transformer les wafers issus de la technologie «String-Ribbon» en cellules photovoltaïques, puis en modules photovoltaïques. Grâce à cette technologie, Sovello couvre l'ensemble de la chaîne de création de valeur, depuis les wafers jusqu'aux modules, en passant par les cellules. Cette intégration, innovante sur le plan technologique, de la chaîne de création de valeur devait faire l'objet d'essais à l'échelle industrielle.

5. OBSERVATIONS DE L'ALLEMAGNE

(47) L'Allemagne a communiqué des informations complémentaires en vue de dissiper les doutes de la Commission quant à la question de savoir si les projets Sovello1 et Sovello2 constituaient ou non un seul et même investissement au sens du point 49 du MSR 2002. Les autorités allemandes sont d'avis que Sovello1 est un projet pilote

et doit, conformément à la décision Qimonda, être considéré comme un projet d'investissement autonome. Cet avis se fonde sur les arguments suivants:

5.1. Sovello1 est un projet pilote

(48) L'Allemagne maintient que l'investissement dans Sovello1 doit être considéré comme un projet pilote. Elle s'appuie à cet égard sur une définition de l'OCDE⁽²⁵⁾ selon laquelle la construction et l'exploitation d'une usine pilote relèvent de la R&D lorsque leur but principal réside dans l'accumulation d'expérience et dans l'enregistrement de données techniques et autres. Selon la définition de l'OCDE, un projet pilote n'est pas mené dans l'unique but de vérifier la faisabilité technique d'une nouvelle technologie, mais aussi d'évaluer la rentabilité technique, le rapport coûts-efficacité et l'optimisation technique d'une solution avant de passer à la production en série. La réalisation fructueuse d'un projet pilote est donc, selon les autorités allemandes, une condition sine qua non au démarrage et à la mise en œuvre d'une production en série.

(49) L'Allemagne est d'avis que le projet Sovello1 peut, eu égard aux innovations qu'il a permises en termes de procédés et de produits, s'inscrire dans les concepts de «recherche industrielle» et d'«innovation de procédés» au sens de l'encadrement communautaire des aides R&D&I. Selon elle, le fait que le bénéficiaire de l'aide ait eu dès le début l'intention de commercialiser les produits fabriqués dans l'usine Sovello1 n'est pas pertinent pour considérer ce projet comme un investissement unique, la Commission n'ayant pas retenu cet aspect dans la décision Qimonda. Les autorités allemandes expliquent que l'objectif et la conception du projet pilote Qimonda ne diffèrent pas de ceux du projet Sovello1.

(50) L'Allemagne fait valoir que le projet Sovello1 remplit sans équivoque les conditions susmentionnées. Sovello aurait selon elle été fondée en janvier 2005 par Q-Cells et Evergreen, dans le cadre d'un accord de coentreprise, afin de démontrer la faisabilité industrielle de la technologie «String-Ribbon» d'Evergreen en combinaison avec la technologie de production de Q-Cells (fabrication de cellules photovoltaïques et savoir-faire dans le domaine des installations et des processus de production).

(51) L'Allemagne est d'avis que le jugement rendu par le Tribunal de première instance dans l'affaire T-184/97 ne s'oppose pas au classement de Sovello1 comme projet pilote et n'est par ailleurs pas pertinent en l'espèce, car il ne contient aucun avis concernant la question des investissements uniques.

(52) Selon les autorités allemandes, Sovello1 est la première unité industrielle automatisée et entièrement intégrée au monde dédiée à la production de modules photovoltaïques sur la base de la technologie «String-Ribbon».

⁽²⁵⁾ *Main definitions and conventions for the measurement of research and experimental development — A summary of the Frascati manual 1993*, OCDE, Paris, 1994, points 117-118.

- (53) L'Allemagne confirme qu'Evergreen possède, à Marlboro, une unité pilote dans laquelle l'entreprise mène des activités de R&D et effectue des tests en vue de créer une ligne de production pilote pour l'application de la technologie «String-Ribbon». Raison pour laquelle Sovello1 n'a pas pour vocation de vérifier s'il est possible de produire des modules photovoltaïques sur la base de la technologie «String-Ribbon», puisqu'Evergreen l'a déjà fait, avec succès, dans son laboratoire de Marlboro. La question qui se pose ici est, au contraire, de vérifier si une production industrielle en série est réalisable sur le plan technologique (et économique). L'Allemagne souligne qu'aucune production industrielle n'a jamais été effectuée à Marlboro, qu'il s'agisse de wafers, de cellules ou de modules. Par ailleurs, les modules produits au sein de Sovello1 sont de type «Spruce Line», alors que l'unité de Marlboro fabrique des modules de type «Cedar Line». Ces deux types de modules se distinguent en premier lieu par leur mode de production, les modules de type «Cedar Line» étant fabriqués à la main, alors que la production de l'usine Sovello est en grande partie automatisée.
- (54) L'unité de Marlboro n'a atteint une capacité de 15 MWp qu'en 2004, à la suite de l'installation de nouveaux fours à wafers. Les autorités allemandes estiment que cela ne permet pas de conclure à la mise en œuvre de technologies «String-Ribbon» industrielles pour la fabrication de cellules ou de modules ni à la réalisation d'une production d'ampleur industrielle. Par ailleurs, comme déjà évoqué, les modules produits à Marlboro sont d'un type autre que ceux de Sovello1. L'Allemagne souligne en outre que, dans le secteur de l'énergie photovoltaïque, des projets pilotes sont réalisés avec des capacités comprises entre 10 et 30 MWp. Le fait que Sovello1 se situe dans la moyenne haute de cette fourchette ne permet pas de conclure qu'il ne s'agit pas d'un projet pilote. La capacité de Sovello1 (30 MWp) résulte de la capacité réalisée spécialement pour cette unité [...] ⁽²⁶⁾.
- (55) L'Allemagne indique d'ailleurs que les usines s'appuyant sur la technologie «String-Ribbon» atteignent aujourd'hui des capacités de 75-80 MWp, compte tenu de l'état actuel des connaissances. Aucun investisseur n'aurait soutenu la construction d'une usine de plus grande taille basée sur une nouvelle technologie, non encore éprouvée.
- (56) L'Allemagne fait valoir qu'au moment de l'investissement consenti dans le projet Sovello1, il n'existait encore aucune norme pour la conception technique des machines et installations et qu'une telle norme était nécessaire pour la production en série de modules photovoltaïques sur la base de la nouvelle technologie «String-Ribbon». Les objectifs de production s'appliquant à l'unité Sovello étant spécifiques et plus ambitieux que ceux de l'unité de Marlboro (rendement d'au moins [...] %, degré d'efficacité des cellules stable de [...] % et accroissement de l'efficacité des cellules d[...]), il n'aurait été possible ni de se borner à «copier» les procédés mis en œuvre à Marlboro ni d'avoir recours aux procédés de production traditionnels de Q-Cells ⁽²⁷⁾. L'Allemagne étaye cette affirmation au moyen de nombreux exemples.
- (57) Les autorités allemandes font par ailleurs valoir que la brièveté de la phase d'essai, le succès rapide rencontré par les produits et leur délai de commercialisation court ne s'opposent en rien à ce que Sovello1 soit considéré comme un projet pilote. La «production pilote» de l'unité de Marlboro a elle aussi été vendue. Cela s'explique par la forte demande en produits photovoltaïques. Les modules présentant un faible rendement et une faible efficacité sont toutefois vendus à un prix peu élevé. Si les objectifs en matière de rendement et d'efficacité n'avaient pas pu, à terme, être atteints, le projet pilote Sovello1 aurait échoué. Toutefois, les modules produits auraient ici aussi été vendus, ne serait-ce que pour limiter les pertes encourues.
- (58) Les autorités allemandes rappellent en outre que cinq mois (et non trois, comme indiqué dans la décision de la Commission d'initier une procédure d'examen formelle) ont séparé le démarrage de la production dans l'unité Sovello1 et les travaux de Sovello2.
- (59) L'Allemagne est d'avis que, si la phase de test de l'unité pilote Sovello1 a été aussi courte, c'est parce que la distinction, habituelle dans le secteur, entre phase d'investissement et phase d'exploitation (embauche de personnel qualifié, collaboration étroite avec les constructeurs d'équipements, contrats de livraison précoces pour les matériaux de production et les pièces de rechange, séparation physique entre fabrication des cellules et fabrication des modules) n'a pas été établie et parce que le projet dans son ensemble était très bien planifié.

5.2. Les projets d'investissement Sovello1 et Sovello2 sont des projets distincts

- (60) L'Allemagne estime que tous les critères mentionnés au point 49 du MSR 2002 doivent être remplis simultanément pour que Sovello1 et Sovello2 puissent être considérés comme un seul et même investissement. Elle avance divers arguments en vue d'étayer cette interprétation et s'appuie à cet égard sur la jurisprudence en matière de décisions de la Commission, et plus particulièrement sur la décision Qimonda, sur la décision de la Commission relative à AMD ⁽²⁸⁾ (ci-après dénommée «décision AMD») et sur la décision de la Commission relative à Q-Cells ⁽²⁹⁾ (ci-après dénommée «décision Q-Cells»). Cette condition n'étant pas remplie dans les cas de Sovello1 et Sovello2, les deux projets devraient être considérés comme des projets d'investissement autonomes.

⁽²⁷⁾ Le format des cellules issues de la nouvelle technologie (150 mm × 80 mm) se distingue clairement du format de cellule carré conventionnel basé sur les wafers de silicium (156 mm × 156 mm). Il a donc fallu tenir compte, lors de la planification et de la disposition de toutes les machines et installations de Sovello1, des exigences liées à ce format différent, de même que des propriétés physiques spécifiques des wafers (par exemple [...]).

⁽²⁸⁾ Décision N 810/06 de la Commission du 18 juillet 2007 — Aide individuelle en faveur d'AMD (JO C 246 du 20.10.2007, p. 1).

⁽²⁹⁾ Décision N 850/06 de la Commission du 10 juillet 2007 — Aide en faveur de Q-Cells (JO C 270 du 13.11.2007, p. 5).

⁽²⁶⁾ L'installation [...] emploie (en lieu et place du procédé traditionnel de dépôt chimique en phase vapeur assisté par plasma, aussi appelé procédé PECVD) un procédé innovant [...].

- (61) L'Allemagne assure que Sovello1 et Sovello2 ne présentent des liens ni matériels, ni techniques, ni fonctionnels. Il s'agit d'unités de production distinctes, avec des installations entièrement autonomes, des actifs propres (terrains, bâtiments, machines et installations) et un accès séparé au réseau routier public (adresses distinctes, avec numéros non identiques), sises sur des terrains différents (quoique contigus) qui n'ont pas été acquis au même moment⁽³⁰⁾. Selon les autorités allemandes, les deux unités de production couvrent l'ensemble de la chaîne de création de valeur au moyen de la technologie «String-Ribbon», depuis les wafers jusqu'aux modules, en passant par les cellules. Ces deux unités pourraient être vendues séparément sans que des modifications physiques doivent être apportées au processus de production⁽³¹⁾.
- (62) L'Allemagne estime qu'une comparaison entre Sovello1 et Sovello2 fait apparaître des différences en termes de technologie de fabrication (nouvelles technologies de process, production de wafers plus fins) et de qualité (rendement plus élevé) des produits (semi-finis) (wafers, cellules, modules).
- (63) Les autorités allemandes font également valoir, entre autres arguments, que l'option d'achat sur le terrain contigu concédée à Sovello dans l'acte de vente du terrain de Sovello1 n'impliquait une obligation que dans le chef du vendeur et que rien ne justifie, sur la base des dispositions applicables en matière d'aides, de considérer l'achat du terrain comme les prémices d'un projet d'investissement. Selon l'Allemagne, cette option d'achat ne constitue dès lors pas une preuve irréfutable de l'existence d'un plan d'investissement unique englobant tant Sovello1 que Sovello2.
- (64) L'Allemagne indique que, dans sa décision Q-Cells, la Commission a conclu que deux investissements ne sont pas liés entre eux si ceux-ci concernent des fonds, bâtiments et équipements différents, s'ils sont gérés séparément et si seule la direction des domaines stratégique et technique est commune. Dans le cas de Sovello1 et de Sovello2, la direction commune des domaines stratégique et technique s'explique par des motifs purement commerciaux et est absolument nécessaire à la subsistance et au succès des deux projets.
- (65) L'Allemagne est d'avis que le plan stratégique existant qui, comme l'illustre l'accord de coentreprise initial, prévoyait une extension des capacités en cas de succès du projet pilote n'a d'autre valeur que les plans correspondants de l'affaire Qimonda.
- (66) L'Allemagne affirme que les projets d'investissement Sovello1 et Sovello2 poursuivent des objectifs différents, même s'ils portent tous deux sur la production de modules photovoltaïques. Sovello1 se rapproche davantage d'une étude de faisabilité (visant à vérifier la possibilité technique et économique de mettre en œuvre une production industrielle sur la base de la technologie «String-Ribbon» sur l'ensemble de la chaîne de valeur), alors que Sovello2 concerne la production en série, à des fins commerciales, d'un groupe de produits donné, dans le cadre de laquelle l'expérience technique acquise dans le cadre du projet Sovello1 serait standardisée.
- (67) L'Allemagne estime que la comparaison établie au point 61 de la décision d'ouverture de la procédure d'examen formelle (entre le coefficient de multiplication applicable aux coûts des investissements auxquels se rapporte la décision Qimonda, et le coefficient correspondant pour les coûts des deux projets Sovello) ne tient aucun compte des caractéristiques propres au secteur et n'est donc pas pertinente pour exclure la possibilité que Sovello1 soit un projet pilote. L'Allemagne précise encore que les coûts mentionnés dans la décision Qimonda ont trait à trois projets d'investissement, que les coûts des bâtiments et installations du secteur des semi-conducteurs sont considérablement plus élevés que ceux du secteur de l'énergie solaire et que les capacités par machine dans l'industrie des semi-conducteurs sont nettement inférieures (raison pour laquelle plus de machines ont dû être acquises dans ce contexte). Par ailleurs, les projets pilotes dans le secteur des semi-conducteurs sont associés à des coûts relativement moindres, les équipements connexes étant davantage standardisés. L'Allemagne est par ailleurs d'avis que le quotient plus élevé entre les coûts du second projet et ceux du projet pilote est imputable à des ressources supérieures dans le chef de l'investisseur (et ne justifie donc pas une aide publique de plus grande ampleur).
- (68) Les autorités allemandes considèrent que la déclaration d'intention générale contenue dans l'accord de coentreprise initial visant à accroître les capacités de production de Sovello ne constitue pas la preuve d'un lien fonctionnel entre Sovello1 et Sovello2, car elle ne précise pas plus avant les spécifications d'un second projet d'investissement (site, technologies de production, machines, approvisionnement en silicium ou financement).
- (69) Les autorités allemandes précisent que la décision finale concernant la réalisation de Sovello2 a été prise en juin 2006 sur la base des éléments suivants: 1) une forte demande du marché, en constante augmentation, garantissant l'écoulement des produits à long terme, 2) la conclusion d'un accord à long terme concernant la fourniture de silicium (contrat conclu en juin 2006 avec REC), 3) le succès technique et économique démontré du projet pilote Sovello1 (le rendement escompté et un degré d'efficacité stable des cellules ayant été atteints en juin 2006).

⁽³⁰⁾ Les terrains ont été achetés séparément, bien que l'acte de vente de la parcelle de Sovello1 (daté du [...]) contienne une option d'achat non contraignante sur un autre terrain pour Sovello2 (acte de vente daté du [...]). L'affectation du terrain de Sovello2 à un usage industriel n'a été décidée que plus tard et l'acquisition s'est déroulée selon un processus distinct.

⁽³¹⁾ Les autorités allemandes se réfèrent ici à une expertise de Deloitte & Touche GmbH datée du 27 septembre 2006, soumise à la Commission en même temps que la notification. Il y est conclu que Sovello1 et Sovello2 pourraient très bien être exploités et vendus séparément.

- (70) L'Allemagne souligne qu'à l'époque où a été prise la décision d'investir dans Sovello1 (janvier 2005), il était encore impossible, tant sur le plan technique que sur le plan économique, d'anticiper les investissements relatifs à Sovello2, et que rien ne permettait de présager du succès du projet Sovello1 lui-même.

5.3. Aucune incitation financière au fractionnement artificiel de Sovello1 et Sovello2

- (71) L'Allemagne fait valoir que Sovello n'avait aucun intérêt économique à scinder artificiellement les projets Sovello1 et Sovello2. En effet, la conception autonome des deux unités de production aurait engendré pour l'entreprise un surcoût à hauteur de quelque [...] d'EUR⁽³²⁾. Sans compter que Sovello ne pourrait en outre pas tirer parti des synergies et économies d'échelle généralement possibles dans le cas d'investissements uniques. Les coûts d'investissement plus élevés ne seraient pas, loin s'en faut, compensés par le surcroît d'aide obtenu si les deux projets devaient être considérés comme des investissements distincts, la différence ne s'élevant qu'à quelque 10 millions d'EUR⁽³³⁾.

5.4. Conclusion: Sovello1 et Sovello2 ne constituent pas un investissement unique

- (72) Selon les autorités allemandes, les décisions antérieures de la Commission révèlent que celle-ci n'a considéré deux projets distincts comme investissement unique que lorsque tous les critères mentionnés au point 49 du MSR 2002 étaient remplis simultanément. Elle est donc d'avis que Sovello1 et Sovello2 ne constituent pas un investissement unique, même dans l'hypothèse où Sovello1 ne serait pas reconnu comme projet pilote, car tous les critères en question ne sont pas remplis.
- (73) L'Allemagne estime que la proximité des deux projets dans l'espace et dans le temps ne permet pas de conclure qu'ils doivent être considérés comme un seul et même investissement au sens du point 49 du MSR 2002, ni que ces projets aient été fractionnés artificiellement en vue de contourner les dispositions du MSR 2002.

6. APPRÉCIATION DE L'AIDE

6.1. Existence d'une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE

- (74) Dans sa décision d'ouverture de la procédure d'examen formelle, la Commission conclut que l'aide financière que

⁽³²⁾ Parce que Sovello n'a pas consenti un investissement unique dans le renforcement des capacités de production à 90 MWp, mais bien deux investissements distincts dans les projets Sovello1 (30 MWp) et Sovello2 (60 MWp).

⁽³³⁾ Le calcul de ce montant supplémentaire s'appuie sur l'hypothèse selon laquelle les coûts éligibles au bénéfice d'une aide, dans le cas d'un investissement unique, s'élèveraient à quelque 144 millions d'EUR au total et selon laquelle une prime PME serait accordée dans le cadre d'un projet d'investissement de cette ampleur.

l'Allemagne envisage d'accorder à l'entreprise Sovello en vertu des dispositions en vigueur en matière d'aides régionales («GA-Regelung») et de la loi sur les primes à l'investissement constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. L'Allemagne n'a pas contesté cette conclusion.

6.2. Obligation de notification, légalité de l'aide et droit applicable

- (75) L'Allemagne a notifié la mesure envisagée le 20 décembre 2006, se conformant ainsi à son obligation de notification individuelle au titre du point 24 du MSR 2002.
- (76) Conformément au point 63 et à la note 58 de bas de page des lignes directrices applicables aux aides d'État à finalité régionale 2007-2013⁽³⁴⁾, selon lesquels les projets d'investissement notifiés individuellement doivent être évalués en fonction des règles en vigueur au moment de leur soumission, la Commission a examiné les mesures d'aide déclarées sur la base des lignes directrices de 1998, de la carte des aides à finalité régionale ayant trait à l'Allemagne (2004-2006) et du MSR 2002.

6.3. Compatibilité de l'aide avec les dispositions générales des lignes directrices de 1998

- (77) Dans sa décision d'ouverture de la procédure d'examen formelle, la Commission avait déjà constaté que le projet constituait un premier investissement au sens des lignes directrices de 1998, que les coûts d'investissement éligibles au bénéfice d'aides étaient clairement définis et que les règles de cumul étaient respectées. Par ailleurs, Sovello a introduit sa demande d'aide avant le début des travaux associés au projet et est tenue de maintenir les investissements dans la région pendant au moins cinq ans à compter de la fin de l'exécution du projet. Sovello apporte une contribution propre, sans intervention publique, d'au moins 25 % des coûts éligibles. L'aide en faveur de Sovello devant être accordée dans le cadre de dispositions déjà examinées, elle est en principe conforme aux dispositions générales des lignes directrices de 1998. La Commission confirme cette observation dans la présente décision.

6.4. Compatibilité de l'aide avec le MSR 2002

6.4.1. Investissement unique

- (78) Conformément au point 49 du MSR 2002, un projet d'investissement ne peut pas être fractionné artificiellement en plusieurs sous-projets dans le but d'échapper à

⁽³⁴⁾ JO C 54 du 4.3.2006, p. 13.

l'application des dispositions de l'encadrement. Un projet d'investissement comprend dès lors tous les investissements en capital fixe réalisés sur un site au cours d'une période de trois ans⁽³⁵⁾. Par «site», on entend «un ensemble économique indivisible d'éléments de capital fixe remplissant une fonction technique précise et présentant un lien matériel ou fonctionnel, et dont les finalités sont clairement indiquées, comme la production d'un produit déterminé».

(79) Sovello ayant déjà reçu par le passé une aide concernant un projet d'investissement antérieur (Sovello1) visant le même site (un terrain contigu au site de Sovello2) et moins de trois ans s'étant écoulés entre le début des travaux relatifs au projet Sovello1 (2005) et au projet Sovello2 (juillet 2006), il convient de déterminer si les projets Sovello1 et Sovello2 constituent un investissement unique.

(80) La Commission suppose normalement que tous les investissements en capital fixe réalisés sur un site au cours d'une période de trois ans relèvent d'un seul et même projet d'investissement. Les observations soumises par l'Allemagne à cet égard ont été examinées sur la base des critères mentionnés au point 49 du MSR 2002.

(81) La Commission estime que rien n'indique que le projet d'investissement ait été artificiellement scindé en deux sous-projets en vue d'échapper aux dispositions du MSR 2002. Le fait que les dispositions du MSR 2002 n'aient pas été délibérément contournées ne permet toutefois pas de conclure automatiquement que les projets entamés au cours d'une période de trois ans ne constituent pas un investissement unique (voir aussi points 47 à 49 de la décision AMD, dans laquelle la Commission a conclu à l'existence d'un investissement unique, bien que le projet n'ait pas été délibérément et artificiellement scindé en sous-projets dans le but de contourner les dispositions du MSR 2002). L'existence ou non d'un investissement unique doit donc être évaluée en examinant les faits à la lumière des critères mentionnés au point 49 du MSR 2002, et non sur la base du caractère délibéré de la scission de l'investissement en sous-projets.

(82) L'Allemagne déduit de la jurisprudence de la Commission en matière de décisions que tous les critères mentionnés au point 49 du MSR 2002 doivent être remplis simultanément pour que deux projets puissent être considérés comme un seul et même investissement. La Commission

ne partage pas cette interprétation. Il ne ressort d'aucune de ses décisions antérieures que tous les critères doivent être remplis simultanément pour pouvoir conclure à l'existence d'un investissement unique. Au contraire, elle estime que le MSR 2002 prévoit une évaluation globale desdits critères. Ceux-ci doivent être évalués globalement cas par cas. Cela implique que deux projets d'investissement peuvent constituer un investissement unique même s'ils ne remplissent pas tous les critères.

(83) Les critères de

- fonction technique précise,
- lien matériel ou fonctionnel,
- finalité clairement indiquée,
- ensemble économique indivisible

sont analysés et appréciés ci-après dans le cadre d'une évaluation globale.

(84) Ce faisant, il est aussi tenu compte de l'argument avancé par l'Allemagne, selon lequel Sovello n'avait aucun intérêt économique à scinder artificiellement les projets Sovello1 et Sovello2.

6.4.1.1. Fonction technique précise

(85) Les deux usines remplissent une fonction technique précise unique, à savoir la fabrication de modules photovoltaïques sur la base de la technologie «String-Ribbon». Par ailleurs, rien ne permet de conclure que la production au sein de Sovello1 et Sovello2 exige des intrants différents (dans les deux cas, la matière première est le silicium). Les modifications apportées à l'équipement et aux machines de Sovello2, sur la base l'expérience accumulée au sein de Sovello1 et en vue d'optimiser l'efficacité de la production, peuvent conduire à des différences mineures entre les modules fabriqués dans les deux unités. Il est de l'avis de la Commission que ces différences ne sont toutefois que le résultat d'adaptations habituelles dans le cadre de projets industriels et qu'elles ne changent rien au fait que les deux usines remplissent la même fonction technique.

6.4.1.2. Lien matériel ou fonctionnel

(86) Sovello1 et Sovello2 sont des unités de production distinctes, avec des actifs propres et un accès séparé au réseau routier public. Les deux sites couvrent l'ensemble du processus de production des systèmes photovoltaïques, depuis les wafers jusqu'aux modules finis, en passant par les cellules. Il n'existe aucun lien matériel entre les «éléments de capital fixe [constituant les deux unités de production et] remplissant une fonction technique précise». Un rapport d'expertise présenté à la Commission conclut que les unités pourraient être vendues et exploitées séparément, sans que des modifications physiques doivent être apportées au processus de production. La Commission n'a aucune raison de ne pas se ranger à cet avis.

⁽³⁵⁾ Un projet d'investissement étant susceptible de s'étaler sur plusieurs années, le délai de trois ans commence à courir au début des travaux liés à chaque projet.

(87) Les usines Sovello1 et Sovello2 ont centralisé certains services. Par ailleurs, elles fabriquent le même produit sur la base du même procédé et par le biais des mêmes équipements et installations. Elles font aussi appel, en règle générale, aux mêmes fournisseurs de machines, d'équipements et de matières premières, et la maintenance, de même que la gestion des pièces détachées, sont organisées de manière centralisée. Toutefois, il est exact que, dans ce cas, certains éléments attestant habituellement un lien fonctionnel entre les «éléments de capital fixe [constituant les deux unités de production et] remplissant une fonction technique précise» sont absents. Ainsi, il n'existe aucune relation de livraison entre les deux unités Sovello, aucune infrastructure technique (par exemple centrale électrique, etc.) n'est exploitée en commun et les produits semi-finis ne sont pas échangés. Les deux usines constituent des lignes de production autonomes.

(88) Concernant l'option d'achat prévue sur un terrain adjacent dans l'acte de vente du site de Sovello1, la Commission partage l'avis des autorités allemandes selon lequel une telle option ne constitue pas en soi un motif suffisant pour conclure à l'existence d'un lien fonctionnel au sens du point 49 du MSR 2002, d'autant que le bénéficiaire n'a pas dû apporter de contribution financière pour bénéficier de cette option et que l'investisseur du projet Sovello2 a également envisagé d'autres sites.

(89) S'appuyant sur ces considérations, la Commission est d'avis qu'il n'existe ni lien matériel ni lien fonctionnel fort au sens du point 49 du MSR 2002 entre Sovello1 et Sovello2.

6.4.1.3. Finalité clairement indiquée

(90) L'Allemagne fait valoir que Sovello1 était un projet pilote destiné à prouver la fonctionnalité, l'efficacité (rendement) et la rentabilité, sur l'ensemble de la chaîne de création de valeur, d'un processus de fabrication reposant sur une technologie fondamentalement innovante⁽³⁶⁾ dans un contexte industriel, alors que Sovello2 avait pour but, une fois la faisabilité technique et économique des procédés validées, d'accroître les capacités et de passer à une production de masse. L'Allemagne conclut dès lors que les projets d'investissement Sovello1 et Sovello2 poursuivent des objectifs différents.

(91) À cet égard, la Commission tient à préciser que, contrairement à l'interprétation qu'en livre l'Allemagne, la décision Qimonda ne portait pas de l'hypothèse que les

projets pilotes devaient nécessairement poursuivre un autre objectif pour être conformes aux dispositions du point 49 du MSR 2002. Dans cette décision, la Commission se contentait de constater que le projet pilote en question poursuivait un autre objectif et que les deux projets étudiés ne constituaient pas un seul et même investissement. Lors de l'examen des objectifs de deux projets, le fait que l'un des deux soit un projet pilote peut effectivement être un indice de ce qu'ils ne poursuivent pas le même but, mais, selon les caractéristiques spécifiques des projets, ce point peut ne pas être suffisant pour délimiter clairement leurs objectifs. Par ailleurs, compte tenu de la difficulté de délimiter un projet pilote, la Commission est d'avis qu'il convient plutôt de vérifier, sur la base des caractéristiques propres au projet, si celui-ci, du fait de son caractère de pilote, poursuit un objectif suffisamment différent de celui du second projet. Dans le cas qui nous occupe, d'autres éléments ont été examinés, qui attestent que Sovello1 et Sovello2 présentent bien des objectifs distincts et clairement définis.

(92) Les arguments avancés par l'EPIA confirment que, dans le secteur de l'énergie solaire, le développement d'innovations et de nouvelles technologies se fait souvent par étapes, sur la base de critères économiques, et qu'il existe de nombreux projets dans le secteur photovoltaïque visant à vérifier, avant le passage à la production de masse, la faisabilité industrielle des innovations ainsi que la reproductibilité des procédés. Ils confirment également que Sovello1 constitue le premier investissement à l'échelle mondiale dans le cadre duquel la technologie «String-Ribbon» a été testée à l'échelle industrielle.

(93) La Commission déduit de l'accord-cadre de coentreprise que la production de wafers au sein de Sovello1, si elle s'effectue bien sur la base de la technologie «String-Ribbon», fait également usage d'une combinaison de technologies de production de Q-Cells en vue de développer des procédés de fabrication applicables à l'échelle industrielle et de valider leur rentabilité. Cela a supposé une série d'innovations technologiques et le développement de machines spéciales pour Sovello1, l'accent étant mis sur l'automatisation et sur la reproductibilité des procédés de production à l'échelle industrielle, et a conduit à la production de modules de type «Spruce Line». Sovello1 était donc un tout nouveau projet visant à tester la faisabilité technique et la rentabilité de la fabrication de modules photovoltaïques sur la base de la technologie «String-Ribbon» dans un contexte industriel. Sovello2, en revanche, visait une production industrielle en série, dont la mise en route dépendait du succès de Sovello1.

(94) Dans sa décision d'ouverture de la procédure d'examen formelle, la Commission exprimait des doutes quant à l'ampleur de Sovello1 (capacité de production de 30 MWp) en comparaison avec la production expérimentale de Marlboro (15 MWp) et avec la production en série

⁽³⁶⁾ L'Allemagne a fourni des éclaircissements complémentaires quant à la différence entre la phase de test réalisée à l'usine de Marlboro dans des conditions de laboratoire et les processus industriels testés dans le cadre du projet Sovello1. Il ressort de ceux-ci que sur le site de Marlboro, la production se fonde sur la technologie «String-Ribbon» d'Evergreen, que le montage des modules s'effectue manuellement et que les produits finis sont des modules de type «Cedar Line». Selon les autorités allemandes, [...].

- de Sovello2 (60 MWp seulement). Les autorités allemandes ont toutefois précisé que l'usine de Marlboro n'avait atteint sa pleine capacité qu'en 2004 et fait valoir que cela ne permettait pas de conclure qu'un processus de production industrielle avait débuté à Marlboro, ce qu'atteste également le fait qu'Evergreen envisage actuellement d'arrêter la production à Marlboro (pour ne plus y poursuivre que des activités de R&D) et de développer son nouveau site de production de Devens ⁽³⁷⁾.
- (95) L'Allemagne souligne en outre que, dans le secteur de l'énergie photovoltaïque, les projets pilotes présentant des capacités comprises entre 10 et 30 MWp ne sont pas rares. Elle indique par ailleurs que, dans le cas de Sovello1, la capacité de 30 MWp résulte de [...]. Si la Commission nourrissait initialement des doutes quant à la capacité de production limitée de Sovello (en comparaison avec Sovello1), l'Allemagne a rappelé que les usines appliquant la technologie «String-Ribbon» n'atteignaient à l'heure actuelle que des capacités de quelque 75 à 80 MWp tout au plus et qu'une nouvelle extension de Sovello (Sovello3) avait commencé en 2008. Elle est aujourd'hui presque terminée.
- (96) Concernant la comparaison entre le coefficient de multiplication applicable aux coûts des investissements de Qimonda et le coefficient correspondant des deux projets Sovello, la Commission prend acte du fait que les coûts de Qimonda se rapportent à trois investissements, que les coûts des bâtiments et équipements du secteur des semi-conducteurs sont considérablement plus élevés que ceux du secteur de l'énergie photovoltaïque et que les capacités par machine dans l'industrie des semi-conducteurs sont nettement inférieures (raison pour laquelle davantage de machines sont nécessaires pour le passage à la production de masse). La Commission constate par ailleurs que les projets pilotes menés dans l'industrie des semi-conducteurs sont plus économiques, du fait de la standardisation beaucoup plus grande des machines. La Commission reconnaît également qu'un quotient plus élevé entre coûts du second projet et coût du projet pilote peut être imputable au fait que l'investisseur dispose de davantage de ressources financières. La Commission note encore qu'un projet beaucoup plus ambitieux (Sovello2 + Sovello3) était initialement annoncé, mais que la notification a été modifiée ultérieurement dans le but de retirer les subventions prévues en faveur de Sovello3 et que le projet d'investissement Sovello3 a été repoussé. Eu égard à la dynamique et au développement rapide de ce secteur déterminé par la demande, la Commission est d'avis que le «faible» coefficient de multiplication applicable aux coûts des deux projets Sovello ne permet pas de conclure que Sovello1 ne soit pas un projet pilote, doté d'un objectif autre que celui de Sovello2.
- (97) Par ailleurs, la Commission a pris en compte le fait que la décision effective de procéder ou non à un nouvel investissement a été prise avant le démarrage de Sovello2, sur la base des résultats de Sovello1.
- (98) À cet égard, il est exact qu'une demande d'aide concernant Sovello2 a été introduite dès février 2006 (délivrance de la notification provisoire d'octroi en décembre 2006). Lors de l'ouverture de la procédure d'examen formelle, la Commission a supposé que le bénéficiaire de l'aide avait, lors de la soumission de sa demande, des plans concrets quant à l'ampleur et au financement du projet d'investissement. Il ressort toutefois des informations présentées que la décision d'investissement définitive n'a été prise qu'en juin 2006, soit après l'accomplissement des objectifs intermédiaires fixés pour Sovello2. Par ailleurs, le contrat de livraison conclu avec REC (garantissant un approvisionnement suffisant de Sovello2 en silicium) n'a été signé qu'en juin 2006, ce qui tend à indiquer que la décision effective n'a été prise qu'à ce moment. Il est naturellement possible que la direction de l'entreprise bénéficiaire ait déjà disposé d'indices montrant que les objectifs technologiques et économiques du projet seraient vraisemblablement atteints, mais cela ne va pas à l'encontre du fait que Sovello1 ait, en 2005, été conçu comme un projet pilote poursuivant des objectifs technologiques et économiques précis, clairement distincts de ceux de Sovello2.
- (99) La Commission a par ailleurs tenu compte du fait que Sovello1 présente les caractéristiques d'un projet pilote telles que définies dans le manuel Frascati de l'OCDE ⁽³⁸⁾, qui fixe des normes généralement acceptées dans le domaine de la politique de R&D&I. La définition de l'OCDE établit une distinction entre différentes formes de projets pilotes: projets qui visent au développement expérimental d'une nouvelle invention ou technologie (en l'espèce, de la technologie «String-Ribbon») dans des conditions de laboratoire et projets qui concernent le développement expérimental d'une technologie de process destinée à l'exploitation industrielle de la nouvelle invention ou technologie.
- (100) Le point 2.3.4 du manuel Frascati traite explicitement des cas limites entre activités R&D et activités industrielles (comme Sovello1). Des classifications illustrent également comment distinguer ces deux types d'activités. Il y est par ailleurs fait référence au fait que les normes et critères de référence (tel le coefficient de multiplication des coûts) peuvent varier d'un secteur à l'autre.
- (101) Compte tenu des informations fournies par l'EPIA, selon lesquelles le marché de l'énergie photovoltaïque est extrêmement dynamique et se caractérise par sa forte demande, la Commission est d'avis que la valorisation commerciale immédiate de la production de Sovello ne constitue pas une preuve concluante de ce que l'usine n'a pas été conçue comme un projet pilote.
- (102) Dans le jugement rendu par le Tribunal de première instance dans l'affaire T-184/97 (*BP contre Commission*), il est question du sens à donner à la notion de «projet pilote visant au développement technologique de

⁽³⁷⁾ Rapport annuel 2008 d'Evergreen.

⁽³⁸⁾ Frascati Manual — Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development.

produits moins polluants» (plus particulièrement en relation avec les carburants issus de sources d'énergie renouvelables). Le dispositif mis en cause ici allait bien au-delà de la réalisation d'un projet visant au développement technologique et avait manifestement pour vocation essentielle le développement économique et industriel en vue de permettre une meilleure pénétration du marché des biocarburants. Le projet Sovello1 quant à lui poursuit les deux objectifs: validation d'une nouvelle technologie de process (technologie «String-Ribbon» utilisée en combinaison avec les technologies de production de Q-Cells) dans un contexte industriel et vérification de sa rentabilité. Comme nous l'avons exposé ci-dessus, ceci n'est effectivement pas en contradiction avec la définition des installations pilotes élaborée par l'OCDE.

- (103) S'appuyant sur l'exposé ci-dessus, la Commission est d'avis que les deux projets, Sovello1 et Sovello2, s'ils remplissent la même fonction technique (à savoir la production de modules photovoltaïques sur la base de la même technologie), poursuivent des objectifs différents. Le but de Sovello1 était de vérifier si la fabrication de modules photovoltaïques (basée sur la technologie «String-Ribbon» utilisée en combinaison avec les technologies de production de Q-Cells) était réalisable sur les plans technologique et économique dans un environnement industriel, tandis que Sovello2 visait à développer la production en série de tels modules.

6.4.1.4. Ensemble économique indivisible

- (104) Sovello1 et Sovello2 sont économiquement viables, indépendamment l'un de l'autre. Il est certes exact que le projet pilote Sovello1 était nécessaire à la réalisation du projet Sovello2, axé sur la production de masse. Toutefois, chacun projet pourrait être cédé séparément et rien n'indique que le projet pilote Sovello1 ne pourrait pas être économiquement séparé du projet d'investissement Sovello2. La Commission constate en outre que la direction de l'entreprise bénéficiaire a envisagé d'autres sites pour Sovello2, tant en Europe qu'aux États-Unis, avant de porter son choix sur Thalheim.

6.4.1.5. Aucune incitation financière au fractionnement artificiel des deux projets d'investissement

- (105) D'après les calculs des autorités allemandes, il existe une différence de quelque 10 millions d'EUR à peine entre l'aide obtenue pour deux projets d'investissement distincts (Sovello1 et Sovello2) et pour un investissement unique (Sovello1 + Sovello2). Ce montant doit toutefois être mis en balance avec le surcoût de [...] d'EUR qu'a engendré la réalisation de deux projets. Dans ses calculs, l'Allemagne est partie du principe qu'une prime PME de 15 % aurait été accordée pour un investissement unique

(avec des frais totaux moindres), comme cela a été le cas pour le projet Sovello1. Il n'est toutefois pas certain que la Commission aurait effectivement approuvé une prime PME pour un projet d'investissement de cette ampleur. Mais même dans cette hypothèse, tous les calculs indiquent que Sovello n'avait aucun intérêt économique à scinder «artificiellement» les projets Sovello1 et Sovello2.

- (106) La Commission rappelle néanmoins que cela montre uniquement qu'il n'y a pas eu scission délibérée de Sovello1 et Sovello2 en vue de contourner les dispositions en vigueur en matière d'aide. Cela ne signifie par conséquent pas qu'il ne pourrait pas s'avérer avantageux, pour une entreprise, de ne pas présenter comme un investissement unique un projet qui, comme Sovello, doit de toute façon est fractionné pour des motifs économiques, de sorte à obtenir une intensité d'aide supérieure. La Commission doit donc établir cette réalité économique cas par cas, sur la base des critères énoncés au point 49 du MSR 2002, et indépendamment de l'intention des parties.

6.4.1.6. Conclusion: il ne s'agit pas d'un investissement unique

- (107) Le fractionnement des investissements Sovello n'est pas seulement imputable à des moyens financiers insuffisants et à la difficulté de s'approvisionner en silicium, mais également au fait que les investisseurs devaient tester une technologie extrêmement innovante sur les plans industriel et économique. Si le rendement et l'efficacité escomptés n'avaient pas été atteints, Sovello2 n'aurait, selon toute vraisemblance, pas été réalisé. On peut donc en conclure que Sovello1 et Sovello2, même s'ils remplissent la même fonction technique précise, ne sont pas indissociables sur le plan économique, ne présentent aucun lien matériel ou fonctionnel fort et poursuivent clairement des objectifs différents.
- (108) Compte tenu des observations soumises par les autorités allemandes et par l'EPIA, ainsi que sur la base d'une évaluation globale des critères exposés au point 49 du MSR 2002, la Commission est parvenue à la conclusion que le projet Sovello2 notifié et le projet Sovello1 ne constituent pas un investissement unique au sens du point 49 du MSR 2002.

6.4.2. Intensité d'aide — points 21 et 25 du MSR 2002

- (109) Dans sa décision d'ouverture de la procédure d'examen formelle, la Commission a déterminé l'intensité et le montant maximal de l'aide admissible pour Sovello2 sur la base des coûts éligibles qui lui ont initialement été communiqués. Selon ces calculs, l'intensité maximale admissible sans prime de cohésion s'élève à 22,46 % ESB (soit un montant de 30,526 millions d'EUR en valeur actualisée) et l'intensité maximale avec prime de cohésion à 25,83 % ESB (soit un montant de 35,105 millions d'EUR en valeur actualisée).

- (110) La prime de cohésion se fonde sur le point 25 du MSR 2002, en vertu duquel l'intensité d'aide maximale sans prime calculée selon le point 21 du MSR 2002 peut être majorée d'un coefficient de 1,15 si au moins 25 % ⁽³⁹⁾ des ressources publiques allouées au projet au titre des dispositions des Fonds structurels applicables aux grands projets sont financés par des fonds émanant du FEDER, mesure qui exige l'approbation, par la Commission, de la participation financière de la Communauté cas par cas.
- (111) Conformément au concept général communiqué aux États membres par lettre du 18 décembre 2003 (D/58176-D/1247), l'Allemagne a, dans sa notification d'origine, indiqué deux intensités d'aide distinctes: une intensité d'aide sans prime de cohésion, plafonnée à 22,46 % ESB, et une intensité d'aide avec prime de cohésion à hauteur de 23,83 % ESB.
- (112) L'Allemagne a introduit une demande de cofinancement par le FEDER à concurrence de 9,118 millions d'EUR et a fait référence, dans sa notification d'origine, à l'octroi d'une prime de cohésion. Cette participation financière de la Communauté représenterait plus de 25 % des ressources publiques effectivement allouées, d'une valeur nominale totale de 31 105 765 EUR. Par ailleurs, l'intensité d'aide annoncée, de 23,83 % ESB, est inférieure à l'intensité de 26,25 % ESB et ne dépasse donc pas 75 % du taux maximal applicable aux aides régionales, de 35 %. Les conditions relatives à l'octroi de la prime de cohésion sont donc remplies, pour autant que le cofinancement issu des Fonds structurels demandé par l'Allemagne soit approuvé par la Commission. La Commission ne s'étant pas encore prononcée sur cette question, l'Allemagne s'est engagée à n'appliquer la prime de cohésion que si la Commission approuvait cette contribution financière de la Communauté.
- (113) La Commission relève, dans les informations actualisées qui lui ont été communiquées les 16 et 24 avril 2009, que l'Allemagne, dans l'hypothèse où la prime de cohésion lui serait octroyée, prévoit une intensité d'aide de 23,8224 % ESB pour le projet, dont les coûts éligibles effectivement échus s'élèvent à 114 882 310 EUR (valeur actualisée), soit une aide d'un montant nominal de 31 105 765 EUR (27 367 723 EUR en valeur actualisée). Cette intensité est inférieure à celle annoncée initialement (avec prime de cohésion), de 23,83 % ESB ainsi qu'à l'intensité maximale admissible de 25,83 % ESB (calculée sur la base des coûts éligibles initialement communiqués, d'une valeur actualisée approximative de 135,94 millions d'EUR). L'intensité d'aide prévue, de 23,8224 %, est donc conforme aux dispositions relatives à la correction à la
- baisse exposées aux points 21 à 23 du MSR 2002, et ni l'intensité ni le montant de l'aide prévus ne dépassent les valeurs que pouvait escompter l'entreprise au début des travaux relatifs au projet.
- (114) L'Allemagne a par ailleurs confirmé que, dans l'hypothèse où il n'y aurait pas de cofinancement du FEDER et où les conditions régissant l'octroi de la prime de cohésion ne seraient pas remplies, l'intensité d'aide initialement notifiée (sans prime de cohésion), de 22,46 % ESB, ne serait pas dépassée. Cette intensité d'aide correspond, sur la base des coûts éligibles effectivement échus à hauteur de 114 882 310 EUR (valeur actualisée), à un montant maximal de l'aide de 25 802 567 EUR (valeur actualisée). L'Allemagne a promis de ne pas dépasser ce montant. L'intensité d'aide (sans prime de cohésion) de 22,46 % correspond, sur la base des coûts éligibles initialement estimés à 135,94 millions d'EUR (valeur actualisée), à l'intensité annoncée à l'origine et au taux maximal admissible applicable aux aides régionales. L'intensité d'aide prévue, de 22,46 %, est donc conforme aux dispositions relatives à la correction à la baisse exposées aux points 21 à 23 du MSR 2002, et ni l'intensité prévue ni le montant maximal de l'aide de 25 802 567 EUR ne dépassent les valeurs que pouvait escompter l'entreprise au début des travaux relatifs au projet.
- (115) Forte de ce constat, la Commission est parvenue à la conclusion que la mesure d'aide est conforme aux points 21 et 25 du MSR 2002.

6.4.3. *Compatibilité avec les critères exposés au point 24 du MSR 2002*

- (116) La décision de la Commission relative à l'admissibilité des aides régionales en faveur de grands projets d'investissement au titre du point 24 du MSR 2002 est tributaire de la part de marché que possède le bénéficiaire de l'aide avant et après l'investissement ainsi que des capacités créées par celui-ci ou des prestations du marché. Afin de pouvoir procéder aux contrôles prévus au point 24 a) et b) du MSR 2002, la Commission doit d'abord définir le ou les produits concernés par l'investissement ainsi que le marché en cause (marché de produits et marché géographique).

6.4.3.1. *Produit concerné par le projet d'investissement*

- (117) Le projet d'investissement concerne des modules solaires destinés à être utilisés dans des systèmes photovoltaïques. Selon la notification, les modules fabriqués par Sovello portent les codes de marchandises suivants: NACE Rév 1.1 32.10.0, Prodcom 32.10.52.37 et code NC (version de 2005) 8541 40 90. Ces modules peuvent fondamentalement être décrits comme un assemblage de plusieurs cellules photovoltaïques destiné à convertir la lumière solaire en énergie électrique.

⁽³⁹⁾ Pour un projet réalisé dans une région admissible au bénéfice d'aides en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE.

- (118) Les modules photovoltaïques sont fabriqués sur la base de la technologie «String-Ribbon». Sovello les produit dans le cadre d'un processus intégré en trois étapes. De fins rubans de silicium sont prélevés d'un bain de silicium fondu et découpés en vue d'en faire des wafers solaires. Ces wafers sont ensuite transformés en cellules photovoltaïques qui sont à leur tour assemblées en modules photovoltaïques (panneaux solaires).
- (119) L'Allemagne a confirmé qu'aucun produit autre que des wafers, cellules ou modules photovoltaïques ne pouvait être produit dans les installations subventionnées sans que cela entraîne des coûts supplémentaires considérables.
- (120) À cet égard, la Commission attire l'attention sur le point 52 du MSR 2002, selon lequel le produit concerné couvre également les produits stockés, pour autant que le projet ait trait à un produit semi-fini et qu'une partie significative de la production ne soit pas directement commercialisée. Sovello n'ayant pas l'intention, selon les autorités allemandes, de vendre des produits (semi-finis) réalisés dans le cadre de la fabrication des modules photovoltaïques (tels des wafers ou des cellules photovoltaïques), mais bien d'utiliser tous les produits semi-finis au sein de sa propre production intégrée de panneaux solaires, la Commission ne considérera pas les wafers et cellules photovoltaïques comme des produits distincts.
- (121) Sur la base de ce qui précède, la Commission considérera, aux fins de l'examen de la compatibilité du projet étudié avec les règles du marché commun en vertu du MSR 2002, les modules photovoltaïques comme l'objet concerné par le projet d'investissement.

6.4.3.2. Marché de produits en cause

- (122) Pour définir le marché de produits en cause, il convient de déterminer quels autres produits, au sens du point 52 du MSR 2002, peuvent être considérés comme des produits de substitution pour ceux concernés par le projet d'investissement.
- (123) Les modules photovoltaïques sont fabriqués sur la base de différentes technologies. Il ressort de l'étude Solar Generation réalisée par l'EPIA et par Greenpeace⁽⁴⁰⁾ que, en 2005, 90 % des cellules étaient en silicium. Les informations trouvées sur l'internet le confirment. Sovello utilise pour sa part la technologie «String-Ribbon», qui permet de réaliser des modules photovoltaïques à partir de cellules présentant une teneur moindre en silicium. Actuellement, différents technologies et matériaux semi-conducteurs, tels le silicium amorphe, le silicium polycristallin, le silicium microcristallin, le tellure de cadmium ou le séléniure/sulfure de cuivre indium, sont à l'étude ou d'ores et déjà mis en œuvre dans la production en série.

First Solar applique la technologie de couche mince⁽⁴¹⁾ et CSG Solar la technologie «Crystalline-Silicon-on-Glass»⁽⁴²⁾. La technologie de couche mince est moins efficace (au m², mais pas au kilo de silicium utilisé), mais elle est aussi plus économique. Elle est surtout utilisée dans les zones rurales, où les prix au mètre carré sont inférieurs. Les technologies mono et polycristalline sont plus onéreuses, mais présentent une efficacité supérieure au m², de sorte que les modules ainsi fabriqués sont mieux adaptés aux environnements urbains. On peut donc, du point de vue de l'offre, établir une distinction entre ces deux technologies. Dans ses décisions antérieures en matière d'aides⁽⁴³⁾, la Commission a toutefois défini le marché des modules photovoltaïques dans son ensemble comme marché de produits en cause, comme l'ont d'ailleurs proposé les fabricants de modules photovoltaïques. Il n'existe par ailleurs pas de statistiques indépendantes établissant une distinction entre ces technologies. Du point de vue de la demande, il semble exister une certaine interchangeabilité, toutes les technologies visant à convertir la lumière solaire en énergie électrique.

- (124) La Commission n'a aucune raison de supposer que les modules photovoltaïques fabriqués selon des technologies différentes devraient relever de marchés de produits différents. Elle ne dispose pas non plus d'indices laissant entendre qu'il existe des écarts significatifs entre les prix de modules réalisés par le biais de différentes techniques, à capacités égales. En outre, les modules produits selon les différentes méthodes sont purement et simplement interchangeables au sein des systèmes photovoltaïques⁽⁴⁴⁾. Le marché en cause n'est donc rien moins que le marché général qui regroupe tous les modules photovoltaïques.
- (125) Par ailleurs, les modules photovoltaïques ne peuvent manifestement pas être remplacés par d'autres produits. Ils constituent la composante essentielle des systèmes photovoltaïques et ne peuvent, à ce titre, pas être remplacés par d'autres solutions dans le cadre de ceux-ci. Rien n'indique donc que le marché en cause puisse s'étendre au-delà du marché des modules photovoltaïques.
- (126) Cette définition du marché en cause est en outre en accord avec les décisions rendues en matière de contrôle des fusions⁽⁴⁵⁾ dans le même secteur.

⁽⁴¹⁾ Décision N 17/06 de la Commission du 26 avril 2006 — Aide en faveur de First Solar (MSR 2002) (JO C 259 du 26.4.2006, p. 13).

⁽⁴²⁾ Décision N 335/06 de la Commission du 19 juillet 2006 — Aide en faveur de CSG Solar (JO C 232 du 27.9.2006, p. 2).

⁽⁴³⁾ Aide N 17/06 en faveur de First Solar (MSR 2002) (JO C 259 du 26.4.2006, p. 13); aide N 409/06 en faveur de HighSi GmbH (MSR 2002) (JO C 77 du 5.4.2007, p. 4); aide N 863/06 en faveur d'Avancis (MSR 2002) (JO C 227 du 27.9.2007, p. 1); aide N 199/08 en faveur d'Intico Solar (JO C 195 du 1.8.2008, p. 2); aide N 545/08 en faveur de Masdar (JO C 9 du 14.1.2009, p. 8); aide N 453/08 en faveur de Sunfilm (JO C 106 du 8.5.2009, p. 7); aide N 538/08 en faveur d'ersol Thin Film (JO C 63 du 18.3.2009, p. 16).

⁽⁴⁴⁾ Décision N 409/06 de la Commission du 26 avril 2006 — Aide en faveur de HighSi GmbH (MSR 2002) (JO C 77 du 5.4.2007, p. 4).

⁽⁴⁵⁾ Décision de la Commission du 27 mars 2001 dans l'affaire COMP/M.2367 — Siemens/E.ON/Shell/SSG et décision du 18 avril 2001 dans l'affaire COMP/M.2712 — Electrabel/Totalfinallef/ Photovoltech.

⁽⁴⁰⁾ *Capacity and market potential for grid-connected systems by 2010*, EPIA, Francfort, décembre 2005.

(127) Sur la base des données techniques exposées ci-dessus, la Commission considère le marché des modules photovoltaïques comme le marché de produits en cause aux fins de la présente décision en matière d'aide.

6.4.3.3. Marché géographique en cause

(128) Sovello fait valoir que l'Allemagne et d'autres pays européens sont, à court et à moyen terme, les principaux débouchés de ses produits. Le fait qu'une entreprise soit essentiellement active en Allemagne n'est toutefois pas en soi déterminant pour la définition du marché géographique en cause.

(129) Les autorités allemandes estiment que le marché géographique pertinent pour les cellules photovoltaïques est le marché mondial. Elles font valoir à cet égard que les cellules fabriquées par les constructeurs européens et tiers sont vendues partout dans le monde, qu'il n'existe aucune entrave technique à leur commerce, que les frais de transport sont relativement faibles en comparaison avec les coûts de production et que le niveau de prix est homogène. L'Allemagne déclare en outre que les exigences techniques sont les mêmes partout dans le monde. Les principaux constructeurs et utilisateurs de solutions basées sur la technologie photovoltaïque sont le Japon, l'Europe et les États-Unis.

(130) La Commission partage l'opinion selon laquelle le marché pertinent pour les cellules photovoltaïques est le marché mondial, car les constructeurs qui produisent et commercialisent ces cellules sont actifs dans le monde entier. Il ressort de différentes études indépendantes⁽⁴⁶⁾ ⁽⁴⁷⁾ consacrées au secteur de l'énergie photovoltaïque que la plupart des modules sont actuellement produits au Japon et en Allemagne, suivis de près par les États-Unis et la Chine. Par ailleurs, un grand nombre de modules photovoltaïques construits au Japon sont importés en Europe (dont une importante proportion en Allemagne). Les frais de transport sont relativement peu élevés en comparaison avec les coûts de production. Par ailleurs, il n'existe, à en croire ces études, aucune entrave au commerce de ces produits. Au contraire, on peut clairement constater que le marché des modules photovoltaïques est réellement un marché mondial, puisque ceux-ci sont vendus aux quatre coins de la planète. Cela mis à part, les études ne contiennent pas de données spécifiques quant au marché des modules photovoltaïques au niveau de l'Espace économique européen,

⁽⁴⁶⁾ Ces études sont considérées comme indépendantes car elles n'ont pas été commandées par le bénéficiaire de l'aide et n'ont pas été réalisées dans l'unique but d'en vanter les mérites.

⁽⁴⁷⁾ *Capacity and market potential for grid-connected systems by 2010*, EPIA, Francfort, décembre 2005; *Branchenanalyse Photovoltaik 2006*, Banque régionale du Bade-Wurtemberg, Stuttgart, 21 mars 2006; *Sun Screen II*, CLSA, juillet 2005; *PV status report 2006*, Commission européenne/Centre commun de recherche et Institut de l'environnement durable, août 2006; *Solar generation*, Greenpeace et EPIA, septembre 2006; *Photovoltaik-Marktmodell — Version 2.1*, Banque régionale du Bade-Wurtemberg (LBBW), 22 août 2007. L'Allemagne a soumis ces études en même temps que sa notification.

ce qui semble confirmer que le marché géographique pertinent pour ceux-ci est le marché mondial. Par ailleurs, dans diverses décisions antérieures rendues dans le contexte du contrôle des fusions⁽⁴⁸⁾, de même que dans d'autres décisions en matière d'aides⁽⁴⁹⁾ — même lorsqu'une délimitation explicite du marché était superflue, il a été supposé que le marché pertinent pour les modules photovoltaïques était, plus que probablement, le marché mondial.

(131) S'appuyant sur ces éléments, la Commission considère le marché mondial comme le marché géographique en cause aux fins de la présente décision en matière d'aide.

6.4.3.4. Point 24 a) du MSR 2002: parts de marché

(132) Conformément au point 24 a) du MSR 2002, un projet d'investissement soumis à notification individuelle n'entre pas en ligne de compte lorsque le bénéficiaire potentiel de l'aide réalise plus de 25 % des ventes du produit concerné avant l'investissement ou si, après l'investissement, il est en position de garantir plus de 25 % du volume d'affaires.

(133) Afin de déterminer si le projet est en conformité avec le point 24 a) du MSR 2002, la Commission doit analyser la part de marché du bénéficiaire potentiel de l'aide, au niveau du groupe, avant et après investissement. Sovello ayant démarré ses investissements en 2006 et devant atteindre son plein régime de production en 2009, la Commission s'est attachée aux parts détenues par Sovello sur le marché des modules photovoltaïques pour la période 2005-2010.

(134) Les autorités allemandes ont joint à la notification de l'aide plusieurs études indépendantes⁽⁵⁰⁾ contenant des prévisions en matière de développement de la demande dans le secteur de l'énergie photovoltaïque. Par ailleurs, elles ont également communiqué diverses données quant aux volumes de production de modules photovoltaïques escomptés dans le chef du bénéficiaire de l'aide. La Commission s'est appuyée, pour ses calculs, sur l'étude de la Banque régionale du Bade-Wurtemberg. Celle-ci contient des données relatives aux capacités installées et à la demande ainsi que des estimations des prix⁽⁵¹⁾.

⁽⁴⁸⁾ Décision de la Commission du 27 mars 2001 dans l'affaire COMP/M.2367 — Siemens/E.ON/Shell/SSG et décision du 18 avril 2001 dans l'affaire COMP/M.2712 — Electrabell/Totalfinal/Photovoltech.

⁽⁴⁹⁾ Aides N 17/06 en faveur de First Solar (MSR 2002) (JO C 259 du 26.4.2006, p. 13); N 409/06 en faveur de HighSi GmbH (MSR 2002) (JO C 77 du 5.4.2007, p. 4); N 863/06 en faveur d'Avancis (MSR 2002) (JO C 227 du 27.9.2007, p. 1); N 850/06 en faveur de Q-Cells (JO C 270 du 13.11.2007, p. 5); N 199/08 en faveur d'Intico Solar (JO C 195 du 1.8.2008, p. 2); N 545/08 en faveur de Masdar (JO C 9 du 14.1.2009, p. 8); N 453/08 en faveur de Sunfilm (JO C 106 du 8.5.2009, p. 7); N 538/08 en faveur d'ersol Thin Film (JO C 63 du 18.3.2009, p. 16).

⁽⁵⁰⁾ Voir note 47 de bas de page.

⁽⁵¹⁾ La Commission est d'avis que les données en matière de capacités demandées (systèmes photovoltaïques) sont de nature à fournir des indications sur le volume du marché des modules photovoltaïques.

- (135) Aucun des partenaires de la coentreprise (Evergreen, Q-Cells et REC) ne détenant plus de 50 % du capital au moment de la notification de l'aide ni après, la Commission ne devrait normalement tenir aucun compte de leurs parts de marché dans l'examen de la compatibilité du projet avec le point 24 a) du MSR 2002 ⁽⁵²⁾.
- (136) Evergreen commercialise et vend tous les modules fabriqués par Sovello, mais l'accord de distribution respecte le principe d'indépendance mutuelle des parties. Il n'est toutefois pas à exclure qu'Evergreen, du fait de sa participation à la coentreprise, soit en mesure d'influencer la stratégie de commercialisation de Sovello. Afin de tenir compte de l'hypothèse la moins favorable, la Commission a dès lors calculé les parts de marché totales d'Evergreen et de Sovello, sans adopter de position définitive en la matière ⁽⁵³⁾.
- (137) Sur cette base, la Commission a pu déterminer que la part de marché commune de Sovello et d'Evergreen (en termes de volume et de valeur) est inférieure à 5 % pour la période 2005-2010.
- (138) Il ressort de ces chiffres que la part de marché du bénéficiaire potentiel de l'aide avant et après l'investissement ne peut pas dépasser 25 % de l'ensemble du marché des modules photovoltaïques. La Commission estime donc que la mesure d'aide notifiée est compatible avec le point 24 a) du MSR 2002.

6.4.3.5. Point 24 b) du MSR 2002: capacités de production

- (139) La Commission s'est également attachée à déterminer si le projet d'investissement était compatible avec le point 24 b) du MSR 2002. Pour ce faire, elle a vérifié si le taux de croissance annuel moyen enregistré ces cinq dernières années dans la consommation apparente du produit concerné était supérieur à celui du PIB de l'Espace économique européen (ce qui indiquerait que l'évolution du marché n'est pas structurellement baissière).
- (140) La mesure ayant été notifiée en 2006, l'examen a porté sur les chiffres relatifs à la période 2000-2005. Les données communiquées par l'Allemagne à cet égard lors de la notification ont été vérifiées par la Commission sur la base des études transmises et des informations accessibles au public émanant de sources fiables ⁽⁵⁴⁾. Dans aucune de ces sources, le taux de croissance

annuel moyen de la consommation apparente de modules photovoltaïques dans l'Espace économique européen n'est inférieur à 49 % (volume) ou à 42 % (valeur) pour la période 2000-2005.

- (141) Le taux de croissance annuel moyen du PIB de l'Espace économique européen pour la même période s'élève quant à lui à 1,76 % (volume) et 3,72 % (valeur). Le taux de croissance relatif aux modules photovoltaïques est donc, pour les cinq dernières années pour lesquelles des chiffres sont disponibles, nettement supérieur.
- (142) Pour son évaluation de la consommation apparente au sein de l'Espace économique européen, la Commission s'est fondée sur le secteur de l'énergie photovoltaïque dans son ensemble, compte tenu de la difficulté à rassembler des données portant sur le seul marché des modules photovoltaïques dans l'EEE. Cette situation est principalement due au fait que le marché des modules photovoltaïques est un marché essentiellement mondial. Le marché de l'énergie photovoltaïque fait office de bonne base de substitution, car les modules photovoltaïques s'y profilent comme des produits intermédiaires et que le marché des produits intermédiaires suit généralement de près l'évolution du marché des produits finis ou de l'ensemble du marché (le secteur de l'énergie photovoltaïque regroupe généralement les wafers, cellules, modules et systèmes photovoltaïques). Par ailleurs, le marché de l'énergie photovoltaïque connaît une croissance telle que, même à supposer que le développement effectif du marché des modules solaires au sein de l'EEE s'en écarte légèrement, on pourrait partir de l'hypothèse qu'il est impossible que sa croissance soit inférieure à 1,76 %.
- (143) Sur la base des chiffres susmentionnés, la Commission parvient à la conclusion que la mesure d'aide notifiée est compatible avec le point 24 b) du MSR 2002.

6.5. Conclusion

- (144) Sur la base de l'évaluation ci-dessus, la Commission conclut que la mesure d'aide est conforme aux lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale de 1998, à la carte des aides à finalité régionale ayant trait à l'Allemagne (2004-2006) et au MSR 2002,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. L'intensité d'aide régionale prévue par l'Allemagne, s'élevant au maximum à 23,8224 % de l'équivalent subvention brut (ESB) des coûts éligibles effectivement échus, à hauteur de 114 882 310 EUR (valeur actualisée), et le montant correspondant de l'aide régionale, soit 27 367 723 EUR (valeur actualisée), octroyée au bénéfice de l'entreprise Sovello AG sont compatibles avec les règles du marché commun, pour autant que la Commission approuve, par le biais d'une décision, un cofinancement par le biais du FEDER (Fonds européen de développement régional) à concurrence d'au moins 25 % des ressources publiques allouées au projet.

⁽⁵²⁾ La Commission a défendu cette position dans sa décision dans l'affaire N 850/06 (aide en faveur de QCells).

⁽⁵³⁾ Evergreen indique dans son rapport annuel 2008 que Sovello commercialisera progressivement ses propres produits de manière indépendante à compter de 2009.

⁽⁵⁴⁾ Site web du programme «Photovoltaïcs Power Systems» de l'Agence internationale de l'énergie (IEA PVPS): www.iea-pvps.org

2. Si la Commission devait ne pas approuver, par le biais d'une décision, un cofinancement du FEDER à concurrence d'au moins 25 % des ressources publiques allouées au projet, l'intensité d'aide régionale prévue par l'Allemagne dans ce cas, s'élevant au maximum à 22,46 % ESB des coûts éligibles effectivement échus, à hauteur de 114 882 310 EUR (valeur actualisée), et le montant correspondant de l'aide régionale, soit 25 802 567 EUR (valeur actualisée), octroyée au bénéfice de l'entreprise Sovello AG seraient compatibles avec les règles du marché commun.

Article 2

1. Si la Commission approuve, par le biais d'une décision, un cofinancement du FEDER à concurrence d'au moins 25 % des ressources publiques allouées au projet, une aide maximale (en ce comprise la prime de cohésion) à hauteur de 23,8224 % ESB des coûts éligibles effectivement échus pour Sovello2, soit un montant de 27 367 723 EUR (valeur actualisée), peut être mise en exécution.

2. Si la Commission n'approuve pas, par le biais d'une décision, un cofinancement du FEDER à concurrence d'au moins 25 % des ressources publiques allouées au projet, une aide maximale (sans prime de cohésion) à hauteur de 22,46 % ESB des coûts éligibles effectivement échus pour Sovello2, soit un montant de 25 802 567 EUR (valeur actualisée), peut être mise en exécution.

Article 3

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

Fait à Bruxelles, le 17 juin 2009.

Par la Commission

Neelie KROES

Membre de la Commission