



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 19.03.1997
COM(97) 132 final

97/0113 (ACC)

Proposition de

REGLEMENT (CE) DU CONSEIL

**concernant les aides en faveur de certains chantiers navals
en cours de restructuration et modifiant le règlement (CE) n° 3094/95 du Conseil**

(présentée par la Commission)

**PROPOSITION DE RÈGLEMENT DU CONSEIL MODIFIANT
LE RÈGLEMENT (CE) N° 3094/95 RELATIF AUX AIDES À LA
CONSTRUCTION NAVALE**

EXPOSÉ DES MOTIFS

Introduction

Comme le prévoit le règlement (CE) n° 1904/96 du Conseil, les règles de la septième directive du Conseil concernant les aides à la construction navale (90/684/CEE, ci-après dénommée "la directive") seront applicables jusqu'à l'entrée en vigueur de l'accord sur la construction navale conclu dans le cadre de l'OCDE et au plus tard jusqu'au 31 décembre 1997.

En vertu de la directive, le montant des aides au fonctionnement accordées à des chantiers navals, y compris des aides à la production liées au contrat (qu'elles soient directes ou indirectes), ne doit pas dépasser un plafond maximum commun. Les seules aides au fonctionnement qui ne sont pas prises en considération dans le plafond sont celles qui sont octroyées sous forme de facilités de crédit et qui sont conformes à l'arrangement de l'OCDE du 3 août 1981 concernant les crédits à l'exportation de navires (article 4 paragraphe 6) et celles qui sont octroyées sous forme d'aides au développement à un pays en voie de développement (article 4 paragraphe 7).

En ce qui concerne les aides aux investissements, la directive exige qu'elles soient liées à un plan de restructuration qui n'entraîne aucun accroissement de la capacité de construction navale du chantier bénéficiaire ou qu'elles soient directement liées à une réduction irréversible correspondante de la capacité d'autres chantiers du même État membre. Les aides à la fermeture sont, quant à elles, subordonnées à une réduction réelle et irréversible des capacités.

Outre ces règles générales, la directive prévoyait aussi en faveur de certains États membres des dérogations limitées dans le temps qui sont à présent arrivées à expiration. Cependant, dans un certain nombre de cas, les objectifs des plans de restructuration n'ont pas pu être atteints dans les délais impartis, ou de nouvelles mesures se sont révélées nécessaires en raison de l'évolution récente des marchés. C'est la raison pour laquelle plusieurs États membres ont été amenés à notifier à la Commission des programmes d'aide destinés à la poursuite des restructurations d'un certain nombre de chantiers navals. Ces programmes comportent diverses mesures qui ne sont pas compatibles avec les règles communautaires existantes. Par conséquent, ces programmes ne peuvent être autorisés par la Commission qu'à la condition que le Conseil adopte une modification du règlement précité consistant en fait en une actualisation des précédentes dérogations.

L'historique et les détails techniques des cas concernés sont décrits aux annexes 1 (Allemagne), 2 (Grèce) et 3 (Espagne) du présent document.

Proposition

À la lumière des informations contenues dans les annexes 1, 2 et 3, il est par conséquent proposé que le Conseil, après consultation du Parlement européen et du Conseil économique et social, arrête le règlement joint en annexe concernant les aides en faveur de certains chantiers navals en cours de restructuration et modifiant le règlement (CE) n° 3094/95 du Conseil.

Proposition de règlement du Conseil
concernant les aides en faveur de certains chantiers navals
en cours de restructuration et modifiant le règlement (CE) n° 3094/95 du Conseil

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 92 paragraphe 3 point e) et son article 113,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen,

vu l'avis du Comité économique et social,

considérant qu'en vertu du règlement (CE) n° 3094/95 du Conseil¹, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1904/96 du Conseil², les dispositions de la directive 90/684/CEE du Conseil³, modifiée par la directive 92/68/CEE du Conseil⁴, sont applicables aux aides à la construction navale jusqu'à ce que l'accord sur les conditions normales de concurrence dans l'industrie de la construction et de la réparation navales marchandes⁵, conclu dans le cadre de l'OCDE, entre en vigueur ou au plus tard jusqu'au 31 décembre 1997;

considérant que l'industrie de la construction navale joue un rôle important dans l'atténuation des problèmes structurels dans un certain nombre de régions de la Communauté;

considérant que l'application directe du plafond maximum commun ne permet pas de prendre les mesures de restructuration complète nécessaires dans plusieurs chantiers de ces régions; qu'un accord transitoire spécial devrait donc être mis en place;

considérant qu'il a été reconnu dans la directive 92/68/CEE du Conseil que l'industrie de la construction navale dans les territoires de l'ancienne République démocratique allemande devait faire de toute urgence l'objet d'une restructuration globale pour devenir compétitive; que cet objectif n'a pas été entièrement atteint par deux chantiers au cours de la période de restructuration envisagée, en raison de circonstances imprévisibles indépendantes de leur volonté;

considérant qu'un nouvel accord transitoire est nécessaire dans le cas de ces deux chantiers situés sur le territoire de l'ancienne République démocratique allemande pour leur permettre d'achever leur restructuration, qui devrait leur permettre de se conformer ensuite aux règles applicables en matière d'aides d'État dans l'ensemble de la Communauté;

¹ JO L 332/1 du 30 décembre 1995

² JO L 251/5 du 3 octobre 1996

³ JO L 380/27 du 31 décembre 1990

⁴ JO L 219/54 du 4 août 1992

⁵ COM (94) 460 final, du 3 novembre 1994

considérant que la capacité de construction navale dans les territoires de l'ancienne République démocratique allemande a été réduite à 327 000 tbc au 31 décembre 1995; que le gouvernement allemand s'est engagé à veiller à ce que cette limite de capacité soit formellement respectée au moins jusqu'à la fin de l'an 2000 et à la proroger jusqu'à la fin de 2005 à moins que la Commission n'autorise une annulation anticipée de cette limite;

considérant qu'une nouvelle réduction de la capacité de construction navale (nouvelles constructions) allemande résultera de la fermeture du chantier Bremer Vulkan Werft de Bremen-Vegesack avant la fin de 1997;

considérant que, malgré les efforts déployés par le gouvernement grec pour privatiser tous ses chantiers publics avant mars 1993, les Chantiers helléniques n'ont été vendus qu'en septembre 1995 à une coopérative ouvrière constituée par leurs salariés, l'État ayant conservé une participation majoritaire de 51 % dans le capital de ces chantiers en raison de leur importance stratégique;

considérant que des aides sont nécessaires pour annuler les dettes accumulées par ces chantiers avant leur privatisation tardive et pour assurer ainsi la viabilité financière de leur restructuration;

considérant qu'il est nécessaire de poursuivre la restructuration des chantiers navals publics en Espagne, de manière à ce que chaque chantier, en tant que centre de profits et de coûts distinct, devienne rentable d'ici au 31 décembre 1998;

considérant que, selon le plan de restructuration proposé par les autorités espagnoles, la capacité de ces chantiers tombera de 240 000 à 210 000 tjb; que le chantier public d'Astano (dont la capacité s'élève à 135 000 tjb) ne reprendra pas ses activités de construction navale; qu'il y aura d'autres réductions de capacité en Espagne à concurrence de 175 000 tjb;

considérant qu'aucune nouvelle aide à la restructuration (ni aide destinée à la couverture des pertes, ni aide octroyée sous forme de garantie, ni aide au sauvetage) ne sera accordée aux chantiers relevant du présent règlement,

A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

1. Nonobstant les dispositions du règlement (CE) n° 3094/95 du Conseil, dans le cas des chantiers en cours de restructuration mentionnés aux paragraphes 2, 3 et 4, la Commission peut déclarer de nouvelles aides au fonctionnement compatibles avec le marché commun, pour autant qu'elles respectent les objectifs et les plafonds spécifiques qui y sont fixés.

2. Dans le territoire de l'ancienne République démocratique allemande, les aides au fonctionnement envisagées pour la période allant du 1er mars 1996 au 31 décembre 1998 en faveur de MTW-Schiffswerft et Volkswerft Stralsund peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun à concurrence respectivement de 333 et 395 millions de DEM. Lesdits montants comprennent les aides destinées à faciliter le maintien des chantiers en activité, les aides sociales, les aides liées au contrat au titre du régime de la "Wettbewerbshilfe" et les aides sous forme de garanties. Les dispositions du chapitre II de la directive 90/684/CEE, à l'exception de l'article 4 paragraphes 6 et 7, ne sont pas

applicables à ces chantiers pendant la durée de leur restructuration et aucune autre aide au fonctionnement ne leur est versée pour l'exécution de contrats ou la couverture de pertes au cours de cette période. Dans le cas des contrats signés au cours de la période de restructuration, mais exécutés postérieurement à cette période, ce sont les règles communautaires relatives aux aides liées au contrat en vigueur à la date de la signature du contrat concerné qui sont applicables.

3. Les aides envisagées en faveur des Chantiers navals helléniques, sous forme d'annulation de dettes à concurrence de 54,525 milliards de GRD, correspondant aux dettes liées aux travaux civils de ces chantiers au 31 décembre 1991 ainsi qu'aux intérêts et pénalités courus jusqu'au 31 janvier 1996, peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. À l'exclusion de l'article 5, toutes les dispositions de la directive 90/684/CEE sont applicables à ces chantiers.

4. Les aides à la restructuration envisagées en faveur des chantiers navals publics espagnols peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun, dans les limites d'un plafond de 135,028 milliards d'ESP et sous les formes suivantes:

- paiements d'intérêts à concurrence de 62,028 milliards d'ESP correspondant à la période 1988 à 1994 sur les prêts contractés pour couvrir le non-versement des aides précédemment autorisées;
- crédits d'impôt pour la période 1995-1999 à concurrence de 58 milliards d'ESP;
- injection de capitaux en 1997 à concurrence de 15 milliards d'ESP.

Toutes les autres dispositions de la directive 90/684/CEE sont applicables à ces chantiers.

Article 2

Dans le cas des programmes de restructuration bénéficiant des aides prévues à l'article premier, la notification est accompagnée d'un programme de surveillance de l'utilisation effective des aides aux investissements et au fonctionnement ainsi que du respect du plan de restructuration et des limites de capacité qui soit accepté par la Commission.

Article 3

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Il est applicable jusqu'au 31 décembre 1998.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Déroation autorisant l'Allemagne à accorder des aides destinées à l'achèvement de la restructuration de deux chantiers est-allemands

I. Historique

1. Le 20 juillet 1992, le Conseil a arrêté la directive 92/68/CEE modifiant la directive 90/684/CEE (septième directive concernant les aides à la construction navale) par l'ajout d'un article. Cet article, l'article 10 bis, instaurait une dérogation pour les chantiers de l'ancienne République démocratique allemande. Il prévoyait que les chantiers des nouveaux Länder étaient exemptés des dispositions applicables aux chantiers de la Communauté pour pouvoir de toute urgence faire l'objet d'une restructuration globale afin de devenir compétitifs. Parallèlement, le gouvernement allemand devait, quant à lui, veiller à ce que la capacité de construction navale fasse l'objet d'une réduction réelle et irréversible de 40% avant le 31 décembre 1995. Par conséquent, la capacité dans ledit territoire est, depuis le 1er janvier 1996, limitée à 327 000 tbc.
2. À cette époque, il y avait encore sept chantiers opérant dans ladite région dont l'un (Neptun Werft à Rostock) avait déjà cessé ses activités de construction pour se consacrer à la réparation et à la transformation navales, activités pour lesquelles il était soumis à une limite annuelle de capacité de 300 000 h/a. Entre-temps, un autre chantier, Roßlauer Schiffswerft, a été fermé. Par conséquent, il n'y a plus que cinq chantiers ayant encore des activités dans le secteur de la construction de bâtiments de mer (navires) dans ladite région. Afin de faire appliquer la réduction de capacité de 40% prévue à l'article 10 bis, le gouvernement allemand a établi pour chacun des chantiers une limite de capacité spécifique qui est entrée en vigueur le 31 décembre 1995. Ces limites les suivantes:

Tableau 1: Capacité de construction navale du Land de Mecklenbourg-Poméranie occidentale

Elbwerft Boizenburg	22 000 tbc
Kvaerner Warnow Werft	85 000 tbc
MTW/-Schiffswerft	100 000 tbc
Peene-Werft	35 000 tbc
Volkswerft Stralsund	85 000 tbc
Capacité totale du Land de Mecklenbourg-Poméranie occidentale (ancienne RDA)	327 000 tbc

3. Les restructurations de Elbwerft Boizenburg, Kvaerner Warnow Werft et Peene-Werft se sont achevées, comme prévu, en 1995. Ces chantiers sont à présent soumis aux règles communautaires communes. Les deux autres chantiers, MTW-Schiffswerft (MTW) et Volkswerft Stralsund (VWS), ont quant à eux été rachetés par Bremer Vulkan Verbund (BVV). Leur restructuration a été quelque peu retardée. Dans le cas de MTW, il avait tout d'abord été prévu de délocaliser le chantier. Cependant, cette idée a été abandonnée au printemps 1994 et la restructuration effective n'a commencé qu'à l'automne 1994. En ce qui concerne VWS, il n'a été privatisé qu'en 1993 et sa restructuration n'a par conséquent pu commencer qu'à la fin de cette année-là. Ces deux chantiers étaient ainsi en plein

milieu de très importants travaux de construction lorsque BVV a dû faire face, à l'automne 1995, à de sérieuses difficultés financières qui ont conduit au rejet de sa demande de règlement judiciaire en février 1996 et à sa faillite complète en mai 1996.

4. À la suite de leur privatisation, ces deux chantiers ont reçu des aides d'État destinées à leur restructuration dont le versement par tranche a été autorisé par la Commission. Des aides au fonctionnement d'un montant total de 597,2 millions de DM ont été autorisées en faveur de MTW sous les références Aide d'État N 692/B/91 du 20 décembre 1992 et N 692/I/91 du 11 mai 1994. Des aides aux investissements d'un montant total de 288,8 millions de DM sur les 382,2 millions de DM prévus et des aides à la fermeture d'un montant de 18,0 millions de DM ont été également autorisées en faveur de MTW le 20 décembre 1992 (N 692/B/91) et le 20 septembre 1995 (N 572/95). Quant à VWS, des aides au fonctionnement d'un montant de 680,5 millions de DM ont été autorisées en sa faveur le 21 décembre 1993 sous la référence Aide d'État N 692/F/91. Des aides aux investissements d'un montant total de 309,6 millions de DM sur les 398,7 millions de DM prévus et des aides à la fermeture d'un montant de 8,1 millions de DM sur les 8,5 millions de DM prévus ont été également autorisées en faveur de VWS les 21 décembre 1993 (N 692/F/91), 21 juin 1995 (N 84/95) et 14 novembre 1995 (N 801/95).

Conformément aux dispositions de l'article 10 bis de ladite directive et aux autorisations accordées par la Commission, ces aides devaient être consacrées exclusivement aux activités des deux chantiers. Pour prouver que cette interdiction de "détournement" des aides était bien respectée dans les faits, des rapports devaient être établis par des experts-comptables indépendants. Comme il ressort de l'exposé très détaillé figurant dans la "Communication de la Commission faite conformément à l'article 93 paragraphe 2 du traité CE aux autres États membres et aux tiers intéressés, concernant le détournement, au profit d'autres entreprises de Bremer Vulkan Verbund AG, des aides à la restructuration accordées en faveur des chantiers MTW-Schiffswerft et à Volkswerft"¹, une part importante des aides a cependant été improprement utilisée. Selon le rapport d'un cabinet d'experts-comptables chargé par l'organisme allemand de privatisation BvS d'enquêter sur l'origine et l'utilisation des fonds octroyés aux deux chantiers - qui avaient été placés dans le système de concentration des fonds du groupe BVV -, la situation se présente comme suit:

¹ JO n° C 150 du 24 mai 1996; pour l'extension de la procédure, se reporter au JO n° C 65 du 1er mars 1997.

Tableau 2: Détournement des aides à la restructuration destinées à MTW et VWS (tous les montants sont exprimés en millions de DM)

	MTW	Volkswerft
Montant total placé dans le système de concentration des fonds (au 21.2.1996)	577,2	268,9
dont:		
aides aux investissements	55,3	36,8
aides au fonctionnement	268,1	60,7
aides à la fermeture	1,5	0,0
sous-total des aides autorisées	324,9	97,5
aides non autorisées	120,8 ²	76,7 ³
intérêts courus et transferts non liés à des aides	131,7	94,7

5. Par conséquent, les deux chantiers avaient placé 846,1 millions de DM dans le système de concentration des fonds lorsque BVV a dû se résoudre à faire une demande de règlement judiciaire. Cette participation au système de concentration des fonds avait été imposée aux deux chantiers par BVV. La direction des chantiers n'avait pratiquement aucune influence sur ces placements. Des demandes de remboursement des fonds détournés ont été déposées dans le cadre de la procédure de faillite. De plus, des poursuites pénales et civiles ont été engagées contre les membres de l'ancienne direction de BVV, et des enquêtes parlementaires ont été ouvertes pour faire toute la lumière sur ces malversations financières "à grande échelle". La Commission a étendu la procédure d'enquête en cours afin de déterminer si la restitution d'une partie des fonds improprement utilisés doit être exigée des bénéficiaires effectifs, c'est-à-dire soit des filiales, soit des sociétés qui avaient d'autres liens avec le groupe BVV⁴.

II. Évolution de la situation de MTW-Schiffswerft et de Volkswerft Stralsund depuis février 1996

6. Lorsque le groupe Bremer Vulkan a fait faillite à la fin du mois de février 1996, ces deux chantiers se sont retrouvés en plein milieu de travaux de restructuration pratiquement sans liquidités. Cependant, pour des raisons à la fois techniques et commerciales, ni les importants travaux de construction engagés, ni les activités de construction navale des deux chantiers n'ont pu être interrompus à ce moment-là, sous peine de compromettre les très faibles chances de survie desdits chantiers. Le financement des activités de construction navale a pu être assuré dans une large mesure par des crédits accordés par les banques commerciales qui étaient garantis par des hypothèques sur les navires et, pour certains, par des garanties de financement pour la durée de la construction. L'extension du régime de garantie du Land de Mecklenbourg-Poméranie occidentale permettant de fournir ce type de garanties a été autorisée par la Commission à la fin du mois de février 1996 (Aide d'État N° N 107/96)⁵. Le financement de la poursuite de la restructuration physique et de la couverture des pertes d'exploitation n'a pu quant à lui être assuré,

² comprennent le crédit à l'investissement de 112,4 millions de DM qui avait été prévu dans le cadre du programme d'aide initial, mais qui a été octroyé sans l'autorisation préalable de la Commission.

³ comprennent les aides aux investissements de 70,4 millions de DM qui avaient été prévues dans le cadre du programme d'aide initial, mais qui ont été octroyées sous forme de crédit sans l'autorisation préalable de la Commission.

⁴ Se reporter à la note de bas de page n° 1.

⁵ JO n° C 150/96 du 24 mai 1996

durant la première phase, que par la vente anticipée de terrains qui étaient devenus inutiles. En ce qui concerne MTW, une partie de ses investissements a pu être financée par le versement d'une dernière tranche d'aides à la restructuration de 48,4 millions de DM provenant d'un compte bloqué (Aide d'État n° N 207/96)⁶.

7. Afin de garantir l'avancement des travaux dans les deux chantiers, le BvS leur a accordé un certain nombre de crédits à court terme depuis mai 1996. Le gouvernement allemand est parti du principe que ces crédits ne pouvaient être considérés comme de nouvelles aides d'État puisqu'ils étaient destinés à remplacer les aides d'État autorisées en faveur de la restructuration des chantiers qui avaient été improprement utilisées et qu'ils avaient été accordés aux conditions du marché. La Commission n'a pas accepté ces deux arguments. Dans sa décision du 10 décembre 1996 d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2⁷, elle a en effet argué du fait que les enquêtes concernant le détournement des aides avaient démontré que les versements initiaux avaient été reçus par lesdits chantiers et qu'ils constituaient des aides d'État à part entière, même s'ils avaient été ensuite improprement utilisés. De même, elle a refusé d'admettre que les crédits avaient été accordés aux conditions du marché, car une banque commerciale n'aurait jamais accordé de crédits similaires à des entreprises présentant aussi peu de garanties quant à leur solvabilité.
8. Le Land de Mecklenbourg-Poméranie occidentale et le BvS sont finalement parvenus à dissocier les deux chantiers de BVV, au printemps et à l'été 1996, à l'issue d'une procédure politiquement et juridiquement compliquée. Depuis, dans l'attente d'une nouvelle privatisation, le capital des deux chantiers est détenu par ce Land⁸ et par le BvS. Des experts ont été chargés par le BvS d'examiner les fondements des plans de restructuration en cours. En substance, les experts sont parvenus à la conclusion qu'il fallait entièrement revoir l'organisation des deux chantiers et mettre en oeuvre diverses mesures de réduction des coûts pour garantir leur viabilité. Les engagements relatifs au maintien de l'emploi jusqu'en 1996/97 prévus par les accords de privatisation initiaux n'étaient plus tenables et de nouvelles coupes sombres dans le personnel étaient inévitables. Toutefois, compte tenu de l'avancement des travaux, seules des modifications mineures pouvaient être apportées au programme d'investissement.
9. La notification des aides d'État en faveur de la poursuite de la restructuration des deux chantiers a été retardée parce que les nouveaux propriétaires de ces chantiers ne parvenaient pas à s'entendre sur le mode de financement. La Commission a reçu une première notification le 3 septembre 1996. Celle-ci était cependant incomplète. Il manquait en effet des informations essentielles concernant les aides au fonctionnement prévues et les modalités envisagées pour la nouvelle privatisation. De plus, la Commission avait des doutes au sujet de certaines hypothèses déterminant les chances de succès des plans de restructuration. Par lettre du 16 septembre 1996, la Commission a par conséquent demandé des informations supplémentaires au gouvernement allemand et a annoncé qu'un expert indépendant examinerait certains aspects des entreprises en restructuration.

⁶ JO n° C 215/96 du 25 juillet 1996

⁷ Aides d'État n° NN 102/103/96, JO n° ... (publication en cours de préparation) Des crédits s'élevant au total à 105 et à 195 millions de DM avaient été engagés en faveur respectivement de MTW et de VWS.

⁸ En ce qui concerne VWS, la ville de Stralsund détient toujours 11% de son capital. Cependant, elle ne participe pas à la poursuite du financement de sa restructuration.

10. L'expert a visité les deux chantiers en question à la fin du mois d'octobre 1996. Dans son rapport, il a estimé que les investissements réalisés étaient conformes au plan d'investissement approuvé par la Commission dans le cadre du projet de restructuration initial. Ces investissements devaient permettre à terme d'atteindre les niveaux de productivité envisagés à condition que la réorganisation prévue soit entièrement réalisée. L'expert a toutefois souligné que la viabilité commerciale des chantiers, en particulier de Volkswerft, dépendrait beaucoup de leur capacité de construire des navires plus perfectionnés que de simples navires porte-conteneurs sur lesquels ils devaient se concentrer pendant la période de restructuration. Cependant, la réussite de cette diversification exigerait certaines compétences en matière de ventes et de conception. Ces compétences pourraient provenir de l'extérieur dans le cas d'un rachat par un constructeur expérimenté, sinon elles devraient nécessairement provenir des chantiers eux-mêmes. La Commission a transmis les conclusions de l'expert au gouvernement allemand et a demandé que des réponses soient apportées à cette question, et à de nombreuses autres, dans la nouvelle version de la notification.

En réponse à ses questions et à ses observations, le gouvernement allemand a adressé à la Commission, à la mi-janvier 1997, de nouvelles notifications sur lesquelles est fondée la suite du présent document.

III. Les nouveaux plans de restructuration et le programme d'aide envisagé

11. Le BvS a chargé des experts et une banque commerciale internationale de préparer une nouvelle privatisation des deux chantiers. Des documents détaillés ont été élaborés et envoyés dans le monde entier à un grand nombre d'investisseurs potentiels qui répondaient aux critères. Un certain nombre d'entre eux se sont montrés intéressés et des discussions préliminaires ont commencé. Le gouvernement allemand estime que les chances de trouver un ou plusieurs investisseurs intéressés par le rachat des chantiers et leur redressement sont bien réelles. Même s'il souhaite sincèrement une nouvelle privatisation des deux chantiers, il n'exclut toutefois pas, dans le pire des cas, qu'ils puissent survivre seuls pendant quelques temps. Pour le moment, il est cependant dans l'impossibilité de donner les dates définitives auxquelles les deux chantiers devraient être privatisés, d'autant plus que cela dépend en grande partie des décisions du Conseil et, en dernier lieu, de la Commission relatives aux différents aspects des aides d'État.
12. Bien sûr, le programme de production définitif des deux chantiers dépendra également dans une large mesure des résultats de la future privatisation. Si l'acquéreur est un constructeur naval bien établi, il assignera des contrats aux deux chantiers en fonction des capacités de production cumulées de son groupe. Les carnets de commandes pour 1997/8, qui sont marqués par la forte prédominance des petits navires porte-conteneurs, reflètent les limites techniques des chantiers pendant la période de restructuration, étant donné que le bassin de MTW et que l'élévateur de bateau de VWS sont toujours en cours de construction. Le carnet de commandes de VWS en particulier est dans une certaine mesure un héritage de l'époque où BVV était encore la société mère des chantiers et où un certain nombre de contrats avaient été conclus en 1995 à des conditions très défavorables. Les deux chantiers ont cherché activement à diversifier leur programme de production, d'autant plus que le marché des navires porte-conteneurs semble en perte de vitesse. MTW a décroché un contrat pour la construction d'un navire de croisière de dimensions moyennes et de deux pétroliers brise-glace, et négocie actuellement d'autres commandes du même type. Les efforts de diversification de VWS sont moins avancés. Il a cependant lui

aussi décroché des contrats pour la construction de deux cargos mixtes et d'une drague, et il négocie actuellement plusieurs autres projets. Les deux chantiers escomptent par conséquent, dans les années à venir, une amélioration de leur position sur le marché et une réduction de leur dépendance à l'égard de la production de navires porte-conteneurs. Néanmoins, forts de leurs installations modernes, ils espèrent être en mesure de produire des navires porte-conteneurs au prix du marché une fois leur restructuration terminée.

13. Le coût financier et les principaux éléments techniques des programmes d'investissement demeurent presque inchangés. Les experts désignés par le BvS ont examiné les programmes dans le détail afin de déceler des possibilités de réduction des coûts, mais ils sont parvenus à la conclusion qu'il était trop tard pour apporter des modifications importantes. La plupart des contrats avaient déjà été signés et les travaux concernant les principaux investissements avaient déjà commencé. Par ailleurs, il est apparu que la viabilité des deux chantiers dépendait entièrement de ces investissements. Cela est particulièrement vrai pour VWS qui devait se transformer en chantier moderne polyvalent pour grands navires alors qu'il n'était qu'un chantier pour bateaux de pêche. Selon les estimations révisées, le coût total des investissements augmentera d'environ 7% par rapport aux plans de 1992/3. Pour les deux chantiers, cette augmentation des coûts est en partie due aux demandes de dédommagement (par exemple, pour interruption des travaux et pour retard de paiement) déposées par des entrepreneurs lors de la faillite de BVV. Dans le cas de MTW, cette augmentation résulte également des dépenses imprévues occasionnées par la mauvaise qualité du sous-sol. En revanche, dans le cas de VWS, l'autre raison de cette augmentation est la légère modification du programme d'investissement dans le but d'accroître la flexibilité du chantier. Le tableau suivant donne une vue d'ensemble de l'ancien plan d'investissement et du nouveau:

Tableau 3: Investissements de MTW et de VWS

	MTW	VWS
Montant total des investissements prévus dans le cadre du programme de restructuration initial (1992/3)	562,2	637,0
Augmentations et modifications des coûts	36,0	42,0
Montant total des investissements prévus dans le cadre du nouveau programme de restructuration (1997) sans les provisions pour risques	598,2	679,0
dont		
investissements payés jusqu'à la fin de l'année 1995	233,5	286,4
investissements payés en 1996 (montants à confirmer)	148,1	158,7
investissements à payer en 1997	169,6	175,1
investissements à payer en 1998	47,0	47,8
investissements à payer en 1999/00	0,0	19,8
Provisions pour risques	20,0	8,7

Le tableau ci-dessus montre que les investissements sont déjà bien avancés et que les programmes seront presque terminés d'ici à la fin de l'année 1998.

14. Alors que les modifications apportées aux programmes d'investissement sont relativement mineures, le mode de financement est radicalement différent. Tout d'abord, la contribution propre attendue de BVV doit à présent provenir de l'État, qui est le nouveau propriétaire des chantiers. De même, le trou résultant de l'utilisation impropre de certaines aides aux investissements devra être comblé par l'État. Le tableau suivant donne une vue d'ensemble de toutes les sources de financement:

Tableau 4: Financement des investissements de MTW et de VWS

	MTW	VWS
Montant total des investissements prévus (provisions pour risques comprises)	618,2	687,7
Montant total des aides aux investissements versées dans le cadre du programme initial jusqu'à la fin de l'année 1995	288,8	380,0
Part improprement utilisée	-55,3	-107,2 ⁹
Aides aux investissements effectivement reçues et utilisées dans le cadre des programmes de restructuration initiaux jusqu'à la fin de l'année 1995	233,5	272,8
Investissements financés à l'aide de ressources propres (1995/6)	10,9	13,6
Fonds restant du programme initial versés en avril 1996 (Aide d'Etat n° N 207/96)	48,4	-,-
Nouveau versement envisagé	325,4	401,4
dont		
Prêts du BvS et du Land de MPO (à des conditions de faveur) ¹⁰	129,4	147,0
Subventions (Inv.-Zuschüsse)	176,0 ¹¹	245,7
Provisions pour risques (possibilité d'aide)	20,0	8,7

15. Les nouveaux plans de restructuration prévoient une réduction draconienne des coûts de main-d'oeuvre pour améliorer la compétitivité des chantiers. À cette fin, un accord a été conclu avec le personnel sur une forte réduction des salaires. De plus, les effectifs seront réduits progressivement jusqu'à la fin de l'année 1999, tombant de 2 029 à 1 128 salariés dans le cas de VWS et de 1 859 à 1 184 salariés dans le cas de MTW. Cette réduction résulterait de la limitation stricte de la capacité des chantiers et, partant, de leur production. Parallèlement, les pressions concurrentielles accrues poussent les chantiers à réduire leurs effectifs au strict minimum. Cette nouvelle coupe sombre dans le personnel a été une décision très difficile à prendre compte tenu de la situation actuelle du marché du travail. Elle est par conséquent accompagnée d'un plan social de 50,2 millions de DM dans le cas de VWS et de 26,5 millions de DM dans le cas de MTW. Les versements effectués dans le cadre de ce plan social sont limités exclusivement aux indemnités de licenciement (dont le montant varie selon des critères sociaux), aux dépenses liées à la création d'emplois temporaires dans les communes et au recyclage pour permettre aux personnes quittant les chantiers de trouver un emploi dans un autre secteur que celui de la construction navale. C'est à cette fin qu'ont donc été créés les "ABS-Gesellschaften" (sociétés à but non lucratif destinées à la création d'emplois), comme cela a déjà été le cas dans la région.
16. Les aides au fonctionnement octroyées aux chantiers dans le cadre du programme de restructuration initial avaient en fait trois objectifs: (a) couvrir les pertes liées aux contrats conclus dans le cadre du régime antérieur (avant le 1er juillet 1990), (b) couvrir les pertes liées aux contrats à honorer pendant la période de restructuration (c'est-à-dire pendant la période où les gains de productivité attendus de la restructuration ne sont pas encore réalisés et où la production est freinée par les

⁹ comprennent des aides aux investissements de 70,4 millions de DM qui ont été versées sous forme de prêt avant le déblocage des aides par la Commission (Cf. C7/96)

¹⁰ Ces conditions de faveur consistent en une période d'environ 2 ans sans intérêts et en des conditions de remboursement avantageuses (taux d'intérêt de 7% + taux de remboursement de 1% à partir de l'an 2000)

¹¹ comprennent les 3,8 millions de DM correspondant à l'*Abgrenzung MwSt* (remboursement potentiel de TVA) dont ont bénéficié les chantiers

travaux de reconstruction), et (c) garantir un fonds de roulement suffisant aux chantiers. Le premier objectif n'a, à présent, plus lieu d'être. En revanche, le second et le troisième sont toujours valables. Les notifications montrent que les deux chantiers devront faire face à des coûts de production supplémentaires considérables jusqu'à la fin de l'année 1998 étant donné que des éléments essentiels (surtout le bassin et l'élévateur de bateau) des installations ne seront pas encore achevés. De plus, les deux chantiers ont perdu toutes leurs liquidités et leurs actifs réalisables lors de la faillite de BVV et à la suite de l'utilisation impropre des fonds qui leur étaient destinés. Ils ont ainsi perdu l'intégralité de leur fonds de roulement et toutes les réserves qui auraient dû servir à couvrir les pertes liées aux contrats existants. Une partie des avances faites par leurs clients se sont également volatilisées dans le système de concentration des fonds. Par conséquent, comme les chantiers n'ont plus de fonds de roulement ni de garanties à offrir, ils ne peuvent plus bénéficier d'un financement bancaire à moins qu'une garantie extérieure ne soit fournie. Les garanties d'État leur sont également nécessaires pour pouvoir donner des garanties de bonne exécution et pour obtenir des paiements anticipés car aucune banque commerciale n'est actuellement disposée à leur offrir ce type de garanties sans un dépôt en espèces ou une contre-garantie des propriétaires. Selon la notification, pour résoudre ce problème, il est prévu dans un premier temps que l'État accorde des garanties aux deux chantiers non seulement pour financer leurs activités courantes de construction, mais aussi pour leur permettre d'obtenir une ligne de crédit visant à reconstituer leur fonds de roulement, des paiements anticipés et des garanties de bonne exécution. Dans le cas où cette mesure se révélerait insuffisante, la notification prévoit que MTW et Volkswerft recevraient respectivement 50 et 60 millions de DM pour alimenter leurs fonds propres. Ces versements seraient par conséquent effectués au titre de provisions pour risques.

Comme tous les autres chantiers allemands, MTW et VWS ont droit à des aides liées au contrat sous forme de subventions dans le cadre du régime de "Wettbewerbshilfe". Les tableaux suivants donnent une vue d'ensemble des aides au fonctionnement prévues pour ces chantiers, y compris le plan social précité:

Tableau 5: Montant total des aides au fonctionnement prévues pour MTW

	1996 (chiffres réels)	1997	1998	1999	2000	96/00
A. Aides au fonctionnement liées à la restructuration						
A.1 Aides pour compenser les coûts de production supplémentaires	65,783	38,233	24,051	0,0	-2,790	125,277
A.2 Aides sociales	2,817	5,520	10,920	4,500	2,790	26,547
Sous-total A	68,600	43,753	34,971	4,500	0,0	151,824
B. Aides au fonctionnement sous forme de garanties						
B.1 Financement des activités de construction ¹²	1,061	2,393	6,918	10,861	10,482	31,715
B.2 Garanties pour les paiements anticipés	0,0	3,439	1,187	0,0	0,0	4,626
B.3 Garanties de bonne exécution	0,0	1,669	1,689	1,176	0,502	5,036
B.4 Ligne de crédit pour le fonds de roulement	0,0	1,500	1,500	1,500	1,500	6,000
Sous-total B	1,061	9,001	11,294	13,357	12,484	47,377
C. "Wettbewerbshilfe"	25,445	45,513	29,227	17,842	7,244	121,271
Montant total des aides au fonctionnement (sans provisions pour risques)	95,106	94,267	75,492	35,879	19,728	320,472
Chiffre d'affaires ¹³	544,322	562,493	485,992	493,479	474,796	2561,082
Montant total des aides / chiffre d'affaires (%)	17	17	16	7	4	13
Montant total des aides / chiffre d'affaires (%) de la période 1996/98		17				
D. Provisions pour risques						
Augmentation potentielle du fonds de roulement par le biais d'un accroissement des fonds propres						50,000
Montant total des aides au fonctionnement (provisions pour risques comprises)						370,472

¹² aides liées au contrat correspondant à 10% par an du montant garanti, conformément à la "règle des 10%" applicable au secteur de la construction navale

¹³ Chiffre d'affaires brut +/- travaux en cours, moins "Wettbewerbshilfe"

Tableau 6: Montant total des aides au fonctionnement prévues pour VWS

	1996 (chiffres réels)	1997	1998	1999	2000	96/00
A. Aides au fonctionnement liées à la restructuration						
A.1 Aides pour compenser les coûts de production supplémentaires	65,042	57,631	5,365	-0,09	0,0	128,029
A.2 Aides sociales	5,233	35,772	9,091	0,09	0,0	50,186
A.3 Créances sur le BvS ¹⁴	0,0	0,0	38,407	0,0	0,0	38,407
Sous-total A	70,275	93,403	52,863	0,0	0	216,541
B. Aides au fonctionnement sous forme de garanties						
B.1 Financement des activités de construction	1,500 ¹⁵	13,200	13,540	10,950	8,510	46,200
B.2 Garanties pour les paiements anticipés	0,0	2,589	1,224	0,0	0,0	3,813
B.3 Garanties de bonne exécution	0,0	2,800	2,800	2,800	1,400	9,800
B.4 Ligne de crédit pour le fonds de roulement	0,0	1,500	1,500	1,500	1,500	6,000
Sous-total B	1,500	20,089	19,064	15,250	11,410	67,313
C. "Wettbewerbshilfe"	8,653	31,018	23,854	15,144	6,648	85,317
Montant total des aides au fonctionnement (sans provisions pour risques)	80,428	144,510	95,781	30,394	18,058	369,17
Chiffre d'affaires ¹⁶	399,512	418,617	400,049	361,581	338,654	1 918,413
Montant total des aides / chiffre d'affaires (%)	20	35	24	8	5	19
Montant total des aides / chiffre d'affaires (%) de la période 1996/98		26				
D. Provisions pour risques						
Augmentation potentielle du fonds de roulement par le biais d'un accroissement des fonds propres						60,000
Montant total des aides au fonctionnement (provisions pour risques comprises)						429,171

¹⁴ La nature et la justification de ces créances doivent encore être examinées par le BvS; selon la notification, ces créances sont liées aux aides sociales de 1995 et aux créances non recouvrables de la société Schiffskommerz.

¹⁵ Estimation provisoire

¹⁶ Pour la définition, se reporter à la note de bas de page n° 10.

En ce qui concerne MTW, le montant total des nouvelles aides au fonctionnement liées à sa restructuration¹⁷ s'élève à 167,5 millions de DM et est bien inférieur au montant des aides au fonctionnement qui ont été accordées dans le cadre de l'ancien programme et qui ont été improprement utilisées. En ce qui concerne VWS, le montant des nouvelles aides au fonctionnement liées à sa restructuration s'élève à 236,2 millions de DM. Le montant des aides au fonctionnement qui ont été accordées à VWS et qui ont été improprement utilisées s'élevait, quant à lui, à 60,7 millions de DM. Les tableaux ci-dessus montrent aussi que le plafond n'est pas respecté au cours de la période 1996/98 en raison des nouvelles aides au fonctionnement, alors qu'il devrait l'être en 1999 et en l'an 2000 à moins que les versements au titre des provisions pour risques ne soient effectués au cours de l'une de ces deux années.

17. Selon le nouveau plan de restructuration, c'est au BvS et au Land de Mecklenbourg-Poméranie occidentale, en tant que nouveaux propriétaires des chantiers, qu'il appartient de financer l'achèvement de leur restructuration. Ils doivent ainsi remplacer Bremer Vulkan Verbund (BVV). Parallèlement, toutes les créances des chantiers dont l'exécution avait été demandée à BVV dans le cadre de la procédure de faillite (846,1 millions de DM; se reporter au point 4) sont cédées au BvS, qui renonce par ailleurs à toutes les créances sur les chantiers. Ces créances concernent:

- un crédit à l'investissement de 112,4 millions de DM qui a été accordé par la Treuhandanstalt (organisme qui a été remplacé par le BvS) à MTW et qui n'a pas été consacré aux investissements prévus, mais détourné au profit de BVV;
- des aides aux investissements d'un montant de 70,4 millions de DM et des aides à la fermeture d'un montant de 0,4 millions de DM, prévues dans le cadre du programme d'aide initial en faveur de VWS, qui ont été versées sous forme de prêt par le BvS sans l'autorisation préalable de la Commission et qui ont été improprement utilisées dans le système de concentration des fonds;
- des aides au développement régional, octroyées dans le contexte de la "Gemeinschaftsaufgabe" (tâche d'intérêt commun) et s'élevant respectivement à 8,15 millions de DM pour MTW et à 6,3 millions de DM pour VWS, qui auraient dû être cédées au BvS, mais qui ont été placées dans le système de concentration des fonds du BVV¹⁸.

Cet arrangement vise à éviter que la situation financière des chantiers ne soit affectée par d'éventuels remboursements à la fin de la procédure de faillite de BVV: ces remboursements seront effectués en faveur du BvS et non des chantiers. Il vise également à éviter que le budget ne soit gonflé par des provisions liées au remboursement des créances précitées, lesquelles devraient être financées par le BvS, en d'autres termes le créancier, ce qui n'aurait pas beaucoup de sens.

18. Le gouvernement allemand s'est engagé à ne pas verser de nouvelles aides à la restructuration, au sauvetage, pour la couverture des pertes ou à la privatisation en faveur des chantiers, en plus des aides notifiées. Si l'on compare enfin le montant des fonds octroyés aux chantiers qui se sont "volatilisés" dans le système de concentration des fonds avec celui des fonds à présent nécessaires pour achever la restructuration des deux chantiers, la situation se présente comme suit:

¹⁷ C'est-à-dire le montant total des aides (avant versement des provisions pour risques) moins les subventions au titre de la "Wettbewerbshilfe" et moins les garanties de financement pour la durée de la construction. Ces deux éléments doivent en effet être déduits car ils correspondent à des aides auxquelles tous les chantiers allemands ont droit dans les limites du plafond fixé.

¹⁸ Des versements supplémentaires respectivement de 5,65 millions de DM pour MTW et de 6,0 millions de DM pour VWS ont été utilisés pour financer les investissements au début de l'année 1996; ceux-ci sont compris dans le budget consacré à l'investissement

Tableau 7: Comparaison des fonds improprement utilisés avec les nouvelles aides requises (en millions de DM)

	MTW	VWS	Total MTW+VWS
Montant des fonds qui se sont "volatilisés" dans le système de concentration des fonds	577,2	268,9	846,1
dont les aides autorisées	324,9	97,5	422,4
Montant total des nouvelles aides notifiées¹⁹	449,3	590,3	1039,6
dont:			
aides aux investissements	231,8	294,1	525,9
nouvelles aides sociales	26,5	50,2	76,7
aides au fonctionnement	141,0	186,0	327,0
augmentation potentielle des fonds propres (provisions pour risques, aides au fonctionnement)	50,0	60,0	110,0

IV. La proposition de la Commission

19. Dans l'exposé des motifs de la proposition de la Commission concernant la directive 92/68/CEE du Conseil qui a établi les règles particulières applicables à la restructuration des chantiers situés dans l'ancienne République démocratique allemande²⁰, la Commission a attiré l'attention sur la nécessité de trouver un équilibre entre le développement régional, d'une part, et la protection de l'emploi, d'autre part. Dans cette perspective, la modernisation des chantiers navals est-allemands est certes souhaitable, mais l'octroi d'aides à la modernisation en leur faveur risque d'entraîner des distorsions de concurrence défavorables aux autres chantiers communautaires. Ce principe général d'équilibre appliqué par la Commission et le Conseil dans tous les cas de restructuration importante, en particulier lorsqu'une dérogation à la directive relative aux aides à la construction navale est nécessaire, doit aussi être appliqué aux nouveaux programmes de restructuration de MTW et de VWS. En revanche, la Commission considère que l'article 92 paragraphe 2 (c) du Traité n'est pas applicable. Cette disposition juridique n'avait pas été invoquée dans le cadre du programme initial. Il ne convient pas non plus de l'appliquer au nouveau programme, car le besoin d'aides nouvelles ne résulte pas de la division de l'Allemagne, mais des malversations financières décrites précédemment. La Commission reconnaît que de nombreux arguments sur lesquels se fondait la dérogation initiale sont encore valables. Néanmoins, elle estime nécessaire de procéder à un nouvel examen à la lumière des changements survenus au cours de ces dernières années.
20. Les problèmes structurels du Land de Mecklenbourg-Poméranie occidentale persistent. Tous les Länder est-allemands font à présent partie des régions relevant de l'article 92 paragraphe 3 (a), qui se caractérisent par un niveau de vie anormalement bas et un sous-emploi important. En fait, le Land de Mecklenbourg-Poméranie occidentale est le Land le plus pauvre de la partie orientale de

¹⁹ Intensité et équivalence des aides telles qu'elles ont été calculées par la Commission (Se reporter aux tableaux 4, 5 et 6)

²⁰ SEC (92) 991 final, du 25 mai 1992.

l'Allemagne. Le nombre d'emplois n'ayant cessé de diminuer dans les secteurs agricole et industriel depuis 1992, le Land de Mecklenbourg-Poméranie occidentale enregistre un taux de chômage de 18,0 % qui se situe bien au-dessus du taux de chômage allemand moyen et de la moyenne communautaire, et cela malgré la forte émigration qu'il a connue ces dernières années. Selon de récentes prévisions, la croissance économique de ce Land sera très faible dans les années à venir. Ce sombre tableau vaut aussi pour Wismar et pour Stralsund où sont respectivement implantés MTW et VWS. Dans ces deux villes, lesdits chantiers sont les principaux employeurs et de nombreux pans de l'économie locale dépendent d'eux. La fermeture des deux chantiers serait une catastrophe pour ces villes où les perspectives de création d'emplois sont peu encourageantes, en particulier pour le personnel spécialisé des chantiers navals.

21. Les perspectives d'avenir du secteur communautaire de la construction navale paraissent moins bonnes qu'en 1991/92. Ce secteur souffre d'un problème persistant de surcapacités résultant de la création de nouvelles capacités, principalement en Corée et en Chine, et les prix des navires neufs continuent à se situer à un bas niveau. Cette situation a plongé ces dernières années un certain nombre de chantiers communautaires dans de graves difficultés, qui persistent d'ailleurs dans bon nombre de cas.
22. Par ailleurs, il semblerait à ce stade que les nouvelles aides en faveur de l'achèvement de la restructuration de MTW et de VWS n'auront pas de répercussions supplémentaires sur la concurrence par rapport au programme approuvé initialement. Les limites de capacité respectivement de 100 000 tbc pour MTW et de 85 000 tbc pour VWS n'ont pas été modifiées. Elles sont en vigueur depuis le 1er janvier 1996 et seront applicables pendant le nombre d'années stipulé à l'article 7 de la septième directive (c'est-à-dire entre 5 ans (minimum) et 10 ans (maximum)). La production réelle en 1995 et en 1996 était inférieure de moins de 10% à ces limites de capacité, car les chantiers cherchaient à compenser la réduction de leurs capacités de production techniques pendant la restructuration en utilisant plus de main-d'oeuvre, ce qui ne sera plus le cas ensuite. Par conséquent, il semble raisonnable de supposer que la poursuite et l'achèvement des restructurations n'auront qu'un impact très limité sur le marché.
23. Dans ce contexte, on peut aussi considérer le fait que le gouvernement allemand a annoncé que le chantier Bremer Vulkan de Bremen-Vegesack cesserait toute activité de construction de navires de commerce dès l'été 1997. Avant que la crise financière du groupe ne commence, ce chantier employait près de 2 000 salariés. Il est équipé de deux cales sèches ainsi que de trois bassins de radoub. La première cale sèche, qui mesure 337 m sur 57 m, est destinée à la construction de navires pouvant atteindre 300 000 tpl maximum. La seconde, qui est couverte et qui mesure 170 m sur 25 m, est destinée à la construction de navires pouvant atteindre 25 000 tpl maximum. Deux des trois bassins de radoub ne sont plus utilisés depuis 1988. Le troisième peut accueillir des navires pouvant mesurer jusqu'à 250 m (longueur) sur 32 m (largeur). Selon les informations communiquées par le chantier, sa capacité totale s'élèverait à 225 000 tbc. Il est possible que cette capacité corresponde davantage à la capacité maximale pouvant être atteinte qu'à la capacité réelle, mais il ne fait aucun doute que la fermeture du chantier Bremer Vulkan entraînera une forte réduction de la capacité de construction navale allemande. De plus, la capacité de construction navale allemande connaîtra une autre réduction avec la fermeture partielle du chantier Schichau Seebeckwerft de Bremerhaven. L'administrateur judiciaire et le Land de Brême n'ont cependant pas encore arrêté de position définitive concernant l'avenir de ce chantier en faillite.

24. Une partie importante des aides prévues pour l'achèvement des restructurations remplacent les aides qui avaient été approuvées dans le cadre des programmes initiaux, mais qui n'ont pas eu les effets escomptés puisqu'elles ont été improprement utilisées. Les enquêtes sur le détournement et l'utilisation impropre de ces aides²¹ ont en fait montré que ces malversations n'étaient pas le fait des chantiers au contrôle desquels elles avaient échappé, mais celui de l'ancienne direction de BVV, l'ancienne société mère. De plus, les chantiers ont perdu leurs fonds propres en raison de ces transferts imposés. Le BvS a introduit des demandes de remboursement dans le cadre de la procédure de faillite de BVV afin de récupérer les fonds détournés (pas uniquement les aides). La Commission examine actuellement la possibilité d'exiger de BVV et, le cas échéant, des entreprises qui étaient autrefois liées à ce groupe et qui ont largement profité de ses malversations le remboursement des aides improprement utilisées. Il paraît par ailleurs difficile de ne pas envisager de nouvelles aides à la restructuration, dans la mesure où les chantiers n'étaient pas responsables du détournement des fonds et qu'ils ont déjà, eux et leur personnel, payé un lourd tribut, allant bien au-delà de la simple perte des fonds détournés. Néanmoins, la Commission estime que les aides en faveur de l'achèvement de la restructuration des deux chantiers doivent être considérées comme des aides nouvelles, nécessitant une nouvelle autorisation.
25. Conformément au chapitre III de la septième directive, les aides à la restructuration ne peuvent être octroyées à des chantiers existants, à moins qu'elles ne soient liées à un plan de restructuration qui n'entraîne aucun accroissement de la capacité de construction navale de ces chantiers. Comme il a été indiqué précédemment, la capacité des chantiers restera inchangée. Cependant, une meilleure compréhension du concept de capacité des chantiers et des nouvelles pratiques dans le secteur de la construction navale, telles que le recours accru à la sous-traitance, montre que la capacité d'un chantier ne dépend pas seulement de la dimension de ses principales installations, mais aussi de son programme de production effectif et de l'organisation de sa production. La Commission et le gouvernement allemand sont par conséquent convenus de la mise en oeuvre d'un contrôle strict de la production des deux chantiers est-allemands pour veiller au respect de la limite de capacité qui leur est imposée. La Commission aura besoin d'une assistance technique pour examiner les résultats du système de contrôle mis en place.
26. Contrairement à la situation en 1992, des plans de restructuration très détaillés sont déjà disponibles, les travaux étant à moitié terminés. Les calculs financiers devraient être par conséquent d'une très grande précision. Des provisions pour risques, qui ne seront utilisées qu'en cas de besoin, ont été constituées pour faire face aux risques liés aux coûts de restructuration qui subsistent. Une fois les investissements terminés, les deux chantiers disposeront d'installations modernes et flexibles qui leur permettront d'atteindre un haut niveau de productivité. Les principaux risques pour la viabilité des chantiers après restructuration sont cependant moins liés aux investissements qu'à l'évolution du marché et, en particulier pour VWS, à la réussite de sa réorganisation dont dépendra sa compétitivité au niveau des coûts de production. Les risques importants liés à l'évolution du marché, qui sont inhérents au secteur de la construction navale, ne peuvent évidemment pas être éliminés. Les deux chantiers ont pris des mesures pour réduire leur dépendance à l'égard de la production de navires porte-conteneurs qui est en partie un héritage de l'époque où ils appartenaient à BVV.

²¹ Aide d'État n° C7/96; pour la référence complète, se reporter à la note de bas de page n° 1.

La mise en oeuvre des mesures de diversification et de réorganisation est plus avancée dans le cas de MTW. Les informations fournies montrent que la perte énorme que représentent les 577 millions de DM placés dans le système de concentration des fonds est la raison pour laquelle ce chantier a aujourd'hui besoin de nouvelles aides. A part cela, MTW est assez bien positionné sur le marché.

La situation de VWS est, quant à elle, plus compliquée. Il faut rappeler que ce chantier est parti avec un sérieux handicap dans la mesure où il était spécialisé dans la production de navires de pêche destinés à l'ancien bloc de l'est. Il n'a été privatisé qu'en 1993 et son orientation avait besoin d'être entièrement revue. Il était clair dès le début que ce processus nécessiterait beaucoup de temps. L'accord de privatisation prévoyait en fait que la première phase de la restructuration, qui devait être principalement financée par les aides d'État, durerait jusqu'à la fin de l'année 1997 et que la seconde phase, qui devait être entièrement financée par BVV, durerait jusqu'en 2005. Rétrospectivement, certains aspects de cette restructuration en deux étapes peuvent être jugés contestables. Il faut également faire remarquer qu'en plus des fonds, un temps précieux a été perdu du fait de la faillite de BVV. Dans des domaines comme celui des ventes, VWS était beaucoup plus étroitement lié à BVV que MTW. Des changements importants sont intervenus au niveau de la gestion il y a quelques mois seulement. Comme le soulignent la notification et les rapports des experts, les mesures prises en matière de gestion et de contrôle strict des coûts ont permis d'améliorer les perspectives de ce chantier. Cependant, la diversification a aussi sa part de risques, principalement sous forme de dépassement des coûts, d'autant plus que VWS n'est pas encore très bien installé sur les marchés visés. Malgré ces risques, la Commission considère que le programme de restructuration remanié est réaliste et viable. L'état bien avancé des travaux de construction doit également être pris en compte. En raison des risques existants, la Commission considère cependant que la poursuite du contrôle intensif établi entre-temps par le BvS est indispensable pour les deux chantiers. De plus, en accord avec les autorités allemandes, la Commission prendra des mesures telles que la visite des sites pour s'assurer que les conditions d'octroi des aides et la limite de capacité sont bien respectées.

27. La Commission estime que l'intégralité des aides au fonctionnement envisagées devraient être examinées sur la base du chapitre II de la septième directive, même si les aides sociales sont normalement examinées sur la base de l'article 7, et que certaines aides destinées à couvrir les coûts de production supplémentaires pendant la restructuration pourraient être, à juste titre, assimilées à des aides à la restructuration relevant du chapitre III puisqu'elles sont, d'un point de vue technique, directement liées aux investissements. La Commission justifie ses positions par le fait que l'article 7 relatif aux aides à la fermeture ne peut s'appliquer que dans le cas d'une fermeture partielle ou totale du chantier concerné. Or, cette condition n'est pas remplie dans le cas de MTW et de VWS. Les coûts de production supplémentaires liés la restructuration sont plus des coûts induits par la restructuration que des coûts directement liés aux investissements comme l'exige l'article 6 paragraphe 3.

Le montant total des aides au fonctionnement envisagées pour l'achèvement des deux restructurations dépasse pour la période 1996/98 le plafond actuel qui est fixé, conformément à la septième directive, à 9% de la valeur contractuelle avant aide (article 4)²² ou à 9% du chiffre d'affaires annuel (article 5). Par conséquent, une dérogation aux dispositions du chapitre II de ladite directive est nécessaire pour cette période. Pour des raisons de clarté juridique, la Commission propose aussi de stipuler

²² Le plafond de 4,5% applicable aux navires de dimensions plus réduites et aux transformations ne s'applique pas auxdits chantiers qui n'auront quasiment jamais affaire à ce type de contrats.

dans le texte de la dérogation les montants maximums autorisés pour les aides destinées à l'achèvement de chaque restructuration et de ne pas utiliser de plafond exprimé en pourcentage du futur chiffre d'affaires. En raison des changements qui peuvent intervenir dans les contrats, une certaine flexibilité est nécessaire pour pouvoir redistribuer les ressources entre les différents postes, mais les aides sociales ou les aides aux investissements ne devront pas être utilisées à d'autres fins que celles pour lesquelles elles ont été initialement prévues. Dans son évaluation des notifications, la Commission examinera la justification et la nécessité des montants réels des aides envisagées et attachera une importance toute particulière à l'utilisation des provisions pour risques.

28. Les aides aux investissements prévues pour l'achèvement des restructurations seront examinées sur la base de l'article 6 de la septième directive. Comme il a été indiqué précédemment, cette disposition exige que les aides soient liées à un plan de restructuration qui n'entraîne pas d'accroissement de capacité des chantiers. De plus, l'article 6 paragraphe 3 exige que l'intensité des aides se justifie par l'importance de l'effort de restructuration envisagé et que les aides soient limitées au soutien des dépenses directement liées à l'investissement. À ce stade, on peut considérer que les aides aux investissements et les prêts envisagés couvrent les coûts directs de la modernisation physique des chantiers. Les plans d'investissement sont très détaillés et la grande majorité des contrats relatifs à ces travaux sont en cours d'exécution. Les incertitudes concernant les coûts finaux sont par conséquent très limitées. Dans le cadre de son examen, la Commission exigera une justification de la nature et des montants des dépenses avant de débloquer toute aide aux investissements. L'intensité des aides qui était déjà exceptionnellement élevée dans le cadre des plans de restructuration initiaux augmente encore du fait que la contribution de l'investisseur privé envisagée initialement est à présent à la charge de l'État. Étant donné que les chantiers n'ont plus guère de fonds propres et que la rentabilité des capitaux investis est limitée et irrégulière en raison des risques importants inhérents au secteur de la construction navale, ils ne peuvent pas financer la totalité de leurs investissements par le crédit. Toutefois, ils ne commenceront à payer les intérêts du crédit qui leur aura été accordé pour financer une partie de leurs investissements qu'à partir de l'an 2000.

Eu égard aux antécédents de ces projets, la Commission est d'avis, au stade actuel, d'autoriser le versement des aides aux investissements précitées, conformément à l'article 6 de la septième directive, une fois que la dérogation relative aux aides au fonctionnement envisagées aura été autorisée par le Conseil.

29. La Commission prend bonne note de l'abandon de toutes les créances relatives à des prêts antérieurs accordés à MTW et à VWS et aux fonds improprement utilisés dans le contexte de la "Gemeinschaftsaufgabe", ainsi que de la cession au BvS de toutes les créances relatives aux dépôts effectués par les chantiers au profit du système de concentration des fonds de BVV.

Dérogation accordée à la Grèce en ce qui concerne l'octroi d'aides destinées à la restructuration et à la privatisation des Chantiers navals helléniques

I. Contexte

L'article 5 de la directive 90/684/CEE du Conseil autorise l'octroi d'aides au fonctionnement aux chantiers navals, à condition que celles-ci ne dépassent pas le plafond des aides à la production liées au contrat, fixé annuellement par la Commission. Ce plafond est resté inchangé, à 4,5 % pour les navires dont la valeur contractuelle ne dépasse pas 10 millions d'écus, ainsi que pour la transformation navale, indépendamment de la valeur du contrat, et à 9 % pour les navires dont la valeur contractuelle est égale ou supérieure à 10 millions d'écus.

L'article 10 de la directive a dispensé la Grèce de l'application de ce plafond et l'a autorisée à verser des aides à ses chantiers navals publics jusqu'au 31.12.1991, sous réserve que celles-ci soient liées à leur privatisation.

II. Privatisation des chantiers navals publics en Grèce - Article 10 de la directive 90/684/CEE.

Étant donné les engagements pris par le gouvernement grec de privatiser ses chantiers navals publics d'ici le 31 mars 1993, la Commission a décidé, le 23 décembre 1992¹, que la passation par pertes et profits des dettes des quatre chantiers navals concernés par l'article 10 de la directive était compatible avec les dispositions de l'article 10, dans la mesure des montants qui lui avaient été notifiés.

Les chantiers navals Elefsis ont été vendus en juillet 1992² et les chantiers Nafsi en 1993³. Le gouvernement grec n'ayant pas respecté ses engagements dans les délais prévus et après l'accumulation de retards considérables, la Commission a refusé de prolonger le délai accordé et a ouvert, le 16 février 1994⁴, la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CE à l'égard de l'aide octroyée par la Grèce aux deux chantiers restants, les Chantiers navals helléniques et les Chantiers navals Neorion étant alors toujours contrôlés par l'État.

Au cours de l'été 1994, le gouvernement grec est parvenu à vendre les chantiers navals Neorion et a en informé la Commission par lettre du 19 octobre 1994. La Commission s'est efforcée de faire preuve de souplesse et de tenir compte des efforts réitérés du gouvernement grec de trouver une solution à la privatisation des Chantiers helléniques, tout en continuant à envisager toutes les possibilités juridiques pour garantir la mise en oeuvre de la directive. C'est pourquoi, le 26 juillet 1995, la Commission a décidé⁵ de clore

¹ JO n° C 88 du 30.3.1993.

² La Commission a, par décision du 23.12.1992, déjà pris acte de cette vente.

³ Le gouvernement grec en a informé la Commission par lettre du 2/6/93.

⁴ JO n° C 138 du 20.5.1994.

⁵ PV (95) 1258, du 26.7.1995, SEC(95) 1322/2, du 24.7.95.

la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CE; elle a arrêté une décision positive dans le cas de l'aide à Neorion et une décision négative dans celui des Chantiers helléniques.

Toutefois, à la demande du gouvernement grec, qui faisait valoir que la vente des Chantiers helléniques était imminente, la Commission a décidé de suspendre la notification de cette dernière décision. Lors de ses réunions de septembre, la Commission a ajourné à deux reprises la mise à exécution de la décision de juillet 1995.

En septembre 1995, le gouvernement grec a notifié à la Commission la vente de 49 % des actions des Chantiers helléniques à une coopérative constituée par les salariés des chantiers. Ce faisant, la Grèce a fait usage de l'article 10 paragraphe 3 de la directive, qui l'autorisait à maintenir une participation majoritaire de 51 % dans l'un des chantiers, si cette décision était justifiée dans l'intérêt de la défense. Le processus de privatisation s'est achevé le 31 janvier 1996, lorsque la Cour d'appel d'Athènes a ratifié un accord conclu entre les créanciers des chantiers et a fixé le montant des dettes du chantier qui seront passées par pertes et profits ainsi que les modalités de cette opération.

La vente des chantiers a entraîné la mise en place d'un plan d'entreprise prévoyant la restructuration et la modernisation de ces derniers. Le nombre de salariés sera ramené de 2 966 à 2 000 et, une fois que les investissements de modernisation auront été réalisés, les chantiers devraient redevenir rentables en 1998. Dans le cadre de la privatisation et de la restructuration, la direction des chantiers a été confiée à une entreprise indépendante privée en septembre 1996, à la suite d'un appel d'offres ouvert. Cette société privée gère depuis lors ces chantiers, avec pour mission principale de mettre en oeuvre le plan d'entreprise.

Il semble que les conditions soient remplies pour que la Commission autorise les aides accordées aux Chantiers helléniques pour l'annulation de leurs dettes. Toutefois, le montant des dettes concernées s'est accru, d'après les informations du gouvernement grec, en raison des intérêts produits par les dettes existantes au 31.12.1991 (44 milliards de drachmes grecques), et qui se sont accumulés jusqu'au 31.01.96. Actuellement, les dettes des chantiers s'élèvent à 112,6 milliards de drachmes grecques. Sur ce montant, 11,765 milliards concernent les activités courantes des chantiers et resteront dans ses comptes. Un montant de 46,355 milliards correspond à des crédits prévus pour la construction de navires militaires, une activité qui n'entre pas dans le champ d'application du traité CE. Il reste donc un montant de 54,525 milliards de drachmes grecques, que le gouvernement grec ne peut annuler sans l'autorisation préalable de la Commission. Ce chiffre dépasse de 10,525 milliards l'aide approuvée par la Commission en 1992.

Les nouvelles dettes accumulées (10,525 milliards de drachmes grecques) font partie du passif des chantiers. La Commission estime que, bien qu'elle soit liée au montant initialement approuvé, une aide destinée à financer les intérêts d'une aide autorisée, mais non versée, constitue une nouvelle aide tant que le bénéficiaire de l'aide potentielle n'a pas été libéré de ses obligations financières pour les dettes initiales. La Commission considère que le paiement de ce nouveau montant constitue une aide au fonctionnement. La directive ne fournit pas de base juridique permettant d'autoriser ce type d'aide et l'article 10 ne prévoyait cette possibilité que jusqu'à la fin de 1991. Par ailleurs, cette nouvelle aide ne peut être approuvée en vertu de l'article 5 de la directive, car son montant dépasse le plafond applicable.

Le gouvernement grec affirme que cette aide est indispensable pour que les chantiers survivent et que les efforts déployés afin de mener à bien la restructuration de la construction navale grecque soient poursuivis. Il souligne qu'il est important de garantir l'exploitation d'unités de réparation navale fiables dans le bassin de l'est méditerranéen, car celui-ci constitue un marché important qui n'est pas suffisamment couvert dans ce secteur.

Le plan d'entreprise élaboré pour permettre aux Chantiers helléniques d'être viables est déjà en place, mais son succès est tributaire de la mise en place effective, et dans les délais prévus, de l'ensemble des mesures. Il se fonde sur l'hypothèse de l'annulation des dettes des chantiers dans les conditions fixées par la Cour d'appel grecque. Un plan d'investissement de grande ampleur devrait être réalisé prochainement en vue de moderniser les chantiers.

Il convient également de noter que les incertitudes entourant l'annulation des dettes des chantiers font que les organismes financiers hésitent à accorder de nouveaux crédits aux chantiers, ce qui met en danger l'ensemble du processus de restructuration.

III. Appréciation de la Commission

La construction navale a un poids stratégique en Grèce en raison du nombre élevé de salariés concernés (près de 9 000) et de la géographie du pays, où les communications entre les nombreuses îles dépendent pour la plupart du transport maritime.

La Commission reconnaît que la Grèce a fourni des efforts substantiels pour tenter, dans le cadre de la privatisation de l'ensemble de ses chantiers, de trouver une solution qui respecte la directive. C'est pourquoi la Commission a accepté que la vente des chantiers navals ait pris du retard, mais estime que la directive ne lui permet pas juridiquement d'autoriser des aides supérieures aux montants approuvés en 1992, qui correspondent aux dettes au 31.12.1991.

Toutefois, considérant que les conditions pour le retour à la viabilité des chantiers sont remplies et eu égard à l'importance sociale et stratégique de ces chantiers pour la région et l'ensemble du pays, la Commission estime que les éléments semblent réunis pour conclure à la compatibilité avec le marché commun de l'aide accordée pour l'annulation des dettes existant au moment de la privatisation sur la base des montants approuvés par la Cour d'appel.

Dérogation autorisant l'Espagne à accorder des aides à la restructuration en faveur de ses chantiers navals publics

1. Rappel de la situation

1.1. Au cours de la phase finale des négociations relatives à l'Accord sur les conditions normales de concurrence dans l'industrie de la construction et de la réparation navales marchandes, conclu dans le cadre de l'OCDE, l'Espagne a exposé les grandes lignes de ses projets de poursuite de la restructuration de son industrie navale, qui entraîneraient de nouvelles réductions d'effectifs et des réductions de capacité de 30 000 tjb (lesquelles seraient ramenées de 400 000 à 370 000 tjb).

1.2. La note d'accompagnement 1 à l'annexe II de cet accord¹, qui n'est pas encore entré en vigueur, prévoit une dérogation pour certains États membres, dont l'Espagne. Cette dérogation stipule que des aides à la restructuration, d'un montant maximal de 180 milliards d'ESP, pourront être versées en Espagne, jusqu'au 31 décembre 1998, sous les formes suivantes:

(a) aides en faveur de mesures sociales;

(b) aides au financement des coûts de restructuration supportés avant la date de signature de l'accord, qui ont été engagées par le gouvernement espagnol et approuvées par la Commission avant cette date, mais qui n'ont pas encore été versées en raison de difficultés budgétaires;

(c) autres types d'aides engagées et versées pour couvrir les coûts supportés avant le 1er janvier 1996 ou aides aux investissements versées après le 1er janvier 1996 (dans les limites d'un plafond maximal de 10 milliards d'ESP).

1.3. En novembre 1995, les autorités espagnoles ont fait savoir à la Commission qu'elles prévoyaient d'accorder, sur la base de cette dérogation, des aides à la restructuration en faveur des chantiers navals publics regroupés au sein de la División de Construcción Naval (DCN), dont le capital était détenu par l'Instituto Nacional de Industria (INI) jusqu'au 31 juillet 1995, mais qui appartient aujourd'hui au holding public Agencia Industrial del Estado (AIE).

1.4. Les aides notifiées se subdivisaient comme suit:

	En milliards d'ESP
Aides destinées à la couverture des pertes, précédemment approuvées mais non encore versées au 31 décembre 1994 en raison de contraintes budgétaires (capital + intérêts)	89,104
Aides sociales	80
Aides aux investissements	10

¹ JO C 375 du 30 décembre 1994, p. 3

1.5. En décembre 1995, la Commission a décidé²:

- d'autoriser les aides d'un montant de 89,104 milliards d'ESP destinées à la couverture des pertes, les ayant reconnues conformes à l'article 5 bis de la directive 90/684/CEE relative aux aides à la construction navale (modifiée par la directive 94/73/CE)³;
- d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CE à l'égard d'un projet de crédits d'impôt pour la période 1995-1998, s'élevant approximativement à 48 milliards d'ESP, lesquels pourraient constituer des aides supplémentaires;
- de poursuivre son examen préliminaire des aspects du dossier qui n'avaient pas encore été étudiés (à savoir les 80 et 10 milliards d'ESP versés respectivement sous forme d'aides sociales et d'aides aux investissements, les versements supplémentaires d'un montant total de 62 milliards d'ESP qui auraient été effectués au cours de la période 1988-1994 pour couvrir les intérêts sur les aides non encore versées destinées à la couverture des pertes, et enfin les aides à la production liées au contrat et les aides à la restructuration).

1.6. Le 8 janvier 1997, la Commission a décidé d'étendre la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2⁴ pour pouvoir enquêter officiellement sur ces aspects encore en suspens, de même que sur des versements exceptionnels d'un montant de 7,355 milliards d'ESP effectués en 1991 et 1993, sur des aides éventuelles qui auraient été accordées aux chantiers depuis la notification du plan pour leur permettre de poursuivre leurs activités malgré l'accumulation des pertes, ainsi que sur la compatibilité des activités du chantier d'Astano avec la condition posée à l'autorisation des aides de 1991⁵ selon laquelle ce chantier devait cesser ses activités de construction navale.

1.7. Face à cette situation, le gouvernement espagnol a soumis à la Commission, au cours du mois de février et au début du mois de mars, de nouvelles informations comprenant un plan de restructuration remanié ainsi que des précisions supplémentaires et actualisées sur le financement public des aides en question.

1.8. Étant donné que ces mesures comprennent des aides qui ne sont pas compatibles avec la directive concernant la construction navale, une dérogation à cette directive sera requise pour qu'elles puissent être autorisées par la Commission.

1.9. La présente communication décrit les propositions de la Commission concernant cette dérogation, y compris les conditions qui y seraient associées.

2. Les chantiers publics espagnols

2.1. Selon les informations fournies par les autorités espagnoles lors du dépôt de la demande de dérogation dans le cadre de l'OCDE, la capacité totale de leurs chantiers publics s'élevait à 240 000 tjb et se répartissait entre trois grands chantiers (Puerto Real, Séville et Sestao), d'une capacité cumulée de 195 000 tjb, et trois chantiers de taille moyenne (Juliana, Barreras et Astander) avec une capacité cumulée de 45 000 tjb. La part des chantiers navals privés (au nombre de 21) dans la capacité totale de construction navale espagnole (400 000 tjb) représentait 160 000 tjb (capacité cumulée).

² JO C 75 du 15 mars 1996, p. 2

³ JO L 351 du 31 décembre 1994, p. 10

⁴ JO C 53 du 22 février 1997, p. 3

⁵ Aide d'État C 26/89, JO C 66 du 14 mars 1991, p. 10

2.2. Au 31 décembre 1994, la liste des chantiers navals publics espagnols et leurs activités étaient les suivantes:

AESA Puerto Real	Construction
AESA Cadix	Réparation et transformation
AESA Séville	Construction
AESA Sestao	Construction
Astander	Réparation et transformation
Juliana	Construction
Astano	Offshore et réparation
Barreras	Construction

Astano, dont la capacité était de 135 000 tjb, est censé ne plus exercer d'activités de construction jusqu'au mois de mars 1997, ce qui était une des conditions posées à l'autorisation des aides de 1991 destinées à la couverture des pertes.

2.3. Peu avant l'adhésion de l'Espagne à la Communauté et depuis lors, un certain nombre d'efforts ont été entrepris pour restructurer les chantiers navals espagnols. Depuis 1984, la capacité de construction navale espagnole est tombée de 1 million à 400 000 tjb (se reporter au paragraphe 2.1.). Au cours de la même période, les effectifs sont passés de 40 000 à 14 750 salariés (au 31 décembre 1993).

2.4. Afin de faciliter ce processus de restructuration, l'Espagne a été exemptée jusqu'au 1er janvier 1992, conformément à la sixième et à la septième directives concernant la construction navale, des règles générales relatives aux aides au fonctionnement fixées par ces directives, sous réserve qu'elle poursuive ses efforts de restructuration et réduise progressivement le niveau des aides accordées. Outre ces dernières, la Commission a autorisé en 1991 des aides destinées à la couverture des pertes des chantiers publics pour la période 1987-1992 (Aide d'État C 26/89), lesquelles s'élevaient à 126,779 milliards d'ESP.

2.5. Malgré les différentes mesures prises, les chantiers publics ont continué à connaître de sérieuses difficultés financières en raison d'un certain nombre de facteurs tels que la conjoncture défavorable du marché (caractérisée par un niveau élevé de sous-activité des chantiers) et des retards dans le versement des aides en raison de contraintes budgétaires. Ces chantiers ont par conséquent continué d'enregistrer des pertes importantes, comme le montre le tableau suivant:

(en milliards d'ESP)

	1990	1991	1992	1993	1994
Chiffre d'affaires	91 478	98 283	106 137	95 593	85 983
Pertes nettes après impôts	9 179	6 654	15 843	32 525	27 221

2.6. Au cours de cette période, les pertes après impôts étaient inférieures d'environ 28 % aux pertes avant impôts, étant donné que l'INI pouvait opérer une compensation entre les pertes de DCN et les bénéfices réalisés par d'autres éléments du groupe, ce qui a permis à DCN de bénéficier des crédits d'impôt résultant de l'opération. (Les montants relatifs au chiffre d'affaires comprennent les aides reçues sous forme d'aides au fonctionnement liées

au contrat et d'aides à la restructuration, mais pas les aides destinées à la couverture des pertes.)

2.7. Les pertes d'exploitation de 1995 et de 1996 étaient respectivement de l'ordre de 40 et de 37 milliards d'ESP.

2.8. Face à cette situation, un nouveau plan de restructuration a été établi en faveur des chantiers publics au cours de l'année 1995. Certaines parties de ce plan, en particulier en ce qui concerne les réductions d'effectifs, ont déjà été mises en oeuvre à partir du 1er janvier 1996. D'autres éléments du plan initial ont été renforcés par des mesures supplémentaires.

2.9. L'objectif de ce plan de restructuration est un retour au seuil de rentabilité d'ici à 1998, tant au niveau de chaque chantier que pour DCN dans son ensemble. Les principaux éléments de ce plan peuvent être résumés comme suit:

- une réorganisation de la structure du groupe de telle manière que chaque chantier soit considéré comme une entité distincte;
- une réduction de 8 % du coût des matières premières;
- une réduction des effectifs, qui seront ramenés de 10 017 salariés à la fin de l'année 1994 (ils étaient plus de 25 000 en 1984) à 6 100 salariés à la fin de l'année 1998 (dont seulement 3 789 travailleront dans le secteur de la construction);
- un gel des salaires en 1997 et en 1998;
- une plus grande flexibilité des méthodes de travail et une mobilité renforcée du personnel entre les chantiers;
- une utilisation optimale des capacités disponibles sur la base des carnets de commandes actuels ainsi que des contrats signés et des contrats en cours de négociation;
- des investissements dans des technologies améliorées;
- une augmentation de 35 % de la productivité dans le secteur de la construction (laquelle se situe actuellement autour de 36 tjbpc par année/homme contre 16 tjbpc par année/homme en 1988);
- un abaissement des charges financières à 4 % du chiffre d'affaires.

3. Aides financières proposées

3.1. Ces nouvelles mesures de restructuration s'accompagneraient d'aides financières publiques d'un montant de 179,104 milliards d'ESP ventilées comme suit:

	En milliards d'ESP
Aides sociales	80
Aides aux investissements	10
Couverture des pertes passées	89,104

Aides sociales

3.2. Les aides sociales se répartissent comme suit:

	En milliards d'ESP
Coût des réductions d'effectifs antérieures au 31 décembre 1995	5,229
Coût des réductions d'effectifs postérieures au 31 décembre 1995	65,777
Charges imprévues	8,994

3.3. Les réductions d'effectifs ont déjà été en grande partie réalisées, et le nombre des salariés s'élève à présent à 7 000. Au 31 décembre 1996, 66,816 milliards d'ESP sur la totalité des aides avaient déjà été versés, le reste - soit 13,184 milliards d'ESP - devant l'être en 1997.

3.4. Le plan de réduction des effectifs se présente comme suit:

<u>Chantier</u>	<u>Effectifs à la fin de l'année 1994</u>	<u>Effectifs à la fin de l'année 1998</u>	<u>Suppressions</u>
Puerto Real	2031	1390	641
Sestao	2458	1230	1228
Séville	679	364	315
Juliana	720	450	270
Barreras	454	355	99
Astano	1971	1180	791
Cadix	615	390	225
Astander	433	292	141
Administration du groupe, etc.	656	449	207
TOTAL	10017	6100	3917

Aides aux investissements

3.5 Les aides aux investissements, qui s'élèvent au total à 10 milliards d'ESP, doivent être versées d'ici à la fin de l'année 1997 et sont destinées à différents investissements dans l'ensemble des chantiers, tels que l'introduction de systèmes d'ingénierie intégrés, l'amélioration des processus et des circuits de production (y compris la CAO/FAO), la création d'un centre de recherche et de développement, la mise en oeuvre de mesures de protection de l'environnement, etc. Ces aides se répartissent comme suit:

	En millions d'ESP
Informations techniques	476
Modifications des installations en vue d'une amélioration des circuits de production	2511
Amélioration des installations et du fonctionnement des ateliers	1327
Adaptations liées aux nouveaux produits	900
Amélioration des cales de lancement et des bassins	1034
Introduction de nouvelles technologies	660
Équipement de soudure	120
Améliorations visant à réduire les retombées négatives pour l'environnement	1080
Amélioration des services auxiliaires	116
Amélioration des services liés aux installations	516
Adaptation des magasins	77
Maintenance et remplacement	277
Amélioration de la sécurité	237
Contrôle de la qualité	26
Amélioration des systèmes d'information	36
Amélioration des ateliers et des machines dans le secteur de la réparation	170
Amélioration de l'atelier des moteurs	227
Outillage pour moteurs	85
Divers	125
TOTAL	10000

3.6. La répartition par chantier de ces investissements sera la suivante:

Chantier	En milliards d'ESP
Puerto Real	1,75
Sestao	3,3
Séville	0,35
Juliana	0,35
Barreras	0,3
Astano	1,85
Cadix	0,35
Astander	0,25
Administration du groupe	1,5
TOTAL	10,0

Couverture des pertes

3.7. Les aides destinées à la couverture des pertes, qui s'élèvent au total à 89,104 milliards d'ESP, se composent, d'une part, de 64,196 milliards d'ESP correspondant à la partie impayée au 31 décembre 1994 des aides approuvées en 1991, pour la période 1987-1992 et pour un montant total de 126,779 milliards d'ESP, dont le versement avait été retardé en raison de contraintes budgétaires, et d'autre part de 24,908 milliards d'ESP correspondant aux intérêts courus résultant des retards dans les versements. Cette partie

des aides a été autorisée par la Commission en décembre 1995. La répartition par chantier de ces versements non effectués aurait dû être la suivante:

(en milliards d'ESP)

	AESA	Barreras	Astano	Juliana	Astander	TOTAL
1995	24,706	0,381	5,924	2,045	0,59	33,646
1996	30,194	0,104	1,579	1,580	0,468	33,925
1997	12,244	0,210	3,025	0,719	0,461	16,659
1998	3,476	0	1,180	0,153	0,075	4,884
TOTAL	70,610	0,695	11,708	4,497	1,594	89,104

3.8. Selon les autorités espagnoles, uniquement 39,376 milliards d'ESP avaient été versés au 31 décembre 1996. Un versement de 47,047 milliards d'ESP est prévu pour cette année, le solde (2,681 milliards d'ESP) devant être versé en 1998.

Autres mesures

3.9. En plus des mesures précitées, les autorités espagnoles ont informé la Commission, qu'en raison des pertes attendues en 1997 (revues à la hausse par rapport aux hypothèses sur lesquelles le plan était fondé), une nouvelle injection de capitaux de 15 milliards d'ESP serait nécessaire. De plus, les chantiers bénéficieront également de crédits d'impôt qui sont actuellement estimés à 58 milliards d'ESP pour la période allant jusqu'à la fin de l'année 1998 (soit un dépassement du montant de 48 milliards d'ESP ayant donné lieu à l'ouverture de la procédure visée à l'article 93 paragraphe 2 du traité CE).

(Comme il est mentionné au paragraphe 2.6., les pertes après impôts de DCN ont été réduites dans le passé par l'actionnaire public INI, conformément à la pratique normale espagnole pour les holdings qui autorise une compensation entre les pertes avant impôt et les bénéfices réalisés par d'autres éléments du groupe. DCN a bénéficié d'une partie des crédits d'impôt ainsi obtenus. Le plan de restructuration de DCN prévoit le maintien de ces crédits d'impôt pour l'avenir, en dépit du fait que DCN, depuis le 1er août 1995, fasse partie du holding public AIE, qui est déficitaire).

3.10. En plus de ces mesures, il apparaît que les chantiers ont reçu des versements supplémentaires d'un montant total de 62,068 milliards d'ESP, entre 1988 et 1992, pour couvrir les intérêts sur les prêts contractés pour faire face aux retards dans le versement des aides précédemment approuvées. Cette somme comprend 24,325 milliards d'ESP correspondant aux aides liées aux contrats et aux aides à la restructuration non versées, ainsi que 37,703 milliards d'ESP correspondant à des aides, également impayées, destinées à la couverture des pertes. D'autre part, les chantiers ont reçu, en 1991 et en 1993, des versements exceptionnels de la part de l'INI s'élevant à 7,355 milliards d'ESP pour couvrir le coût de leurs réductions d'effectifs (soit 3,980 milliards d'ESP pour 300 suppressions de postes) et celui des indemnités liées à l'accident de l'Amoco Cadix survenu en 1978 (soit 3,375 milliards d'ESP).

4. Réductions de capacité

4.1. Il est proposé, dans le cadre du plan de restructuration, de procéder à une réduction immédiate, de 30 000 tjb, de la capacité des chantiers publics par les mesures suivantes:

- la cessation des activités de construction à Astander (dernier navire achevé en 1990) et le recentrage du chantier sur les activités de transformation et de réparation;
- la fermeture d'une cale sèche (146,6 m x 21,8 m) à Sestao;
- la non utilisation d'une cale sèche (148,7 m x 22,5 m) à Séville;
- la fermeture d'un plan incliné (60 m x 15 m) à Séville;
- la fermeture d'un plan incliné (67 m x 14 m) à Barreras.

4.2. Ces mesures permettraient de ramener la capacité totale des chantiers publics de 240 000 tjbc à 210 000 tjbc, ce qui se traduirait comme suit au niveau des différents chantiers:

(en tjbc)

	Capacité actuelle	Capacité proposée	Réduction
Puerto Real	80 000	75 000	5 000
Sestao	85 000	75 000	10 000
Séville	30 000	23 000	7 000
Barreras	18 500	18 500	0
Juliana	18 500	18 500	0
Astander	8 000	0	8 000
TOTAL	240 000	210 000*	30 000

(* Ce niveau de capacité globale sera respecté bien que des modifications soient possibles au niveau des capacités des différents chantiers.)

4.3. Les autorités espagnoles se sont également engagées à veiller à ce que le chantier d'Astano (dont la capacité est de 135 000 tjbc), qui, conformément à l'autorisation des aides de 1991 mentionnée ci-dessus au paragraphe 2.2., pourrait reprendre ses activités de construction navale à partir de la fin du mois de mars, ne reprenne pas ces activités.

4.4. De plus, il est également proposé de réduire de 17 500 tjbc la capacité des chantiers du secteur privé, par des fermetures de chantiers et/ou des changements d'activités.

4.5. La proposition de réduction de la capacité des chantiers du secteur privé est la suivante:

<u>Chantier</u>	<u>Réduction de capacité (en tjb)</u>	<u>Année de fermeture (cessation des activités de construction)</u>	<u>Nouvelles activités éventuelles</u>
Atlántico	10 000	1990	Fermeture totale (démantèlement des installations)
Ardeag	2 000	1993	Fermeture totale (démantèlement des installations)
Luzuriaga	2 500 ⁶	1995	Changement de propriétaire; principales activités: transformation et réparation; activité annexe: construction de navires de petites dimensions
Mallorca	3 000	1995	Réparation

5. Position de la Commission

5.1. L'accord précité, conclu dans le cadre de l'OCDE, avait laissé entrevoir la nécessité de poursuivre la restructuration des chantiers publics espagnols.

5.2. Le règlement 3094/95 du Conseil devrait rendre opérantes les dispositions de cet accord relatives aux aides d'État. Cependant, si cet accord n'entre pas en vigueur, ce sont les règles fixées par la septième directive concernant les aides à la construction navale (90/684/CEE, modifiée en dernier lieu par la directive 94/73/CE) qui devront, comme le stipule le règlement 1904/96 du Conseil, continuer d'être appliquées jusqu'à ce que cet accord entre en vigueur et au plus tard jusqu'au 31 décembre 1997.

5.3. Par conséquent, tout en tenant compte de l'existence des dispositions de l'accord de l'OCDE, la Commission devra examiner ce cas sur la base des règles fixées par cette directive. Dans son approche, elle devra en particulier établir:

- si et dans quelle mesure les interventions financières du secteur public venant d'être décrites constituent des aides d'État et, si oui, si elles sont compatibles avec la septième directive;
- si la nature et l'ampleur des réductions de capacité compensent suffisamment ces aides de façon à limiter au maximum les distorsions de concurrence et surtout à satisfaire aux exigences de cette directive (en considérant également l'existence de la dérogation OCDE);
- si les mesures envisagées dans le cadre du plan permettront de restaurer la rentabilité des chantiers (de manière à ce que de nouvelles aides ne soient pas nécessaires à l'avenir).

⁶ Soit une réduction de moitié

Viabilité

5.4. Selon les autorités espagnoles, si toutes les mesures prévues par le plan sont mises en oeuvre dans leur intégralité, les chantiers devraient très rapidement sortir du rouge, c'est-à-dire d'ici à la fin de l'année 1998. Dans le cas où un chantier n'enregistrerait pas de résultats positifs à cette date, il ne recevrait pas d'aides supplémentaires, à l'exception d'aides à la fermeture ou d'aides liées à des contrats futurs qui lui seraient octroyées conformément aux règles en vigueur à ce moment-là dans le secteur de la construction navale. La Commission considère, dans la situation actuelle, que cette disposition constitue un test de viabilité suffisant et veillera à sa bonne application en subordonnant l'autorisation des aides à sa mise en oeuvre. Cette autorisation sera également subordonnée à un contrôle très strict de la part de la Commission aidée au besoin par des experts indépendants, visant à s'assurer que le niveau de rentabilité nécessaire (c'est-à-dire le seuil de rentabilité) est atteint.

Réductions de capacité

5.5. Selon les autorités espagnoles, les chantiers publics opéraient l'année dernière à près de 100 % de leur capacité, produisant quelque 230 000 tonnes. Les propositions faites dans le cadre du plan correspondent par conséquent à une véritable réduction de la capacité réelle.

5.6. Les autorités espagnoles se sont aussi engagées à veiller à ce que la production de ces chantiers ne dépasse pas le niveau maximal de capacité réduit à 210 000 tjb. La Commission, assistée d'experts indépendants, se chargera de contrôler très précisément les niveaux de production réels pour s'assurer que ce niveau de production n'est pas dépassé. Conformément aux principes de l'article 7 paragraphe 1 de la septième directive, cette disposition sera applicable pendant 10 ans à compter de la date d'autorisation éventuelle des aides par la Commission.

5.7. La Commission prend également bonne note de l'engagement des autorités espagnoles de ne pas réutiliser la capacité disponible de 135 000 tjb du chantier d'Astano pour des activités de construction. Cet engagement représente une contribution importante à la réduction de capacité, car, malgré les réductions de capacité proposées, la capacité totale de DCN serait autrement en forte augmentation.

5.8. Cependant, la question concernant les activités (notamment de construction et de transformation) du chantier d'Astano dans le secteur des navires servant de plateforme d'extraction, de stockage et de terminal pétrolier (FPSO), est toujours en suspens.

5.9. Les autorités espagnoles considèrent que les FPSO ne sont pas des navires relevant de la définition de la construction navale au sens de la septième directive. Elles prétendent que ces navires ont une puissance et une capacité de propulsion et de manoeuvre qui ne leur permettent pas de maintenir leur position et de se déplacer autour de la zone de production et ont ainsi besoin d'être remorqués pour pouvoir parcourir de plus grandes distances. Cependant, la Commission reste, à ce stade, toujours sceptique quant à cette analyse. Selon elle, les FPSO sont des bâtiments de mer (navires) à coque métallique entrant dans le champ d'application de la septième directive à moins qu'ils ne puissent être déplacés, une fois achevés, qu'au moyen d'une assistance externe ou de moyens tels que des treuils ou des ancrés.

5.10. Par conséquent, la Commission envisage à présent de faire appel à des experts indépendants de manière à ce que la question des FPSO puisse être examinée dans le

cadre des discussions prévues cet automne sur sa politique future en matière d'aides à la construction navale.

Aides financières publiques

5.11. Comme il est mentionné au paragraphe 3.1, abstraction faite des aides d'un montant de 89,104 milliards d'ESP destinées à la couverture des pertes qui ont déjà été autorisées par la Commission sur la base de l'article 5bis de la septième directive, les aides notifiées comprennent les aides sociales et les aides aux investissements qui s'élèvent respectivement à 80 et 10 milliards d'ESP.

5.12. En ce qui concerne les aides sociales, l'article 7 de la septième directive dispose notamment que les aides sociales destinées à couvrir les coûts normaux entraînés par la fermeture partielle ou totale de chantiers de construction ou de réparation navales peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun, à condition que la réduction des capacités qui en résulte soit réelle et irréversible. Dans le cas présent, cette condition semble actuellement remplie. De même, les aides sociales non notifiées d'un montant de 3,980 milliards d'ESP et versées en 1991 et 1993 pourraient être, actuellement, considérées comme relevant de la restructuration globale des chantiers et donc conformes à l'article 7 de la septième directive.

5.13. Quant aux aides aux investissements (10 milliards d'ESP dans le cas présent), elles ne peuvent, conformément à l'article 6 de la septième directive, être octroyées à la construction navale, à moins qu'elles ne soient liées à un plan de restructuration qui n'entraîne aucun accroissement de la capacité de construction navale de ce chantier ou, en cas d'accroissement, qu'elles ne soient liées directement à une réduction irréversible correspondante de la capacité d'autres chantiers du même État membre au cours de la même période. De telles aides ne peuvent être octroyées aux chantiers de réparation navale, à moins qu'elles ne soient liées à un plan de restructuration qui aboutit à une réduction de la capacité globale de réparation navale de l'État membre concerné.

5.14. Dans la mesure où aucun accroissement de la capacité de construction navale des chantiers concernés n'est proposé et que l'on peut noter une diminution de la capacité de réparation navale (sur la base de réductions des effectifs), les conditions de l'article 6 semblent actuellement être respectées.

5.15. La Commission en conclut par conséquent qu'il est probable que toutes les aides en cours d'examen notifiées conformément à la dérogation OCDE, de même que les aides sociales accordées dans le passé, pourront être jugées compatibles avec la septième directive.

5.16. Cependant, la question des diverses autres mesures liées à la restructuration doit encore être résolue.

5.17. En ce qui concerne les 62,028 milliards d'ESP de versements supplémentaires destinés à couvrir les intérêts sur les aides non versées pendant la période 1988-94, ils comprendraient, selon les informations dont dispose la Commission, 24,325 milliards d'ESP destinés à couvrir les intérêts dus sur des aides précédemment autorisées mais non versées (aides à la production liées aux contrats et aides à la restructuration), ainsi que 37,703 milliards d'ESP d'intérêts dus sur des aides précédemment autorisées, mais non versées, destinées à la couverture des pertes.

5.18. Les autorités espagnoles soutiennent que ces versements constituent une mesure de nature générale, applicable à toute entreprise se trouvant dans une situation similaire et que l'État, par l'intermédiaire de l'INI, alors actionnaire de DCN, était juridiquement tenu d'effectuer ces versements. Cependant, la Commission continue de nourrir des doutes sérieux quant à la validité de cette obligation. La décision d'effectuer ces versements semble avoir été prise de manière unilatérale et discrétionnaire.

5.19. Bien que la Commission reconnaisse que ces versements supplémentaires n'ont probablement conféré aucun avantage économique aux chantiers, dans la mesure où ils devaient seulement servir à couvrir les charges financières supportées par DCN pour obtenir des prêts destinés à combler le trou résultant des retards dans le versement des aides, elle considère dans la situation actuelle que le paiement des intérêts constitue une aide nouvelle à part entière. Cette conclusion est cohérente avec l'approche suivie lors de l'examen des aides d'un montant de 89,104 milliards destinées à la couverture des pertes, qui ont été octroyées conformément à la dérogation OCDE et autorisées sur la base de l'article 5bis de la septième directive, et comportent également le paiement d'intérêts de retard.

5.20. La septième directive ne fournit pas de base juridique permettant d'autoriser ces aides, qui constituent des aides au fonctionnement supplémentaires et entraînent un dépassement du plafond autorisé.

5.21. En ce qui concerne les 58 milliards d'ESP octroyés sous forme de crédits d'impôt, il apparaît que les pertes après impôts ont été réduites dans le passé par le biais de l'INI, conformément à la pratique espagnole normale en matière de holdings qui autorise une compensation entre les pertes avant impôts et les bénéfices réalisés par d'autres éléments du groupe. Les projections financières sur lesquelles repose le plan prévoient la prolongation de cette possibilité jusqu'à la fin de l'année 1998.

5.22. Les autorités espagnoles ont introduit une loi générale applicable à toutes les entreprises se trouvant dans une situation similaire qui leur permet de recevoir de l'État des montants équivalents à ceux auxquels elles auraient eu droit dans un système de consolidation fiscale. Elles envisagent d'appliquer le dispositif jusqu'au 31 décembre 1999. Selon les autorités espagnoles, cette mesure générale ne constituerait pas une aide d'État. Cependant, en l'absence de preuves démontrant que des entreprises autres que les chantiers bénéficieraient de cette mesure, la Commission considère dans la situation actuelle qu'il s'agit d'une mesure particulière en faveur de DCN et, par conséquent, d'une aide d'État incompatible avec la directive relative à la construction navale.

5.23. De même, il ne fait aucun doute dans la situation actuelle que l'injection de capitaux de 15 milliards d'ESP proposée pour 1997, qui dépasse le montant des pertes prévues, constitue une aide d'État incompatible avec la septième directive.

5.24. Enfin, en ce qui concerne le versement exceptionnel de 3,375 milliards d'ESP par l'INI pour honorer les obligations liées à l'accident de l'Amoco Cadix, la Commission estime qu'il ne devrait pas, dans la situation actuelle, être considéré comme une aide d'État au sens du Traité puisque cet accident s'est produit en 1978, c'est-à-dire à une date antérieure à l'adhésion de l'Espagne à la Communauté.

5.25. En conclusion, sur l'ensemble des aides précitées, dont le montant total s'élève à 318,112 milliards d'ESP, des aides à concurrence de 183,084 milliards d'ESP ont été ou

pourraient être autorisées sur la base de la septième directive. Quant au versement de la différence, soit 135,028 milliards d'ESP, se décomposant comme suit:

(En milliards d'ESP)

Paiement des intérêts correspondant à la période 1988-94	62,028
Crédits d'impôt pour la période 1995-1999	58,00
Injection de capitaux en 1997	15,00
TOTAL	135,028

il devra faire l'objet d'une dérogation.

ISSN 0254-1491

COM(97) 132 final

DOCUMENTS

FR

07

N° de catalogue : CB-CO-97-119-FR-C

ISBN 92-78-17482-3

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg