II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 26 juin 1996

relative à des aides accordées par l'Allemagne au groupe Volkswagen pour les usines de Mosel et de Chemnitz

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

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

(96/666/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

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

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément à l'article 93 paragraphe 2,

considérant ce qui suit:

I

Par lettre du 14 janvier 1992 [1], la Commission a informé l'Allemagne de sa décision, du 18 décembre 1991, concernant l'ouverture d'une procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2 du traité à l'encontre des aides que le gouvernement allemand prévoyait d'accorder au groupe Volkswagen, (ci-après dénommé «VW») pour ses usines des nouveaux *Länder.*

Lors de l'ouverture de la procédure, la Commission avait émis des doutes sérieux quant à la compatibilité de ces aides avec l'article 92 du traité, qu'elle motivait ainsi:

1) les aides d'État n'avaient pas été notifiées à la Commission conformément aux dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité et il n'avait pas été possible d'établir leur montant avec précision;

2) l'intensité apparemment élevée des aides prévues pour un projet impliquant un accroissement considérable des capacités sur le marché européen de l'automobile était susceptible de fausser la concurrence;

3) le cumul d'aides régionales d'une intensité relativement élevée n'avait pas été suffisamment justifié au regard des difficultés structurelles et économiques frappant les nouveaux *Länder;* l'intensité globale des aides risquait d'être disproportionnée et incompatible avec l'encadrement communautaire des aides d'État dans le secteur automobile [2].

II

Par lettres des 19 septembre, 14 décembre 1990 et 14 mars 1991, la Commission a réclamé, conformément à l'encadrement communautaire des aides d'État dans le secteur de l'automobile, la notification des aides aux nouveaux investissements de VW AG dans les nouveaux *Länder,* en soulignant que, avant de pouvoir être accordées, ces aides devaient être notifiées et approuvées par la Commission.

Par lettre du 29 mai 1991, le gouvernement allemand a déclaré que, selon lui, l'encadrement communautaire n'était pas applicable dans les nouveaux *Länder* entre le 1er janvier et le 31 mars 1991, car il ne devait initialement être applicable que jusque fin 1990. Sa prorogation par la Commission, en décembre 1990, ne pouvait être juridiquement valable que si elle avait reçu l'accord officiel du

[1] JO n° C 68 du 17. 3. 1992, p. 14.

[2] JO n° C 123 du 18. 5. 1989, p. 3.

gouvernement allemand ou si elle avait fait l'objet d'une décision formelle de la Commission dans le cadre d'une procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2. Les mesures d'aide en question ayant été adoptées avant le 31 mars 1991, elles n'auraient pu être examinées par la Commission que dans le cadre des régimes d'aides régionales approuvés pour les nouveaux *Länder*.

La position juridique ainsi adoptée par l'Allemagne n'a pu être acceptée par la Commission pour les raisons suivantes:

1) la décision 90/381/CEE de la Commission [3] relative à l'application à l'Allemagne de l'encadrement communautaire dans le secteur de l'automobile, qui n'a pas été contestée par le gouvernement allemand, n'était pas limitée dans le temps, de sorte que la prorogation de l'encadrement par la Commission en décembre 1990 n'a pas affecté l'obligation de notification;

2) l'Allemagne n'a pas contesté la prorogation de l'encadrement proprement dit, ni manifesté aucune réaction à cet égard, de telle sorte que la Commission pouvait à bon droit estimer qu'elle le respecterait;

3) lors de l'approbation de l'extension des régimes d'aides régionales aux nouveaux *Länder* [SG(91)D/12002 du 9 janvier 1991], la Commission avait précisé que les dispositions de l'encadrement communautaire devaient être respectées;

4) cette extension implique que les dispositions du dix-neuvième programme-cadre de la Gemeinschaftsaufgabe [communiqué en juillet 1991 par le gouvernement allemand et approuvé par lettre SG(90)D/27707 du 2 octobre 1991] sont également applicables aux aides accordées dans les nouveaux *Länder*. La disposition relative à la notification préalable des aides dans le secteur automobile est par conséquent elle aussi applicable à ces interventions.

La Commission a donc considéré que ces aides n'avaient pas été notifiées, puisque les autorités allemandes les avaient approuvées sans avoir reçu l'accord préalable de la Commission.

La décision d'engager la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 était basée sur une première analyse détaillée des informations contenues dans les lettres des autorités allemandes des 16 septembre et 10 décembre 1991, sur plusieurs entretiens bilatéraux entre les autorités allemandes et les représentants de la Commission ainsi que sur une visite de la Commission dans les usines concernées, en août 1991.

Dans sa lettre du 14 janvier 1992, la Commission a demandé à l'Allemagne non seulement de présenter, dans un délai d'un mois, ses observations sur la décision d'ouverture de la procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2 dans le cas VW, mais également de confirmer, dans un délai de dix jours ouvrables, qu'elle acceptait de suspendre tout versement d'aides à VW pour les investissements réalisés à Mosel, Chemnitz et Eisenach. À défaut d'une telle confirmation, la Commission se réservait le droit de faire cesser le paiement de toute aide d'État pour ces projets.

III

Dans sa lettre du 29 janvier 1992, l'Allemagne s'est déclarée prête à suspendre tous les paiements jusqu'à ce que la procédure ouverte en vertu de l'article 93 paragraphe 2 soit close. Dans une lettre du 31 mars 1992, elle a présenté ses observations sur la lettre de la Commission du 14 janvier 1992.

Par lettre du 24 avril 1992, la Commission a demandé à l'Allemagne, à la Treuhandanstalt (THA) et à VW de lui fournir certains renseignements complémentaires nécessaires à l'examen global de l'affaire.

Les autorités allemandes ont répondu en plusieurs étapes, par lettres des 20 mai, 3 juin, 12 juin, 20 juillet, 29 juillet, 8 septembre, 25 septembre, 2 octobre, 16 octobre, 21 octobre, 4 novembre et 25 novembre 1992 aux questions qui ont été évoquées lors d'un entretien bilatéral le 28 avril 1992 puis précisées dans les lettres de la Commission des 14 mai, 5 juin, 21 août et 17 novembre 1992. VW a complété ces informations dans ses lettres à la Commission des 15 juin et 30 octobre 1992 et des 12 et 20 janvier 1993. Les réponses de l'Allemagne ont été discutées au cours de plusieurs entretiens que la Commission a eus avec les différentes autorités allemandes responsables et avec les représentants de VW, les 16 juin, 9 septembre, 12 octobre, 16 octobre et 3 décembre 1992 et les 8 et 11 janvier 1993.

Début janvier 1993, alors que la Commission venait de terminer l'examen de l'affaire et s'apprêtait à arrêter une décision finale, VW lui a fait savoir officieusement qu'elle était en train, pour sa part, de réexaminer ses projets d'investissement dans les nouveaux *Länder* et lui a demandé de reporter sa décision jusqu'à ce que ce réexamen soit achevé. Les autorités allemandes se sont associées à cette demande.

Le 13 janvier 1993, VW a décidé de reporter, dans certains cas jusqu'à trois ans, une grande partie des investissements prévus. Certains paramètres fondamentaux utilisés par la Commission pour apprécier la compatibilité des aides prévues avec l'encadrement communautaire s'étant ainsi trouvés modifiés, la Commission a accepté de revoir son appréciation sur la base des nouveaux projets d'investissements de VW.

[3] JO n° L 188 du 20. 7. 1990, p. 55.

Certains détails du nouveau projet ont été présentés à la Commission au cours d'un entretien bilatéral qui a eu lieu le 5 mai 1993. Par lettre du 6 juin 1993, l'Allemagne a communiqué certaines informations sur les nouveaux projets d'investissement, que VW a complétées par lettres du 24 juin et du 6 juillet 1993, ainsi que par télécopie du 10 novembre 1993. Ces nouvelles données ont en outre été examinées au cours d'entretiens bilatéraux qui ont eu lieu les 18 mai, 10 juin, 2 juillet et 22 juillet 1993. De nouvelles informations sur les capacités prévues par le groupe VW ont été fournies dans une lettre du gouvernement allemand du 15 février et par télécopie du 25 février 1994.

Une visite des installations, début avril 1994, a permis de recueillir des données nouvelles sur les projets, qui ont dû être intégrées dans l'examen, car elles permettaient de conclure que des changements avaient été apportés aux projets. Ces informations ont été évoquées lors d'entretiens qui ont eu lieu les 11 mai, 2 juin, 7 juin et 24 juin 1994 et elles ont été complétées par des informations écrites communiquées à l'occasion de ces entretiens ou transmises par les autorités allemandes et par VW les 10 mai, 30 juin, 4 juillet et 12 juillet 1994. Par lettre adressée à VW le 24 mai 1994, les autorités allemandes ont en outre modifié les conventions relatives à ces aides.

Le 27 juillet 1994, la Commission a arrêté la décision finale 94/1068/CE [4] concernant les projets d'octroi d'aides, par les autorités allemandes, en faveur de la restructuration des usines de construction automobile, de fabrication de moteurs et de production de culasses ayant appartenu au combinat IFA et reprises depuis lors par VW (Mosel I, Chemnitz I, Eisenach).

IV

La décision 94/1068/CE ne mettait, toutefois, un terme qu'à une partie de l'affaire, les autorités allemandes prévoyant également d'accorder des aides régionales pour des investissements dans les nouvelles usines de production d'automobiles et de moteurs que le groupe VW devait construire en Saxe (Mosel II et Chemnitz II). Au moment de la décision susmentionnée, les autorités allemandes ont accepté de communiquer les projets d'investissement définitifs de VW pour ces nouvelles usines pour fin 1994, de façon à ce que la Commission puisse procéder à l'examen de ces aides.

Par la suite, le gouvernement allemand a informé oralement la Commission, à plusieurs reprises, de retards intervenus dans la réalisation de ces projets. Dans une lettre du 12 avril 1995, la Commission a rappelé aux autorités allemandes qu'elles étaient tenues de lui communiquer les projets de VW. Cette lettre est restée sans réponse. Par lettre du 4 août 1995, la Commission a réclamé les informations nécessaires, dans les plus brefs délais, annonçant qu'elle prendrait une décision provisoire, suivie d'une décision définitive, sur la base des informations dont elle disposait au cas où l'Allemagne ne répondrait pas à sa demande. En réponse à cette lettre, le gouvernement allemand a informé la Commission, par lettre du 22 août 1995, que les projets d'investissement de VW n'étaient toujours pas finalisés. VW ayant perçu de manière illicite, avant l'ouverture de la procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2, des primes à l'investissement d'un montant de 360,8 millions de marks allemands et des subventions d'investissement d'un montant de 10,6 millions de marks allemands, la Commission a mis l'Allemagne en demeure, par sa décision 96/179/CE [5], de lui communiquer tous les documents, informations et données relatifs aux projets de nouveaux investissements du groupe VW en Saxe et aux aides qu'il était prévu d'accorder.

En réponse à cette décision provisoire, certaines informations sur le projet et la capacité de production ont été communiquées au cours d'un entretien le 20 novembre 1995. Elles ont été confirmées par lettre du 13 décembre 1995, reçue par la Commission le 4 janvier 1996, et expliquées lors d'entretiens les 21 et 22 décembre 1995. Le 15 janvier 1996, la Commission a transmis d'autres questions. Après un entretien le 23 janvier 1996, la plupart des informations manquantes ont été communiquées par lettres des 1er et 12 février 1996. Dans une lettre du 23 février 1996, la Commission a rappelé aux autorités allemandes qu'il lui manquait encore des informations, que celles-ci lui ont communiquées au cours d'un entretien le 25 mars 1996 et qui ont ensuite été discutées au cours de deux entretiens, les 2 et 10 avril 1996.

Les points suivants ont notamment été abordés dans les lettres et au cours des entretiens:

1) le détail des projets d'investissement de VW dans les nouveaux *Länder* et leur rapport avec les activités actuelles de VW dans le secteur automobile;

2) le montant exact des aides prévues ou déjà versées à VW;

3) l'analyse des dépenses prévues, afin de déterminer de quelles aides elles peuvent bénéficier compte tenu des critères appliqués par la Commission pour le respect de l'encadrement communautaire des aides d'État dans le secteur de l'automobile;

4) l'analyse détaillée du coût supplémentaire des nouvelles usines de Mosel et Chemnitz par rapport à des usines similaires situées dans une région centrale non aidée de la Communauté, devant être indiquées par VW comme «usines de comparaison» (comparator plants);

5) l'évaluation de la capacité, de la production et des coûts des nouvelles usines, et l'évolution prévue de la capacité annuelle de l'ensemble des usines européennes du groupe VW jusqu'en 2002;

6) les effets négatifs éventuels des aides prévues sur l'ensemble du secteur de l'automobile, notamment en ce qui concerne l'augmentation des capacités.

[4] JO n° L 385 du 31. 12. 1994, p. 1.

[5] JO n° L 53 du 2. 3. 1996, p. 50.

V

En 1993, l'Allemagne a avancé les arguments suivants en ce qui concerne la compatibilité des aides d'État projetées avec le marché commun.

1) Article 92 paragraphe 2 point c)

Cette disposition devrait constituer la base juridique pour appréciation de la compatibilité des aides. Bien que l'Allemagne soit réunifiée depuis le 3 octobre 1990, l'économie des nouveaux *Länder* souffre toujours des conséquences de la partition.

La Commission doit donc examiner si cette situation justifie toujours l'octroi d'aides d'État. Dans l'affirmative, tous les autres critères d'évaluation deviennent inapplicables, notamment ceux de l'encadrement communautaire des aides d'État dans le secteur de l'automobile, y compris en ce qui concerne la situation dans ce secteur et le risque de surcapacité.

2) Article 92 paragraphe 3 point a)

En ce qui concerne le montant admissible pour les aides, les autorités allemandes affirment que, si l'on examine les dernières statistiques, les nouveaux *Länder* doivent être comptés au nombre des régions les moins développées. Elles se fondent pour cela sur le deuxième paquet Delors, dans lequel il est proposé de considérer ces régions comme relevant de l'objectif n° 1, ce qui permet l'octroi d'aides régionales allant jusqu'à 75 % d'équivalent-subvention net.

3) Article 92 paragraphe 3 point b)

Selon l'Allemagne, cette disposition constitue également une base juridique pour l'octroi d'aides dans le cas présent. D'après elle, les problèmes suscités par l'intégration et la restructuration d'une économie planifiée en une économie de marché perturbent gravement l'économie allemande.

En ce qui concerne les aides à l'investissement en faveur de la nouvelle usine de construction automobile de Mosel (Mosel II) et la nouvelle usine de fabrication de moteurs de Chemnitz (Chemnitz II), le gouvernement allemand et VW ont avancé les arguments suivants:

1) VW a reporté, dans certains cas jusqu'à trois ans, une grande partie de ses investissements dans les nouvelles usines et a considérablement réduit la taille du projet. De ce fait, l'investissement global est beaucoup moins élevé que le chiffre notifié initialement (voir motivation ci-dessous). La réduction des investissements a également entraîné une diminution des aides régionales prévues par les autorités allemandes;

2) le montant élevé de l'aide est justifié, dans la mesure où VW doit supporter des coûts beaucoup plus élevés pour investir dans les nouveaux *Länder* que sur un site en rase campagne dans une région centrale non aidée, comme par exemple Metz (France). Ces coûts supplémentaires sont dus aux problèmes d'infrastructure de la région, à des conditions géologiques défavorables sur le site, à des contraintes plus rigoureuses en matière de protection de l'environnement et à des coûts de construction généralement plus élevés qu'en France. En outre, il existe, à proximité du site de Mosel, un risque écologique dû aux déchets provenant des anciennes mines d'uranium et d'argent de Wismut. En raison du coût plus élevé de la main-d'œuvre dans les nouveaux *Länder* depuis 1995, et aussi du coût plus élevé des matériaux, des transports et de l'énergie au cours des premières années de production des nouvelles installations, VW devra supporter des coûts d'exploitation beaucoup plus importants que ce n'aurait été le cas sur le «site de comparaison». Le facteur défavorable que constituent les coûts de main-d'œuvre s'est en outre aggravé en raison de l'ajournement des investissements, puisque la production dans les nouvelles usines commencera à un moment où les salaires est-allemands devraient avoir rattrapé ceux de l'Allemagne de l'Ouest;

3) les nouvelles capacités créées par la construction de ces usines n'augmenteront pas la surcapacité dans la Communauté, puisqu'elles remplacent des capacités équivalentes de l'ancienne République démocratique allemande qui ont été fermées alors que, dans le même temps, de nouveaux marchés s'ouvraient en Europe de l'Est, où le nombre des voitures est comparativement faible et où les capacités ne suffisent pas pour répondre à la demande;

4) dans le cadre de son projet d'investissement, VW prévoit de créer sur place, dans les nouveaux *Länder*, une solide infrastructure de sous-traitants, ce qui présenterait des avantages considérables pour la région.

Le gouvernement allemand a en outre souligné que l'analyse comparative coûts-bénéfices avec une région non aidée de la Communauté (comme la ville de Metz choisie par VW) est purement spéculative, puisque les seuls sites qu'il serait réaliste de prendre en considération pour toute nouvelle usine devraient être situés dans une autre région aidée, à l'intérieur ou à l'extérieur de la Communauté (par exemple la République tchèque), qui présenterait des avantages considérables par rapport à l'Allemagne de l'Est. En effet, si elle n'avait pas reçu l'assurance politique de pouvoir bénéficier du maximum des aides régionales autorisées, VW n'aurait pas accepté d'implanter ses usines dans les nouveaux *Länder*. En outre, cette analyse ne prend pas en compte les risques non quantifiables que VW a dû assumer en investissant dans cette région structurellement sous-développée.

VI

Le seul commentaire que la Commission ait reçu d'un État membre à la suite de la communication sur l'ouverture de la procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2 du traité [6] a été une note du gouvernement français du 7 janvier 1993, dans lequel celui-ci déclarait que, compte tenu des capacités supplémentaires qui seraient créées dans les nouveaux *Länder* à la suite des investissements réalisés par VW et d'autres projets subventionnés, il suivrait attentivement la façon dont la Commission traiterait cette affaire. Le gouvernement français a ajouté que:

[6] JO n° C 68 du 17. 3. 1992, p. 14.

1) les nouveaux *Länder* allemands ne devraient pas échapper à la discipline communautaire en matière d'aides prévue à l'article 92 paragraphe 2 point c) du traité;

2) la Commission devrait étudier soigneusement, avant d'autoriser les aides, l'ensemble des coûts supplémentaires occasionnés par les handicaps structurels dans les nouveaux *Länder*, ainsi que tout soutien indirect accordé par la Treuhand.

L'Allemagne a réagi à la note des autorités françaises par une télécopie adressée à la Commission le 15 octobre 1993, dans laquelle elle réaffirmait son point de vue à propos de l'applicabilité de l'article 92 paragraphe 2 point c) et de l'article 92 paragraphe 3 point a) du traité.

VII

Ainsi qu'il avait été dit lors de l'ouverture de la procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2, les projets d'investissement de VW dans les nouveaux *Länder* ont pour origine la décision de l'entreprise de satisfaire la nouvelle demande apparue en Allemagne de l'Est et en Europe de l'Est à la suite de l'évolution économique et politique récente, à partir d'unités de production implantées dans la région.

Le projet d'investissement sera réalisé en plusieurs étapes. La première étape a été la création d'une entreprise commune avec la THA en décembre 1990, la société Sächsische Automobilbau GmbH (SAB), dans laquelle VW détenait à l'origine une participation de 12,5 %, et qu'elle a rachetée intégralement à la THA en 1994. L'entreprise commune a commencé à fonctionner en mai 1990, avec le montage, en petites quantités, de modèles VW Polo (à partir de carrosseries et de pièces — SKD) dans l'ancienne usine Trabant de Mosel (Mosel I) et, à partir de 1991, avec la production de VW Golf (initialement à partir de pièces détachées — CKD —, par la suite avec utilisation des ateliers d'emboutissage et de carrosserie de Mosel II, voir ci-dessous). La deuxième étape, prévue initialement pour 1994, comprenait la construction d'une nouvelle usine à Mosel (Mosel II), sous la responsabilité unique de VW Sachsen GmbH (VWS), une filiale à 100 % de VW créée en décembre 1990. Au milieu de l'année 1991, VWS a repris la production de culasses de la société Automobilwerken Eisenach, qu'elle assurera jusque fin 1996. Le 1er janvier 1992, VWS a acheté à la THA la société Motorenwerke Chemnitz GmbH, propriétaire d'une unité de production de moteurs à Chemnitz (Chemnitz I). Au cours de la deuxième étape, une nouvelle unité de fabrication de moteurs (Chemnitz II), elle aussi initialement prévue pour 1994, doit être construite sur ce site.

D'après les informations transmises par l'Allemagne au cours de la procédure, la situation actuelle est la suivante.

1) Depuis l'ouverture de la procédure, le calendrier de l'ensemble du projet d'investissement a été considérablement modifié. Le 13 janvier 1993, VW a pris la décision de reporter une grande partie des investissements prévus dans les nouvelles installations. En 1995, l'entreprise a en outre décidé d'en réduire le montant, ce qui ramènera la capacité prévue de 1 200 unités par jour à 750 unités par jour seulement. De ce fait, les derniers ateliers (peinture et montage final) de la nouvelle usine de production de voitures de Mosel II, qui devaient initialement entrer en service en 1994, ne commenceront à produire qu'en 1997.

2) L'usine de production de véhicules automobiles de Mosel II comprendra un atelier d'emboutissage qui est entré en service, comme prévu, en 1994 (et qui approvisionne en partie Mosel I), un atelier de carrosserie, qui fournit déjà de petites quantités à Mosel I depuis fin 1992 et qui devrait tourner à plein régime d'ici à 1997, ainsi qu'un atelier de peinture et une chaîne d'aménagement intérieur et de montage final, qui ne sont pas encore terminés. Au cours de la première année, la capacité de l'atelier de peinture sera limitée à 432 unités par jour, ce qui correspond à la capacité de l'atelier de peinture de Mosel I, qui sera fermé à l'été 1997. À partir de 1998, selon les indications de VW, l'atelier tournera à plein régime, soit 172 000 unités par an (750 véhicules par jour); il produira les Golf et les Passat de la nouvelle génération et occupera environ 3 000 personnes.

3) La nouvelle usine de fabrication de moteurs de Chemnitz II, dont l'entrée en service était également initialement prévue pour 1994, démarrera sa production en juillet 1996 et remplacera progressivement l'usine de Chemnitz I. Après sa mise en service en 1996, elle produira tout d'abord des culasses pour l'actuel moteur EA 111 (1,4/1,6 litre); au milieu de l'année 1996, elle commencera à produire des culasses pour un nouveau moteur en aluminium EA 111 (1,0/1,4/1,6 litre), et produira également progressivement, d'ici à 1998, d'autres éléments de ce nouveau moteur. L'usine aura une capacité totale de 370 000 moteurs par an et disposera d'une chaîne de montage pour 202 000 blocs-moteurs, qui seront livrés par d'autres usines pour être montés à Mosel. Chemnitz emploiera au total environ 650 personnes.

4) Les investissements dans les nouvelles usines de Mosel II et Chemnitz II s'élèveront au total à 2 940,5 millions de marks allemands, dont 2 654,1 millions sont considérés par la Commission comme susceptibles de bénéficier d'aides régionales, conformément aux critères appliqués en Allemagne et autorisés par la Commission. À la suite de la modification du calendrier et de l'étendue du projet, le montant total de l'investissement a considérablement baissé par rapport au montant prévu à la date d'ouverture de la procédure, qui était de 4 090,9 millions de marks allemands. Cela est dû essentiellement à la réduction de la capacité et à des gains d'efficience, ainsi qu'à la baisse générale des prix des biens d'équipement.

Les investissements dans les nouvelles usines considérés comme éligibles par la Commission sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

(en millions de marks allemands)

	Mosel II	Chemnitz II	Total
Investissements totaux	2 314,5	626	2 940,5
Investissements éligibles dont:	2 169,1	485,1	2 654,2
bâtiments et infrastructures	681,4	123,9	805,3
machines et équipements	1 487,7	361,2	1 848,9

5) Pour Mosel II et Chemnitz II, les autorités allemandes ont proposé d'accorder des aides régionales à l'investissement dans le cadre de la tâche d'intérêt commun «Amélioration des structures économiques régionales», de la loi relative aux subventions d'investissement et de la loi sur les zones pouvant bénéficier d'une aide. Les aides prévues pour les nouvelles installations ainsi que l'intensité des aides par rapport aux investissements éligibles selon la définition de la Commission et compte tenu de l'actualisation, sont indiquées dans le tableau ci-dessous.

	Valeur nominale		Valeur actualisée		Intensité de l'aide (équivalent-subvention brut)	
	Mosel	Chemnitz	Mosel	Chemnitz	Mosel	Chemnitz
Investissements éligibles	2 169,1	485	1 812,7	373,5	—	—
Mesures d'aide totales dont:	638,8	141,1	553,1	102,05	30,51	27,3
primes à l'investissement	499,0	108,8	448,9	79,6	24,76	21,3
subventions d'investissement	97,1	23,3	67,6	15,3	3,73	4,1
amortissements exceptionnels	42,7	9,0	36,6	7,15	2,02	1,9

En raison des délais importants qui s'écoulent entre le moment où l'aide est perçue et celui où les handicaps concernant les investissements et les coûts d'exploitation, qui ont été pris en considération par la Commission lors de son évaluation de la compatibilité des mesures d'aide avec l'encadrement communautaire, se font effectivement sentir, il est préférable de calculer l'intensité des aides sur la base de valeurs actualisées plutôt que sur la base de valeurs nominales.

6) VW a indiqué que, par rapport à des investissements comparables dans une «usine de comparaison» située en France, elle devrait subir des coûts supplémentaires allant jusqu'à 989,7 millions de marks allemands et des risques supplémentaires chiffrés à 237 millions de marks allemands pour les investissements dans la nouvelle usine de construction automobile de Mosel, ces coûts et risques supplémentaires étant évalués à 246,2 millions de marks allemands et 55,6 millions de marks allemands respectivement pour les investissements dans l'usine de fabrication de moteurs de Chemnitz II. Ces coûts supplémentaires sont dus à des carences en matière d'infrastructure et à d'autres handicaps pesant sur les investissements, propres tant aux nouveaux *Länder* qu'aux sites de Mosel et de Chemnitz, aux coûts d'exploitation plus élevés au cours des cinq premières années de fonctionnement des nouvelles usines (notamment les coûts de la main-d'œuvre, des matériaux et des transports et les coûts indirects) et à certains risques liés à l'environnement et au coût de la main-d'œuvre.

7) À la suite de la décision 96/257/CE de la Commission (7) concernant les aides à la restructuration accordées à SEAT, VW s'est engagée à réduire sa capacité totale de production de véhicules automobiles dans la Communauté d'ici la fin de 1997, et notamment à ne pas augmenter la capacité actuelle de l'usine de Mosel, qui est de 432 véhicules par jour.

8) Du fait des efforts engagés par VW pour créer une base locale de sous-traitants dans la région, 129 nouvelles entreprises, approvisionnant les usines de Mosel et de Chemnitz en pièces et composants, avaient déjà été créées dans les nouveaux *Länder* à la fin de l'année dernière.

(7) JO n° L 88 du 5. 4. 1996, p. 7.

9) Mosel II et la nouvelle usine de Chemnitz emploieront au total 3 600 personnes (personnes en formation non comprises). En outre, l'installation de sous-traitants locaux pour les nouvelles usines et d'autres effets multiplicateurs devraient entraîner la création d'environ 20 000 emplois dans les nouveaux *Länder*.

VIII

Au moment où elle a engagé la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité, les questions que la Commission souhaitait poser à propos des mesures d'aide prévues par les autorités allemandes en faveur des nouvelles usines de Mosel II et Chemnitz II étaient essentiellement axées sur les points suivants.

Dans le cadre de l'enquête ayant abouti à l'ouverture de la procédure, la Commission a réuni des informations montrant qu'il s'agissait d'aides régionales et d'autres aides dont l'intensité exacte restait à calculer.

Les informations fournies par les autorités allemandes et par VW au cours de la procédure ont permis à la Commission de se faire une image plus précise de tous les éléments d'aide dans cette affaire, et d'établir avec précision le montant de ces aides ainsi que leur calendrier.

Les aides directes mentionnées ci-dessus, destinées à financer des investissements dans les nouvelles usines de Mosel II et Chemnitz II, ont été accordées par l'Allemagne dans le cadre de la tâche d'intérêt commun «Amélioration des structures économiques régionales», de la loi relative aux subventions d'investissement et de la loi sur les zones pouvant bénéficier d'une aide, qui avaient été approuvées par la Commission.

Ces aides représentant pour VW un allégement de l'investissement consenti dans les nouveaux *Länder*, il existe un risque de distorsion de la concurrence entre les constructeurs automobiles de la Communauté. Les échanges intérieurs dans ce secteur étant considérables, les mesures prévues se répercuteront sur le commerce intracommunautaire. Elles tombent donc sous le coup de l'article 92 paragraphe 1 du traité et de l'article 61 paragraphe 1 de l'accord EEE.

IX

L'Allemagne ayant omis de notifier le versement de certaines parties des aides régionales concernant des investissements dans les usines de Mosel II et de Chemnitz II, il y a infraction à l'article 93 paragraphe 3 du traité. Des subventions à l'investissement d'un montant de 360,8 millions de marks allemands et des primes à l'investissement d'un montant de 10,6 millions ont été versées à VW. Des amortissements exceptionnels pour ces investissements ont été comptabilisés par VW, mais ils n'ont toutefois pas encore été approuvés par le Trésor. L'Allemagne n'ayant pas préalablement notifié ces aides, la Commission n'a pas pu prendre position à leur sujet avant qu'elles ne soient versées. Une partie des aides ayant donc été octroyée en violation de l'article 93 paragraphe 3 du traité, celles-ci doivent être considérées comme illégales.

Les règles de procédure de l'article 93 paragraphe 3 du traité CE, qui ont également une incidence du point de vue de l'ordre public, étant contraignantes et la Cour de justice ayant confirmé leur effet direct dans son arrêt du 19 juin 1973 dans l'affaire 77/72: Capolongo contre Maya (8), le caractère illégal de l'aide ne peut être éliminé *a posteriori*.

Après l'ouverture de la procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2 du traité, le gouvernement allemand a suspendu tout versement, et ce jusqu'à ce que cette procédure soit close.

X

En ce qui concerne la base juridique au regard de laquelle la Commission devrait évaluer la compatibilité des aides, le gouvernement allemand a fait valoir que les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 2 point c) du traité (certaines régions de la république fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne), à l'article 92 paragraphe 3 point a) (régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi) et à l'article 92 paragraphe 3 point b) (perturbation grave de l'économie d'un État membre) s'appliquent à toutes les mesures que la Commission pourrait considérer comme des aides.

La dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point b) n'est certainement pas applicable dans le cas de l'Allemagne. Il est exact que la réunification de l'Allemagne a eu des répercussions défavorables sur l'économie allemande, mais cela ne constitue pas en soi un motif d'application de l'article 92 paragraphe 3 point b) à un régime d'aide. C'est en 1991 que la Commission a approuvé pour la dernière fois l'octroi d'une aide pour remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre; il s'agissait d'une aide accordée au programme de privatisation de la Grèce. Dans sa décision, elle avait considéré le programme de privatisation comme un élément des engagements pris en vertu de la décision 91/306/CEE du Conseil, du 4 mars 1991, concernant le redressement de l'économie nationale. Or, il est clair que l'Allemagne se trouve dans une situation entièrement différente.

La dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 2 point c) du traité doit être interprétée de façon restrictive et ne devrait pas être appliquée à des aides régionales en faveur de nouveaux projets d'investissement. La Commission estime que les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c), ainsi que l'encadrement communautaire des aides d'État dans le secteur de l'automobile, suffisent pour faire face aux problèmes qui se posent dans les nouveaux *Länder*.

(8) Recueil 1973, p. 611.

XI

La Commission exposera ci-après quelles sont les aides prévues par le gouvernement allemand en faveur des usines de Mosel II et Chemnitz II qu'elle peut accepter sur la base de son examen, conformément à l'encadrement communautaire des aides d'État dans le secteur de l'automobile. L'encadrement reconnaît expressément la contribution précieuse au développement régional que peut apporter l'installation de nouvelles unités de production de véhicules et de composants dans les régions défavorisées. Cela traduit l'attitude généralement favorable de la Commission vis-à-vis des aides à l'investissement visant à éliminer les déficiences structurelles dans les régions défavorisées de la Communauté.

La Commission a pour pratique constante (9), lorsqu'elle doit évaluer des aides régionales à l'industrie automobile, de procéder de la façon suivante.

En premier lieu, il faut vérifier si une aide régionale peut ou non être accordée. La Commission examine si la région concernée est susceptible de recevoir des aides conformément au droit communautaire (en règle générale, en vertu d'un régime d'aide existant) et si l'investisseur a le choix d'un autre site pour son projet (mobilité du projet).

Il faut ensuite s'assurer que la mesure d'aide prévue est proportionnée aux problèmes régionaux qu'elle doit contribuer à résoudre. Pour cela, la Commission utilise la méthode éprouvée de l'analyse coûts-bénéfices, en comparant les coûts que devra supporter l'investisseur pour réaliser son projet dans la région concernée avec ceux qu'il devrait supporter dans une région centrale non aidée, ce qui lui permet de déterminer les inconvénients spécifiques à la région concernée. Une compensation de ces inconvénients par des aides régionales est toujours autorisée.

Troisièmement, il faut examiner la question des compléments d'aide (top-up). Il s'agit d'augmentations de l'intensité de l'aide qui doivent constituer une incitation supplémentaire pour l'investisseur à investir dans la région concernée. Ces compléments sont généralement autorisés, sauf si l'investissement doit créer des problèmes de capacité dans le secteur en question. Dans un tel cas, l'aide est strictement limitée à la compensation nette des inconvénients régionaux.

La somme des montants déterminés au cours des deux dernières étapes équivaut au montant total de l'aide que la Commission peut autoriser. Ce montant est généralement actualisé et exprimé en pourcentage des investissements éligibles, afin qu'il puisse être comparé à l'équivalent-subvention brut.

XII

La Commission reconnaît que les nouveaux *Länder* constituent une région sous-développée où le niveau de vie est faible. La productivité y est très inférieure à la moyenne communautaire et ils connaissent un chômage extrêmement élevé et qui ne cesse d'augmenter. Des aides à l'investissement élevées, ainsi que d'autres types d'aides, y ont été autorisées pour favoriser le développement de la région. Les régions de Mosel et de Chemnitz, où les nouvelles usines doivent être implantées, peuvent bénéficier d'aides à l'investissement pouvant atteindre (jusqu'en avril 1991) 33 % et (après cette date) 35 % d'intensité brute.

Compte tenu des difficultés socio-économiques que connaît cette région, la Commission partage l'avis du gouvernement allemand selon lequel les investissements prévus constitueront une contribution importante au développement économique des nouveaux *Länder*. D'après les prévisions, le projet d'investissement devrait permettre de créer ou de garantir 3 600 emplois directs. L'installation de sous-traitants sur place ainsi que d'autres effets multiplicateurs pour l'économie des nouveaux *Länder* devraient permettre la création de 20 000 autres emplois indirects.

Toutefois, ainsi qu'il est déjà dit dans l'encadrement communautaire, la Commission doit s'assurer, lorsqu'elle évalue des projets d'aides régionales dans ce secteur, que les aides sont proportionnées aux problèmes à résoudre et elle doit mettre les avantages qu'elles comporteront pour le développement régional en balance avec d'éventuelles répercussions négatives sur le secteur considéré dans son ensemble, par exemple la création d'importantes surcapacités.

La Commission peut certes comprendre que la solution de remplacement la plus réaliste pour cet investisseur aurait été de réaliser son projet dans une autre région aidée de la Communauté ou en Europe de l'Est, mais elle estime néanmoins que c'est en comparant ce projet avec un projet hypothétique réalisé sur un site en rase campagne dans une région non aidée de la Communauté que l'on pourra le mieux déterminer les coûts supplémentaires dus aux déficiences structurelles de la région concernée.

La Commission a donc demandé à un expert extérieur de réaliser une analyse coûts-bénéfices détaillée pour évaluer les coûts supplémentaires nets qu'entraînerait l'implantation des nouvelles usines à Mosel et à Chemnitz par rapport à un projet comparable situé à Metz (France), l'autre option choisie par Volkswagen. Ces coûts comprennent tant des coûts supplémentaires à l'investissement que des coûts d'exploitation supplémentaires au cours des premières années de service des nouvelles installations. Ce dernier type de coûts est inclus dans les inconvénients liés à la région en raison des problèmes que posent inévitablement, au cours des premières années de fonctionnement d'une usine, le sous-développement de la région, le fait que les installations ne soient que partiellement achevées, des processus d'apprentissage plus longs, l'éloignement, le coût plus élevé des transports, la présence insuffisante de sous-traitants dans la région, le manque de main-d'œuvre qualifiée, etc., c'est-à-dire un ensemble de facteurs liés à l'implantation du projet dans une région périphérique.

(9) Voir par exemple les affaires Ford/VW (JO n° C 257 du 3. 10. 1991, p. 5); Opel Eisenach (JO n° C 43 du 16. 2. 1993, p. 14); FIAT Mezzogiorno (JO n° C 37 du 11. 2. 1993, p. 15); Jaguar (JO n° C 201 du 23. 7. 1994, p. 4); FASA Renault (JO n° C 267 du 14. 10. 1995, p. 13); Ford Genk (JO n° C 5 du 10. 1. 1996, p. 5).

L'évaluation des inconvénients réalisée par la Commission, qui s'appuie en grande partie sur des données communiquées par VW et en partie sur des sources indépendantes, diffère considérablement de la première évaluation élaborée par VW et présentée par les autorités allemandes début 1996. Ces différences sont dues au fait que la Commission estime que tous les coûts supplémentaires indiqués par VW ne devront pas être effectivement supportés.

La Commission a admis, au nombre des inconvénients effectifs, certains coûts supplémentaires d'infrastructure ainsi que certaines dépenses liées à la situation géologique défavorable des sites de Mosel et de Chemnitz et au coût plus élevé des terrains et de la construction. En revanche, elle n'a admis qu'en partie certaines dépenses liées, selon VW, aux normes plus strictes de l'Allemagne en matière de protection de l'environnement, notamment de lutte contre la pollution atmosphérique, car l'expérience montre que tous les constructeurs automobiles de la Communauté, y compris VW, s'efforcent d'atteindre un meilleur niveau de protection de l'environnement dans leurs nouvelles usines, et ce dans l'ensemble de la Communauté, même s'il n'existe encore aucune prescription en la matière dans certains États membres.

En ce qui concerne le calcul des coûts d'exploitation, la Commission prend généralement en compte, pour les inconvénients liés à des projets réalisés sur un site en rase campagne (par exemple: affaires Ford/VW et FIAT Mezzogiorno, voir note 9 de bas de page), une période de cinq ans et pour des extensions [par exemple: affaires SEVEL Val di Sangro ([10]), Jaguar et Ford Genk, supra note 9], une période de trois ans. Précisons que, par site en rase campagne, il faut entendre non seulement que l'usine se trouve en rase campagne, mais aussi qu'il s'agit, du point de vue de l'investisseur, d'un site nouveau, qui n'a pas encore été aménagé. De ce fait, l'entreprise se trouve confrontée, par rapport à l'extension d'une usine existante, aux problèmes spécifiques suivants: absence d'infrastructure adéquate, absence d'une logistique organisée, absence d'une main-d'œuvre formée aux besoins concrets de l'entreprise et absence d'une structure de sous-traitants. Toutefois, si ces services peuvent être assumés par une unité du même groupe située à proximité, le projet est considéré comme une extension, même s'il est effectivement construit en rase campagne. Cette définition communautaire se distingue du concept des investissements nouveaux, tel qu'il peut être défini par le droit national. Un projet en rase campagne ainsi défini pouvant entraîner des problèmes plus importants et nécessiter des délais plus longs pour que l'usine puisse tourner à plein régime et donc devenir rentable, il peut être justifié de calculer les inconvénients liés aux coûts d'exploitation sur une période plus longue. Ce principe a été reconnu par la Commission dans l'affaire Opel Eisenach. Il existait à Eisenach une ancienne usine de construction automobile est-allemande. Toutefois, Opel estimait qu'il s'agissait d'un site nouveau, puisqu'elle y était confrontée aux inconvénients typiques mentionnés ci-dessus. Voilà pourquoi le projet a été considéré comme une implantation en rase campagne.

([10]) JO n° C 298 du 11. 11. 1995, p. 9.

Dans le cas présent, la Commission a dû tenir compte du fait que les différentes parties du projet d'investissement de Mosel devaient entrer en service à des moments différents. Les difficultés de démarrage qui leur sont liées devaient donc, elles aussi, intervenir à des moments différents. En outre, la Commission a tenu compte du fait que la nature du projet s'est trouvée modifiée en raison du report de sa réalisation. L'installation des ateliers d'emboutissage et de carrosserie, et leur rattachement à l'ancienne usine Mosel I, a permis la mise en place à Mosel, dès 1994, d'une usine de construction automobile pleinement opérationnelle, ce que confirme d'ailleurs la rentabilité des entreprises VW en Saxe depuis 1994.

Les futurs investissements nécessaires à la création d'un atelier de peinture et d'une chaîne de montage final à Mosel II ne constituent donc pas un investissement en rase campagne, mais une extension de capacités existantes. Du fait qu'il existe déjà une structure de sous-traitants (voir ci-dessus), que les infrastructures ont déjà été créées et que la plupart des employés proviennent de Mosel I, VW se trouve beaucoup moins confrontée ici aux inconvénients spécifiques d'une implantation en rase campagne. Cela vaut également pour l'usine de fabrication de moteurs de Chemnitz II. Comme dans d'autres cas d'augmentation des capacités, l'augmentation de la production s'effectue très rapidement dans ces usines. Alors que les autorités allemandes et VW avaient initialement proposé une analyse sur la période 1998-2002 pour tous les projets de Mosel et de Chemnitz, la Commission a examiné les inconvénients sur une période de cinq ans pour les implantations en rase campagne, à savoir 1993-1997 (atelier de carrosserie) et 1994-1998 (atelier d'emboutissage), et sur une période de trois ans pour les extensions, soit 1997-1999 (atelier de peinture, chaîne de montage final, Chemnitz II). À cet égard, il a également été tenu compte du fait que l'atelier d'emboutissage et l'atelier de carrosserie passeront au cours de la même période (1997-1999) d'une capacité de 432 véhicules par jour à 750 véhicules par jour, afin de pouvoir approvisionner pleinement le nouvel atelier de peinture et la nouvelle chaîne de montage final de Mosel II. Voilà pourquoi des inconvénients supplémentaires, en termes de coûts d'exploitation, liés à cette extension ont été pris en considération dans l'analyse relative à la période 1997-1999.

Les inconvénients ont été calculés avec la plus grande précision et comparés aux coûts que l'investisseur devrait supporter pour des projets similaires sur le «site de comparaison» choisi, c'est-à-dire Metz. D'autres coûts que l'entreprise voulait faire valoir et qui concernaient les infrastructures, le terrain, les bâtiments, la démolition d'installations existantes, des mesures complémentaires de protection de l'environnement rendues obligatoires par la sévérité de la réglementation allemande, ainsi que d'autres inconvénients, ont été examinés et sont entrés, entièrement ou en partie, dans l'analyse coûts-bénéfices ou en ont été exclus. À cet égard, il a été expliqué qu'une «usine de comparaison» constituait une option réaliste, mais pas idéale. Nombre de travaux d'infrastructure qui se sont avérés nécessaires en Saxe, l'auraient également été dans la région de Metz, éventuellement à une échelle moindre (par exemple: fondations sur pilotis, nivellement du terrain, raccordement au réseau routier).

Lors du calcul des coûts d'exploitation supplémentaires, la Commission a tenu compte des coûts de main-d'œuvre en Allemagne de l'Est, qui ont été relativement faibles jusqu'en 1994 et qui devraient à l'avenir être comparativement plus élevés, du coût plus élevé du matériel fourni par les sous-traitants locaux, du coût plus élevé des transports, de certains inconvénients liés aux coûts indirects et d'autres dépenses similaires, par rapport au site de comparaison. Il importe de souligner que cette analyse repose essentiellement sur une prévision réaliste de l'évolution de la situation, puisque plus de 60 % des inconvénients sont liés à des coûts d'exploitation qui interviendront au cours des trois à cinq premières années de fonctionnement des installations.

Lors de l'évaluation des coûts de main-d'œuvre, la Commission a tenu compte du fait que VW n'avait pas pu profiter intégralement de l'avantage que constituait le faible niveau des salaires dans les nouveaux *Länder* au début des années quatre-vingt-dix, puisque, en raison du report des investissements, une partie des nouvelles installations n'entrera en service qu'en 1997. Toutefois, même en 1997, les salaires horaires et autres conditions de travail, telles que la durée du travail, les congés et les primes, n'auront toujours pas tout à fait rejoint le niveau des *Länder* occidentaux dans les nouveaux *Länder*. VW ne devra donc pas supporter, par rapport au site de comparaison, l'intégralité des coûts de main-d'œuvre qui pèsent sur les entreprises ouest-allemandes.

Compte tenu du fait que l'évolution de la situation entraînera probablement une diminution des handicaps, une évaluation réaliste des inconvénients liés aux investissements et aux coûts d'exploitation se chiffre à 22,3 % des investissements éligibles après actualisation pour Mosel II et à 20,8 % pour Chemnitz II. Ce calcul a été transmis pour commentaires à VW et aux autorités allemandes et il a été accepté comme fondé dans son principe, après quelques éclaircissements. L'intensité des aides projetées étant nettement supérieure à ces inconvénients, avec 30,5 % (après actualisation) pour Mosel II et 27,3 % pour Chemnitz II, elle ne peut plus être considérée comme proportionnée aux problèmes à résoudre. La Commission ne peut donc accepter les aides régionales prévues pour ces deux projets dans leur intégralité, même si elles ne devaient avoir aucune conséquence négative sur l'ensemble du secteur.

En ce qui concerne les répercussions probables des aides sur l'ensemble du secteur automobile dans la Communauté, il convient de rappeler que, au moment où l'encadrement communautaire a été introduit, il n'y avait pas de surcapacités. La situation a radicalement changé en 1993, lorsque la demande a régressé de 15 %. La Commission a constaté que la plupart des constructeurs automobiles de la Communauté avaient réalisé récemment des programmes d'investissement qui avaient été conçus en période d'expansion (1989-1992) et qui prévoyaient une extension des capacités jusqu'au milieu de la décennie, afin de faire face à l'augmentation prévue de la demande de véhicules neufs en Europe. Dans certains cas, les augmentations de capacité sont considérables. Même si la régression du marché de l'automobile depuis 1993 a donné lieu, dans une certaine mesure, à une réévaluation de ces projets d'expansion, il n'en est pas résulté de modification fondamentale des prévisions du secteur en matière de capacité. Les capacités supplémentaires créées ces dernières années par des investissements japonais dans des usines de la Communauté deviendront également effectives au cours de cette période. Les augmentations de capacité de grands constructeurs européens en Europe de l'Est, au nombre desquels figure également VW avec sa marque Skoda, se répercuteront, elles aussi, sur le marché communautaire, auquel ces produits ont un accès relativement libre. Se fondant sur les évaluations les plus récentes, la Commission estime que l'on passera d'une capacité de production de 18 millions de véhicules dans la Communauté en 1995 à 20 millions en 1999. En admettant que, après avoir fléchi, la demande dans la Communauté continuera à croître lentement et que la balance commerciale de la Communauté dans le domaine des automobiles ne continuera pas à se détériorer, la demande en l'an 2000 devrait se situer, d'après les prévisions les plus récentes, aux alentours de 13 à 14 millions de véhicules. On peut en conclure que les problèmes de surcapacité que connaît actuellement la Communauté et qui pèsent lourdement sur le secteur, avec un taux moyen d'utilisation des capacités de 70 % seulement au cours de l'année passée, persisteront pendant une grande partie de la décennie, si le secteur ne se décide pas à certaines fermetures au cours des années à venir. Les aides d'État octroyées à des constructeurs individuels dans des secteurs qui souffrent de surcapacités considérables ayant pour effet de fausser fortement la concurrence, les perspectives globales du marché de l'automobile imposent donc à la Commission de faire preuve d'une vigilance toute particulière lors de l'évaluation des aides accordées à des projets aboutissant à la création de nouvelles capacités dans le secteur automobile.

En ce qui concerne la réalisation du projet d'investissement de VW dans les nouveaux *Länder* et ses répercussions probables sur le secteur automobile dans la Communauté, la Commission a pris acte du fait que le groupe VW avait l'intention de réduire la taille de l'usine de Mosel II par rapport à ce qui était initialement prévu, en limitant au départ sa capacité à 750 véhicules par jour. Il faut toutefois tenir compte du fait que l'entreprise pourra ultérieurement doubler sa capacité moyennant des investissements relativement faibles, du fait que les bâtiments et les infrastructures sont nettement plus importants que ce qui serait nécessaire pour la capacité actuellement prévue.

Afin de remplir les obligations lui incombant aux termes de la décision 96/257/CE sur les aides à la restructuration en faveur de SEAT, VW devra faire en sorte que la capacité des usines de Mosel ne dépasse pas 432 véhicules par jour d'ici la fin de 1997. VW prévoit de fermer l'usine Mosel I lors de l'été 1997, lorsque l'atelier de peinture de Mosel II entrera en service. En outre, elle limitera techniquement, de façon provisoire, la capacité de ce nouvel atelier de peinture à 432 véhicules par jour, en renonçant à mettre en place une deuxième installation ESTA avant 1997. Cela permettra de limiter provisoirement la capacité de VW à Mosel pendant la période au cours de laquelle le groupe sera soumis aux obligations imposées par la décision 96/257/CE. Le respect de cette limitation des capacités devra être contrôlé au moyen de vérifications sur place faites à intervalles irréguliers, pour lesquelles l'Allemagne a donné son accord.

En tenant compte de la fermeture prévue de Mosel I, Mosel II entraînera une augmentation de la capacité de 320 véhicules par jour en 1998, soit 2,6 % de la capacité totale de VW. À Chemnitz, la nouvelle usine de fabrication de moteurs, d'une capacité de 376 000 unités, remplacera l'ancienne usine dont la capacité annuelle était de 280 000 unités, ce qui représente une augmentation nette de 96 000 unités, soit 3,1 % environ de la capacité totale de fabrication de moteurs en Europe occidentale du groupe VW. Dans sa décision sur le plan de Fiat pour le Mezzogiorno (voir note 9 de bas de page), la Commission avait admis, en 1992, qu'une augmentation de 3 % de la capacité de production de véhicules automobiles du groupe pouvait être considérée comme adaptée à l'évolution du marché communautaire dans ce secteur et que le projet n'aurait donc aucune répercussion négative sur celui-ci.

Toutefois, comme indiqué ci-dessus, depuis cette décision de la Commission, la situation et les perspectives du secteur européen de l'automobile se sont détériorées. Il y a donc lieu de considérer aujourd'hui que le secteur automobile en Europe occidentale souffre de surcapacités, qui ne pourront pas être éliminées à moyen terme. Voilà pourquoi la Commission estime que le projet de VW Sachsen accentuera les problèmes que connaît ce secteur. Dans son application de l'encadrement communautaire aux cas dans lesquels des investissements ont des répercussions négatives sur l'ensemble du secteur, la Commission a jusqu'à présent toujours eu pour politique de limiter strictement les aides aux coûts supplémentaires nets qu'un investisseur doit supporter dans une région défavorisée (affaires Opel Eisenach, SEAT Pampelune, Ford Genk). C'est pourquoi la Commission ne peut approuver l'octroi d'aides régionales à VW Sachsen et VW Sachsen Immobilienverwaltung (la filiale de VW Sachsen responsable de la gestion de son parc immobilier) qu'à concurrence de 22,3 % pour Mosel II et de 20,8 % pour Chemnitz II. Compte tenu du calendrier notifié pour les aides régionales et des types d'aide prévus, cela signifie que pourront être autorisés l'octroi de 418,7 millions de marks allemands sous forme de primes à l'investissement pour Mosel II et Chemnitz II et l'octroi de 120,4 millions de marks allemands sous forme de subventions d'investissement pour Mosel II et Chemnitz II.

La Commission estime nécessaire que les autorités allemandes surveillent la réalisation effective des dépenses éligibles selon la définition de la Commission et le versement rigoureux des aides. La Commission demande aux autorités allemandes de lui transmettre leurs rapports annuels sur cette action de surveillance et de les examiner avec elle avant que les versements ne soient effectués. Le but de cette surveillance est de garantir que les intensités d'aides régionales exprimées en équivalent-subvention brut, telles qu'elles sont définies dans la présente décision, soient respectées par les autorités allemandes. D'après le rapport intermédiaire de la Sächsische Aufbaubank dont dispose la Commission, la surveillance vise non seulement à garantir le respect des intensités autorisées, mais également à contrôler la réalisation effective des dépenses éligibles. À cet égard, le transfert d'actifs entre Mosel I et Mosel II ne peut pas être subventionné par des aides régionales. En outre, cette surveillance doit également permettre de contrôler le respect des capacités prévues pour les usines de Mosel jusqu'à la fin de 1997.

XIII

Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la Commission a effectué une analyse détaillée afin de déterminer les inconvénients nets subis par VW du fait de ses investissements en Saxe. Compte tenu des répercussions négatives de ce projet sur le secteur automobile, l'aide autorisée doit être limitée à la compensation de ces inconvénients. Toute aide supérieure ne serait pas adaptée aux problèmes régionaux.

Voilà pourquoi les aides régionales supérieures aux intensités considérées comme acceptables mentionnées au point XII, qu'il est prévu d'accorder à VW Sachsen et VW Sachsen Immobilienverwaltung pour les projets Mosel II et Chemnitz II, ne peuvent pas être autorisées. Compte tenu du fait que les primes à l'investissement constituent un avantage fiscal qui est accordé quasi automatiquement, elles sont autorisées intégralement. Les aides accordées sous forme d'amortissements exceptionnels, dont la valeur nominale est évaluée à 51,67 millions de marks allemands, constituant, aux dires de l'entreprise et des autorités allemandes, un type d'aide plus facilement annulable, la Commission est d'accord pour que l'ensemble des amortissements exceptionnels prévus soient considérés comme aides à annuler. Le montant de ces amortissements exceptionnels étant toutefois inférieur à la différence entre les aides prévues et les aides autorisées, le versement d'autres aides régionales, d'un montant de 189,1 millions de marks allemands, qu'il était prévu d'accorder à VW Sachsen et VW Sachsen Immobilienverwaltung pour les projets de Mosel II et Chemnitz II sous forme de primes à l'investissement, ne pourra pas non plus être autorisé,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les aides suivantes, que l'Allemagne prévoit d'accorder pour différents projets d'investissement de Volkswagen AG en Saxe, sont compatibles avec l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité et l'article 61 paragraphe 3 point c) de l'accord EEE:

— les aides accordées par l'Allemagne à Volkswagen Sachsen GmbH et Volkswagen Sachsen Immobilienverwaltung GmbH pour leurs projets d'investissement à Mosel (Mosel II) et Chemnitz (Chemnitz II), sous forme de primes à l'investissement, à concurrence de 418,7 millions de marks allemands,

— les aides accordées par l'Allemagne à Volkswagen Sachsen GmbH et Volkswagen Sachsen Immobilienverwaltung GmbH pour leurs projets d'investissement à Mosel (Mosel II) et Chemnitz (Chemnitz II), sous forme de subventions d'investissement, à concurrence de 120,4 millions de marks allemands.

Article 2

Les aides suivantes, que l'Allemagne prévoit d'accorder pour les différents projets d'investissement de Volkswagen AG en Saxe, sont incompatibles avec l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité et l'article 61 paragraphe 3 point c) de l'accord EEE et ne peuvent donc pas être accordées:

— les aides à l'investissement accordées à Volkswagen Sachsen GmbH et Volkswagen Sachsen Immobilienverwaltung GmbH pour leurs projets d'investissement à Mosel II et Chemnitz II sous forme d'amortissements exceptionnels sur investissements dans le cadre de la loi allemande sur les zones pouvant bénéficier d'une aide, d'un montant nominal de 51,67 millions de marks allemands,

— la proportion des aides à l'investissement accordées à Volkswagen Sachsen GmbH et Volkswagen Sachsen Immobilienverwaltung GmbH pour leurs projets d'investissement à Mosel II sous forme de primes à l'investissement qui excède le montant mentionné à l'article 1er premier tiret, soit 189,1 millions de marks allemands.

Article 3

L'Allemagne s'assure que la capacité des usines de Mosel ne dépassera pas, en 1997, 432 unités par jour. Pour cela, elle transmet à la Commission des rapports mensuels sur la capacité et la production des usines, dans lesquels ces données sont indiquées séparément pour Mosel I et Mosel II. En outre, l'Allemagne autorise des fonctionnaires de la Commission et des experts nommés par la Commission à effectuer des contrôles, à intervalles irréguliers, afin de vérifier ces données.

L'Allemagne transmet par ailleurs à la Commission, en les assortissant d'explications, des rapports annuels sur la réalisation des investissements éligibles, qui s'élèvent à 2 654,1 millions de marks allemands à Mosel II et Chemnitz II, et sur les aides effectivement versées, afin de garantir que l'intensité cumulée effective des aides, exprimée en équivalent-subvention brut, ne dépasse pas 22,3 % pour Mosel II et 20,8 % pour Chemnitz II. La Commission attend la transmission du rapport pour les années 1994 et 1995 d'ici à la fin de 1996, et la transmission du rapport 1996 pour le 1er mai 1997.

Article 4

L'Allemagne informe la Commission, dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures qu'elle aura prises pour s'y conformer.

Article 5

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

Fait à Bruxelles, le 26 juin 1996.

Par la Commission

Karel VAN MIERT

Membre de la Commission