COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 22 juillet 1993

concernant une aide accordée par les autorités espagnoles à l'occasion de la vente de certains actifs de Cenemesa/Cademesa/Conelec à Asea-Brown Boveri

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

(93/627/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

après avoir, conformément à l'article susmentionné, mis les intéressés en demeure de lui présenter leurs observations,

considérant ce qui suit:

I

Le groupe Cenemesa («CCC») est constitué de trois sociétés privées produisant du matériel électrique lourd. Ce sont:

— Constructora nacional de maquinaria eléctrica SA («Cenemesa»),

— Catalana de maquinaria eléctrica SA («Cademesa»),

— Constructora nacional de equipos eléctricos SA («Conelec»).

Ces sociétés comprenaient huit unités de production situées dans six communautés autonomes espagnoles:

Société	Unités de production	Communauté autonome
Cenemesa	Còrdoue	Andalousie
	Erándio (Biscaye)	Pays basque
	Reinosa	Cantabrique
	Madrid	Madrid
	Valladolid	Castille/León
Cademesa	Sabadell (Barcelone)	Catalogne
Conelec	Galindo (Biscaye)	Pays basque
	Trápaga (Biscaye)	Pays basque

Les unités de production mentionnées ci-dessus sont actuellement détenues et gérées par différentes filiales du groupe international Asea-Brown Boveri (ci-après ABB) (voir sections suivantes).

Fin 1988, ces installations représentaient 50 % de la capacité de production de l'Espagne dans le secteur du matériel électrique. Elles employaient 5 102 personnes, soit 47 % des effectifs totaux du secteur. Elles produisaient essentiellement des transformateurs de puissance, des générateurs, des moteurs industriels et des moteurs de traction ainsi que des appareils de commutation.

Le groupe CCC a été constitué au milieu des années 80, lorsque plusieurs sociétés internationales ont décidé d'abandonner leurs activités industrielles en Espagne, en raison de la crise persistante que connaissait le secteur des biens d'équipement à l'échelle mondiale.

En octobre 1983, à la suite de difficultés financières persistantes, la société Westinghouse Española SA, filiale espagnole du groupe international Westinghouse Electric, déposait son bilan. Dans le même temps, des représentants du groupe engageaient des négociations avec le gouvernement espagnol en vue de mettre sur pied la vente de la filiale espagnole qui, autrement, serait mise en liquidation.

À la suite de ces négociations, Westinghouse Electric vendait les 98 % qu'il détenait dans sa filiale espagnole à Arbobyl Ltd, une société privée britannique spécialisée dans la reprise d'entreprises en difficulté, au prix symbolique de une peseta l'action. Après cette transaction, Westinghouse Española SA changeait de raison sociale pour devenir Cenemesa.

En décembre 1985, le groupe international Brown Boveri vendait la totalité du capital de sa filiale espagnole Brown Boveri de España SA à Cenemesa pour 450 millions de pesetas. Par la suite, Brown Boveri de España SA a changé de raison sociale pour devenir Cademesa.

Enfin, en décembre 1986, Cenemesa a acquis, auprès de divers actionnaires, 50,1 % du capital de Conelec. Il convient de noter que Conelec était la nouvelle raison sociale de General Eléctrica Española SA après son dépôt de bilan de 1984 et après que sa société mère, le groupe international General Electric, eut dilué sa participation majoritaire en transformant les montants dus à ses créanciers en capital.

À la suite des transactions mentionnées ci-dessus, la société privée Arbobyl avait, fin 1986, pris le contrôle, directement ou indirectement, de Cenemesa, Cademesa et Conelec.

Sous l'impulsion de son nouvel actionnaire, le groupe CCC a présenté plusieurs projets de restructuration consécutifs au ministère espagnol de l'industrie, en vue d'obtenir des aides publiques pour leur mise en œuvre. Pendant ce temps, la situation financière de CCC ne cessait de se détériorer. Entre 1986 et 1988, le groupe a accumulé des pertes globales d'un montant de 14,984 milliards de pesetas, son chiffre d'affaires passant de 17,475 milliards de pesetas en 1986 à 18,143 milliards en 1988.

II

À la suite d'une plainte déposée par un concurrent de CCC, la Commission a demandé aux autorités espagnoles, par lettre du 3 avril 1987, de l'informer sur l'intégralité des aides accordées jusqu'alors aux sociétés du groupe CCC, ainsi que sur toutes les aides qu'elles se seraient éventuellement engagées à verser à CCC. Les autorités espagnoles ont répondu par lettres du 7 juillet et du 6 octobre 1987. Elles informaient la Commission que les gouvernements de plusieurs communautés autonomes avaient accordé des aides limitées à CCC, soit avant l'adhésion de l'Espagne à la CEE, soit dans le cadre de régimes dûment notifiés à la Commission après l'adhésion. Les autorités espagnoles signalaient aussi que le gouvernement central n'avait accordé aucune aide à CCC après l'adhésion.

Près d'un an après l'introduction de sa plainte, le même concurrent de CCC attirait l'attention de la Commission sur certaines aides, évaluées à environ 25 milliards de pesetas, que le gouvernement espagnol et les gouvernements de plusieurs communautés autonomes auraient accordées pour financer une importante réduction des effectifs de CCC. En conséquence, par lettre du 1er mars 1988, la Commission a demandé aux autorités espagnoles de lui communiquer toutes les informations requises à propos de ces prétendues interventions publiques.

Par télex du 25 mai 1988, les autorités espagnoles ont informé la Commission que, depuis leur dernière communication du 6 octobre 1987, ni le gouvernement central, ni les gouvernements des communautés autonomes n'avaient accordé aucune aide à CCC. Les autorités espagnoles indiquaient également que certaines mesures d'aide de type «social», dont les modalités n'avaient même pas encore été définies, étaient alors à l'étude.

Par lettre du 26 décembre 1989 adressée à la Commission, le même plaignant insistait sur la réalité des interventions dénoncées dans sa plainte précédente.

Plusieurs jours après, au cours d'une réunion organisée, le 3 janvier 1990, entre des représentants du ministère espagnol de l'industrie et des membres du cabinet du commissaire responsable de la politique de concurrence, les premiers ont évoqué un point particulier sur lequel, d'après leurs déclarations, ils sollicitaient l'avis de la Commission. Les représentants espagnols ont décrit brièvement les grandes lignes de certaines négociations que le gouvernement espagnol avait engagées à propos du groupe CCC, en indiquant que les autorités espagnoles estimaient que les termes de ces négociations n'impliquaient aucun élément d'aide d'État et que celles-ci étaient disposées à fournir toutes les informations requises. Il convient de noter que les représentants espagnols n'ont remis aucun document relatif aux faits décrits oralement.

Par lettre du 12 janvier 1990, la Commission a demandé aux autorités espagnoles de lui fournir toutes les informations requises.

Les autorités espagnoles ont tout d'abord fait parvenir des renseignements par lettres du 14 février, du 28 février et du 5 avril 1990 (ces renseignements sont décrits à la section III de la présente décision). Il convient également de noter qu'une réunion technique entre des représentants du gouvernement espagnol et de la Commission a eu lieu le 23 février 1990.

Par la suite, lors de deux réunions qui ont eu lieu les 10 et 28 mai 1990, le ministre espagnol de l'industrie et le commissaire responsable de la politique de concurrence ont examiné le cas CCC. Lors de la deuxième réunion, ils ont tous deux convenu que, compte tenu de la complexité du cas, il serait demandé aux autorités espagnoles de fournir des informations complémentaires, pour éclaircir certains points toujours obscurs des interventions publiques, afin que la Commission puisse les évaluer de façon exhaustive. Les deux parties ont également convenu que la Commission analyserait la réponse et déciderait, sur cette base, de la suite à donner au dossier.

De façon inopinée, et en opposition avec la procédure convenue pour la poursuite de l'évaluation du dossier, les autorités espagnoles, dans une courte lettre datée du 15 juin 1990, invoquaient l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire 120/73, Lorenz/Allemagne [1] et informaient la Commission qu'elles allaient appliquer l'accord de liquidation des dettes du groupe CCC (voir la section III de la présente décision).

En réponse à la communication des autorités espagnoles, la Commission a informé sans délai le ministre espagnol de l'industrie, par lettre du 20 juin 1990 signée par le

[1] Recueil 1973, p. 1471.

commissaire responsable de la politique de concurrence, que le gouvernement espagnol ne pouvait pas mettre la Commission devant un fait accompli, ce qui était contraire à la procédure d'évaluation des interventions qui avait été convenue. Dans cette lettre, la Commission demandait également des informations complémentaires, ainsi que les parties en avaient précédemment convenu.

Par lettre du 24 juillet 1990, le ministre espagnol de l'industrie a signifié son refus de répondre à la demande d'informations de la Commission. Dans cette lettre, le ministre espagnol reconnaissait qu'il avait convenu avec le commissaire que, avant toute prise de position, la Commission demanderait des informations complémentaires afin d'évaluer les interventions de façon complète. Néanmoins, il justifiait les interventions publiques en alléguant l'urgence qu'il y avait à mettre un terme à la situation intenable que connaissaient les sociétés du groupe CCC.

Face à cette situation, la Commission a décidé, le 25 juillet 1990, d'engager une procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2 du traité à l'encontre des interventions du gouvernement espagnol en faveur de Cenemesa, Conelec et Cademesa à l'occasion de la vente de leurs actifs à ABB. La Commission considérait que ces interventions semblaient comporter des éléments d'aide d'État au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité et que ces éléments d'aide ne pouvaient bénéficier d'aucune des dérogations prévues à l'article 92 paragraphes 2 et 3 du traité.

Le 11 décembre 1990, l'Espagne introduisait auprès de la Cour de justice un recours en annulation de la décision de la Commission d'ouvrir une procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2 (affaire C-312/90, royaume d'Espagne/Commission) (1).

III

Ainsi qu'il est dit à la section II de la présente décision, avant que la Commission ne décide d'engager cette procédure, les autorités espagnoles avaient fourni certaines informations par lettres des 14 février, 28 février et 5 avril 1990.

Dans leur lettre du 14 février 1990, les autorités espagnoles informaient la Commission que, bien que le groupe CCC n'ait pas présenté de plan de restructuration acceptable au ministère espagnol de l'industrie (voir la section I de la présente décision), le gouvernement central espagnol avait néanmoins accordé, le 27 décembre 1987, un ensemble d'aides extraordinaires destinées à couvrir le coût de la suppression de 1 612 emplois au sein du groupe. Ces aides s'inscrivaient dans le cadre du régime d'aides institué par la loi 27/1984, du 26 juillet, sur la conversion et la réindustrialisation. Les autorités espagnoles précisaient aussi que, bien que les aides aient effectivement été décidées, elles étaient conscientes du fait que des mesures touchant l'emploi ne pouvaient, à elles seules, assurer la viabilité de CCC. Elles estimaient également nécessaire la présence active d'un nouvel actionnaire capable d'apporter tant les ressources financières que les transferts de technologie qui s'imposaient pour sauver le groupe.

Il convient de mentionner que ces informations étaient en contradiction flagrante avec la déclaration faite par les autorités espagnoles dans leur précédente communication envoyée à la Commission par télex du 25 mai 1988 (voir la section II ci-dessus), dans laquelle elles affirmaient qu'elles n'avaient accordé aucune aide à CCC et que certaines mesures, pas encore définies, étaient toujours à l'étude.

La lettre du 14 février 1990 expliquait aussi que, afin de trouver un nouvel actionnaire, le ministère espagnol de l'industrie — bien que le groupe n'appartienne pas à l'État — était entré en contact depuis septembre 1988 avec plusieurs multinationales susceptibles d'être intéressées par le rachat de CCC. Ces sociétés étaient Alsthom, ABB, Mitsubishi et Siemens. Selon les informations fournies, les autorités espagnoles ont finalement accepté en août 1989, après négociations, une offre d'ABB qui proposait de prendre le contrôle de CCC aux conditions suivantes:

— CCC serait mise en liquidation,

— tous les actifs du groupe seraient vendus: ABB rachèterait les actifs industriels pour 7 milliards de pesetas, le reste étant adjugé, net de toute charge salariale, aux créanciers publics,

— un plan de restructuration des effectifs, à négocier avec les syndicats, serait mis en œuvre,

— la capacité de production du groupe serait réduite grâce à la fermeture des usines d'Erandio et de Valladolid.

Pour ce qui est du plan de restructuration des effectifs, les autorités espagnoles ont indiqué qu'un accord avait été conclu entre les syndicats et ABB, qui prévoyait que:

— ABB réemploierait 2 915 des 5 102 salariés de CCC,

— l'État accorderait les aides approuvées en décembre 1987 pour financer un plan de départ en préretraite pour 1 666 salariés,

— un fonds de retraite pour les personnes licenciées serait créé,

— la suppression de 521 emplois ne pouvant bénéficier des départs en préretraite serait favorisée grâce à des mesures d'incitation financées par ABB.

(1) Non encore publiée.

Les autorités espagnoles ont expliqué que cet accord avec ABB permettait d'atteindre deux objectifs qu'elles s'étaient fixés: assurer la viabilité des activités du groupe CCC et maximiser le recouvrement des sommes dues aux créanciers publics. À cet égard, la Commission était informée que, au 31 décembre 1989, la dette du groupe CCC envers l'État s'élevait à 35,910 milliards de pesetas, répartis comme suit: 19,020 milliards de pesetas dus à la caisse nationale de sécurité sociale, 9,102 milliards de pesetas dus aux trésors des communautés autonomes, 2,463 milliards de pesetas dus au trésor public et 5,325 milliards dus à une banque publique (Banco de Crédito Industrial).

Dans leur lettre du 28 février 1990, les autorités espagnoles précisaient que les 7 milliards de pesetas qui seraient versés par ABB représentaient plus du double des offres faites par les autres multinationales auxquelles CCC avait été proposé. Toutefois, elles n'ont apporté aucune précision supplémentaire sur les offres qui avaient apparemment été rejetées. Elles déclaraient également que les actifs qui ne seraient pas repris par ABB seraient vendus, le produit de cette vente allant aux créanciers publics. D'après leurs estimations, la réalisation de ces actifs devait rapporter environ 7 milliards de pesetas. Par ailleurs, elles expliquaient que les syndicats avaient accepté les termes de l'accord avec ABB, parce que les salariés partant en préretraite pouvaient bénéficier des aides approuvées en 1987 par le gouvernement central en vertu de la loi 27/1984. Elles précisaient que les aides en question coûteraient à l'État 15,019 milliards de pesetas, qui seraient versés entre 1990 et l'an 2000.

Les autorités espagnoles soulignaient que ces aides étaient de nature sociale et qu'elles seraient versées directement aux salariés, sans passer par les comptes des entreprises. En outre, la législation fiscale générale devait s'appliquer aux transactions effectuées dans le cadre de l'accord conclu avec ABB. Enfin, les autorités espagnoles indiquaient que seule l'usine d'Erandio devait être fermée, ce qui était d'ailleurs contraire à ce qu'elles avaient affirmé dans leur précédente communication.

Par leur lettre du 5 avril 1990, les autorités espagnoles ont transmis à la Commission une copie d'un projet de document intitulé «Accord relatif à la liquidation et à l'attribution des actifs de CCC pour le remboursement de ses créances publiques». Les signataires de ce compromis étaient CCC, ABB et l'État. Aux termes de cet accord, ABB et l'État espagnol devaient assumer les obligations suivantes:

— les différents créanciers publics de CCC devaient:

  — renoncer à leurs créances envers CCC (35,910 milliards de pesetas),

  — renoncer unilatéralement à leurs droits d'hypothèque et de saisie sur les actifs de CCC,

si

— ABB:

  — acquérait certains actifs immobilisés de CCC nets de charges, ainsi que l'actif et le passif à court terme, pour 7 milliards de pesetas,

  — réemployait 2 915 des salariés de CCC,

  — opérait un transfert de technologie vers les activités industrielles des usines,

  — investissait 5,6 milliards de pesetas au cours des quatre prochaines années, conformément au plan industriel présenté par ABB aux autorités espagnoles.

Ce projet d'accord prévoyait également qu'ABB resterait propriétaire des actifs acquis pour une période d'au moins trois ans. Par ailleurs, l'une des clauses de ce document, rédigée de façon obscure, semblait indiquer que les 7 milliards de pesetas payés par ABB pour les actifs acquis ne seraient pas attribués aux créanciers publics, mais seraient utilisés pour couvrir des engagements liés à l'emploi.

Contrairement à la précédente lettre des autorités espagnoles, cette communication indiquait à nouveau que deux usines de CCC, Erandio et Valladolid, seraient fermées au moment de la mise en œuvre de l'accord.

Il convient enfin de noter que certaines parties du projet d'accord semblaient indiquer que les intérêts des sociétés du groupe CCC seraient représentés par une filiale d'ABB créée à cet effet.

IV

La Commission a notifié sa décision d'engager une procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2 du traité au gouvernement espagnol par lettre du 3 août 1990. Dans cette lettre, le gouvernement espagnol était invité à communiquer ses observations et à transmettre à la Commission toutes les informations disponibles, afin de lui permettre d'évaluer avec précision la compatibilité éventuelle des éléments d'aide inclus dans les interventions des autorités espagnoles.

La Commission a notamment réitéré au gouvernement espagnol sa demande de réponse aux questions posées dans sa lettre du 20 juin 1990. Ces questions avaient pour but d'établir certains éléments essentiels des interventions publiques, à propos desquels soit les autorités espagnoles n'avaient fourni aucune information, soit les détails disponibles étaient insuffisants pour apprécier correctement les interventions.

La Commission demandait notamment des informations sur les aides que les communautés autonomes ou les collectivités locales avaient accordées ou prévoyaient d'accorder, une copie de la correspondance avec les sociétés ayant soumis une offre pour CCC et du protocole d'accord signé avec ABB, l'identité, les parts et intérêts majoritaires ainsi que le rôle joué par les sociétés ayant négocié le rachat de CCC, les engagements de toutes sortes pris par les parties ayant participé aux négociations (État, propriétaires, acheteurs, syndicats), les futurs plans de restructuration et projets industriels des acheteurs, avec indication de la capacité de production actuelle des usines de CCC et des prévisions pour les cinq prochaines années, etc. Il convient de noter que, comme dans tous les cas d'aides à des entreprises en difficulté, ce dernier élément est d'une importance cruciale pour évaluer la compatibilité réelle des interventions publiques avec le marché commun.

Les autres États membres et les tiers intéressés ont été informés de la décision de la Commission par publication de la lettre envoyée au gouvernement espagnol au *Journal officiel des Communautés européennes* du 31 octobre 1990.

Le gouvernement espagnol a communiqué ses observations par lettre du 4 octobre 1990. Il précisait tout d'abord qu'il ne transmettait cette communication que pour respecter son devoir général de collaboration avec les institutions communautaires, car il considérait comme illégale l'ouverture de la procédure, du fait que les interventions avaient été dûment notifiées et que la Commission n'avait pris aucune décision dans les deux mois suivant la dernière communication d'informations.

Le gouvernement espagnol indiquait également, dans ses observations, que les différentes interventions publiques en cause devaient être considérées comme une opération unique consistant en un accord extrajudiciaire aux termes duquel les actifs d'une société débitrice devaient être vendus pour acquitter ses dettes, la seule particularité de cet accord étant que, du fait que des institutions publiques étaient concernées, la législation espagnole exigeait le respect de certaines conditions de procédure, en l'occurrence un jugement du Conseil d'État espagnol et une approbation par décret royal.

En ce qui concerne les informations complémentaires demandées par la Commission, le gouvernement espagnol soulignait que soit elles avaient déjà été transmises à la Commission, soit elles étaient sans rapport avec l'affaire. Néanmoins, le gouvernement espagnol a communiqué certains détails supplémentaires.

La communication espagnole contenait notamment une copie du décret royal nº 810/1990 du 15 juin par lequel le gouvernement espagnol autorisait le compromis conclu entre CCC, ABB et l'État, ainsi qu'une copie de l'accord effectivement signé par ces parties le 3 juillet 1990. Elle comprenait également une copie de certains documents demandés que la Commission n'avait pas encore reçus, notamment le texte de l'accord signé, le 29 décembre 1989, par ABB, les syndicats et l'État, par lequel ils se répartissaient le coût de la restructuration des effectifs de CCC, ainsi qu'une copie d'un document intitulé «Plan industriel», présenté par ABB aux autorités espagnoles.

Ces informations ont permis de clarifier un certain nombre de points capitaux des interventions publiques, qui étaient obscurs et ambigus avant l'ouverture de la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2.

Les nouvelles informations indiquaient notamment que les interventions de l'ensemble des parties concernées par la vente des actifs de CCC s'inscrivaient dans le cadre d'une stratégie élaborée conjointement par les autorités espagnoles et ABB, dont le but était de sauver les activités industrielles de ces sociétés tout en tentant de couper tout lien juridique entre les acquéreurs des actifs et CCC, afin d'éviter, sur le papier, toute responsabilité éventuelle pour l'avenir. Cette stratégie a été appliquée de la façon suivante:

1) *ABB crée Esene Uno SA pour mener les négociations et prendre le contrôle de CCC aux fins de la transaction*

Contrairement aux informations transmises précédemment, le gouvernement espagnol indiquait que, de toutes les sociétés auxquelles le rachat de CCC avait été proposé, seule ABB avait présenté une offre ferme, les autres s'étant retirées des négociations.

Après l'acceptation par le gouvernement espagnol, en août 1989, de l'offre de prise de contrôle des activités industrielles de CCC par ABB, cette dernière a créé une filiale à 100 %, Esene Uno SA, qui a ensuite été chargée par CCC de représenter ces sociétés au cours des négociations devant aboutir à la rédaction et à la mise en œuvre du compromis [voir le point 3) ci-dessous]. D'après les autorités espagnoles, Esene Uno SA détenait une option lui permettant d'acheter les actions de CCC au prix symbolique d'une peseta.

Il convient de noter que, de toute façon, même si ABB n'avait pas acheté les actions de CCC, elle contrôlait effectivement celle-ci par l'intermédiaire de sa filiale Esene Uno, qui représentait les intérêts tant de CCC que d'ABB lors des négociations avec le gouvernement espagnol.

Il faut également souligner la nature inhabituelle d'une telle situation, qui montre clairement le caractère délibéré de la stratégie mise au point par les autorités espagnoles et ABB: les intérêts de CCC étaient représentés, lors des négociations devant

aboutir à la vente de ses actifs industriels, par une filiale d'ABB, c'est-à-dire de la société qui était censée les acheter. Cette non-séparation entre la personnalité du vendeur et celle de l'acquéreur est encore plus évidente dans le cas des aides attribuées pour la restructuration des effectifs [voir le point 2) ci-dessous] et montre le degré de participation d'ABB à cette opération.

2) *Accord avec les syndicats*

L'un des principaux facteurs menaçant la viabilité des activités industrielles de CCC était le fait que les effectifs des différentes sociétés étaient trop nombreux. Afin de résoudre ce problème, Esene Uno a engagé des négociations avec les syndicats, seule et sans l'intervention de CCC, au nom d'ABB et du gouvernement espagnol, afin de parvenir à une réduction notable des effectifs de CCC. Le 29 décembre 1989, ils signaient l'accord suivant:

— les salariés de CCC ne s'opposeraient pas au projet de prise de contrôle des activités industrielles de CCC par ABB

à condition que

— ABB

— réemploie 2 915 des 5 102 salariés constituant les effectifs totaux de CCC,

— finance les indemnités de licenciement de 521 salariés non habilités à bénéficier du régime d'aides institué par la loi 27/1984 (voir la lettre des autorités espagnoles du 14 février 1990 à la section III de la présente décision),

— participe, avec l'État, au financement d'un fonds de retraite pour les personnes licenciées de CCC,

et que

— l'État

— applique la décision du gouvernement du 27 décembre 1987 (voir la section III de la présente décision) finançant le départ en préretraite de 1 666 salariés,

— garantisse le versement d'indemnités de chômage intégrales, pendant deux ans, pour les 521 salariés supplémentaires licenciés par le biais de mesures d'incitation, quels que soient leurs droits à bénéficier de ces indemnités au sens de la législation espagnole,

— cofinance le fonds de retraite mentionné ci-dessus pour les personnes licenciées.

Il convient enfin de signaler ici, une fois de plus, que CCC n'a pas pris part aux négociations visant à réduire les effectifs des unités industrielles concernées.

3) *Compromis*

Une fois le problème des effectifs résolu, un autre facteur mettait toujours en péril la viabilité de CCC. En effet, s'il avait été contraint de payer ses dettes, le groupe aurait été techniquement en faillite. À cet égard, les autorités espagnoles ont précisé que, au 31 décembre 1988, la position financière consolidée du groupe indiquait un passif net de 19,161 milliards de pesetas, l'État étant le principal créancier, à concurrence de 35,910 milliards de pesetas. Ces dettes avaient été garanties par des hypothèques ou des saisies conservatoires sur les actifs de CCC en faveur de l'État.

Afin de résoudre ce problème, Esene Uno SA (filiale fictive d'ABB) a signé, le 3 juillet 1990, au nom de CCC, d'ABB et de l'État, un compromis réglant le problème des dettes de CCC aux conditions mentionnées à la section III de la présente décision.

Il convient de noter que le texte de l'accord effectivement signé — transmis par le gouvernement espagnol après l'ouverture de la procédure — établissait, pour la première fois, que les 7 milliards de pesetas offerts par ABB pour les actifs rachetés n'iraient pas à l'État et aux créanciers publics, mais à CCC. Cette somme représentait apparemment le montant maximal qu'ABB était disposé à verser pour financer les engagements qu'il avait pris dans le cadre de l'accord signé avec les syndicats (à savoir suppression de 521 emplois grâce à des mesures d'incitation, participation au fonds de retraite). Les 7 milliards de pesetas reçus par CCC seront donc utilisés, du moins en partie, pour financer les engagements envers les salariés pris par ABB dans le cadre de l'accord signé avec les syndicats [voir le point 2) ci-dessus].

Le texte de l'accord a également permis de comprendre que les actifs de CCC (qui comprenaient l'ensemble des actifs immobilisés, à l'exception de certains terrains et immeubles de moindre importance) ont été achetés par plus de vingt filiales différentes d'ABB en Espagne, créées spécialement à cet effet, notamment: ABB Energía, SA, ABB Generación, SA, ABB Metron, SA, ABB Industria, SA, ABB Motores, SA, ABB Nortem, SA, ABB Sabadell, SA, ABB Galindo, SA, ABB Trafodis SA, ABB Subestaciones, SA, ABB Tráfo, SA, ABB Trafonor, SA, ABB Trafosur, SA, ABB Tracción, SA, ABB Service, SA, ABB Imasde, SA, ABB Uno, SA, ABB Dos, SA, ABB Tres, SA, ABB Cuatro, SA, ABB Cinco, SA, ABB Seis, SA et ABB Siete, SA.

Une fois le compromis mis en œuvre, le groupe CCC ne conserverait que les terrains et immeubles de moindre importance refusés par ABB. Au demeurant, le texte de l'accord prévoyait que les actifs non sélec-

tionnés par ABB seraient vendus progressivement sous la supervision de Esene Uno. Ce fait prouve une fois de plus que c'est ABB qui contrôlait en définitive CCC. Le produit des actifs ainsi réalisés aurait alors été versé à l'État et aux créanciers publics.

Une fois toutes ces transactions achevées, CCC aurait été réduit à des sociétés vides destinées à être liquidées.

4) *Plan industriel*

Ainsi qu'il a été dit précédemment, les observations du gouvernement espagnol contenaient également la copie d'un document intitulé «Plan industriel», présenté par ABB et accepté par les autorités espagnoles. Outre la description de la stratégie de prise de contrôle des activités industrielles de CCC mentionnée ci-dessus, ce plan fournissait aussi, pour la première fois, des informations sur certaines actions industrielles qui seraient entreprises par ABB ultérieurement. Il précisait notamment que les filiales d'ABB qui avaient racheté les actifs de CCC s'engageaient à investir 5,6 milliards de pesetas au cours des quatre années à venir. Mis à part ce chiffre, le texte du «plan industriel» n'évoquait qu'en termes généraux un certain nombre d'objectifs que les investissements devaient permettre d'atteindre (voir le décret royal n° 810/1990 *Boletin Oficial del Estado,* n° 148, du 21 juin 1990).

Bien que la Commission en ait fait la demande, ni le texte du «plan industriel», ni les observations du gouvernement espagnol ne contenaient de précision sur la façon dont ces 5,6 milliards de pesetas seraient investis, ni aucune estimation quantitative de leurs effets sur la capacité de production, la production effective, les indicateurs financiers et les indicateurs d'exploitation des usines.

Compte tenu du fait que les autorités espagnoles n'avaient répondu que partiellement aux questions posées par la Commission dans sa lettre du 20 juin 1990, la Commission a demandé aux autorités espagnoles, par lettre du 6 novembre 1990, de compléter leurs réponses et de fournir des explications complémentaires. Il manquait notamment encore les informations suivantes: copie de l'ensemble des offres de rachat de CCC présentées, ainsi que de la correspondance échangée avec les auteurs de ces offres; copie de la correspondance échangée avec les acheteurs au cours des négociations; annexes au compromis; détail des plans de restructuration et des projets industriels des acheteurs, etc. Dans cette même lettre, la Commission soulignait que les autorités espagnoles n'avaient encore, à ce jour, avancé aucune justification susceptible d'être utilisée par la Commission pour apprécier la compatibilité finale des aides comprises dans les interventions publiques. À cet égard, la Commission soulignait que la remise des plans détaillés de restructuration des activités industrielles de CCC constituait un élément essentiel pour cette évaluation.

Il faut préciser que la Commission est dans l'impossibilité d'évaluer la compatibilité d'aides au sauvetage et à la restructuration d'activités industrielles si l'État membre concerné ne lui fournit pas des informations détaillées et chiffrées sur les mesures de restructuration proposées et sur leurs conséquences. À défaut de ces informations, que les autorités espagnoles n'ont pas communiquées, la Commission n'est pas en mesure de déterminer si l'aide est nécessaire et proportionnée, ni de déterminer ses effets négatifs sur la concurrence.

Les autorités espagnoles ont répondu par lettre du 28 décembre 1990, en déclarant que, à leur avis, elles avaient pleinement répondu à toutes les questions posées par la Commission et que, par conséquent, leur précédente réponse devait être considérée comme complète. Elles réitéraient également que les interventions des pouvoirs publics en faveur de CCC ne comportaient aucun élément d'aide d'État.

Pour ce qui est du compromis, les autorités espagnoles ont indiqué qu'il s'agissait d'un ensemble complexe de concessions réciproques et que les organismes publics ont tenté, comme n'importe quel créancier privé l'aurait fait, de recouvrer leurs créances dans la plus large mesure possible. De ce fait, concluaient-elles, le compromis ne pouvait être considéré comme un abandon de créances. Les autorités espagnoles soulignaient en outre que le compromis constituait une mesure générale uniformément applicable en Espagne dont le but n'est pas d'aider certaines entreprises et qu'il ne pouvait donc relever du champ d'application de l'article 92 paragraphe 1 du traité. Elles rappelaient également que le bon usage commercial recommandait le recours à des règlements extrajudiciaires, afin d'éviter l'ouverture d'une procédure de mise en règlement judiciaire entraînant la liquidation des actifs et la fin de l'activité commerciale du débiteur insolvable.

Les autorités espagnoles attiraient également l'attention de la Commission sur les similitudes entre la procédure employée pour vendre les actifs de CCC et les dispositions de la loi française n° 98, du 25 janvier 1985, sur la procédure de règlement judiciaire. L'article 1er de cette loi prévoit que cette procédure est destinée à sauvegarder les sociétés, leurs activités et leurs salariés, ainsi qu'à liquider leur passif. De l'avis des autorités espagnoles, ces objectifs coïncident avec ceux qu'elles ont elles-mêmes poursuivis avec le compromis réglant le problème des dettes de CCC. À cet égard, elles rappelaient que la Commission, dans sa décision finale sur les aides d'État concernant la société française MFL, n'avait pas considéré que les aides accordées pour les licenciements consécutifs à la vente des actifs de cette société dans le cadres d'une procédure de règlement judiciaire constituaient des aides aux acquéreurs de ces actifs.

Enfin, les autorités espagnoles soulignaient que la Commission n'avait pas non plus assimilé à des aides les plus-values issues de la vente d'actifs réalisée dans le cadre d'une procédure de règlement judiciaire, ni dans le cas de MFL, mentionné ci-dessus, ni dans le cas d'Isoroy-Pinault. En conséquence, les autorités espa-

gnoles en avaient conclu qu'il ne serait pas admissible, d'un point de vue juridique, que la présente affaire soit traitée différemment des deux cas français mentionnés ci-dessus, pour de prétendues différences de forme juridique entre le compromis CCC et la procédure prévue par la loi française 85/98.

En ce qui concerne les plans de restructuration des activités industrielles de CCC, les autorités espagnoles ont indiqué qu'elles avaient déjà fourni à la Commission toutes les informations dont elles disposaient sur les futurs investissements d'ABB. Elles précisaient également que, bien que l'accord avec ABB ne contienne aucun engagement sur les niveaux futurs de la capacité de production, la réduction des effectifs de 5 102 à 2 915 personnes indiquait implicitement qu'une forte baisse de la capacité de production était prévue. À leur avis, la fermeture de l'usine d'Erandio qui, d'après leurs estimations, fabriquait environ 30 % de la production espagnole d'alternateurs, constituait également un signe confirmant une réduction de la capacité de production. Elles indiquaient aussi que la seule condition imposée à ABB était la mise en œuvre des mesures industrielles figurant dans le compromis.

Il convient enfin de mentionner que, parmi les documents transmis à la Commission avec la lettre du 28 décembre 1990, figurait une copie de la lettre adressée le 20 juillet 1989 par ABB au ministère espagnol de l'industrie. Dans cette lettre, ABB confirmait les conditions auxquelles le groupe était disposé à accepter de racheter les actifs liés aux activités industrielles de CCC. ABB demandait notamment que l'État prenne à sa charge les indemnités, fonds de retraite et prestations sociales complémentaires liées aux licenciements, que les créanciers publics de CCC ne fassent pas procéder, entretemps, à la saisie des biens hypothéqués de CCC, que les créanciers publics renoncent en fin de compte à leurs créances tant sur CCC que sur les filiales qu'ABB constituerait pour acquérir ces actifs.

Cette lettre mentionnait également la valeur comptable des actifs de CCC au 22 juin 1989. D'après ce document, les actifs de CCC qu'ABB avait achetés pour 7 milliards de pesetas avaient une valeur comptable de 19,143 milliards de pesetas. Par ailleurs, la part des actifs qui seraient conservés par CCC pour être ensuite réalisés au bénéfice des créanciers publics avait une valeur comptable de 4,874 milliards de pesetas, et leur valeur marchande était estimée par ABB à 6,964 milliards de pesetas. Ce document indiquait également que, conformément à ce que les autorités espagnoles avaient dit, l'usine d'Erandio serait fermée, mais que, toutefois, la totalité des machines et équipements de cette usine avait apparemment été reprise par ABB.

En réponse à des questions spécifiques posées par la Commission, les autorités espagnoles ont indiqué qu'ABB ne bénéficierait d'aucun traitement fiscal particulier pour les transactions liées au rachat des actifs de CCC. Par ailleurs, à propos d'une clause du compromis stipulant que les acquéreurs des actifs de CCC ne pourraient être tenus d'acquitter d'éventuelles dettes impayées, elles ont précisé que, au cas où la Commission ordonnerait un remboursement, le droit communautaire serait applicable, puisque des accords du type du compromis extrajudiciaire concerné ne peuvent empêcher son application.

En ce qui concerne les remarques de la Commission relatives à l'application des dérogations prévues par le traité, les autorités espagnoles ont indiqué que la compatibilité des prétendues aides pourrait être fondée sur les dispositions de l'article 92 paragraphe 3 points a) et c) du traité. À cet égard, elles soulignaient que la réduction des effectifs de CCC concernerait essentiellement les usines situées en Andalousie et au Pays basque, la première région étant l'une des moins développées d'Espagne et la deuxième étant sérieusement touchée par un processus de déclin industriel. Elles précisaient en outre que la majorité des usines de CCC étaient situées dans des régions habilitées à bénéficier des aides régionales, celles de Cordoue et de Valladolid au titre de l'article 92 paragraphe 3 point a) du traité, et celles de Trápaga, Galindo et Reinosa au titre de l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité. De l'avis des autorités espagnoles, les circonstances, de même que les principes de cohésion économique et sociale figurant à l'article 130 A du traité et dans le protocole n° 12 de l'acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal, vont dans le sens d'une application des dérogations au principe d'incompatibilité mentionnées ci-dessus.

À la suite d'autres contacts avec les autorités espagnoles, ABB a fait parvenir à la Commission, par lettres des 12 juin, 8 juillet, 16 e 23 novembre 1992, et 27 janvier et 10 février 1993, des informations détaillées sur le programme de restructuration des anciennes sociétés de CCC actuellement détenues par plusieurs de ses filiales espagnoles (voir la section VIII de la présente décision).

V

Les autorités espagnoles ont affirmé, dans le cadre de la procédure ouverte au titre de l'article 93 paragraphe 2, que les interventions publiques qui ont eu lieu à l'occasion de la vente des actifs de CCC, et notamment le compromis réglant le problème des dettes de ces sociétés, devraient être considérées comme des cas normaux d'application de mesures générales uniformément applicables en Espagne, et ne devraient donc pas relever du champ d'application de l'article 92 paragraphe 1 du traité.

En opposition avec ce point de vue, la Commission considère que tant l'abandon de créances que la prise en charge exceptionnelle des coûts de restructuration des effectifs sont susceptibles de contenir des éléments d'aide au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité.

Les interventions publiques en question s'écartent du comportement normal de créanciers tant privés (voir la section VI ci-dessous) que publics en des circonstances similaires à celles du cas CCC. En outre, elles n'entrent pas dans le cadre de mesures générales uniformément applicables en Espagne.

En ce qui concerne les remises de dettes, il convient de noter que, d'après la législation espagnole, les organismes de l'État ne sont en principe pas autorisés à remettre ou à réduire des dettes. En effet, l'article 39 de la loi budgétaire générale espagnole, modifiée par la loi n° 37 du 29 septembre 1988, dispose: «L'État n'est pas autorisé à renoncer à des créances fiscales dans le cadre d'accords judiciaires ou extrajudiciaires, ni à soumettre ces questions à une procédure d'arbitrage sans l'autorisation du gouvernement, après consultation du Conseil d'État.» En conséquence, les créanciers publics, en Espagne, sont en principe tenus d'aller jusqu'à demander la mise en règlement judiciaire d'un débiteur pour exiger le paiement des dettes non acquittées, comme le ferait tout créancier privé. Afin de faciliter le recouvrement de ces créances, la législation générale espagnole prévoit même certaines procédures spéciales de recouvrement pour les organismes publics, lorsqu'ils sont considérés comme des créanciers privilégiés. Or, en opposition avec ces pratiques généralement appliquées, les autorités espagnoles ont expressément déclaré à la Commission qu'elles ont délibérément évité de réclamer le recouvrement des créances de CCC, afin de ne pas contraindre le groupe à la faillite.

En outre, il convient de noter que de toute façon, en optant pour un compromis aux conditions négociées avec ABB, les créanciers publics ont renoncé à recouvrer une partie de leurs créances plus élevée que celle qu'ils ont effectivement recouvrée (voir la section VI ci-dessous).

Les faits font clairement apparaître le caractère extraordinaire de l'intervention, ainsi que la volonté délibérée de sauver les activités industrielles de CCC en prenant en charge une partie du coût de leur restructuration.

Il convient également de noter que, contrairement à la position défendue par les autorités espagnoles, l'article mentionné ci-dessus de la loi budgétaire générale espagnole ne crée aucun nouveau type de règlement judiciaire; il habilite simplement l'État à renoncer à des créances fiscales dans certaines situations exceptionnelles, à condition que certaines règles de procédure soient respectées, compte tenu du caractère exceptionnel de telles mesures, qui peuvent être contraires à l'intérêt public. Cela signifie que, si l'État espagnol renonce à des créances fiscales après avoir pris l'avis du Conseil d'État, il agit en principe conformément à la législation espagnole (il est clair qu'un État doit, en principe, agir conformément aux principes de sa propre législation). Néanmoins, du point de vue du droit communautaire, tout abandon de créances par un État membre dans les conditions décrites ci-dessus peut constituer une aide au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité, dans la mesure où il n'est pas conforme au comportement d'un créancier privé dans les conditions normales d'une économie de marché.

Il convient enfin de souligner que, en tout état de cause, l'article 39 de la loi budgétaire générale n'autorise absolument pas l'État à renoncer au remboursement de crédits accordés par une banque publique ni aux créances de l'organisme de sécurité sociale (soit 5,325 milliards de pesetas et 19,020 milliards de pesetas respectivement dans le cas de CCC; voir la section III de la présente décision).

En ce qui concerne la prise en charge des coûts de restructuration des effectifs, il est clair que l'État, en tant que créancier des sociétés, n'était en principe tenu de financer aucune de leurs actions de restructuration des effectifs. Par ailleurs, cette intervention a été décidée dans le cadre de la loi 27/1984, qui constitue un régime d'aides reconnu par les autorités espagnoles.

Si on l'envisage de façon globale, le comportement anormal de l'État, contraire à celui d'un créancier privé, est encore plus évident, puisqu'il a non seulement renoncé au recouvrement de créances, mais qu'il est allé jusqu'à assumer le financement des coûts de restructuration des effectifs afin de maintenir les activités industrielles du groupe.

En conclusion, les interventions publiques en cause ont eu un coût financier pour l'État et ne peuvent être considérées comme des mesures générales. En effet, ainsi qu'il sera expliqué à la section VI de la présente décision, tant l'abandon des créances aux termes du compromis, qui est, en dernier ressort, basé sur le principe de liberté contractuelle prévu par le code civil espagnol, que la prise en charge des coûts de restructuration des effectifs dans le cadre d'un régime d'aides reconnu, ont sauvé les activités industrielles de CCC et l'ont délibérément aidé à les poursuivre sous le contrôle d'ABB.

VI

Lors de son examen des interventions des autorités espagnoles, la Commission a vérifié dans quelle mesure ces interventions publiques contenaient des éléments d'aide au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité.

Dans sa décision du 25 juillet 1990 concernant l'ouverture de la procédure d'enquête prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité, la Commission estimait que les interventions suivantes étaient susceptibles de contenir des éléments d'aides d'État:

a) *L'abandon de créances d'un montant de 35,910 milliards de pesetas*

Du point de vue d'un investisseur privé agissant de façon rationnelle dans une économie de marché, une remise de dettes en faveur d'un débiteur n'a de sens que si elle permet au créancier, comparativement aux autres options disponibles, de recouvrer la plus grande partie possible de ses créances.

Compte tenu du fait que les pouvoirs publics étaient en situation de créanciers privilégiés vis-à-vis de CCC, avec des créances garanties par des hypothèques et des saisies conservatoires sur l'actif immobilisé

des sociétés (voir la section IV point 3), ils auraient au moins pu recouvrer, bien que le groupe CCC soit insolvable, un montant équivalant au produit de la vente partielle des actifs gagés, déduction faite du coût de la réalisation, s'ils avaient exercé leurs droits à leur encontre.

Aux termes du compromis (voir la section III et la section IV point 3), les créanciers publics de CCC ont procédé à une remise de dettes pour un montant de 35,910 milliards de pesetas, et ils recevront le produit de la réalisation des actifs non sélectionnés par ABB. Ces actifs, dont la valeur comptable s'élevait à 4,874 milliards de pesetas au 22 juin 1989, rapporteraient, selon une estimation *a priori* des autorités espagnoles, la somme de 7 milliards de pesetas. Toutefois, en opposition avec cette procédure de recouvrement et malgré les droits et garanties qu'ils détiennent sur les actifs restants, les créanciers publics ne percevront rien sur la vente des actifs sélectionnés par ABB, dont la valeur comptable s'élevait à 19,143 milliards de pesetas au 22 juin 1989.

Cela montre bien que, contrairement à ce que prétendent les autorités espagnoles, l'attitude des créanciers publics définie dans le compromis, à savoir aucun recouvrement de fonds sur la vente des actifs sélectionnés par ABB et la prise en charge exceptionnelle d'une partie du coût de restructuration des effectifs [voir point b) ci-dessous], ne semble pas répondre à la nécessité, pour l'État, de recouvrer la plus grande partie possible de ses créances, ainsi que l'aurait fait tout créancier privé dans des circonstances analogues, indépendamment de toute considération sociale, régionale et sectorielle, mais à la volonté délibérée des pouvoirs publics de sauver les activités industrielles de CCC en empêchant que le groupe ne soit déclaré en faillite. Il convient de noter à cet égard que les autorités espagnoles ont confirmé, dans leurs observations, que si les créanciers publics avaient exercé leur droit de saisie sur les actifs des sociétés, CCC aurait fait faillite et ses activités industrielles auraient probablement disparu (voir la seconde partie de la section IV).

À la lumière des considérations qui précèdent, la Commission est amenée à conclure que la remise de dettes consentie par les créanciers publics au bénéfice de CCC pour un montant de 35,910 milliards de pesetas, déduction faite du produit retiré par l'État de la réalisation des actifs non sélectionnés par ABB, constitue une aide aux activités industrielles en cours de CCC. En renonçant à percevoir une somme équivalant à la remise nette mentionnée ci-dessus, les pouvoirs publics signataires du compromis ont sauvé les activités industrielles de CCC et permis leur poursuite dans le cadre d'un groupe contrôlé par ABB. Il convient de noter, à cet égard, que ces activités industrielles sont actuellement poursuivies par les filiales d'ABB mentionnées à la section VI point 3 de la présente décision. Avec l'aide des autorités espagnoles, ces sociétés ont délibérément succédé au groupe CCC, dont elles ont repris les actifs industriels sans avoir à supporter la charge de son passif cumulé.

Le caractère d'aide que revêtent les interventions en faveur des filiales concernées d'ABB est clairement mis en évidence par le fait que les dettes remises étaient garanties par des hypothèques et des saisies conservatoires sur l'actif immobilisé de CCC. Si l'État n'avait pas remis les dettes de CCC et n'avait pas, simultanément, renoncé à ses droits sur les actifs gagés, les filiales d'ABB concernées seraient dans ces circonstances obligées d'honorer ces dettes, en tant que propriétaires des actifs gagés.

b) *La prise en charge d'une partie du coût d'un plan de restructuration des effectifs, soit, pour l'État, une charge exceptionnelle évaluée à 15-30 milliards de pesetas*

Après que les syndicats, ABB et l'État eurent convenu, en décembre 1989, après de longues négociations, qu'ABB réemploierait 2 915 des 5 102 salariés du groupe CCC (voir la section III de la présente décision), ABB et l'État ont continué à négocier pour savoir comment se répartir les coûts de la suppression de 2 187 emplois prévue dans l'accord. Le compromis auquel ils sont finalement parvenus prévoyait qu'ABB financerait ces coûts à concurrence de 7 milliards de pesetas au plus, l'État prenant en charge le solde dans le cadre des dispositions du régime d'aides institué par la loi 27/1984.

L'engagement pris par ABB dans le cadre de l'accord mentionné ci-dessus a été concrétisé dans l'une des clauses du compromis signé le 3 juillet 1990, qui prévoyait qu'ABB verserait à CCC la somme de 7 milliards de pesetas (TVA comprise) pour les actifs sélectionnés. Conformément à cette clause, CCC s'engageait à utiliser cette somme pour financer les engagements pris par ABB envers les syndicats. Concrètement, cela signifiait que les 7 milliards de pesetas seraient utilisés, en partie, pour financer le coût du licenciement des 521 salariés ne pouvant bénéficier des aides prévues par le régime d'aides institué par la loi 27/1984.

Pour sa part, afin que les 1 666 salariés restants puissent être licenciés sans que cela n'entraîne de coûts supplémentaires pour ABB, l'État a accepté d'appliquer les aides déjà approuvées par le gouvernement espagnol en décembre 1987 au titre du régime d'aides

institué par la loi 27/1984 (voir la section III de la présente décision). Par cette intervention, l'État financera la mise en préretraite des 1 666 salariés de CCC mentionnés ci-dessus. Il convient de noter que le régime d'aides institué par la loi 27/1984 prévoyait la possibilité de départ en préretraite, avec des avantages exceptionnels, pour les salariés âgés de plus de 55 ans des sociétés déclarées en restructuration au sens de ladite loi. Les autorités espagnoles ont fait savoir que le budget alloué par le gouvernement central, au titre de la loi 27/1984, pour les 1 666 salariés de CCC s'élevait à 15,019 milliards de pesetas.

Ces éléments prouvent que les interventions publiques examinées ici ont joué un rôle déterminant dans le sauvetage des activités industrielles de CCC, car elles ont permis de conclure avec les salariés un accord évitant tout litige qui aurait acculé CCC à la mise en règlement judiciaire (rappelons que CCC n'était pas en mesure de financer lui-même ces indemnités de licenciement), et elles ont aussi permis à ABB de poursuivre les activités industrielles du groupe avec des effectifs considérablement réduits. Ainsi que les autorités espagnoles l'ont reconnu (voir la section III de la présente décision), en l'absence de tout plan de départ en préretraite, les salariés de CCC n'auraient pas accepté les termes de l'accord conclu avec ABB, car celui-ci n'était pas disposé à prendre à sa charge des dépenses de restructuration des effectifs supérieures aux 7 milliards de pesetas qu'il a effectivement versés pour le licenciement de 521 salariés.

Il convient de souligner, une fois de plus, que l'accord avec les salariés a été négocié et conclu par l'État et ABB, sans que CCC n'intervienne, ce qui prouve le degré d'implication d'ABB dans cette opération.

Quoi qu'il en soit, les 15,019 milliards de pesetas ne constituent toutefois pas le montant de l'aide dont CCC et ABB ont bénéficié dans le cadre du plan de départ en préretraite mis en œuvre pour supprimer 1 666 emplois.

Ce chiffre représente en fait en même temps le coût, pour l'État, du plan de départ en préretraite et le montant perçu par les salariés dans le cadre de cette intervention. Cet aspect de l'intervention, au bénéfice des salariés, ne contient aucun élément d'aide au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité, qui concerne les aides favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

Afin d'établir le montant des aides effectivement attribuées aux activités industrielles en question, il est nécessaire de faire le raisonnement suivant. Dans des circonstances normales, si les 1 666 salariés mentionnés ci-dessus avaient été licenciés, ils auraient perçu au moins l'indemnité de licenciement minimale à laquelle ils avaient droit conformément à la législation espagnole générale. À ce propos, l'article 51 paragraphe 10 de la loi 8/1980, du 10 mars, relative au statut des travailleurs prévoit que tout travailleur licencié pour des motifs d'ordre technologique ou économique, ou en cas de force majeure, a droit à une indemnité équivalant à vingt journées de salaire par année d'ancienneté, avec un maximum de douze mois.

La prise en charge par l'État des coûts liés au départ en préretraite des 1 666 salariés de CCC agés de plus de 55 ans comporte donc un élément d'aide équivalant à la valeur cumulée des indemnités légales minimales mentionnées ci-dessus à verser aux salariés licenciés si l'État n'était pas intervenu.

En ce qui concerne l'identification du bénéficiaire de l'aide en question, il est évident que ce sont les activités industrielles de CCC, actuellement poursuivies sous le contrôle et la propriété d'ABB, qui ont apparemment bénéficié de cette intervention. La compétitivité de ces activités industrielles s'est trouvée considérablement renforcée après l'élimination de la lourde charge financière que constituaient les salariés excédentaires. Par ailleurs, la Commission constate, d'après les informations dont elle dispose, que cette intervention publique avait été prévue et convenue à l'avance entre l'État et ABB, sans que CCC n'intervienne, afin de faciliter la reprise par ABB des activités industrielles soutenues par l'État.

En conséquence, la Commission est amenée à conlure que la prise en charge par l'État des coûts liés au départ en préretraite des 1 666 salariés de CCC âgés de plus de 55 ans comportait donc un élément d'aide équivalant à la valeur cumulée des indemnités légales minimales qui auraient dû être versées aux salariés licenciés si l'État n'était pas intervenu.

Il convient de noter que, si l'État n'était pas intervenu et pour éviter la faillite de CCC, seul ABB aurait pu verser cette indemnité aux 1 666 salariés de CCC, du fait que CCC était insolvable. Il faut également rappeler que, ainsi qu'il a été dit précédemment, ABB a effectivement accepté de verser, ce qu'elle a fait, des indemnités de licenciement encore plus élevées aux 521 salariés de CCC âgés de moins de 55 ans, et qui ne bénéficiaient donc pas d'une aide de l'État dans le cadre du régime d'aides institué par la loi 27/1984. Il convient enfin de noter, une fois encore, que l'élément d'aide en question est la conséquence d'un accord avec les salariés signé par l'État et par ABB sans la participation de CCC, aux termes duquel les parties étaient convenues de se partager le coût de la réduction des effectifs des unités industrielles actuellement exploitées par ABB.

c) *Autres éléments potentiels d'aide d'État contenus dans les conditions de la vente des actifs de CCC (à savoir: prix de vente réduit; avantages fiscaux; promesses de commandes publiques)*

Dans leurs communications à la Commission, les autorités espagnoles ont officiellement déclaré que la réglementation fiscale générale serait applicable aux transactions liées à la vente des actifs de CCC et que les acquéreurs de ces actifs ne bénéficieraient d'aucune réduction ni exonération fiscale.

Par ailleurs, les autorités espagnoles ont également déclaré que l'État n'avait pris, envers ABB, aucun engagement autre que ceux prévus dans le compromis. À cet égard, la Commission a vérifié que le texte de ce compromis ne contenait aucun engagement concernant la passation de commandes publiques aux sociétés ABB.

Enfin, les informations transmises par les autorités espagnoles montrent clairement que la vente des actifs de CCC a été faite entre sociétés privées — CCC et ABB —, puisque l'État n'a jamais été propriétaire de ces actifs. Une aide sous forme de prix de vente réduit d'actifs appartenant à l'État n'est donc en principe pas possible dans ce cas. En outre, même si le prix finalement fixé pour le transfert de propriété des actifs de CCC entre les groupes privés concernés avait pu être influencé par l'une ou l'autre des aides accordées par l'État aux agents économiques parties à cette transaction [voir points a) et b) ci-dessus], la modification du prix ne constituerait pas un nouvel élément d'aide, mais la conséquence logique des éléments d'aide identifiés précédemment.

En ce qui concerne les observations des autorités espagnoles à propos des similitudes entre le présent cas d'aide d'État et les caractéristiques de deux autres affaires examinées par la Commission dans le passé, celles concernant les sociétés françaises MFL et Isoroy-Pinault, il convient de noter que, dans le cas de CCC, la Commission a établi que les autorités espagnoles avaient, de façon exceptionnelle et discrétionnaire, remis les dettes de ces sociétés, alors que dans les affaires MFL et Isoroy-Pinault, la Commission n'a eu connaissance d'aucune décision de remise de dettes de la part des autorités françaises. Dans ces circonstances, la Commission ne pouvait objecter à une intervention de cette nature de l'État français en faveur de ces sociétés.

Par ailleurs, la Commission ne peut pas non plus admettre qu'il y ait similitude entre les aides versées aux salariés dans le cas de MFL et celles versées aux salariés de CCC. Dans le cas de MFL, le gouvernement français avait décidé d'accorder cette aide après que le juge chargé de la procédure de règlement judiciaire eut accepté l'offre de reprise, impliquant certains licenciements, présentée par les sociétés intéressées. De toute façon, l'acquéreur n'était en principe pas tenu, et il ne l'a d'ailleurs pas fait, de négocier d'éventuelles indemnités avec les salariés de MFL, puisqu'il a simplement soumis une offre au juge. Par conséquent, les aides aux salariés de MFL n'ont exempté l'acquéreur d'aucune obligation directe ou indirecte envers les salariés. Dans le cas de CCC, en revanche, les aides accordées aux salariés avaient été décidées par l'État longtemps à l'avance, en 1987, dans le but de faciliter la reprise de la société, ainsi que les autorités espagnoles l'ont explicitement reconnu. En outre, c'est ABB — et non CCC — qui a effectivement négocié et s'est engagé à payer des indemnités de licenciement aux salariés qui ne pouvaient bénéficier des aides versées dans le cadre du régime d'aides institué par la loi 27/1984, et qui aurait également été tenu d'indemniser les salariés partant en préretraite et à la charge de l'État, afin d'obtenir leur accord à une transaction effectuée en dehors de la procédure de faillite, si l'État n'était pas intervenu. Dans ces circonstances, il est clair que l'intervention publique en faveur des salariés de CCC avait manifestement pour but de permettre la poursuite des activités industrielles de CCC par ABB, avec des effectifs considérablement réduits. Par ailleurs, l'intervention en question a épargné à ABB les coûts qu'il aurait été tenu de supporter pour obtenir cette réduction d'effectifs, compte tenu du fait qu'il était obligé de négocier avec les salariés pour qu'ils donnent leur accord à son plan de reprise en dehors de toute procédure de faillite. Il convient de rappeler, à cet égard, que la reprise impliquait le transfert de tous les actifs industriels de CCC à d'autres sociétés. À la lumière des considérations qui précèdent, le bénéficiaire ultime de l'intervention est ABB.

Enfin, contrairement aux affaires françaises qui concernaient des sociétés se trouvant entre les mains d'administrateurs judiciaires et dont les actifs étaient vendus par un juge au profit des créanciers, conformément aux dispositions de la législation française sur les faillites, les sociétés du groupe CCC ne se trouvaient pas sous le coup de la législation espagnole sur les faillites — puisque les autorités espagnoles avaient préféré éviter de contraindre CCC au dépôt de bilan — et leurs actifs ont été vendus sur la base d'un accord privé conclu entre CCC et ABB, aux termes duquel l'État ne devait rien percevoir sur la vente des actifs sélectionnés par ABB, ainsi que les autorités espagnoles l'ont reconnu dans leurs observations à la Commission.

La Commission ne peut donc admettre le prétendue similitude entre les affaires françaises et le cas CCC.

En conséquence, après avoir examiné en détail les informations et les observations qui lui ont été transmises, la Commission est amenée à conclure que les interventions des autorités espagnoles à l'occasion de la vente des actifs du groupe CCC comportent deux éléments d'aide,

au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité, en faveur des filiales d'ABB qui assurent actuellement la poursuite des activités industrielles de CCC et détiennent ses actifs, dont la valeur respective peut être estimée comme suit:

— l'abandon de créances d'un montant de 35,910 milliards de pesetas, déduction faite du produit de la réalisation des actifs non sélectionnés par ABB attribué aux créanciers publics de CCC,

— la valeur des indemnités légales de licenciement minimales auxquelles les 1 666 salariés de CCC en préretraite à la charge de l'État avaient droit; conformément aux dispositions de l'article 51 paragraphe 10 de la loi 8/1980 sur le statut des travailleurs, l'indemnité légale minimale par travailleur est de vingt journées de salaire par année d'ancienneté dans le poste, avec un maximum de douze mois.

Les éléments d'aide mentionnés ci-dessus affectent les échanges entre États membres ou menacent de fausser la concurrence dans le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité.

En effet, lorsque l'État renforce ou contribue à maintenir sur le marché certaines entreprises ou certaines activités économiques par rapport à celles d'autres entreprises communautaires concurrentes, on peut considérer que cela affecte ces autres entreprises ou activités économiques.

À cet égard, il convient de noter que la concurrence et les échanges intracommunautaires dans le secteur du matériel électrique sont particulièrement intenses. Au début des années 80, il a été confronté à un effondrement de la demande mondiale, qui a entraîné une escalade de la concurrence et une importante surcapacité. Les prix et les marges ont alors subi de fortes pressions. Bien que la capacité ait été depuis lors quelque peu réduite, la concurrence ne s'est pas affaiblie, mais s'est au contraire plutôt renforcée en raison de la mise en place du marché unique. Des barrières commerciales réduites, des procédures d'attribution des marchés plus ouvertes et une harmonisation de plus en plus poussée contraignent les sociétés à faire plus attention à leurs concurrents. Pour toutes ces raisons, le secteur traverse actuellement une phase de restructuration axée sur les produits les plus rentables et la rationalisation de l'emploi. Dans ce contexte, on assiste aussi à une suite de fusions et d'acquisitions dans le but non seulement de réaliser des économies d'échelle, mais également de s'implanter sur les marchés étrangers.

Les échanges intracommunautaires de matériel de construction électrique (code NACE 34, matériel électronique non compris) ont fortement augmenté au cours des années 80. Ils ont doublé entre 1982 et 1986, atteignant 26 milliards d'écus, un chiffre que l'on peut comparer aux exportations hors CE, qui se sont élevées à 20 milliards d'écus en 1988. Globalement, la construction électrique a représenté 5 % de l'ensemble des échanges intracommunautaires en 1988 (contre 3,9 % en 1982), ce qui la place au septième rang. Par ailleurs, les segments de marché correspondant à la gamme de base des anciennes unités de production de CCC — dont ABB est l'actuel propriétaire — font également l'objet d'intenses échanges intracommunautaires. Les échanges intracommunautaires de moteurs électriques et de générateurs (statistiques NIMEXE, codes 8501 et 8504) se sont élevées à 2,519 milliards d'écus en 1988. Pour les appareils de commutation à haute tension, les échanges intracommunautaires se sont élevés à 262 millions d'écus en 1989, alors que pour les transformateurs de puissance, ils ont été de 249 millions d'écus en 1988. Dans ce dernier segment de marché notamment, l'offre est largement supérieure à la demande et il est donc impossible que la capacité de tous les constructeurs soit pleinement utilisée. La lutte pour conquérir de nouveaux marchés est par conséquent très dure, et elle continuera à l'être au cours des prochaines années (voir *Panorama de l'industrie dans la Communauté 1991-1992*, chapitre 11, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1991).

La Commission se doit de souligner que, bien que le groupe CCC n'ait apparemment pas pris une part importante aux exportations espagnoles, ses installations industrielles ont occupé, et continueront à le faire sous l'égide d'ABB, une place très importante sur le marché espagnol, avec environ 50 % tant de l'emploi que de la capacité de production de ce secteur, ainsi que les autorités espagnoles l'ont reconnu dans leurs communications. Voilà pourquoi toute aide accordée à ces unités de production renforce leur compétitivité et leur permet de conserver des parts de marché artificiellement élevées en Espagne, au détriment des concurrents communautaires ne bénéficiant pas d'aides, qui tentent de pénétrer sur le marché espagnol [voir arrêt de la Cour de justice, du 13 juillet 1988, dans l'affaire 102/87, France/Commission (1)].

Il convient enfin de noter que le groupe ABB, qui est l'actuel propriétaire des anciennes installations de CCC, est le plus important producteur mondial du secteur de la construction électrique. En 1989, ses ventes consolidées ont atteint environ 12 milliards d'écus, soit près du double de celles du deuxième producteur mondial.

Pour ce qui est des distorsions de concurrence susceptibles d'être provoquées par les éléments d'aide examinés, il convient enfin de souligner que, au cours de son enquête, la Commission a découvert que, dans une résolution du 20 décembre 1988, confirmée lors de la séance plénière du 13 avril 1989 (publiés respectivement dans les bulletins ICE des 10-16 juillet 1989 et 12-18 juin 1989), le tribunal espagnol de sauvegarde de la concurrence a estimé que tant l'aide à la restructuration sociale du groupe CCC que le non-recouvrement de ses dettes pourraient créer des distorsions de concurrence sur le marché espagnol du matériel électrique. Pour cette raison, le tribunal a recommandé que, au cas où ces aides seraient finalement attribuées pour des raisons d'ordre social ou industriel, le gouvernement espagnol limite leur intensité au strict minimum, afin d'atténuer autant que possible leurs effets sur les autres concurrents,

(1) Recueil 1988, p. 4067.

en tenant compte du contexte non seulement national, mais aussi international.

En ce qui concerne les sociétés bénéficiaires des éléments d'aide, c'est-à-dire les filiales d'ABB qui ont acquis les actifs de CCC, la Commission doit préciser qu'elle a eu connaissance, ce dont elle a tenu compte dans la présente décision, du fait que les autorités espagnoles et ABB étaient convenues que ces sociétés ne devraient pas avoir à subir les effets des charges passées de CCC. Afin d'éviter que cela ne se produise, les parties avaient décidé que les filiales d'ABB reprendraient les actifs de CCC, en précisant, dans le compromis, que les mesures prises à cet effet ne devaient en aucun cas être considérées comme constituant une succession d'entreprises.

En dépit de ce qui précède, la Commission se doit de conclure que, contrairement à ce qui s'est produit dans d'autres cas d'aides d'État (*cf.*, par exemple, la décision 89/661/CEE de la Commission, Alfa Romeo/Fiat), le bénéficiaire des éléments d'aide dans l'affaire CCC, en l'occurrence ABB (par l'intermédiaire de ses différentes filiales), n'était pas un agent économique tiers n'ayant pris aucune part aux événements intervenus avant que ses filiales n'achètent les actifs, mais une partie prenante active ayant préalablement négocié avec l'État les termes et conditions dont la Commission a pu établir qu'ils comportaient des éléments d'aide d'État.

Ainsi qu'il a été montré dans la présente décision, il existe incontestablement un lien entre les interventions publiques et le fait qu'ABB ait accepté de prendre le contrôle de CCC. Cela apparaît tant dans la remise de dettes et le retrait des garanties y afférentes que dans la prise en charge exceptionnelle d'une partie du coût de la restructuration sociale négociée entre l'État et ABB après acceptation, par ce dernier, du projet de reprise.

La Commission a ainsi pu à nouveau établir que les activités économiques liées aux actifs de CCC avaient bénéficié du soutien de l'État, puisque celui-ci, conformément aux conditions convenues avec ABB et mentionnées ci-dessus, non seulement a renoncé à recouvrer ses fonds, mais a également engagé des crédits exceptionnels importants afin d'empêcher la disparition de ces activités. En outre, les circonstances particulières de cette affaire montrent que toute cette opération constitue un projet délibéré destiné à permettre à ABB de poursuivre l'exploitation des activités de production de CCC, tout en ayant la possibilité de renoncer à une partie importante des obligations financières qu'il aurait dû assumer pour prendre le contrôle de ces activités avant que CCC ne dépose son bilan.

VII

En ce qui concerne le statut juridique, au sens du droit communautaire, des éléments d'aide mentionnés ci-dessus attribués aux différentes filiales d'ABB (voir la liste à la section IV point 3), tant la remise de dettes faisant l'objet du premier élément d'aide que la prise en charge du coût de la restructuration sociale à la base du second sont illicites, du fait qu'elles ont été approuvées par le gouvernement espagnol en infraction avec les dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité.

En ce qui concerne l'approbation, en décembre 1987, d'aides aux salariés de CCC dans le cadre du régime d'aides institué par la loi 27/1984, elle n'a été possible que grâce à une prorogation illicite de la durée de validité de certains chapitres de ce régime d'aides pendant une année supplémentaire, jusque fin 1987. Cette prorogation a été approuvée par le gouvernement espagnol le 24 décembre 1986, en violation des obligations lui incombant en vertu de l'article 93 paragraphe 3 du traité, qui dispose qu'il est tenu de notifier cette prorogation à la Commission en lui demandant de l'autoriser. En conséquence, la prorogation de ce régime d'aides et l'octroi d'une aide à ce titre sans notification préalable à la Commission sont illicites au sens du droit communautaire.

En ce qui concerne la remise de dettes, les autorités espagnoles ont reconnu, dans les informations qu'elles ont transmises à la Commission, qu'en août 1989 elles avaient formellement accepté une offre de reprise des activités industrielles du groupe privé CCC par ABB (voir la section III de la présente décision). Or, cette offre, conformément à la lettre adressée par ABB au ministère espagnol de l'industrie le 20 juillet 1989 (voir la section IV), n'était valable que si l'État acceptait d'annuler l'ensemble des dettes des sociétés. Cela montre que les autorités espagnoles s'étaient fermement engagées à accorder cette aide à ABB en août 1989, sans la notifier à la Commission.

En ce qui concerne la procédure suivie, conformément à la législation espagnole, pour l'attribution de ces aides, il convient de noter que, à la suite d'une résolution du Parlement espagnol du 22 mars 1988, le gouvernement espagnol a engagé la procédure administrative en soumettant ses projets d'octroi des aides en question à la commission déléguée du gouvernement pour les affaires économiques, qui les a approuvés en juillet 1989. Le Conseil d'État a également été consulté. Or, cela n'a pas été notifié à l'avance à la Commission au sens de l'article 93 paragraphe 3 du traité, en dépit des règles strictes sur l'illégalité et la notification des aides communiquées aux États membres par la Commission.

En effet, dans sa lettre aux États membres du 27 avril 1989, dans laquelle elle leur rappelle les obligations leur incombant en vertu de l'article 93 paragraphe 3 du traité, la Commission soulignait qu'un État membre manque à son obligation de notification lorsque la procédure d'attribution de l'aide a été engagée, ce qui ne correspond pas au versement de l'aide au bénéficiaire, mais à la démarche précédente d'adoption de l'aide à l'échelon

législatif, conformément aux règles constitutionnelles de l'État membre concerné. Une aide est donc considérée comme attribuée dès que la procédure législative lui permettant d'être octroyée a été engagée.

Dans le cas présent, il est clair que l'aide avait déjà été attribuée, sans notification préalable à la Commission au sens de l'article 93 paragraphe 3 du traité, bien avant que les autorités espagnoles n'envoient les premières informations, dans leurs lettres de février et d'avril 1990. À ce moment-là, les aides avaient déjà été définitivement adoptées par le biais d'une série de décisions de différents organes administratifs nationaux, qui n'ont jamais été notifiées à la Commission.

Il convient enfin de noter que la décision de décembre 1987 d'accorder des aides dans le cadre de la loi 27/1984 créait des droits au profit des salariés des sociétés concernées et des obligations pour l'État.

Les autorités espagnoles, qui nient que les interventions constituent des aides, ne peuvent ignorer que le 22 décembre 1988, le tribunal espagnol de sauvegarde de la concurrence avait déjà estimé que tant les mesures sociales adoptées dans le cadre de la loi 27/1984 que la remise de dettes (notamment celles relatives aux cotisations de sécurité sociale) pouvaient constituer des aides susceptibles de fausser la concurrence. En dépit de tout cela, les projets d'aides n'ont jamais été notifiés à la Commission.

En conséquence, la Commission est amenée à conclure que les éléments d'aide aux filiales d'ABB mentionnés à la section VI de la présente décision sont illicites, le gouvernement espagnol n'ayant pas respecté les dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité.

La situation créée par ce non-respect des dispositions du traité est particulièrement grave, du fait que les interventions publiques à l'origine de ces aides ont déjà eu lieu. À cet égard, il convient de rappeler que, compte tenu du caractère impératif des règles de procédure définies à l'article 93 paragraphe 3 du traité, qui concernent également la politique des pouvoirs publics et dont la Cour de justice a reconnu l'effet direct dans son arrêt rendu le 19 juin 1973 dans l'affaire 77/72, Capolongo (1), il est impossible de remédier *a posteriori* au caractère illicite des éléments d'aide en cause.

Indépendamment de ce qui précède, il convient de noter que la Commission est tenue de poursuivre la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité, conformément à l'arrêt rendu le 14 février 1990 par la Cour de justice dans l'affaire C-301/87, France/Commission (2).

(1) Recueil 1973, p. 611.
(2) Recueil 1990, p. I-307.

VIII

L'article 92 paragraphe 1 du traité prévoit que les aides répondant aux critères qui y sont mentionnés sont en principe incompatibles avec le marché commun.

Les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 2 du traité ne sont pas applicables dans ce cas en raison de la nature des éléments d'aide, qui ne visent pas la réalisation de tels objectifs.

Les aides compatibles avec le marché commun sont énumérées à l'article 92 paragraphe 3 du traité. La compatibilité avec le traité doit être déterminée par rapport à la Communauté dans son ensemble et non par rapport à un seul État membre. Afin de garantir le bon fonctionnement du marché commun et compte tenu du principe énoncé à l'article 3 point f) du traité, les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 doivent être interprétées de façon restrictive lors de l'appréciation d'un régime d'aides ou d'une aide individuelle. Elles ne peuvent être invoquées que si la Commission constate que, en l'absence de ces aides, le libre jeu des forces du marché n'aurait pu, à lui seul, inciter les bénéficiaires à adopter un comportement conforme à l'un des objectifs desdites dérogations.

Appliquer ces dérogations à des cas ne contribuant pas à ces objectifs ou à des aides qui ne sont pas indispensables à cet effet reviendrait à conférer des avantages aux industries ou aux sociétés de certains États membres, dont la situation financière serait artificiellement renforcée, ainsi qu'à affecter les échanges entre États membres et à fausser la concurrence sans contribuer aucunement à l'intérêt commun au sens de l'article 92 paragraphe 3 du traité.

En ce qui concerne l'applicabilité des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c) pour les aides destinées à favoriser ou à faciliter le développement de certaines régions, il convient de souligner que, ainsi que les autorités espagnoles l'ont déclaré, les anciennes unités industrielles de CCC à Cordoue et Valladolid sont situées dans des régions assistées pouvant bénéficier d'aides régionales en vertu de l'article 92 paragraphe 3 point a), les usines de Trápaga, Galindo et Reinosa sont situées dans des régions assistées au sens de l'article 92 paragraphe 3 point c) et les usines de Sabadell et Madrid se trouvent dans des régions non assistées.

Par conséquent, les régions dans lesquelles sont situées les unités de Trápaga, Galindo, Reinosa, Sabadell et Madrid ne connaissent pas un niveau de vie anormalement bas ni un grave sous-emploi au sens de l'article 92 paragraphe 3 point a), et la dérogation prévue par cet article ne peut donc être appliquée aux aides en cause.

Par ailleurs, bien que les unités de Cordoue et de Valladolid soient situées dans des régions relevant de l'article 92 paragraphe 3 point a) et que les autres installations, à l'exception de celles de Madrid et de Sabadell, se trouvent dans des régions relevant de l'article 92 paragraphe 3 point c), aucune des deux dérogations prévues pour des motifs régionaux n'est applicable aux éléments d'aide concernés, car les aides destinées au sauvetage et à la restructuration de sociétés en difficulté, comme c'est le cas en l'occurrence, ne peuvent bénéficier de ces dérogations que lorsqu'elles sont accordées dans des conditions restreintes et contrôlées (voir le *Huitième rapport sur la politique de concurrence,* point 228), justifiant l'application des dérogations d'ordre sectoriel prévues à l'article 92 paragraphe 3 point c) (voir ci-dessous). Les aides doivent, notamment, être strictement subordonnées à la mise en œuvre, par les bénéficiaires, de mesures de restructuration permettant aux sociétés d'être réellement viables, sans avoir de répercussions inacceptables sur la situation de la concurrence dans la Communauté.

De plus, outre les motifs mentionnés ci-dessus d'inapplicabilité des dérogations d'ordre régional prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c), il convient de noter que les aides en question n'ont pas été attribuées dans le cadre des régimes d'aides existants pour les régions concernées, mais constituent plutôt des interventions *ad hoc* du gouvernement espagnol destinées à permettre la poursuite des activités industrielles de CCC.

En ce qui concerne les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 point b) du traité, les éléments de l'affaire ne permettent en rien de considérer que les aides en cause étaient destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen ou à remédier à une perturbation grave de l'économie espagnole. D'ailleurs, les autorités espagnoles n'ont jamais invoqué des motifs de cet ordre pour justifier la compatibilité des aides en cause.

Pour ce qui est de la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité pour les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, il convient tout d'abord de noter que les aides publiques attribuées à l'occasion de la vente des actifs de CCC entrent dans la catégorie des aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, du fait que tant la position financière que les comptes du groupe ont toujours été précaires. En outre, ainsi que les autorités espagnoles l'ont reconnu, le groupe CCC était au bord de la faillite lorsque les interventions publiques ont eu lieu.

Ce sont les aides aux entreprises en difficulté qui comportent le plus grand risque de transfert du chômage et des problèmes industriels d'un État membre à un autre, car elles agissent comme un moyen de maintien du *statu quo,* en empêchant les forces qui régissent une économie de marché d'aboutir à leurs conséquences normales, qui se traduisent par la disparition des entreprises non concurrentielles au cours de leur effort d'adaptation à des conditions de concurrence qui évoluent. C'est pour cette raison que la Commission évalue de façon très stricte la compatibilité des aides au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté. La Commission exige notamment que de telles interventions publiques soient impérativement soumises à la mise en œuvre d'un plan de restructuration ou de reconversion susceptible de restaurer la viabilité à long terme de l'entreprise bénéficiaire, programme qui doit aussi comporter une contrepartie aux aides versées sous forme de contribution par le bénéficiaire, au-delà du jeu normal des forces du marché altérées par les aides, à la réalisation des objectifs communautaires définis à l'article 92 paragraphe 3 du traité. Dans la pratique, cela signifie que la Commission doit soigneusement vérifier si les caractéristiques des plans de restructuration des activités des entreprises en difficulté sauvées par l'État sont acceptables du point de vue de l'intérêt commun.

Dans l'affaire CCC, la Commission est obligée d'examiner les caractéristiques des plans de restructuration que les acquéreurs des actifs de CCC sont susceptibles d'avoir conçus pour les unités de production des sociétés du groupe, puisque celles-ci ne sont plus responsables de leurs activités industrielles.

Il convient de noter à cet égard que l'article 92 paragraphe 1 du traité a pour objet de prévenir les distorsions de concurrence créées par les aides d'État «favorisant certaines entreprises ou certaines productions», dans ce dernier cas, indépendamment de l'entité juridique qui réalise ces productions.

Empêcher la Commission de contrôler les plans de sauvetage et de restructuration d'activités industrielles subventionnées lorsque les unités industrielles concernées sont transférées par les opérateurs économiques en cause à une autre entité juridique reviendrait à vider les articles 92 à 94 de leur substance dans certaines situations, créant ainsi un moyen d'échapper aux dispositions du traité, ce qui serait le cas si des sociétés avaient la possibilité d'éviter le contrôle de la Commission sur la restructuration de leurs activités industrielles en transférant leurs actifs à une autre entité juridique. Dans de tels cas, le principe du traité exigeant que la concurrence dans le marché commun ne soit pas faussée dans une mesure contraire à l'intérêt commun, qui figure aux articles 3 point f) et 92, que la Commission est chargée

de faire appliquer, doit prévaloir sur toute autre mesure juridique susceptible d'entraver son application effective.

Dans l'affaire en cause, les autorités espagnoles n'ont pas fourni immédiatement à la Commission la preuve que les éléments d'aide que comportaient leurs interventions étaient liés à un plan de restructuration acceptable des unités industrielles achetées par les filiales d'ABB (voir la section IV de la présente décision).

La Commission est ensuite entrée en rapport avec les autorités espagnoles en avril, mai et juillet 1991 et en mars 1992, en vue d'obtenir tant des informations détaillées permettant de quantifier de façon précise les éléments d'aide à ABB identifiés qu'une description précise des mesures de restructuration envisagées par ABB pour les anciennes unités industrielles de CCC.

Malheureusement, en dépit de ces contacts, les tentatives engagées par la Commission pour poursuivre les discussions selon les axes mentionnés ci-dessus n'ont pas abouti, en raison de l'insistance des autorités espagnoles selon lesquelles les interventions publiques en cause ne contenaient aucun élément d'aide d'État.

Dans ces circonstances, la Commission a été contrainte de poursuivre l'examen de cette affaire sans l'aide effective des autorités espagnoles sur les points de discussion qui leur avaient été proposés. Il convient de noter que, dans le même temps, la Commission a présenté ses observations à la Cour de justice dans le cadre du recours en annulation de la décision de la Commission du 25 juillet 1990 concernant l'ouverture d'une procédure au titre de l'article 93 paragraphe 2 du traité, introduit par le gouvernement espagnol.

Le 12 juin 1992, un cabinet d'avocats représentant ABB Asea Brown Boveri Ltd Zurich (Suisse) a demandé à soumettre à la Commission des observations relatives à la décision en cours d'examen.

ABB a présenté ses premières observations par lettre du 8 juillet 1992.

Par lettre du 16 novembre 1992, ABB a transmis à la Commission un document intitulé «Rapport sur l'équité du prix payé par les filiales d'ABB pour l'acquisition, le 3 juillet 1990, de certains actifs de CCC en Espagne». Ce rapport, rédigé par Price Waterhouse, concluait que le prix payé par ABB pour les actifs nets de CCC était supérieur à la limite supérieure d'une fourchette établie sur la base d'une évaluation équitable du marché.

Par lettre du 23 novembre 1992, ABB a fourni des informations sur le plan de restructuration des anciennes sociétés de CCC. ABB a transmis des informations complémentaires par lettres des 27 janvier et 10 février 1993.

ABB a transmis ces informations «en s'opposant clairement à toute allégation d'octroi d'aides d'État dans le cadre de l'acquisition des actifs CCC et en affirmant son soutien à la position défendue par le gouvernement espagnol, selon laquelle la Commission n'est pas habilitée à mener la présente enquête».

Ces informations montrent qu'ABB a mis en œuvre un plan de restructuration très strict après avoir acquis certains actifs des anciennes sociétés du groupe CCC. Dans le cadre de ce programme, ABB a réduit la capacité de production, rationalisé la production, opéré des transferts de technologie et réalisé un vaste programme d'investissements.

Il convient de noter qu'ABB a confirmé «qu'il y avait d'importantes surcapacités dans le secteur de l'équipement électrique lourd avant l'acquisition des actifs CCC et la restructuration opérée par ABB». Selon ABB, «ces surcapacités pesaient d'autant plus sur le secteur que, après l'adhésion de l'Espagne à la CEE, les importations sur le marché espagnol s'étaient intensifiées, ce qui augmentait les pressions subies par les entreprises».

La réduction de la capacité de production s'est faite de plusieurs façons: fermeture complète d'une usine; réduction des unités de production parallèles de deux à trois unités par produit à une unité par produit; réduction de la surface de production par la fermeture de bâtiments; réduction de l'équipement de production par la mise hors service de machines et d'installations; réduction des effectifs.

L'usine d'Erandio a été complètement fermée et les équipements dépassés ont été mis au rebut. Certains éléments de l'équipement, notamment les machines de production plus récentes, ont été transférés à l'usine de Galindo, où ils ont pris la place de machines anciennes qui ont été mises au rebut. Dans de très rares cas, des machines provenant d'Erandio ont été utilisées pour compléter l'équipement de Galindo, afin de pouvoir disposer des installations minimales requises pour une production viable dans le cadre du nouveau plan de production.

En outre, la production de moteurs industriels, de matériel de traction et de transformateurs de l'usine de Sabadell a été progressivement supprimée.

Une partie importante des autres machines et équipements achetés aux sociétés de CCC a été enlevée, mise au rebut ou détruite, afin de ramener la capacité de production à un niveau de rentabilité.

Dans le cadre du plan de restructuration, ABB a réorganisé la structure de la production. Il a notamment concentré les activités, de façon à ce que pas plus d'une société ne soit chargée de la production d'un produit particulier. ABB a également réduit le nombre des unités de production et concentré la production de chaque

produit dans une seule unité, éliminant ainsi les travaux et les activités parallèles.

Les résultats produits par ces différentes mesures apparaissent clairement si l'on considère les chiffres relatifs à la capacité de production avant et après la restructuration. Les informations sur les réductions de la capacité de production transmises par ABB sont résumées dans les tableaux suivants (1):

(1) Pour des raisons de confidentialité, les chiffres absolus sur la capacité de production ne seront pas mentionnés dans le *Journal officiel des Communautés européennes.*

TABLEAU A

Produit	Capacité avant l'acquisition		Capacité après la restructuration	
	Heures directes	MW	Heures directes	MW
Générateurs de puissance	(...)	(...)	(...)	(...)
Moteurs industriels	(...)	(...)	(...)	(...)
Traction (y compris moteurs)	(...)	(...)	(...)	(...)
Transformateurs (1)	(...)	(...)	(...)	(...)
Appareils de commutation haute tension (2)	(...)	(...)	(...)	(...)

(1) Pour les transformateurs, les chiffres ne sont pas donnés en MW, mais en MVA.

(2) L'évaluation exclut la production des appareils de commutation haute tension de l'analyse, car le plan de restructuration mis en œuvre a modifié le contenu local et l'intégration des produits, ce qui rend toute comparaison impossible.

TABLEAU B

Réduction de la capacité

Produits	Heures directes	%	MW	%
Générateurs de puissance	(...)	63,4 % de réduction	(...)	63,3 % de réduction
Moteurs industriels	(...)	60,7 % de réduction	(...)	60,0 % de réduction
Traction (y compris moteurs)	(...)	42,4 % de réduction	(...)	36,3 % de réduction
Transformateurs	(...)	51,7 % de réduction	(...)	53,3 % de réduction
		51,5 % de réduction (moyenne)		55,7 % de réduction (moyenne) (1)

(1) Il convient de noter que le calcul de la moyenne globale en MW est faussé, du fait que la capacité des transformateurs est indiquée en MVA.

Ces informations peuvent également être comparées aux données sur la demande et la capacité de production totales en Espagne:

TABLEAU C

Produits MW	Demande	Capacité totale Espagne 1990	Capacité CCC 1990	Capacité après la restructuration
Générateurs de puissance	2 000	4 107	(...)	(...)
Moteurs industriels	450	880	(...)	(...)
Traction (y compris moteurs)	700	518	(...)	(...)
Transformateurs	3 500	7 500	(...)	(...)

L'un des principaux éléments du plan de restructuration d'ABB a été l'action de rationalisation de la production, qui s'est traduite par de nombreuses mesures d'accroissement de la productivité et de la rentabilité.

Parmi ces mesures, on peut citer: l'introduction d'un nouveau plan de l'enchaînement des opérations dans les usines; l'introduction de nouvelles méthodes de planification, comme la production en «flux tendus» et la suppression des stocks intermédiaires; l'amélioration de la qualité; la réduction de la surface de production; l'amélioration du service.

Les mesures mentionnées ci-dessus ne constituent qu'une partie d'un plan de rationalisation complexe, qui n'est pas encore achevé. Toutefois, elles ont déjà produit des résultats appréciables: la productivité de la main-d'œuvre a été augmentée de plus de (. . .) %; la durée de production dans les usines a été réduite de (. . .) %; les stocks ont été réduits de (. . .) %; le taux de défaillance lors des essais, qui était de (. . .) %, est tombé à (. . .) % seulement; les livraisons dans les délais sont passées de (. . .) % à (. . .) %; la surface des installations a été réduite de (. . .) % (1).

En ce qui concerne les transferts de technologie, la valeur totale des transferts aux sociétés restructurées à l'aide des actifs achetés à CCC est supérieure à 250 millions de dollars.

Pour ce qui est du programme d'investissements, alors que le programme initial et les engagements pris dans le cadre de l'acquisition de certains actifs de CCC par ABB prévoyaient des investissements d'un montant de 5,6 milliards de pesetas, le programme actuellement en cours porte sur des investissements totaux de 10,523 milliards de pesetas.

Les informations transmises à la Commission par ABB ont été soumises aux autorités espagnoles pour avis par lettres des 18 décembre 1992 et 9 mars 1993.

Par lettres du 18 janvier et du 20 avril 1993, les autorités espagnoles, tout en réaffirmant qu'à leur avis les interventions en cause ne comportaient aucun élément d'aide d'État, ont fait savoir à la Commission qu'elles approuvaient le plan de restructuration présenté par ABB, afin de pouvoir bénéficier de l'application éventuelle de la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité.

Compte tenu des informations transmises par ABB et de leur approbation par les autorités espagnoles, la Commission est parvenue aux conclusions suivantes.

(1) Pour des raisons de confidentialité, les chiffres ne seront pas mentionnés dans le Journal officiel.

En ce qui concerne le rapport sur l'équité du prix payé par ABB pour certains actifs de CCC, la Commission fait observer que le fait qu'ABB ait racheté CCC à un prix équitable, comme le rapport en question tend à le prouver, ne constitue pas une raison suffisante pour affirmer que les interventions des autorités espagnoles lors du sauvetage de CCC n'ont comporté aucun élément d'aide d'État.

Le fait qu'un acquéreur paye un prix raisonnable pour une société — c'est-à-dire un prix basé sur un espoir raisonnable de récupération de l'investissement avec un rendement raisonnable dans des délais raisonnables — prouve seulement qu'il a agi comme un investisseur privé raisonnable dans une économie de marché. Toutefois, un tel comportement n'exclut pas que l'État accorde des aides, s'il n'agit pas comme un investisseur privé dans le contexte d'une économie de marché vis-à-vis des parties prenantes à l'acquisition (l'acquéreur et le vendeur). Dans l'affaire CCC, notamment, l'État n'a pas agi comme l'aurait fait un créancier privé dans des circonstances analogues (voir la section VI de la présente décision).

En l'espèce, il faut à nouveau souligner que l'existence d'aides au profit d'ABB semble clairement corroborée par le fait que l'État, en dépit des garanties qu'il détenait, n'a rien recouvré sur la vente des actifs à ABB, et qu'ABB a pris une part active aux négociations qui ont eu lieu avant et après l'acquisition, à condition que l'État prenne à sa charge une part appréciable des coûts de restructuration ce que, en tant que créancier des sociétés, il n'était absolument pas tenu de faire.

Toutefois, même si les interventions des autorités espagnoles ont contenu des éléments d'aide au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité, ces aides peuvent être déclarées compatibles par la Commission au sens de l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité si, comme il a été dit précédemment, elles sont liées à un plan de restructuration des activités subventionnées qui puisse être jugé acceptable d'un point de vue communautaire.

Par conséquent, ainsi que la Commission l'a indiqué à plusieurs reprises aux autorités espagnoles, l'analyse de l'affaire doit être centrée sur l'existence ou non d'une compensation suffisante des distorsions de concurrence causées par les aides.

Compte tenu du fait que les aides en question ont été attribuées pour le sauvetage et la restructuration d'entreprises en difficulté, la Commission doit s'assurer que les aides sont liées à la mise en œuvre, par les bénéficiaires, de plans de restructuration permettant de les rendre à nouveau viables, sans provoquer de distorsions de la concurrence d'un point de vue communautaire. À cet effet, la Commission exige normalement que les bénéficiaires ferment les unités de production non rentables et/ou réduisent la capacité de production.

À cet égard, c'est à la suite de l'intervention d'ABB dans le cadre de la procédure en cours que la Commission a obtenu, pour la première fois, des informations détaillées sur les mesures de restructuration mises en œuvre par ABB.

Ces informations montrent que le programme de restructuration qu'ABB appliquera aux entreprises subventionnées entraînera une réduction de la capacité de production, toutes unités confondues, de 51,5 % en moyenne en termes d'heures directes, soit 55,7 % en MW (voir le tableau B). Cette mesure a permis de supprimer les excédents de capacité sur le marché espagnol, éliminant ainsi des tensions concurrentielles dans ce secteur à l'échelon communautaire. Elle permet également aux concurrents de gagner des parts de marché dans les segments correspondants.

En outre, cette restructuration semble avoir pour objet de créer des activités productives, rentables et viables, intégrées à la structure du groupe ABB en Espagne. À cette fin, ABB a apporté des ressources et un savoir-faire considérables.

La Commission doit également tenir compte du fait que ce programme de restructuration garantira des emplois dans des régions connaissant des problèmes de retard de développement et de déclin industriel. Il convient de noter, à cet égard, que 63 % des effectifs de CCC se trouvaient dans des régions bénéficiant d'aides régionales [dont 20 % dans des régions relevant de l'article 92 paragraphe 3 point a)].

Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que les anciennes activités industrielles de CCC, dont ABB est l'actuel propriétaire, seront restructurées conformément à un plan qui peut être jugé satisfaisant d'un point de vue communautaire.

Par conséquent, les éléments d'aide inclus dans les interventions des autorités espagnoles à l'occasion de la vente par CCC d'actifs sélectionnés à des filiales d'ABB peuvent bénéficier des dérogations au principe d'incompatibilité prévues à l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité, du fait qu'ils ne semblent pas fausser la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les interventions des autorités espagnoles consistant en:

— l'abandon de créances consenti par les créanciers publics de Cenemesa/Cademesa/Conelec (CCC) pour un montant de 35,910 milliards de pesetas, déduction faite du produit de la vente de certains actifs

et

— l'application du régime d'aides institué par la loi 27/1984 sur la conversion et la réindustrialisation pour financer le départ en préretraite de certains salariés de CCC,

décidés à l'occasion de la vente par CCC de certains de ses actifs aux filiales suivantes d'Asea-Brown Boveri (ABB): ABB Energía, SA, ABB Generación, SA, ABB Metron, SA, ABB Industria, SA, ABB Motores, SA, ABB Nortem, SA, ABB Sabadell, SA, ABB Galindo, SA, ABB Trafodis, SA, ABB Subestaciones, SA, ABB Trafo, SA, ABB Trafonor, SA, ABB Trafosur, SA, ABB Tracción, SA, ABB Service, SA, ABB Imasde, SA, ABB Uno, SA, ABB Dos, SA, ABB Tres, SA, ABB Cuatro, SA, ABB Cinco, SA, ABB Seis, SA et ABB Siete, SA, constituent des aides d'État au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité.

Les aides en cause sont illégales au sens du droit communautaire, car elles ont été accordées par le gouvernement espagnol en violation des dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité.

Toutefois, ces aides peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 3 point c).

Article 2

L'Espagne transmet à la Commission des rapports annuels sur la mise en œuvre du plan de restructuration des entreprises gérées autrefois par CCC et aujourd'hui par ABB, et ce jusqu'en 1995.

Article 3

Le royaume d'Espagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 22 juillet 1993.

Par la Commission

Karel VAN MIERT

Vice-président