II

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

DÉCISIONS

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 2 juillet 2008

relative à l'aide d'État que l'Allemagne envisage d'accorder à DHL [notifiée sous le numéro C 18/07 (ex N 874/06)]

[notifiée sous le numéro C(2008) 3178]

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

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

(2008/878/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

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

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations [1] conformément aux dispositions précitées et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Par une lettre du 21 décembre 2006, l'Allemagne a notifié une aide à la formation en faveur de DHL.

(2) Par une lettre du 27 juin 2007, la Commission a notifié à l'Allemagne sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE concernant l'aide en faveur de DHL. La décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* [2]. Par lettre du 26 septembre 2007, l'Allemagne a présenté ses observations.

(3) La Commission a invité les intéressés à lui présenter leurs observations. DHL a présenté ses observations par lettre du 15 octobre 2007 et UPS Deutschland a présenté les siennes par lettre du 26 octobre 2007. Par lettres du 16 novembre 2007 et du 20 novembre 2007, la Commission les a transmises aux autorités allemandes en invitant ces dernières à présenter leurs observations. L'Allemagne a répondu par une lettre du 14 décembre 2007. Le 12 février 2008 et le 5 juin 2008, la Commission a demandé des renseignements complémentaires par courrier électronique. L'Allemagne a répondu par lettres du 14 février 2008, du 31 mars 2008 et du 17 juin 2008.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

2.1. La bénéficiaire de l'aide

(4) Forte d'un chiffre d'affaires mondial de 18,2 milliards EUR en 2005, DHL est une des principales sociétés de colis express, détenue à 100 % par la Deutsche Post AG.

(5) DHL a construit à Leipzig-Halle, Allemagne, un nouveau centre logistique de colis express et de fret aérien qui devait être opérationnel à la fin octobre 2007. Ce projet représentait un investissement global de 250 millions EUR. En avril 2004, DHL s'était vu accorder une aide régionale à l'investissement d'un montant de quelque 70 millions EUR. Dans ce cadre, la Commission avait autorisé l'intensité d'aide maximale de 28 % (aide d'État N 608/2003).

[1] JO C 213 du 12.9.2007, p. 28.
[2] Voir note 1 de bas de page.

(6) Le centre de colis express et de fret aérien est exploité par les deux entreprises bénéficiaires, à savoir les sociétés DHL Hub Leipzig GmbH (ci-après «DHL Hub») et European Air Transport Leipzig GmbH (ci-après «DHL EAT»), toutes deux détenues à 100 % par la Deutsche Post AG via d'autres filiales. DHL Hub sera responsable des services d'assistance en escale pour le fret aérien, tandis que DHL EAT sera compétente pour le contrôle technique de la flotte aérienne de DHL.

(7) DHL Hub et DHL EAT sont toutes deux établies dans une région assistée au sens de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE.

2.2. **Le projet de formation**

(8) Le centre logistique de DHL assure les services d'assistance en escale ainsi que les contrôles pré-vol et de piste à l'arrivée et au départ de tous les avions. L'entreprise a l'intention d'engager successivement 1 500 personnes pour ces tâches et de leur dispenser une formation adéquate. Or, l'aide notifiée ne prévoit de mesures de formation que pour 485 salariés.

(9) L'Allemagne a notifié son intention de subventionner directement les mesures de formation à concurrence de 7 753 307 EUR. Ce montant sera apporté pour moitié par l'État libre de Saxe et pour moitié par le Land de Saxe-Anhalt.

(10) Les activités de formation prévues par DHL seront mises à exécution par DHL Hub (320 personnes) et DHL EAT (165 personnes) ([3]).

2.2.1. *DHL Hub*

(11) Les mesures de qualification offertes par DHL Hub sont surtout des actions de formation générale visant à dispenser aux salariés les connaissances et les compétences nécessaires pour exercer certaines activités. La formation inclut une partie théorique et l'acquisition de connaissances pratiques au poste de travail même. Les activités de formation de DHL Hub concernent un total de 320 salariés dans les domaines ci-après:

Tableau 1

Catégorie professionnelle	Nombre	Tâches
Agents d'assistance en escale (agents de piste II)	210	Chargement et déchargement des aéronefs
Agents de sécurité	110	Contrôle des personnes et du fret
Cadres opérationnels	(110) (*)	Tâches du cadre moyen; gestion et planification du personnel; tâches de direction

(*) DHL organisera une formation supplémentaire en gestion pour 110 travailleurs qui ont déjà suivi une autre formation, par exemple pour les agents de piste II, les agents de sécurité ou les techniciens mécaniciens.

([3]) Le projet de formation est décrit dans la décision d'ouverture de la procédure.

a) ***Agents d'assistance en escale (agents de piste II)***

(12) Les tâches principales des agents de piste sont le chargement et le déchargement en temps utile des aéronefs, la commande et le pilotage des équipements de service au sol (*Ground Service Equipment*), la remise de documents de bord, la rédaction de rapports, ainsi que la communication avec les pilotes et les autorités aéroportuaires.

(13) La formation des agents de piste comprend 19 cours complétés par une partie pratique et s'échelonne sur 77 jours, dont 47 au poste de travail. Elle s'adresse aux salariés qui ont déjà suivi une formation sans rapport avec la mesure en cause. La partie théorique de la formation doit précéder la mise en exploitation du Hub. La formation inclut également un cours intitulé «*Unit load device build up*»; ce cours, consacré à la structure de certains conteneurs utilisés uniquement par DHL, constitue une mesure de formation spécifique. Les autres contenus de la formation générale sont les suivants:

a) formation générale en sécurité, notamment protection contre l'incendie, manipulation de portes de fret, secourisme, formation sur les produits dangereux et dispositions de sécurité sur les aires de trafic;

b) formation technique générale sanctionnée par des certificats d'aptitude adéquats, par exemple, permis de conduire sur les aires de trafic, «*Ground Service Equipment*» (initiation aux équipements d'assistance) et permis de conduire des engins de manutention;

c) autres mesures de formation technique telles que le transport des avions, les méthodes de dégivrage et l'initiation au travail sur les aires de trafic; ainsi que

d) quelques formations générales telles que la gestion environnementale (norme ISO DIN 14001) et la gestion de la qualité et des processus (norme ISO DIN 9001).

(14) Ni la législation nationale ni la législation communautaire ne prévoient de nombre minimal de salariés ou d'exigences de formation ou certificats d'aptitude spécifiques pour exercer l'activité d'agent de piste II. Les autorités allemandes ont toutefois indiqué que cinq des cours prévus sont obligatoires pour tous les salariés, conformément aux dispositions en vigueur (notamment, protection contre les incendies, secourisme, formation sur les produits dangereux et dispositions de sécurité sur les aires de trafic) ([4]), et qu'un nombre minimal de personnes (environ 70) doivent suivre des cours supplémentaires

([4]) Les salariés dont le travail concerne directement la manutention du fret doivent être titulaires d'un certificat d'aptitude adéquat, homologué conformément aux dispositions légales; tous les salariés de la zone non publique de l'aéroport doivent suivre une formation en sécurité; le personnel de bord doit suivre un cours concernant la manipulation des portes de fret; en outre, les salariés doivent, suivant leur activité, disposer de qualifications concernant le maniement des équipements et la commande des véhicules.

avec formation au poste de travail, à savoir la manipulation des portes de fret et les mesures de formation générale sanctionnées par un certificat d'aptitude, les personnes qui ont bénéficié de cette formation pouvant ensuite transmettre leur savoir à leurs collègues dans le cadre de petites unités de formation.

(15) L'Allemagne a précisé que la sous-traitance était également possible et a transmis une analyse des coûts correspondants.

b) ***Agents de sécurité***

(16) L'activité d'un agent de sécurité inclut le contrôle des personnes et du fret en vue de garantir une exploitation normale. Les contenus de la formation des agents de sécurité sont uniquement d'ordre général:

a) formation générale en sécurité, notamment protection contre l'incendie, secourisme et formation sur les produits dangereux;

b) formation technique générale en sécurité imposée par la loi pour les agents de sécurité: défense antiterroriste, contrôle des accès et fouille, sécurité des bagages et du fret, armes et zones de sécurité;

c) autres mesures de formation technique générale sanctionnées par des certificats d'aptitude adéquats tels que le permis de conduire sur les aires de trafic;

d) autres formations techniques générales en sécurité, notamment dans les domaines suivants: droit, armes et explosifs, notions fondamentales des opérations de contrôle et évaluation de radiographies;

d) quelques mesures de formation générale telles que la gestion de la qualité et les processus (norme ISO DIN 9001).

(17) Les activités de formation sont conformes aux dispositions nationales et communautaires applicables. DHL envisage, pour tous les agents de sécurité, une formation complète en matière de sécurité qui, en l'absence de l'aide d'État, serait toutefois limitée à un minimum, c'est-à-dire à la formation technique générale en sécurité. Dans ce cadre, il est également prévu de ne dispenser les autres formations générales en sécurité qu'à un nombre limité de travailleurs, qui transmettront ensuite leur savoir à leurs collègues.

(18) Les autorités allemandes ajoutent que, dans ce cas, la sous-traitance serait également envisageable; les coûts seraient d'environ [(15-30 %)] (*) inférieurs aux coûts de personnel de DHL.

c) ***Formation des cadres moyens***

(19) La formation des cadres moyens opérationnels s'adresse au personnel de tout le centre logistique. La Commission comprend que ces membres du personnel suivent d'abord les mesures de formation précitées avant de recevoir des connaissances plus approfondies dans les domaines dans lesquels ils exercent des fonctions de direction. Les actions de formation incluent également des contenus tels que le droit du travail, les notions fondamentales de la communication, la gestion du personnel et des conflits, les langues étrangères et la formation d'équipes.

2.2.2. *DHL EAT*

(20) Les activités de DHL EAT concernent essentiellement la maintenance des aéronefs avant leur autorisation de mise en service. Dans le cas de DHL EAT, les activités de formation concernent les activités suivantes et s'adressent à un total de 165 salariés:

Tableau 2

Catégorie professionnelle	Nombre	Tâches
Mécanicien aéronautique de certification CAT A	97	Maintenance simple régulière («entretien en ligne») et suppression d'anomalies simples avant la délivrance de certificats d'autorisation de mise en service
Technicien mécanicien aéronautique de certification CAT B 1	68	Travaux d'entretien, y compris travaux sur la structure des aéronefs, réacteurs et systèmes électriques avant la délivrance de certificats d'autorisation de mise en service

2.3. **Coûts de formation admissibles et aide prévue**

(21) La notification des autorités allemandes était accompagnée d'un relevé des coûts admissibles, repris dans la décision d'ouverture de la procédure. Le montant total des coûts admissibles est de [(10-15)] millions EUR dans le cadre du projet de formation et l'aide à la formation prévue se chiffre à 7 753 307 EUR.

3. **MOTIFS D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN**

(22) La Commission a ouvert une procédure formelle d'examen en raison de ses doutes quant à la compatibilité de l'aide avec le marché commun.

(*) Les mentions entre crochets relèvent du secret professionnel.

(23) La Commission a notamment émis des doutes sur la nécessité réelle de l'aide pour la mise à exécution du projet de formation. Elle a fait observer qu'une aide à la formation ne saurait être jugée compatible avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE que si elle n'est pas directement nécessaire aux activités du bénéficiaire. La Commission s'est référée, à cet égard, à sa pratique décisionnelle antérieure ([5]). Elle avait tout lieu de penser que la bénéficiaire devrait de toute façon dispenser, au moins dans une certaine mesure, une formation similaire à son personnel, même en l'absence d'aide.

(24) Premièrement, DHL avait manifestement opéré des investissements massifs dans le centre logistique de fret aérien et entendait bien le mettre en exploitation. L'Allemagne a confirmé que le personnel employé en Belgique n'était pas disposé à se rendre en Allemagne. Pour pouvoir mettre le centre en exploitation, DHL devait donc engager de nouveaux travailleurs.

(25) Deuxièmement, la Commission a jugé que l'exploitation du centre logistique nécessitait une formation particulière du personnel, en majeure partie de nature spécifique, et que cette formation devrait couvrir les domaines suivants:

a) **acquisition de connaissances spécifiques à l'entreprise et nécessaires aux fins de son exploitation**, c'est-à-dire des connaissances relatives à des systèmes de fret spécifiques, créés sur mesure pour DHL;

b) **acquisition de qualifications spécifiques imposées par la loi aux fins de l'exploitation de l'entreprise**: en d'autres termes, un certain nombre de salariés doivent connaître les consignes de sécurité. Cette connaissance est imposée par la loi et nécessite une certification formelle. Cette condition s'explique par le fait que les services de DHL comportent par leur nature des risques de sécurité majeurs;

c) **organisation d'une formation technique générale directement nécessaire à l'exploitation du centre logistique**: il s'agit des cours pour les agents de piste II portant, par exemple, sur le transport des avions, le dégivrage des avions, le permis de conduire sur les aires de trafic ainsi que la sécurité sur les aires de trafic;

d) **formation au poste de travail afin de garantir le bon fonctionnement de la plate-forme de fret aérien**. Dans le cadre de cette formation, les participants se familiarisent avec les différentes opérations, ce qui revêt une importance particulière pour l'exploitation d'un centre de fret aérien. Le chargement des avions doit en effet se dérouler selon un plan horaire précis et une seule erreur peut entraîner des retards considérables;

e) **acquisition de connaissances générales** autres que celles mentionnées aux points b), c) et d).

(26) Troisièmement, la Commission a émis des doutes quant à la possibilité, pour DHL, de recruter le nombre nécessaire de travailleurs dotés des qualifications susvisées sur le marché de l'emploi local ou européen.

(27) Quatrièmement, la Commission doutait que le recrutement d'une main-d'œuvre préqualifiée permette effectivement de remplacer une formation interne en entreprise. À son avis, au moins les activités de formation spécifiques et les formations en sécurité doivent de toute façon être organisées par DHL, car la formation technique spécifique ne peut être dispensée par des formateurs externes et DHL doit attester une formation adéquate en sécurité.

(28) Cinquièmement, la Commission s'est demandé si DHL pourrait effectivement renoncer à quelques cours du programme de formation, d'autant plus que, selon la notification, il est prévu, en particulier pour les agents d'assistance en escale, que les personnes déjà titulaires d'un certificat d'aptitude adéquat suivent une nouvelle fois toute la formation. En outre, il semblait difficilement concevable de limiter la formation à un certain nombre de salariés, car cette restriction risquait d'affecter le bon déroulement des opérations. De surcroît, DHL avait déjà procédé à l'engagement ciblé de tout le personnel en vue de la formation de sorte qu'il ne serait guère judicieux de renoncer aux activités prévues et de payer un personnel non occupé.

(29) Sixièmement, la Commission a émis des doutes sur l'allégation de DHL selon laquelle, à défaut d'aide, elle chargerait des entreprises externes de certains services pour éviter les activités de formation prévues. En effet, d'une part, même dans cette hypothèse, quelques-unes des activités de formation mentionnées sous a), b) et d) auraient été nécessaires et, d'autre part, l'investissement global de DHL sur le site de Leipzig-Halle vise précisément à faire assurer tous les services de livraison de colis express par le personnel de l'entreprise, voire à proposer ces services à d'autres entreprises concurrentes actives au même aéroport, comme la Commission l'a appris des autorités allemandes.

(30) À l'exception d'un point, la Commission ne doute pas que les frais de formation ont été correctement calculés. Les seules objections qu'elle a soulevées concernaient le fait qu'une grande partie de la formation était censée se dérouler au poste de travail de sorte qu'il faudrait éventuellement la considérer comme heures productives et la déduire, à ce titre, du coût lié aux participants à la formation.

([5]) Voir la décision 2007/612/CE de la Commission du 4 avril 2007, General Motors Belgium à Anvers, JO L 243 du 18.9.2007, p. 71, et décision 2006/938/CE de la Commission du 4 juillet 2006, Ford Genk, JO L 366 du 21.12.2006, p. 32.

4. OBSERVATIONS DE L'ALLEMAGNE

(31) L'Allemagne fait valoir que l'aide à la formation qu'elle a notifiée remplit toutes les conditions de compatibilité du règlement (CE) nº 68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation ([6]). Premièrement, elle a suffisamment prouvé l'absence d'heures productives dans le cadre de la formation au poste de travail.

(32) Deuxièmement, l'Allemagne conteste que la Commission soit autorisée à appliquer le critère de nécessité, en l'espèce, car elle violerait ainsi le principe de l'égalité de traitement. À son avis, il n'existe aucune base pour cette approche qu'elle juge contraire aux dispositions communautaires en la matière et à la pratique décisionnelle de la Commission.

(33) L'Allemagne invoque le onzième considérant du règlement (CE) nº 68/2001, qui mentionne les trois critères selon lesquels il convient d'examiner si l'aide est limitée au minimum nécessaire: type de formation dispensée, taille de l'entreprise et situation géographique de l'entreprise. Elle rappelle que c'est sur la base de ces trois critères qu'il y a lieu de déterminer si les aides ont un effet incitatif et sont proportionnées: selon l'encadrement des aides à la formation ([7]), c'est uniquement dans le cas d'aides aux formations spécifiques en faveur de grandes entreprises non établies dans des régions assistées au sens de l'article 87, paragraphe 3, points a) ou c), du traité CE que l'effet incitatif n'est pas présumé. Comme le projet de formation notifié consiste, pour plus de 80 %, en mesures de formation générale et concerne une entreprise établie dans une région assistée au sens de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE, les autorités allemandes en infèrent que l'aide à la formation a bien un effet incitatif. Elles ajoutent que, comme les intensités d'aide maximales autorisées ne sont pas dépassées dans le cas de l'aide notifiée, il y a un rapport raisonnable entre les effets positifs de l'aide à la formation et les distorsions de la concurrence et qu'il est ainsi satisfait au critère de proportionnalité.

(34) Troisièmement, l'Allemagne souligne que la Commission est liée par les critères de compatibilité énoncés au point (32), même pour les projets qui doivent être notifiés. Elle argue que les critères de compatibilité applicables aux aides exemptées de l'obligation de notification ne sont pas différents de ceux applicables aux aides supérieures à 1 million EUR qui sont soumises à l'obligation de notification. À son avis, l'examen de projets qui doivent être notifiés ne peut être plus restrictif que celui de projets exemptés de cette obligation. Elle en infère qu'une aide à la formation est compatible avec le marché commun dès lors qu'elle remplit toutes les conditions du règlement (CE) nº 68/2001. Les autorités allemandes considèrent que la pratique décisionnelle de la Commission, établie de longue date et telle qu'elle ressort notamment de l'affaire Volvo Gent ([8]), confirme cette interprétation. L'Allemagne insiste pour que la Commission prenne également en considération le fait que le projet de formation de DHL remplit les conditions établies dans la décision Webasto ([9]).

(35) Quatrièmement, elle affirme que l'application de critères d'examen différents constitue une violation des principes de la sécurité juridique et de l'égalité de traitement.

(36) Cinquièmement, l'Allemagne allègue que les décisions de la Commission dans les affaires Ford Genk et GM Antwerp concernant des aides ne sont pas des antécédents pertinents en l'espèce, car les faits en cause sont différents: tandis que, dans les deux cas précédents, l'aide à la formation était prévue pour le lancement d'un nouveau modèle et pour garantir les emplois, elle est destinée, dans le cas de DHL, à la formation d'un nouveau personnel pour exploiter un centre logistique de fret aérien nouvellement construit. L'Allemagne ajoute que le projet de DHL est différent des deux autres cas à plusieurs autres égards: les activités de formation de DHL sont des mesures de formation générale à concurrence de plus de 80 %; l'entreprise est établie dans une région assistée au sens de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE; le but de la construction du centre logistique de fret aérien est la création de nouveaux emplois; par ailleurs, le secteur du fret aérien ne souffre pas de surcapacités, à la différence de l'industrie automobile, mais enregistre des taux de croissance élevés.

(37) Sixièmement, l'Allemagne a transmis des informations complémentaires sur les questions soulevées dans la décision d'ouverture de la procédure. Elle expose que les dispositions légales pertinentes définissent le niveau minimal de la formation sans préciser le nombre minimal de travailleurs possédant les qualifications requises qu'une entreprise doit engager. Parallèlement, elle indique le nombre de salariés nécessaires pour la mise en exploitation du centre logistique et conclut que les activités de formation prévues pour le personnel supplémentaire dépassent la mesure nécessaire à son fonctionnement. Les autorités allemandes invoquent une étude réalisée par un conseiller externe en formation, selon laquelle DHL pourrait aisément mettre en exploitation le centre logistique sur le site de Leipzig-Halle avec un nombre de salariés qualifiés qui serait inférieur à celui prévu dans le projet de formation notifié.

([6]) JO L 10 du 13.1.2001, p. 20.
([7]) JO C 343 du 11.11.1998, p. 10.
([8]) Décision de la Commission du 11 mars 2008 concernant l'aide d'État C 35/07, Volvo Cars Gent, non encore publiée.
([9]) Décision de la Commission du 16 mai 2006 concernant l'aide d'État N 635/05, Webasto Portugal, JO C 306 du 15 décembre 2006, p. 12.

5. OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS

(38) La bénéficiaire de l'aide, DHL, a également présenté ses observations dans le cadre desquelles elle fait valoir, comme l'Allemagne, que l'examen de la compatibilité effectué par la Commission déroge à la pratique décisionnelle générale telle qu'elle ressort d'affaires antérieures. Elle affirme que l'aide notifiée satisfait à tous les critères énoncés dans le règlement (CE) nº 68/2001 et que l'approche suivie viole les principes de la sécurité juridique et de l'égalité de traitement en vertu desquels l'appréciation ne peut s'écarter des décisions antérieures concernant des aides à la formation et dans le cadre desquelles la question de la nécessité n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi. Elle considère, en outre, que les décisions rendues dans les affaires Ford Genk et GM Antwerp concernant des aides ne reflètent pas la pratique décisionnelle générale, car ces affaires étaient différentes et les faits en cause ne sauraient être transposés au cas de DHL Leipzig. DHL invoque les critères sur lesquels la Commission s'est fondée en juin 2006 dans sa décision concernant l'octroi d'une aide à la formation en faveur de Webasto et selon lesquels son propre projet de formation devrait également être compatible avec le marché commun. Enfin, DHL se juge lésée par l'approche différente suivie à l'égard du projet de formation qu'elle a notifié.

(39) Par ailleurs, DHL transmet des renseignements complémentaires sur les questions soulevées dans la décision d'ouverture de la procédure. Elle allègue que, premièrement, les dispositions légales nationales, communautaires et internationales applicables prévoient uniquement des conditions relatives au contenu de la formation et de la qualification du personnel dans le domaine de la manipulation du fret aérien et des aéronefs, mais pas un nombre minimal de salariés; que, deuxièmement, les activités de formation prévues ne servent pas seulement à satisfaire aux conditions légales, puisqu'elles vont au-delà de la mesure prescrite; que, pour toutes les mesures qui vont au-delà des exigences légales, il est possible d'envisager d'autres solutions (par exemple, l'externalisation et la sous-traitance); que, comme ces autres solutions ne sont que des variantes possibles, DHL n'a pas fait établir une analyse des coûts qui tiendrait compte des frais liés à la formation obligatoire et/ou minimale nécessaire en tout état de cause et, parallèlement, des coûts supplémentaires liés à la sous-traitance et/ou au recrutement de personnel qualifié et déjà formé; qu'elle ne dispose pas non plus d'informations sur le niveau de la formation habituelle dans le secteur en cause.

(40) En outre, UPS, une entreprise concurrente de DHL, a présenté des observations dans lesquelles elle s'aligne sur le point de vue de la Commission. Premièrement, UPS explique que l'engagement de travailleurs chez DHL Hub et DHL EAT impose en tout état de cause l'organisation de certaines activités de formation et de mise au courant; que, de la sorte, les activités de formation sont nécessaires dans une certaine mesure et doivent être organisées par l'entreprise même sans aide.

(41) Deuxièmement, UPS fait valoir que, conformément aux dispositions légales nationales et communautaires applicables, DHL est tenue d'offrir une formation minimale à son personnel, par exemple, des agents habilités; que, conformément au règlement (CE) nº 2320/2002 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile [10], les agents habilités sont désignés, agréés ou inscrits par l'autorité compétente, en l'occurrence le Luftfahrt-Bundesamt; que, à cet effet, le Luftfahrt-Bundesamt a adopté des lignes directrices et publié un programme-type des formations imposées; que la formation obligatoire que doivent suivre les salariés de DHL EAT est imposée par le règlement (CE) nº 2042/2003 de la Commission du 20 novembre 2003 relatif au maintien de la navigabilité des aéronefs et des produits, pièces et équipements aéronautiques, et relatif à l'agrément des organismes et des personnels participant à ces tâches [11]; que, troisièmement, comme DHL a bénéficié d'aides régionales à la création d'emplois, il n'y a pas lieu de considérer qu'elle renoncera aux activités de formation, engagera moins de personnel et optera, pour la sous-traitance ou l'externalisation.

6. APPRÉCIATION

6.1. Existence d'une aide d'État

(42) La Commission considère que la mesure en cause est une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, qui est octroyée sous la forme d'une subvention au moyen de ressources d'État. Cette mesure est sélective puisqu'elle se limite à DHL. Or, une aide sélective risque de fausser la concurrence dans la mesure où elle favorise DHL par rapport aux entreprises concurrentes non subventionnées. Enfin, on constate des échanges intenses entre les États membres sur le marché des services express sur lequel DHL est une des principales entreprises.

(43) L'Allemagne demande que l'aide soit autorisée sur le fondement du règlement (CE) nº 68/2001.

(44) L'article 5 du règlement (CE) nº 68/2001 dispose que l'exemption de l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité CE ne s'applique pas si le montant de l'aide accordée à une même entreprise pour un projet individuel de formation est supérieur à 1 million EUR. Or, la Commission constate que l'aide envisagée se chiffre à 7 753 307 EUR, qu'elle est destinée à une même entreprise et que les activités de formation constituent un projet individuel. Elle en infère que l'obligation de notification s'applique à l'aide envisagée et que l'Allemagne n'a pas satisfait à cette obligation.

[10] JO L 355 du 30.12.2002, p. 1.
[11] JO L 315 du 28.11.2003, p. 1.

(45) Le seizième considérant du règlement (CE) nº 68/2001 confirme et explicite l'article 5 selon lequel ces aides ne sont pas susceptibles d'exemption: «Les aides d'un montant élevé doivent continuer à être évaluées individuellement par la Commission avant d'être attribuées.»

(46) Par conséquent, en conformité avec ses décisions antérieures ([12]), la Commission, aux fins de l'appréciation d'une aide à la formation destinée à un même bénéficiaire et à laquelle la règle d'exemption du règlement (CE) nº 68/2001 n'est pas applicable, doit procéder à une appréciation individuelle ([13]) sur le fondement de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE avant de pouvoir en autoriser l'attribution. Dans le cadre de cet examen cas par cas, la Commission se fonde toutefois, par analogie, sur les principes de base du règlement (CE) nº 68/2001. Cela signifie, en particulier, qu'elle examinera si les critères formels d'exemption établis à l'article 4 dudit règlement sont remplis et si l'aide en cause est une incitation nécessaire pour que le bénéficiaire organise la formation.

6.2. **Compatibilité avec le marché commun**

(47) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission avait déjà examiné si le projet notifié remplit les critères d'exemption établis à l'article 4 du règlement (CE) nº 68/2001.

(48) Premièrement, il convient d'établir que l'intensité d'aide indiquée ne dépasse pas les plafonds fixés à l'article 4, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) nº 68/2001, soit 35 % pour les projets de formation spécifiques {35 % de […] = [(environ 5-25 %)]} et 60 % pour les projets de formation générale (60 % de […] = [(environ 75-95 %)]}. Comme le projet est prévu dans une région assistée au sens de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE, l'Allemagne peut majorer de 10 points de pourcentage les plafonds de 25 % et de 50 %.

(49) Deuxièmement, les coûts admissibles de la mesure en cause sont conformes à l'article 4, paragraphe 7, du règlement (CE) nº 68/2001. L'enquête de la Commission a confirmé que les coûts de personnel admissibles pour les participants sont manifestement limités au total des autres coûts admissibles. L'Allemagne a prouvé qu'une majeure partie de la formation a lieu au poste de travail sans qu'il s'agisse d'heures productives.

6.3. **Nécessité de l'aide**

(50) L'argument principal de la décision d'ouverture de la procédure était qu'une formation ne peut être déclarée compatible avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE que si elle n'est pas directement nécessaire aux activités de l'entreprise bénéficiaire. La Commission a établi que la nécessité de l'aide était un critère général de compatibilité et a conclu que si l'aide n'a pas pour effet l'organisation de plus de mesures que sous le seul effet des forces du marché, il n'y a pas lieu d'escompter que l'aide produise des effets positifs compensant la distorsion des échanges, de sorte qu'elle ne saurait être autorisée. En revanche, dans le cas où l'entreprise aurait de toute façon organisé les mesures subventionnées, donc même sans aide, l'aide à la formation en cause ne saurait être considérée comme destinée à «faciliter» le développement économique au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE ou à contribuer, conformément au dixième considérant du règlement (CE) nº 68/2001, à corriger l'imperfection du marché dont il résulte que les entreprises sous-investissent généralement dans la formation de leurs travailleurs ([14]). Cela ne concerne pas les aides exemptées de l'obligation de notification en vertu du règlement (CE) nº 68/2001, dont il convient de considérer, à première vue, qu'elles sont destinées à faciliter le développement économique.

(51) Selon l'Allemagne, le fait que la Commission examine l'existence d'un effet incitatif et la nie dans le cas de formations imposées par la loi constitue une nouvelle approche incompatible avec les dispositions communautaires, qui déroge arbitrairement à la pratique décisionnelle courante et rend impossible l'octroi d'aides à la formation à des fins de politique régionale. La Commission ne peut considérer ces arguments comme fondés pour les raisons suivantes.

([12]) Voir la décision de la Commission dans l'affaire Ford Genk, la décision de la Commission dans l'affaire General Motors Belgium, la décision de la Commission dans l'affaire Auto-Europa Portugal, la décision de la Commission dans l'affaire Volvo Cars Gent.

([13]) Ainsi qu'il ressort du seizième considérant du règlement (CE) nº 68/2001.

([14]) Concernant les aides à la formation, le dixième considérant du règlement (CE) nº 68/2001 est libellé comme suit: «La formation a généralement des effets externes positifs pour la société dans son ensemble, dans la mesure où elle augmente le vivier de travailleurs qualifiés dans lequel d'autres entreprises peuvent puiser, où elle améliore la compétitivité de l'industrie communautaire et où elle joue un rôle important dans les stratégies pour l'emploi. Étant donné que les entreprises de la Communauté sous-investissent généralement dans la formation de leurs travailleurs, les aides d'État pourraient contribuer à corriger cette imperfection du marché et peuvent donc être considérées, sous certaines conditions, comme compatibles avec le marché commun et, par conséquent, être exemptées de l'obligation de notification préalable». Le onzième considérant ajoute: «Afin que les aides d'État soient limitées au minimum nécessaire pour réaliser l'objectif communautaire que les forces du marché ne permettraient pas, à elles seules, d'atteindre […]».

(52) Tout d'abord, il convient de rappeler que les aides à la formation sont examinées sur la base du règlement (CE) nº 68/2001 dont le quatrième considérant est libellé comme suit: «Le présent règlement n'exclut pas la possibilité pour les États membres de notifier une aide à la formation. La Commission examinera cette notification notamment à la lumière des critères fixés par le présent règlement ou conformément aux lignes directrices et aux encadrements communautaires applicables, lorsque de telles lignes directrices et encadrements communautaires existent.»

(53) Le seizième considérant le confirme en ces termes: «Les aides d'un montant élevé doivent continuer à être évaluées individuellement par la Commission avant d'être attribuées. De ce fait, les aides supérieures à un montant déterminé, qui devrait être fixé à 1 million d'euros, sont exclues de l'exemption prévue par le présent règlement et demeurent soumises aux dispositions de l'article 88, paragraphe 3, du traité.»

(54) Enfin, le quatrième considérant précise que «l'encadrement des aides à la formation sera abrogé à la date d'entrée en vigueur du présent règlement puisqu'il sera remplacé par le présent règlement».

(55) Le montant de l'aide prévue étant supérieur à 1 million EUR, il est hors de doute que cette aide doit être notifiée et qu'elle doit être autorisée par la Commission. En outre, il est certain qu'une telle aide doit toujours respecter les critères d'exemption de l'article 4 du règlement (CE) nº 68/2001.

(56) Les autorités allemandes émettent toutefois des doutes quant à la compétence de la Commission pour examiner si l'aide a un effet incitatif. La Commission, pour sa part, estime que la notion d'aide d'État et, plus particulièrement, le critère de nécessité impliquent que l'aide a un effet incitatif pour son bénéficiaire. Il ne saurait être utile à l'intérêt commun que l'État subventionne des mesures (et notamment de formation) qu'un bénéficiaire de l'aide prendrait de toute façon. Dans ses décisions récentes (Ford Genk, GM Antwerp), la Commission a également examiné les aides à la formation sous l'angle de leur effet incitatif, en conformité avec le règlement (CE) nº 68/2001, le plan d'action «Aides d'État» et la jurisprudence relative aux conditions dans lesquelles une aide peut être déclarée compatible avec le marché commun.

(57) À l'appui de son point de vue, l'Allemagne allègue d'abord que la compatibilité avec le marché commun d'une aide qui doit être notifiée doit être examinée sur la base des critères énoncés dans le règlement; elle cite à cet égard, le quatrième considérant du règlement (CE) nº 68/2001 selon lequel «la Commission examinera» les aides «notamment à la lumière des critères fixés par le présent règlement». Dans ce cadre, l'Allemagne semble oublier que le mot «notamment» signifie précisément que l'examen cas par cas ne se limite pas à l'examen au regard de la législation sur les aides prévu par le règlement (CE) nº 68/2001. Dans la mesure où le seizième considérant indique explicitement que les aides en question doivent continuer à être évaluées individuellement, il est hors de doute que cet examen ne se limite pas aux critères établis dans ce règlement et doit être effectué directement sur le fondement de l'article 87 du traité CE.

(58) Deuxièmement, l'Allemagne affirme que le règlement (CE) nº 68/2001 doit être interprété compte tenu de l'encadrement des aides à la formation de 1998, applicable avant l'entrée en vigueur de ce règlement, qui définissait les critères d'examen de l'effet incitatif éventuel des aides d'un montant élevé. Elle ajoute que, selon cet encadrement, un effet incitatif était présumé en particulier lorsque le projet de formation était organisé dans une région assistée au sens de l'article 87, paragraphe 3, points a) ou c). La Commission ne peut suivre cet argument. En effet, le quatrième considérant du règlement (CE) nº 68/2001 ne laisse aucun doute quant au fait que l'encadrement des aides à la formation a été supprimé à la date de l'entrée en vigueur du règlement. L'intention de la Commission était de remplacer l'encadrement par le règlement (CE) nº 68/2001, dont tel fut d'ailleurs l'effet. C'est d'abord ce qui ressort dans d'autres versions linguistiques, dans lesquelles le quatrième considérant du règlement (CE) nº 68/2001 énonce clairement que l'encadrement sera «abrogé» puisque son contenu sera «remplacé». Cette considération figurait ensuite déjà dans des décisions antérieures de la Commission ([15]). En outre, ce règlement ne reprend pas la présomption légale de l'encadrement selon laquelle un effet incitatif est une donnée de fait; ce texte précise expressément, sous une forme plus générale, que les aides à la formation peuvent être jugées compatibles avec le marché commun dans certaines conditions ([16]). Toutefois, si une entreprise organise de toute façon les mesures subventionnées, donc même en l'absence d'une aide, il y a lieu de considérer que cette aide n'a pas d'effet incitatif.

(59) Troisièmement, l'Allemagne et, plus particulièrement, la bénéficiaire de l'aide ont prétendu qu'un examen supplémentaire de la nécessité d'une aide sur le fondement de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE signifierait que l'intégralité du règlement (CE) nº 68/2001 est contraire à cette disposition du traité. À cet égard, elles présument, de toute évidence, que la nécessité de l'aide n'est pas examinée. La Commission ne peut pas non plus suivre cet argument. En effet, il oublie manifestement que, dans le cas d'aides inférieures à 1 million EUR qui satisfont aux critères du règlement, le critère de nécessité est également considéré comme rempli.

([15]) Voir, par exemple, la décision 2001/698/CE de la Commission du 18 juillet 2001, Sabena, JO L 249 du 19.9.2001, p. 21, qui établit, en son point 28, que «[…] Cet encadrement a été depuis lors remplacé par le règlement (CE) nº 68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation.»

([16]) Au point 50, la Commission examine plus en détail les considérations concernant l'effet incitatif figurant dans le règlement (CE) nº 68/2001.

(60) Quatrièmement, l'Allemagne reproche à la Commission de déroger à son approche dans des affaires antérieures dans lesquelles elle n'a pas examiné l'existence d'un effet incitatif. Cette constatation est correcte. Toutefois, la Commission a expliqué que son approche s'est modifiée en fonction de considérations économiques plus nuancées. Cette modification est intervenue dans le cadre de l'examen approfondi des affaires d'aides Ford Genk et GM Antwerp dans lesquelles la Commission a explicitement attiré l'attention sur sa nouvelle approche. Or, l'Allemagne prétend que cette approche n'est pas cohérente dans la mesure où la Commission, après avoir ouvert la procédure formelle d'examen dans l'affaire Ford Genk, a adopté des décisions sans cette analyse ou sur le fondement d'une autre analyse dans au moins deux cas, BMW Autriche (affaire N 304/2005) ([17]) et Webasto (affaire N 653/2005). La Commission fait observer pour sa part que ces décisions ont été rendues sans examen approfondi et avant l'issue de la première des deux enquêtes susvisées, dans le cadre desquelles elle a adopté une approche plus nuancée. La Commission est incontestablement en droit d'affiner son approche d'examen et de la modifier si elle a des raisons suffisantes d'agir de la sorte. Tel était le cas des aides Ford Genk et GM Antwerp, mais pas des affaires d'aides antérieures. La Commission pouvait donc continuer de se fonder sur son ancienne pratique décisionnelle avant l'adoption de la décision définitive dans l'affaire Ford Genk.

(61) Cinquièmement, les autorités allemandes et la bénéficiaire de l'aide contestent que la Commission puisse invoquer les affaires Ford Genk et GM Antwerp dans la mesure où les circonstances de l'espèce sont différentes de celles de l'affaire DHL. À leur avis, c'est plutôt sur la décision dans l'affaire Webasto que la Commission aurait dû se fonder. Or, on ne saurait considérer que l'aide en faveur de DHL doive faire l'objet d'un traitement différent parce qu'elle ne concerne pas le secteur automobile, à la différence des deux autres cas. La décision dans l'affaire Webasto, invoquée par l'Allemagne et la bénéficiaire, vise également le secteur automobile. La seule différence est peut-être le fait que, dans les deux premiers cas, il s'agit de sites de production existants, tandis que DHL et Webasto concernent des entreprises nouvellement créées. La Commission ne voit toutefois pas pourquoi l'aide en faveur de mesures qui auraient de toute façon été mises en œuvre constituerait incontestablement une aide au fonctionnement dans les deux premiers cas alors qu'il ne s'agirait pas d'une aide au fonctionnement dans le cas d'une entreprise nouvellement créée et de formations qui auraient de toute façon été dispensées. En effet, dans ce dernier cas également, l'entreprise touche une subvention en faveur d'activités qu'elle devrait de toute façon organiser.

(62) En outre, dans le cas d'une entreprise nouvelle, des formations qui auraient de toute façon été dispensées ne sauraient se justifier par des considérations qui sont à la base de l'octroi d'aides régionales. En effet, les inconvénients régionaux sont compensés non pas par des aides à la formation, mais par des aides régionales à l'investissement. Dans ce cadre, l'Allemagne fait valoir que la perspective d'aides d'État pour des formations nécessaires et de grande ampleur ont influencé de manière déterminante la décision de DHL de se déplacer vers un nouveau site. La Commission maintient pour sa part qu'il est courant, dans l'Union européenne, que les entreprises prennent des décisions d'implantation ou de délocalisation en cherchant à réduire les coûts et à augmenter leur rentabilité. Les entreprises qui envisagent une délocalisation de leur production examinent souvent plusieurs sites concurrents dans différents États membres. Le choix d'un site dépend finalement non seulement du coût d'exploitation à prévoir (y compris les coûts de formation du nouveau personnel qui, souvent, n'a pas les qualifications adéquates) et d'autres avantages ou inconvénients économiques (réglementation locale des heures de service, par exemple), mais aussi, dans une certaine mesure, de la possibilité d'obtenir des subventions de l'État (c'est-à-dire des aides régionales). La Commission ne peut recevoir cet argument; en effet, les aides à la formation, à la différence d'aides régionales à l'investissement, n'ont pas pour objectif d'influencer les décisions d'implantation, mais de compenser, au niveau communautaire, l'insuffisance des investissements dans les activités de formation. Un niveau de qualification inférieur dans une région assistée est un problème régional auquel il convient de remédier par l'octroi d'une aide régionale à l'investissement.

(63) Sur la base des informations dont elle dispose, la Commission conclut que DHL devrait de toute façon organiser la majeure partie des activités de formation en faveur de son personnel, c'est-à-dire même sans aide. Cette appréciation résulte, en substance, des deux constatations explicitées ci-après. Premièrement, la formation du personnel est nécessaire pour la mise en exploitation du centre logistique de fret aérien; deuxièmement, une grande partie des formations en cause sont imposées par la loi.

a) ***Formations nécessaires au fonctionnement***

(64) Concernant la nécessité de la formation, il convient de constater que le déplacement de DHL vers Leipzig-Halle (Allemagne) a des effets analogues à ceux de la création d'une entreprise dans la mesure où DHL doit engager de nouveaux travailleurs pour pouvoir commencer à exploiter le site. À cet égard, il est possible de répondre de trois manières aux exigences de fonctionnement: DHL pourrait engager de nouveaux travailleurs auxquels elle devrait dispenser une formation, elle pourrait recruter une main-d'œuvre déjà formée, ou elle pourrait sous-traiter certains services, à défaut de travailleurs suffisamment qualifiés.

([17]) JO C 87 du 11.4.2006, p. 4.

(65) D'une part, les autorités allemandes n'ont pas produit d'informations complémentaires de nature à dissiper les doutes de la Commission concernant la possibilité, pour DHL, d'engager des travailleurs suffisamment qualifiés pour son nouveau site. L'Allemagne a confirmé au contraire que le personnel de Bruxelles, ancien site de DHL, n'était pas disposé à se rendre en Allemagne. D'autre part, DHL n'a pas prouvé qu'elle serait en mesure de recruter, sur le marché de l'emploi local ou européen, le nombre de travailleurs déjà formés nécessaire pour son fonctionnement. Il n'y a manifestement pas de travailleurs disposant des qualifications requises sur le marché local de l'emploi et il semble relativement difficile de trouver une main-d'œuvre spécialisée sur le marché européen des services de trafic aérien.

(66) Par ailleurs, l'Allemagne n'a pas étayé d'une manière convaincante l'argument de DHL selon lequel, en l'absence de l'aide, DHL devrait sous-traiter plusieurs services à des entreprises locales, ce qui aurait pour effet de supprimer les formations envisagées. Les autorités allemandes n'ont pas non plus prouvé la présence de prestataires adéquats à l'aéroport de Leipzig. Étant donné que, premièrement, même dans le cas de la sous-traitance, quelques activités de formation seraient néanmoins nécessaires et que, deuxièmement, l'investissement global de DHL sur le site de Leipzig-Halle vise précisément à faire assurer tous les services de livraison de colis express par le personnel de l'entreprise, voire à proposer ces services à d'autres entreprises concurrentes présentes au même aéroport, la Commission conclut que la sous-traitance ne s'inscrit pas dans le programme de l'entreprise et occasionnerait des frais supplémentaires.

(67) De surcroît, l'Allemagne souligne que DHL crée des emplois dans une région assistée au sens de l'article 87, paragraphe 3, du traité CE de sorte que, à la différence de l'affaire des constructeurs automobiles en Belgique, il ne s'agit pas simplement d'une aide au fonctionnement, mais d'une aide en faveur d'une nouvelle entreprise qui ne trouve pas de personnel disposant des qualifications adéquates. La Commission ne saurait accepter cet argument, car DHL aurait de toute façon dû organiser les activités de formation pour son nouveau centre en dehors de Bruxelles, indépendamment de son nouveau site.

b) ***Formations imposées par la loi***

(68) D'après les informations dont dispose la Commission, la plupart des formations sont imposées par la législation nationale ou communautaire. Comme les services offerts par DHL comportent naturellement des risques de sécurité élevés, les dispositions légales pertinentes fixent des normes minima et des exigences de sécurité pour la manipulation du fret, ainsi que pour la supervision et le contrôle technique des avions.

Les mécaniciens et les techniciens de DHL EAT

(69) Cette appréciation est valable pour les formations relatives aux activités pré-vol et de piste, prévues pour les mécaniciens et les techniciens de DHL EAT. En vertu du règlement (CE) nº 2042/2003, les travailleurs qui participent à l'entretien d'aéronefs doivent être titulaires d'une licence les autorisant à délivrer des certificats d'autorisation de mise en service. Les conditions d'une telle licence sont définies par ce règlement et définissent la portée et le contenu des formations adéquates.

(70) La formation envisagée est conforme aux dispositions légales susvisées et concerne deux catégories professionnelles: les mécaniciens aéronautiques de certification (CAT A) et les techniciens mécaniciens aéronautiques de certification (CAT B 1). Les activités de formation prévues pour ces deux catégories professionnelles incluent les modules suivants:

a) cours d'anglais (y compris l'anglais technique);

b) connaissances techniques de base telles qu'électricité, électronique et aérodynamique;

c) mise en œuvre pratique des connaissances techniques de base acquises;

d) formation approfondie pour la catégorie professionnelle CAT B1.

(71) Toutes ces activités de formation prévues par DHL EAT sont complétées par des journées de formation au poste de travail qui dépassent nettement le nombre de jours de travail correspondant à la partie théorique de la formation.

(72) L'Allemagne est consciente du fait que DHL ne saurait mettre son site en exploitation sans personnel qualifié, dûment formé et titulaire des licences adéquates. Comme toutes les mesures de formation prévues sont imposées par le règlement (CE) nº 68/2001, les autorités allemandes admettent que DHL ne saurait s'y soustraire. Elles objectent toutefois que DHL, faute d'aide, n'organisera aucune activité de formation, mais fera appel aux travailleurs d'entreprises concurrentes qui sont déjà titulaires des licences requises ou optera pour la sous-traitance.

(73) Selon l'analyse des coûts présentée par l'Allemagne, le coût de la sous-traitance est inférieur aux coûts de personnel, dont les frais de formation, {à raison d'environ [(5-20 %)] pour la catégorie professionnelle CAT A et d'environ [(10-30 %)] pour la catégorie professionnelle CAT B1}. L'Allemagne n'a toutefois pas prouvé l'existence ou la disponibilité de prestataires adéquats.

(74) En ce qui concerne le recrutement de travailleurs d'entreprises concurrentes déjà formés, il convient de constater que l'Allemagne n'a nullement prouvé l'existence, sur le marché de l'emploi européen, de travailleurs formés et qualifiés qui seraient disposés à se rendre sur le site de Leipzig-Halle. L'Allemagne elle-même a reconnu le manque de mécaniciens et de techniciens formés et qualifiés sur le marché de l'emploi européen pour les services de trafic aérien.

(75) Par ailleurs, l'Allemagne a produit une analyse des coûts pour les cours d'anglais prévus pour les mécaniciens et les techniciens de DHL EAT. Alléguant qu'il s'agit de mesures de formation générale qui vont au-delà de la formation prescrite, elle estime les coûts admissibles au titre de ces cours à [(0,5-1)] million EUR. Or, la Commission constate d'abord que ces cours ont pour objet l'anglais technique. Deuxièmement, elle fait observer que le contrôle technique des aéronefs est, en pratique, normalisé au niveau européen, de sorte que les mécaniciens et les techniciens de DHL EAT doivent maîtriser l'anglais technique. De plus, elle estime que ces cours d'anglais technique font partie du programme de formation prescrit standardisé. Elle en infère que DHL doit de toute façon proposer ces cours d'anglais technique, c'est-à-dire même en l'absence d'une aide.

(76) Vu ces constatations, la Commission conclut que les mesures de formation susvisées sont non seulement imposées par la loi, mais aussi nécessaires au bon fonctionnement de DHL EAT et seront de toute façon organisées par l'entreprise, c'est-à-dire même en l'absence d'une aide. Par conséquent, la Commission juge que les coûts de formation pour les mécaniciens et les techniciens de DHL EAT ne sont pas admissibles à ce titre.

Les agents d'assistance en escale (agents de piste II)

(77) Les tâches des agents de piste II sont les suivantes: commande et pilotage des équipements de service au sol (*Ground Service Equipment*), remise de documents de bord, rédaction de rapports et communication avec les pilotes et les autorités aéroportuaires. Dans le cadre du projet notifié, 210 agents de piste II devraient bénéficier d'une formation dont le coût admissible est estimé à [(2-3)] millions EUR.

(78) Conformément à la législation allemande, les agents de piste II ne peuvent être affectés sur les aires de trafic que s'ils ont reçu une formation à la «manipulation des équipements de service au sol» [*Arbeitsschutzgesetz* (loi sur les conditions de travail)] et à la «sécurité» (BGV C 10 FBO) et sont titulaires d'un permis de conduire des engins de manutention (BGG 925 — *Ausbildung und Beauftragung der Fahrer von Flurförderzeugen*). En outre, ils doivent être formés à la manipulation de produits dangereux et aux risques connexes [*Gefahrstoffeverordnung* (règlement sur les substances et préparations dangereuses)]. Enfin, les agents de piste II doivent également avoir suivi une formation sur les produits dangereux conformément aux dispositions de l'IATA sur les matières dangereuses.

(79) Il ressort des considérations émises aux points 77 et 78 que les mesures de formation prévues dans le cadre du projet notifié sont en grande partie imposées par la loi: manipulation des engins de manutention pour manœuvrer les avions, dégivrage (cours fondamental), dégivrage (cours de remise à niveau), permis de conduire sur les aires de trafic, travaux et dispositions applicables sur les aires de trafic; instructions relatives à la protection contre l'incendie; manipulation des portes de fret; secourisme, permis de conduire des engins de manutention, IATA PK 7/8, *Ground Service Equipment* (initiation aux appareils d'assistance), risques liés au travail sur les aires de trafic, dispositions de sécurité de l'aéroport. Le cours intitulé «*ULD-Build-up*», relatif à l'introduction à la structure de conteneurs de fret, concerne particulièrement la manipulation de conteneurs de DHL.

(80) Seuls les cours intitulés «*G25/41 Arbeitsmedizinische Untersuchung*» (examen médical du travail G25/41) (4 heures de formation sur un total de 240), «*DIN EN 9001:2000 Qualität und Prozesse*» (DIN EN 9001:2000 qualité et processus) et «*DIN EN 14001 Umweltmanagement und Organisationsstruktur*» (DIN EN 14001 gestion environnementale et structure de l'organisation) (8 heures de formation sur un total de 240) ne sont pas prescrits par la loi. Toutefois, comme l'Allemagne a souligné que DHL entendait fournir elle-même tous les services en rapport avec l'exploitation du centre logistique et même les offrir à des entreprises concurrentes à l'aéroport de Leipzig-Halle, et qu'elle n'a pas apporté la preuve que DHL ne dispenserait pas ces cours en l'absence d'une aide, les cours en question font manifestement partie du programme de formation prévu pour les salariés de DHL et nécessaire pour assurer l'exploitation dans de bonnes conditions du centre logistique de fret aérien. Outre Hong-Kong (Chine) et Wilmington (États-Unis d'Amérique), ce centre logistique est le premier centre logistique de DHL au niveau mondial. En particulier, le cours intitulé «*Arbeitsmedizinische Untersuchung*» (examen médical du travail) semble indispensable dans la mesure où le personnel y apprend à discerner si un travailleur représente un risque pour son environnement professionnel. En effet, le bon fonctionnement de DHL implique d'éviter et de supprimer les retards imprévus. Selon les informations dont dispose la Commission, les

agents de piste II qui ont suivi une telle formation sont par ailleurs en mesure d'évaluer l'aptitude professionnelle générale de futurs collègues. En conformité avec le cadre d'évaluation qu'elle a défini au point 25, la Commission conclut que les mesures de formation ne sont pas imposées par la loi, mais nécessaires au bon fonctionnement du centre logistique de sorte qu'elles seraient de toute façon organisées par DHL. Le cours consacré aux normes de qualité n'est pas non plus imposé par la loi, toutefois, la direction de la Deutsche Post l'a rendu obligatoire pour toutes les succursales de DHL. DHL a annoncé son intention de dispenser une formation ciblée à tous ses salariés en vue d'obtenir la certification DIN EN 9001 ([18]) et a précisé que ladite certification commencerait en juillet 2008 ([19]). Ainsi, il est clair que les activités de formation en cause sont nécessaires pour satisfaire aux normes visées par la stratégie de l'entreprise et auraient ainsi été organisées même en l'absence d'aide. En outre, les filiales de DHL se vantent que leurs services, ainsi que l'attestent les certifications DIN, satisfont aux normes les plus élevées, de sorte que DHL, leader parmi les prestataires de services, est manifestement en mesure d'intégrer ces coûts dans sa stratégie de prix. Par conséquent, la Commission considère que DHL aurait dispensé cette formation même en l'absence d'aide.

(81) Sur la base de ces constatations, la Commission conclut que quelques-unes des mesures de formation destinées aux agents de piste II sont imposées par la loi, tandis que d'autres s'inscrivent dans le cadre de la stratégie de qualité de l'entreprise, de sorte que toutes les mesures prévues sont nécessaires au bon fonctionnement du centre logistique de fret aérien et que l'entreprise les organiserait donc de toute façon, c'est-à-dire même en l'absence d'aide. Pour cette raison, la Commission considère que les frais de formation pour les agents de piste II ne sont pas admissibles.

Les agents de sécurité

(82) Ce domaine relève des dispositions du règlement (CE) nº 2320/2002. Aux termes des articles 8 et 9 du *Luftsicherheitsgesetz* (loi allemande sur la sécurité aérienne), les exploitants d'aéroports et les compagnies de navigation aérienne sont tenus de former leur personnel de sécurité et tous les autres travailleurs.

(83) Les cours prévus par DHL pour les agents de sécurité ont en grande partie le même contenu et le même nombre d'heures que les formations prévues par la législation nationale [*Musterlehrplan für Luftsicherheitskontrollkräfte für Personal- und Warenkontrollen* transposant le règlement (CE) nº 2320/2002]. Le module de formation IATA PK 7/8 est également prescrit par les dispositions de l'IATA sur les matières dangereuses, transposées en droit allemand par *Nachrichten für Luftfahrer* (NfL) II-36/05. Le cours de secourisme et l'initiation à la protection contre l'incendie sont obligatoires, en vertu du *Arbeitsschutzgesetz* (loi allemande sur les conditions de travail).

(84) De toute évidence, seuls les cours sur le «permis de conduire sur les aires de trafic» et la «gestion de la qualité» (de 8 heures chacun sur un total de plus de 300 heures de formation) sont proposés en supplément, c'est-à-dire non prescrits par la loi. Or, comme les autorités allemandes ont souligné que DHL entend fournir elle-même tous les services en rapport avec l'exploitation du centre logistique et qu'elles n'ont pas apporté la preuve que DHL ne dispenserait pas ces cours en l'absence d'aide, la Commission considère qu'ils font partie du programme global de formation. Les cours «DIN EN 9001:2000» et «DIN EN 14001» prévus pour les agents de sécurité sont également conformes à la pratique courante de la Deutsche Post et donc obligatoires pour tout le personnel de DHL (voir le point 80). Le cours visant à l'obtention du permis de conduire semble également indispensable dans le cas des agents de sécurité puisque ces derniers doivent avoir à tout moment accès aux voies de roulement et aux aires de trafic. Il serait insensé de compromettre le bon fonctionnement du centre logistique par le fait qu'un agent de sécurité n'a pas accès à l'aire de trafic (ainsi que cela est expliqué aux points 90 et suivants, il est toutefois possible, dans ce cas, de limiter la formation à un certain nombre de personnes). Conformément au cadre d'évaluation défini au point 25, la Commission conclut que si les mesures de formation ne sont pas imposées par la loi, elles sont nécessaires au bon fonctionnement du centre logistique et que DHL les organiserait donc de toute façon. Elle constate que l'entreprise ne renoncera pas à ces deux cours, même sans aide.

(85) Comme les cours mentionnés aux points 83 et 84 sont obligatoires pour les agents de sécurité, la Commission ne peut suivre l'argument de l'Allemagne selon lequel DHL pourrait n'employer qu'un nombre minimal de salariés qualifiés, qui formeraient à leur tour les autres travailleurs à leur poste de travail. Elle infère des informations qui lui ont été présentées que tous les agents de sécurité doivent suivre les cours de formation dans leur intégralité.

([18]) http://www.dpwn.de/dpwn?skin=hi&check=yes&lang=de_DE&xmlFile=2000910

([19]) http://www.dpwn.de/dpwn%3Ftab%3D1%26skin%3Dhi%26check%3Dyes%26lang%3Dde_DE%26xmlFile%3D2008898

(86) Dans ces conditions, la Commission conclut que les coûts de la formation des agents de sécurité ne sont pas admissibles au bénéfice des aides.

Les cadres opérationnels

(87) C'est uniquement à l'égard des cadres opérationnels que la conclusion de la Commission est différente. La formation prévue pour cette catégorie de personnel inclut l'anglais, les notions fondamentales du droit du travail, la communication, la conduite de la conversation, la gestion du personnel, les notions fondamentales du tutorat professionnel, la gestion des conflits, la formation d'équipes, la conduite des entretiens de recrutement et la gestion de l'entreprise. Dans le cadre du projet, il est prévu de dispenser cette formation à 110 cadres opérationnels; les coûts admissibles sont estimés à [(1-2)] millions EUR. Les cadres moyens seront recrutés parmi les salariés qui ont déjà accompli les autres mesures de formation (agents de piste II et agents de sécurité).

(88) Cette formation en gestion fait suite aux mesures de formation prévues pour les agents de piste et les agents de sécurité et ne semble pas absolument indispensable au bon fonctionnement du centre logistique. Elle constitue plutôt une possibilité d'avancement offerte aux travailleurs déjà occupés sur place par DHL, dont il y a lieu d'améliorer les compétences personnelles et sociales. En outre, il s'agit de mesures de formation générale, qui ne sont pas nécessaires uniquement pour le secteur aéronautique; les connaissances acquises sont largement transférables à d'autres entreprises. De surcroît, ces mesures contribuent à améliorer l'environnement professionnel et les relations humaines au sein de l'entreprise.

(89) Les considérations émises aux points 87 et 88 amènent la Commission à conclure que les activités de formation prévues pour les cadres opérationnels ne sont pas imposées par la loi et vont au-delà de la mesure nécessaire au bon fonctionnement du centre logistique de DHL à Leipzig-Halle. Par conséquent, les coûts liés à ces activités sont admissibles au bénéfice d'une aide à la formation.

c) ***Importance des mesures de formation nécessaires***

(90) Il ressort de l'étude sur les coûts produite par les autorités allemandes (voir le point 37) que 134 **agents de piste II** suffisent pour assurer le bon fonctionnement du centre logistique. Si, au sein d'une équipe de chargement composée de 6 travailleurs, les deux agents de piste II qui conduisent les engins étaient remplacés par des agents de piste I, les conditions légales et d'exploitation seraient encore satisfaites. L'Allemagne allègue que, par conséquent, les 76 agents de piste II supplémentaires ne doivent pas nécessairement suivre la formation offerte par DHL et que, sans l'aide à la formation, leur formation serait supprimée. Les coûts admissibles pour ces 76 agents de piste II supplémentaires se chiffrent à [(0,5-1,5)] million EUR pour la formation générale et à [(0,01-0,03)] million EUR pour la formation spécifique.

(91) Toutefois, si DHL remplaçait effectivement les agents de piste II, en tant que conducteurs, par des agents de piste I, ces derniers devraient, eux aussi, suivre une certaine formation, notamment pour commander les équipements de service au sol (cela concerne surtout le permis de conduire sur les aires de trafic, le travail et les dispositions applicables sur les aires de trafic, le permis de conduire des engins de manutention, l'initiation aux risques du travail sur les aires de trafic, les instructions en matière de protection contre l'incendie, le secourisme, etc.). Selon l'Allemagne, les coûts de formation pour ces agents de piste I supplémentaires sont de [(0,1-0,5)] million EUR pour la formation générale et de [(0,01-0,03)] million EUR pour la formation spécifique.

(92) La Commission considère qu'il convient de déduire les frais que DHL devrait de toute façon exposer aux fins de la formation complémentaire des agents de piste I en question de sorte que les coûts admissibles au titre de la formation des 76 agents de piste II supplémentaires se chiffrent à [(0,4-1)] million EUR. Étant donné que seules ces activités de formation vont au-delà de la mesure nécessaire que DHL devrait de toute façon assurer, la Commission conclut que seul ce montant est admissible.

(93) En ce qui concerne les **agents de sécurité**, l'Allemagne affirme également que seuls 70 suffiraient au bon fonctionnement du centre logistique de fret aérien de DHL, au lieu des 110 personnes mentionnées dans la notification. Elle indique que la suppression des 40 travailleurs supplémentaires pourrait être aisément compensée par un renforcement de la vidéosurveillance sans que la sécurité du centre logistique de fret aérien en soit affectée. L'étude en question détermine le nombre minimal absolu de travailleurs nécessaires aux contrôles de sécurité des personnes et du fret et multiplie ce nombre par le nombre d'équipes. Les calculs tiennent également compte du nombre total de jours de travail par semaine et du recours à du personnel supplémentaire dans le cas de congés ou de maladie pour assurer un service ininterrompu. L'étude parvient à la conclusion que le montant des coûts admissibles exposés pour ces mesures de formation supplémentaires serait de [(0,05-0,2)] million EUR.

(94) L'Allemagne ajoute toutefois que DHL envisage d'engager 110 agents de sécurité pour la raison que, en sa qualité d'entreprise réputée active dans le monde entier, elle doit éviter tout incident susceptible d'affecter la sécurité. De tels incidents risquent de porter atteinte à la qualité du transport de fret, d'entraîner des retards et d'avoir des effets négatifs sur les relations avec les clients. Elle précise que pour ne pas compromettre le bon transport du fret, DHL a opté en connaissance de cause pour une «sursécurité». Dans ces conditions, la Commission ne saurait suivre l'argument de l'Allemagne selon lequel le centre logistique peut également bien fonctionner avec 70 agents de sécurité au lieu de 110. Conformément au cadre d'évaluation défini au point 25, la Commission conclut que les mesures de formation ne sont pas imposées par la loi, mais sont néanmoins nécessaires au bon fonctionnement du centre logistique et que, par conséquent, DHL les organiserait de toute façon.

(95) À la lumière de ces considérations, il est permis de conclure que DHL aurait de toute manière organisé toutes les mesures de formation devant dispenser aux 110 agents de sécurité les connaissances nécessaires pour commencer leur activité et assurer le bon fonctionnement du centre logistique de fret aérien. La Commission estime par conséquent que ces coûts ne sauraient être admissibles au bénéfice d'une aide à la formation.

Tableau 3

Catégorie professionnelle	Nombre notifié	Formation obligatoire pour	Formation supplémentaire pour
Agent de piste II	210	134	76
Agents de sécurité	110	110	0
Cadres (opérationnels)	110	0	110
Mécanicien aéronautique de certification CAT A	97	97	0
Technicien mécanicien aéronautique de certification CAT B 1	68	68	0

(96) Sur la base de l'analyse des coûts présentée par les autorités allemandes, la Commission a calculé le coût des mesures de formation supplémentaires comme suit ([20]):

Tableau 4

(en euros)

Position de frais	Agent de piste II (*)	Cadres moyens	Total
Formateurs (théorie et pratique)	[…]	[…]	
Coûts administratifs	[…]	[…]	
Frais de déplacement	[…] (**)	[…]	
Total des coûts — formateurs	[…]	[…]	[…]
Coûts de personnel — personnel en formation	[…]	[…]	[…] (partiellement admissibles)
Total des coûts admissibles: […]			
Intensité d'aide maximale: 60 %			
Aide: 1 578 109			

(*) Les frais de formation des agents de piste I sont déjà déduits des sommes indiquées dans le tableau. Ces frais seraient de toute manière engagés, c'est-à-dire même dans l'autre scénario indiqué par l'Allemagne (remplacement d'un certain nombre d'agents de piste II par des agents de piste I moins bien formés).

(**) Il ressort des informations fournies par l'Allemagne que les frais de déplacement indiqués ne prennent pas en compte les frais de déplacement liés aux mesures de formation spécifiques, d'un montant de […] EUR, et qui seraient admissibles. La Commission considère que les autorités allemandes ont renoncé à une subvention pour ce montant.

([20]) La formation supplémentaire prévoit, en grande partie, des activités de formation générale; des mesures spécifiques ne sont prévues que pour les agents de piste II à concurrence de […] EUR. Toutefois, la formation prévue pour les agents de piste I qui, en l'absence de l'aide, remplaceraient les travailleurs mieux formés, inclut des mesures de formation spécifiques d'une valeur de […] EUR, de sorte que les deux montants se compensent.

d) ***Calcul du montant de l'aide autorisée***

(97) La mesure notifiée {pour laquelle ont été notifiés des coûts admissibles d'un montant de [(10-15)] millions EUR} fait notamment état de frais d'un montant de [(8-12)] millions EUR que DHL devrait de toute façon engager, donc même sans l'aide. Cette tranche de l'aide notifiée ne sera pas investie dans des mesures de formation supplémentaires, mais correspond à des charges d'exploitation normales de l'entreprise, entraînant ainsi une réduction des coûts que celle-ci doit normalement supporter. Par conséquent, l'aide ne saurait être autorisée.

(98) Les coûts admissibles au titre des autres mesures sont de [(2-3)] millions EUR, soit une aide de 1 578 109 EUR. Seule cette tranche d'aide est conforme aux critères de compatibilité avec le marché commun.

7. **CONCLUSION**

(99) La Commission conclut que l'aide notifiée pour DHL Leipzig s'applique, d'une part, à des coûts [(8-12)] millions EUR que DHL devrait de toute façon supporter, même sans l'aide, et, d'autre part, à des coûts de 2 630 182 EUR pour des activités de formation allant au-delà de la mesure imposée par la loi et nécessaire au fonctionnement.

(100) Par conséquent, la Commission estime que la tranche de l'aide notifiée qui n'est pas nécessaire pour les mesures de formation en cause ne sera pas investie dans des mesures de formation supplémentaires, mais couvre des charges d'exploitation normales de l'entreprise, permettant ainsi de réduire les coûts que celle-ci doit normalement supporter. Pour cette raison, la Commission est d'avis que l'aide est de nature à fausser la concurrence et à affecter les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun et que, par conséquent, les aides ne se justifient pas sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE. Comme aucune des autres conditions d'exemption prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE n'est remplie, l'aide de 6 175 198 EUR ne satisfait pas aux critères de compatibilité avec le marché commun.

(101) Les autres mesures notifiées, représentant un montant admissible de [(2-3)] millions EUR, respectent les critères de compatibilité avec le marché commun établis à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide d'État que l'Allemagne entend accorder à DHL n'est pas compatible avec le marché commun à raison d'un montant de 6 175 198 EUR.

Le reste de l'aide d'État, d'un montant de 1 578 109 EUR, que l'Allemagne entend accorder à DHL, est compatible avec le marché commun au sens de l'article 87 du traité CE.

Article 2

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

Article 3

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

Fait à Bruxelles, le 2 juillet 2008.

Par la Commission

Neelie KROES

Membre de la Commission