Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2025/1167

30.6.2025

# DÉCISION (UE) 2025/1167 DE LA COMMISSION

**du 29 novembre 2024**

**concernant l'aide d'État SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) mise à exécution par l'Allemagne en faveur de DB Cargo**

*[notifiée sous le numéro C(2024) 8610]*

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

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

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

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

vu la décision par laquelle la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à l'égard des mesures identifiées dans l'affaire SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) ([1]),

après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations en vertu des dispositions précitées ([2]), et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

## 1. PROCÉDURE

(1) Le 19 avril 2018, la Commission a reçu une plainte concernant une aide d'État présumée accordée à DB Cargo Aktiengesellschaft (ci-après «DB Cargo») ([3]).

(2) Par lettre du 31 janvier 2022 (ci-après la «décision d'ouverture»), après diverses observations du plaignant et de l'Allemagne qui y sont décrites, et notamment après avoir transmis la plainte accompagnée d'une première demande de renseignements le 20 septembre 2018, la Commission a informé l'Allemagne qu'elle avait décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après «TFUE») à l'égard de quatre mesures accordées à DB Cargo.

(3) La décision d'ouverture a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 19 août 2022 ([4]). La Commission a invité les autorités allemandes et les parties intéressées à présenter leurs observations sur la décision d'ouverture dans un délai d'un mois.

(4) Les autorités allemandes ont présenté à la Commission leurs observations sur la décision d'ouverture par lettre du 21 avril 2022. L'Allemagne a également transmis d'autres observations et informations les 17 mai, 8 juin, 25 juillet, 28 août, 26 septembre et 23 octobre 2023. En 2024, l'Allemagne a présenté des informations complémentaires les 13 mars, 10 juin et 1er juillet.

([1]) Décision C(2022) 639 final de la Commission du 31 janvier 2022 dans l'affaire SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) — Allemagne — Mesures d'aide d'État présumées en faveur de DB Cargo.
([2]) JO C 316 du 19.8.2022, p. 20.
([3]) L'identité du plaignant est confidentielle.
([4]) Voir note nº 1 de bas de page.

(5) Le 19 septembre 2022, la Commission a reçu des observations de l'Association européenne du fret ferroviaire (ERFA), une organisation européenne représentant les intérêts d'entreprises privées et indépendantes de fret ferroviaire, ainsi que du plaignant. Le 18 novembre 2022, la Commission a envoyé les observations des parties intéressées aux autorités allemandes en invitant ces dernières à présenter leurs commentaires, ce qu'elles ont fait par lettre du 18 janvier 2023.

(6) La Commission a demandé des informations et des éclaircissements supplémentaires à l'Allemagne par lettre du 26 juillet 2022, à laquelle l'Allemagne a répondu par lettre du 26 septembre 2022. La Commission a demandé des informations complémentaires à l'Allemagne par lettres des 1er août et 27 septembre 2023 (auxquelles l'Allemagne a répondu par lettres des 31 octobre et 9 novembre 2023). La Commission a également formulé des demandes par lettres des 15 mai 2024, 5 septembre 2024 et 17 novembre 2024, auxquelles l'Allemagne a répondu par lettres des 10 juin, 5 et 27 septembre et 1er, 21, 22, 23 et 25 novembre 2024.

(7) Les services de la Commission ont rencontré les autorités allemandes, notamment aux dates suivantes en 2023: le 24 février, le 19 avril, le 12 mai, le 30 juin, le 28 juillet, le 18 août, le 29 août, le 21 septembre, le 21 novembre et le 20 décembre, et aux dates suivantes en 2024: le 13 mars, le 30 avril, le 13 juin, les 5 et 11 juillet, les 12 et 19 septembre et les 19 et 25 novembre.

(8) Par lettre du 21 novembre 2024, le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a accepté, à titre exceptionnel, de renoncer à ses droits découlant de l'article 342 du TFUE en liaison avec l'article 3 du règlement (CE) no 1/1958 et de voir la présente décision adoptée et notifiée en langue anglaise conformément à l'article 297 du traité.

## 2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DES MESURES

### 2.1. DB Cargo: histoire, structure et règles de l'entreprise

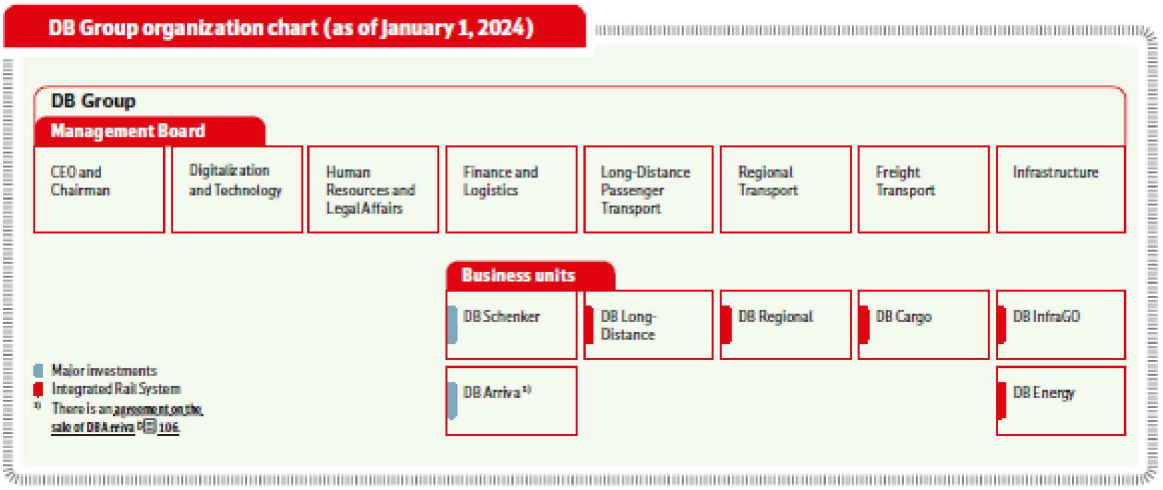
(9) DB Cargo est un opérateur de services de fret ferroviaire dont le siège se trouve à Mainz, en Allemagne. La société fournit des services de fret ferroviaire dans 17 pays, dont des États membres. DB Cargo elle-même opère sur le marché intérieur par l'intermédiaire de filiales nationales, telles que TFG Transfracht GmbH, ainsi que de filiales internationales, y compris dans d'autres États membres, telles que DB Cargo Belgium BV, DB Cargo Scandinavia A/S, DB Cargo France SAS, DB Cargo Nederland N.V., DB Cargo Polska S.A. ou Transfesa Logistics, S.A. (Espagne) (ci-après dénommées conjointement le «groupe DB Cargo») ([5]).

(10) DB Cargo est une filiale de Deutsche Bahn Aktiengesellschaft (ci-après «DB AG»). DB AG est une société holding et la société mère de plusieurs filiales nationales et internationales, dont DB Cargo (DB AG et l'ensemble des sociétés détenues par celle-ci sont ci-après dénommées «groupe DB»). Le groupe DB exerce ses activités dans le domaine du transport national et international de marchandises et de voyageurs, de la logistique et de la prestation de services accessoires dans le transport ferroviaire. Le graphique 1 montre une représentation simplifiée des différentes opérations du groupe DB.

([5]) En ce qui concerne la mesure 1 (voir considérant 39), selon les informations fournies par l'Allemagne, la base de calcul pour le transfert des profits ou pertes est l'«*Ergebnis nach Steuern*» (le bénéfice net d'exploitation) de DB Cargo AG. Le bénéfice net d'exploitation de DB Cargo AG inclut également le bénéfice net d'exploitation des filiales nationales. Outre DB Cargo AG, les filiales nationales suivantes sont prises en considération:
— RBH Logistics GmbH
— Mitteldeutsche Eisenbahn GmbH
— DB Cargo Vermögensverwaltungs AG
— DB Cargo Logistics GmbH
— DB Cargo BTT GmbH
— TFG Transfracht GmbH
— DB Intermodal Services GmbH
— DB Cargo Eurasia GmbH.

*Graphique 1*

**Organisation des activités du groupe DB**




*Source:* *Rapport annuel intégré 2023 de Deutsche Bahn.*

(11) Depuis sa création en 1994, DB AG est entièrement détenue par l'État fédéral allemand (ci-après le «Bund»). DB AG contrôle, parmi d'autres lignes d'activité, les activités de fret ferroviaire du groupe DB. Au fil des ans, DB AG a détenu une participation dans la société qui exploitait les activités de fret ferroviaire variant entre 92 % et 100 %; depuis 2011, DB AG détient 100 % de l'entreprise exerçant les activités de fret ferroviaire. L'organisation et la localisation des activités de fret ferroviaire au sein de la structure du groupe DB ont évolué au fil du temps.

(12) Au cours de la période examinée (à partir du 1er janvier 2012 pour la mesure 1 et du 20 septembre 2008 pour les mesures 2 à 4), comme décrit à la section 2.3, les activités de fret ferroviaire de DB AG ont été exploitées par plusieurs entités. Par souci de clarté, sauf indication contraire, le terme «DB Cargo» désigne l'entité appartenant au groupe DB et exerçant les activités de fret ferroviaire de ce groupe:

a) du 1er septembre 2003 au 15 février 2009, l'entité exploitant les activités de fret ferroviaire a été enregistrée sous la dénomination sociale «Railion Deutschland AG»;

b) du 16 février 2009 au 29 octobre 2012, l'entité exploitant les activités de fret ferroviaire a été enregistrée sous la dénomination sociale «DB Schenker Rail Deutschland AG»;

c) le 30 octobre 2012, la dénomination sociale a été modifiée en «DB Schenker Rail AG»;

d) depuis le 1er mars 2016, les activités de fret ferroviaire sont exploitées sous la dénomination sociale DB Cargo.

(13) DB Cargo est une filiale directe détenue à 100 % par DB AG depuis 2016. Auparavant, à compter du 1er janvier 2012, DB Cargo était une filiale directe de DB Mobility Logistics AG (ci-après «DB ML»). Avant 2012, DB Cargo était une filiale indirecte de DB ML depuis 2003. DB ML était directement détenue à 100 % par DB AG, tandis que, comme indiqué au considérant 11, la participation de DB AG dans la société d'exploitation des activités de fret ferroviaire était d'au moins 92 %. Ainsi, depuis 2011, DB Cargo était indirectement détenue à 100 % par DB AG, alors qu'avant 2011, DB AG détenait une participation indirecte d'au moins 92 % dans DB Cargo.

(14) Jusqu'au 31 décembre 2015, DB ML était chargée de divers services offerts par le groupe DB, en particulier les activités de transport ferroviaire du groupe DB (passagers et fret). DB Cargo (qui, jusqu'au 29 février 2016, était enregistrée sous le nom de «DB Schenker Rail AG») était une filiale détenue à 100 % par DB ML, avec d'autres filiales telles que les deux filiales de transport ferroviaire de voyageurs DB Regio AG et DB Fernverkehr AG. Le 26 août 2016, DB ML a fusionné avec DB AG. Par conséquent, DB Cargo, DB Regio AG et DB Fernverkehr AG sont devenues des filiales directes de DB AG. L'accord de concentration a été signé entre DB AG et DB ML et ensuite approuvé par les assemblées générales respectives des deux sociétés le 15 juillet 2016. L'accord de concentration avait un effet rétroactif à compter du 1er janvier 2016.

(15) DB AG, depuis sa création en 1994, et DB Cargo, depuis 2009, sont constituées en tant qu'*Aktiengesellschaften* (ci-après «AG»), c'est-à-dire des sociétés par actions de droit allemand des sociétés. Il en a été de même pour DB ML pendant toute la durée de son existence. Les *Aktiengesellschaften* sont notamment régies par la loi allemande sur les sociétés anonymes (l'*Aktiengesetz* ou AktG). Au sein d'une AG, les actionnaires sont représentés à l'assemblée générale (*Hauptversammlung*). Celle-ci élit les représentants des actionnaires au conseil de surveillance (*Aufsichtsrat*). Les représentants des salariés sont élus conformément à la loi allemande sur la cogestion (*Mitbestimmungsgesetz* ou MitbestG). Le conseil de surveillance élit les membres du conseil d'administration (*Vorstand*), chargés de la gestion de l'AG. Bien que les membres du conseil d'administration soient élus par le conseil de surveillance, conformément à la législation régissant les *Aktiengesellschaften*, le conseil d'administration d'une *Aktiengesellschaft* est indépendant du conseil de surveillance ainsi que de l'assemblée générale, en ce sens que cette dernière ne peut, en principe, pas donner d'instructions au conseil d'administration ([6]).

(16) Le tableau 1 présente les recettes du groupe DB, ainsi que celles du groupe DB Cargo et de DB Cargo considérée individuellement, pendant la période examinée.

*Tableau 1*

**Recettes du groupe DB et de DB Cargo entre 2012 et 2023** ([7])

*(en millions d'EUR)*

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Groupe DB | 39 296 | 39 107 | 39 728 | 40 403 | 40 557 | 42 693 | 44 065 | 44 430 | 39 901 | 47 075 | 52 085 | 45 191 |
| Groupe DB Cargo | 4 926 | 4 843 | 4 863 | 4 767 | 4 560 | 4 528 | 4 460 | 4 449 | 4 119 | 4 487 | 5 244 | 5 582 |
| DB Cargo | 3 413 | 3 368 | 3 428 | 3 368 | 3 440 | 3 455 | 3 384 | 3 360 | 3 183 | 3 348 | 3 474 | 3 794 |

*Source:* *Rapports intégrés du groupe DB et états financiers annuels de DB Cargo.*

(17) En ce qui concerne le processus décisionnel au sein du groupe DB, le règlement intérieur («*Geschäftsordnung*») du conseil d'administration de DB AG réserve à son conseil d'administration les décisions à prendre à court terme, ainsi que la planification à moyen terme et les objectifs stratégiques à long terme. En outre, le conseil d'administration décide également de l'émission, de la modification et de l'abrogation des lignes directrices de groupe. En ce qui concerne les mesures spécifiques et individuelles, une décision du conseil d'administration est également nécessaire, même si les mesures concernent des filiales ou des sociétés liées, pour les aspects suivants ([8]):

a) lancement et arrêt de domaines d'activité clés, changements fondamentaux dans l'organisation de l'entreprise et conclusion, modification et annulation d'accords d'entreprise ([9]);

b) création de sociétés; acquisition, vente et changement de participations (y compris les mesures de conversion et de fonds propres) d'une valeur égale ou supérieure à 10 millions d'EUR, à l'exception des mesures au sein du groupe;

c) acquisition, vente, grèvement et autres cessions de biens immobiliers et d'autres droits de propriété d'une valeur égale ou supérieure à 10 millions d'EUR, à l'exclusion de l'octroi d'hypothèques foncières;

d) émission de titres, contraction d'emprunts et octroi de prêts, à l'exclusion des emprunts à l'extérieur du groupe d'une durée inférieure à un an, ainsi que de la contraction d'emprunts et l'octroi de prêts à l'intérieur du groupe;

([6]) C'est ce qui ressort de l'article 76, paragraphe 1, de l'*Aktiengesetz*.

([7]) Les chiffres relatifs au groupe DB et au groupe DB Cargo sont fondés sur les normes IFRS de comptabilité. Les recettes individuelles de DB Cargo, quant à elles, sont fondées sur les normes comptables établies par le code du commerce allemand (*Handelsgesetzbuch* ou *HGB*). Ces chiffres ne sont donc pas totalement comparables.

([8]) La liste des mesures individuelles pour lesquelles l'approbation du conseil d'administration est requise n'a pas changé depuis 2010; avant cette version, les seuils monétaires fixés aux points b), c), e) et f) étaient plus bas.

([9]) Les «accords d'entreprise» («*Unternehmensverträge*») désignent les accords régis par les articles 291 et suivants de l'AktG, qui comprennent les accords de contrôle et les conventions de cession de bénéfices.

e) acceptation et octroi de garanties et de sûretés en dehors des activités normales; acceptation et octroi de garanties et de sûretés dans le cadre des activités normales d'un montant égal ou supérieur à 10 millions d'EUR;

f) approbation des projets d'investissement, de dépenses, de location et de crédit-bail inclus dans les plans de l'entreprise pour un montant égal ou supérieur à 250 millions d'EUR; approbation des projets inclus dans les plans de l'entreprise dont la valeur totale/la valeur totale prévue ou les exigences de fonds propres dépassent de 10 millions d'EUR ou plus les montants prévus dans les plans; nouvelle approbation de projets non inclus dans les plans de l'entreprise d'un montant égal ou supérieur à 10 millions d'EUR;

g) modifications de la composition du conseil d'administration, de la direction et des autres postes de direction, dans la mesure où ils appartiennent au cercle de gestion du groupe;

h) nomination et révocation des représentants généraux de la société et octroi et révocation des procurations pour la société.

(18) Conformément au règlement intérieur, les décisions au sein du conseil d'administration de DB AG sont prises à l'unanimité. Si aucun consensus ne peut être atteint, la décision, pour être valable, doit être approuvée à la majorité des deux tiers des membres participant au processus décisionnel.

(19) En ce qui concerne les relations avec le conseil de surveillance de DB AG, le conseil d'administration de DB AG soumet chaque année par écrit au conseil de surveillance un plan d'entreprise à court et moyen terme couvrant tous les principaux domaines d'activité de l'entreprise.

(20) En outre, certaines mesures individuelles, même si elles concernent des filiales ou des sociétés liées, nécessitent l'approbation du conseil de surveillance de DB AG. Selon le catalogue des transactions commerciales nécessitant une telle approbation par le conseil de surveillance de DB AG, ces mesures comprennent notamment les mesures suivantes ([10]):

a) lancement de nouveaux domaines d'activité importants ou abandon de domaines d'activité importants existants;

b) changements fondamentaux dans l'organisation de l'entreprise et du groupe;

c) changements dans la répartition des activités du conseil d'administration et changements de représentants généraux de la société;

d) création, reprise ou dissolution d'entreprises et acquisition et vente de participations dans des sociétés, y compris modifications du ratio d'actionnariat et participation à une augmentation de capital contre contributions, à l'exception, dans chaque cas, des transactions intragroupe si la valeur de la mesure en question dépasse 25 millions d'EUR;

e) mesures relatives aux sociétés du groupe et aux participations qui revêtent une importance fondamentale pour l'entreprise ou le groupe ou sont susceptibles de leur porter préjudice ou qui ont des implications financières importantes;

f) acquisition, la vente et grèvement de biens immobiliers et de droits de propriété, et autres cessions de ceux-ci, si la valeur de la mesure en question dépasse 25 millions d'EUR;

g) émission d'obligations ou d'autres titres d'emprunt d'une durée supérieure à un an, à l'exception des emprunts auprès de filiales ou de sociétés liées;

h) octroi de sûretés, offre de promesses de dettes et octroi d'autres sûretés en dehors des activités normales si la valeur de la mesure en question dépasse 5 millions d'EUR;

i) octroi de prêts en dehors des activités normales si la valeur de la mesure en question dépasse 5 millions d'EUR, à l'exception des prêts accordés à des filiales ou à des sociétés liées;

([10]) La liste de ces mesures est restée inchangée dans les différentes versions du règlement intérieur applicables entre 2008 et la date de la présente décision.

j) accords de coopération dépassant le cadre des activités normales et revêtant une importance essentielle pour la société;

k) projets d'investissement qui ne sont pas déjà inclus dans les plans d'entreprise à court et moyen terme si leur montant dépasse 10 millions d'EUR dans des cas individuels.

(21) Selon les statuts de DB AG, le conseil de surveillance de DB AG compte 20 membres. Dix d'entre eux sont des représentants des actionnaires et dix autres sont des représentants des travailleurs. En ce qui concerne les dix représentants des actionnaires, sept d'entre eux sont élus par l'assemblée générale, tandis que le gouvernement fédéral a le droit de détacher directement trois membres au conseil de surveillance. Conformément au règlement intérieur du conseil de surveillance de DB AG, les décisions de ce dernier requièrent la majorité des suffrages exprimés, à moins qu'une majorité différente ne soit requise par la loi ou par les statuts de DB AG. En cas d'égalité des voix, un nouveau vote est organisé, lors duquel le président dispose de deux voix.

(22) Le règlement intérieur du conseil d'administration de DB Cargo prévoit que son conseil d'administration statue collégialement sur toutes les questions revêtant une importance fondamentale ou significative pour la société, ainsi que sur les questions qui lui sont confiées en vue d'une décision conjointe par la loi, les statuts de la société ou son règlement intérieur. Les décisions sont prises à l'unanimité ou, à défaut, à la majorité qualifiée, de la même manière que décrit au considérant 18 pour le conseil d'administration de DB AG. Le règlement intérieur du conseil d'administration de DB Cargo est complété par un catalogue obligatoire des transactions commerciales qui nécessitent l'approbation de la société mère directe de DB Cargo. Il s'agit des mesures suivantes ([11]):

a) toutes questions d'importance fondamentale et significative;

b) lancement et arrêt de domaines d'activité clés, changements fondamentaux dans l'organisation de l'entreprise et conclusion, modification et annulation d'accords d'entreprise;

c) constitution de sociétés;

d) acquisition, cession et modification de participations (y compris mesures de conversion et de fonds propres), à l'exception des mesures i) qui n'impliquent que des sociétés qui sont détenues (directement ou indirectement) à 100 % par DB AG; ou ii) dont l'objet est une participation qui n'est pas entièrement consolidée et dont la valeur est inférieure à 10 millions d'EUR;

e) acquisition et vente d'opérations ou de parties d'opérations, à l'exception des mesures i) qui n'impliquent que des sociétés qui sont détenues (directement ou indirectement) à 100 % par DB AG; ou ii) dont la valeur est inférieure à 10 millions d'EUR;

f) acquisition, vente, grèvement et autres cessions de biens immobiliers et d'autres droits de propriété d'une valeur égale ou supérieure à 10 millions d'EUR, à l'exclusion de l'octroi d'hypothèques foncières;

g) émission de titres, contraction d'emprunts et octroi de prêts, à l'exclusion des emprunts à l'extérieur du groupe d'une durée inférieure à un an ou de la contraction d'emprunts et l'octroi de prêts à DB AG et DB Finance B.V.;

h) acceptation et octroi de garanties et de sûretés en dehors des activités normales; acceptation et octroi de garanties et de sûretés dans le cadre des activités normales d'un montant égal ou supérieur à 10 millions d'EUR;

i) approbation des projets d'investissement, de dépenses, de location et de crédit-bail inclus dans les plans de l'entreprise pour un montant égal ou supérieur à 250 millions d'EUR; approbation et publication des projets inclus dans les plans de l'entreprise dont la valeur totale ou les exigences de fonds propres dépassent de 10 millions d'EUR ou plus les montants prévus dans les plans; approbation et publication de projets non inclus dans les plans de l'entreprise d'un montant égal ou supérieur à 10 millions d'EUR;

j) modification de la composition des conseils d'administration et autres postes d'encadrement.

([11]) Comme pour les mesures individuelles décrites au considérant 17, les versions plus anciennes datant des années 2009 et 2011 mentionnent des seuils monétaires inférieurs. En outre, la version de 2011 fait également référence, au point f), à DB ML, et non seulement à DB AG et DB Finance B.V.

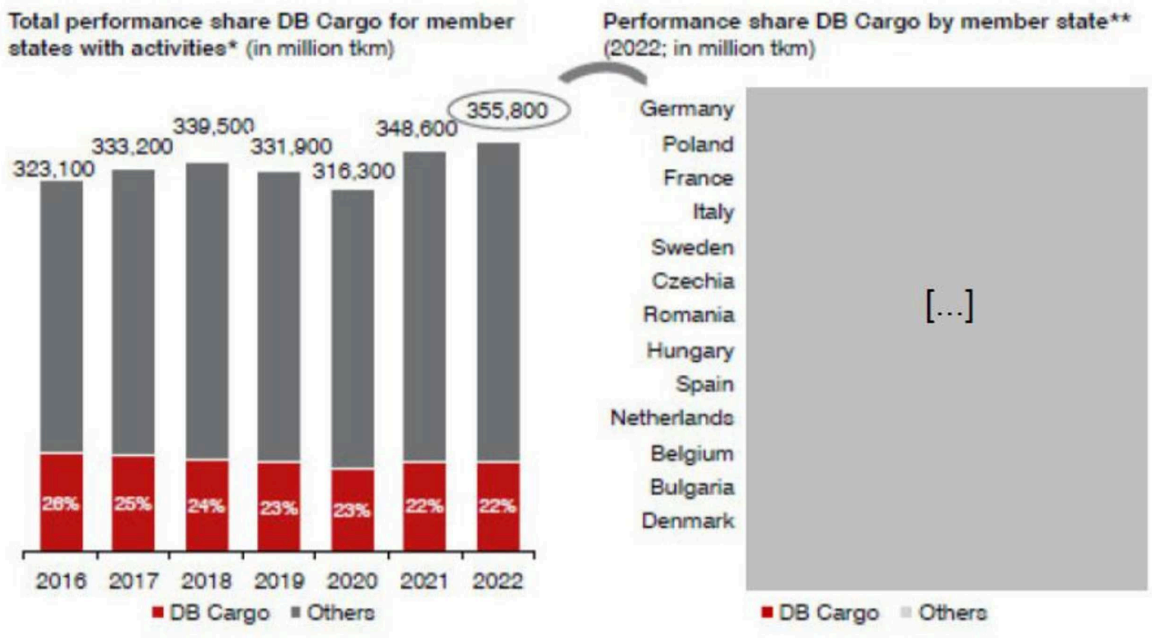
### 2.2. Activités de DB Cargo et position sur divers marchés de services

(23) L'Allemagne indique que DB Cargo représente l'un des principaux opérateurs de services de fret ferroviaire en Europe et joue un rôle essentiel dans le transport de marchandises dans l'Union. Elle explique que la mission de DB Cargo est de fournir des services de fret ferroviaire durables au niveau national et transfrontière, en mettant l'accent sur la réduction des émissions de carbone et l'offre de solutions logistiques fiables dans différents secteurs.

(24) L'Allemagne indique en outre que DB Cargo exploite un vaste réseau dans toute l'Europe, en transportant chaque année des millions de tonnes de fret, y compris des matières premières, des produits industriels et des produits de consommation, et que DB Cargo utilise son vaste réseau ferroviaire européen pour fournir des services de logistique transfrontières intégrés, en s'alignant sur les objectifs de durabilité de l'Union. Dans ce contexte, l'Allemagne explique que DB Cargo est présente dans 13 États membres, et possède une part de la performance totale du fret ferroviaire (mesurée en tonne-km ou tkm) ([12]) supérieure à […] % au niveau national en Belgique, au Danemark, en France, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Roumanie (tableau 2). Globalement, en 2022, dans les États membres où elle est active, DB Cargo détenait une part d'environ […] % du secteur du fret ferroviaire. Le graphique 2 présente la part de marché totale de DB Cargo sur le marché intérieur, limitée aux États membres dans lesquels DB Cargo exerce ses activités. Le graphique montre qu'entre 2016 et 2022, DB Cargo a perdu des parts de marché en volumes de travail, c'est-à-dire en tonnes-kilomètres.

*Graphique 2*

**Part de marché totale de DB Cargo dans les États membres où DB Cargo exerce des activités**




*Source: Étude de SCI Verkehr du 6 septembre 2023 présentée par l'Allemagne, p. 9.*

(25) L'Allemagne indique qu'en raison de l'intégration croissante du marché européen du fret ferroviaire, les filiales de DB Cargo contribuent à faciliter le transport transfrontière des clients de DB Cargo en Europe et vers l'Asie, étant donné qu'environ […] % des activités de fret ferroviaire en 2022 en Allemagne ont été réalisées au moyen de transports transfrontières.

([12]) «Tonne-kilomètre» ou «tkm» désigne l'unité de mesure du transport de marchandises correspondant au transport d'une tonne (1 000 kg) de marchandises par rail sur une distance d'un kilomètre. Cette unité (tkm) est essentielle pour évaluer le transport ferroviaire de fret dans l'Union, car elle fournit une mesure normalisée du poids des marchandises et de la distance sur laquelle elles sont transportées par chemin de fer. Cela aide à évaluer les performances des opérateurs, à suivre les évolutions des volumes de fret et à soutenir les objectifs de durabilité en promouvant le rail en tant que solution de remplacement du transport routier à faibles émissions. Grâce au système de suivi du marché ferroviaire (Rail Market Monitoring Scheme ou RMMS), les données en tkm permettent d'effectuer des comparaisons dans l'ensemble du marché intérieur, en orientant ainsi les politiques et les investissements afin de renforcer la compétitivité du rail et de progresser vers la réalisation des objectifs de réduction des émissions.

(26) L'Allemagne explique en outre que, sur son territoire, DB Cargo représentait 43 % de l'ensemble des activités de fret ferroviaire en 2022, avec une part en constante diminution pour DB Cargo et des parts en augmentation pour ses concurrents dans le secteur allemand du fret ferroviaire. Selon l'Allemagne, bien que DB Cargo assurât encore une part de 54 % du trafic de fret ferroviaire allemand en 2016, sa part a diminué de 11 points de pourcentage (soit 20 %) au cours des sept années suivantes.

(27) Au Danemark et aux Pays-Bas, DB Cargo agit en tant qu'opérateur historique (après intégration d'autres acteurs), avec respectivement […] % et […] % du marché local.

*Tableau 2*

**Position de DB Cargo sur les marchés du fret ferroviaire de différents États membres**

| Member State | DB entity | Market Share 2022 (in tkm[e]) |
|---|---|---|
| BE | DB Cargo Belgium | […] |
| BG | DB Cargo Bulgaria | |
| CZ | DB Cargo Czechia | |
| DK | DB Cargo Scandinavia | |
| FR | DB Cargo France | |
| DE | DB Cargo | |
| HU | DB Cargo Hungaria | |
| IT | DB Cargo Italia | |
| NL | DB Cargo Nederland | |
| PL | DB Cargo Polska | |
| RO | DB Cargo Romania | |
| ES | Transfesa | |
| SE | DB Cargo Scandinavia | |

*Source: Étude de SCI Verkehr du 6 septembre 2023 présentée par l'Allemagne, p. 8.*

(28) Sur le marché plus large du transport ferroviaire de fret, l'Allemagne explique que DB Cargo est présente dans trois grands sous-segments: i) le segment des trains de wagons isolés; ii) le segment des trains-blocs; et iii) le segment du transport combiné.

(29) Dans le segment des trains de wagons isolés (TWI), DB Cargo fournit des services de fret flexibles pour des envois de moindre volume. Elle collecte des wagons individuels auprès de nombreux clients, les consolide en trains complets dans des gares de triage puis les transporte dans toute l'Europe. Ce service est essentiel pour les industries qui doivent transporter de petites quantités de marchandises qui ne remplissent pas des trains entiers.

(30) Dans le segment des trains-blocs, DB Cargo propose des trains dédiés aux clients qui transportent de gros volumes, ce qui permet de transporter des marchandises de point à point sans arrêts intermédiaires. Ce service est idéal pour les marchandises en vrac telles que le charbon, l'acier et les produits chimiques, ainsi que pour les expéditions de grands conteneurs. Les trains-blocs aident les industries à garantir une logistique plus rapide et plus rentable, avec une grande fiabilité sur de longues distances.

(31) DB Cargo opère également dans le secteur du transport combiné, où les marchandises circulent en utilisant plusieurs modes de transport (par exemple, le rail, la route ou la mer). Dans le cadre de ce modèle, les conteneurs, caisses mobiles et semi-remorques sont transportés par chemin de fer sur la partie longue distance du trajet, puis transférés sur un camion ou un navire pour le trajet final. Ce service favorise la transition de la route vers le rail, en réduisant les émissions de $CO_2$ et en renforçant les solutions logistiques intermodales dans toute l'Europe.

(32) Dans ce contexte, l'Allemagne fait valoir que le secteur européen du fret ferroviaire peut généralement être considéré comme compétitif et qu'une étude récente de 2022 commandée par l'ERFA parvient à la conclusion suivante concernant la dynamique concurrentielle du secteur: «[i]l existe actuellement un niveau élevé de rivalité entre les acteurs du fret ferroviaire. Les activités à l'étranger des opérateurs historiques et des concurrents internationaux (anciens nouveaux entrants) étendent leur portée internationale, en se concentrant principalement sur les services internationaux longue distance. Par conséquent, les expéditeurs, les entreprises de transit et de logistique et les opérateurs intermodaux peuvent choisir entre plusieurs opérateurs de fret ferroviaire compétents au sein d'un même pays ou le long des corridors internationaux». L'Allemagne fait en outre valoir que cette même étude conclut également ce qui suit en ce qui concerne la compétitivité du secteur allemand du fret ferroviaire: «[p]ar conséquent, le marché du transport ferroviaire de voyageurs et de fret en Allemagne est devenu très concurrentiel et les nouveaux arrivants ont posé des problèmes à Deutsche Bahn dans tous les segments d'activité. Aujourd'hui, les concurrents ont capté plus de 50 % du marché du fret ferroviaire en Allemagne».

(33) En ce qui concerne le secteur allemand du fret ferroviaire, l'Allemagne fait valoir que, compte tenu des différents segments d'activité du secteur du fret ferroviaire décrits ci-dessus, DB Cargo était de loin le principal fournisseur de transport par wagons isolés en Allemagne en 2022, puisqu'elle représentait environ […] % de l'ensemble des volumes transportés par wagons isolés. Selon l'Allemagne, l'absence de grands concurrents dans ce segment d'activité peut s'expliquer par le fait que le segment du transport par wagons isolés est systématiquement déficitaire depuis plusieurs années et n'est donc pas attrayant pour les nouveaux entrants sans subventions.

(34) À cet égard, l'Allemagne fait valoir que, si DB Cargo prévoit de transformer son segment d'activité afin d'améliorer l'efficacité et la qualité des produits, l'Allemagne était, en 2023, en train d'intensifier le soutien public accordé au transport par wagons isolés.

(35) En ce qui concerne le transport combiné, l'Allemagne explique par ailleurs que DB Cargo ne dispose pas d'un système de production de transport intégré et que, si DB Cargo détenait une part d'environ […] % du trafic en Allemagne en 2022, elle est confrontée à une concurrence de plus en plus forte et diversifiée de la part, entre autres, de Metrans, HUPAC, TX Logistik et SBB Cargo International.

(36) Dans le segment des trains-blocs, l'Allemagne indique que DB Cargo détenait une part comprise entre […] et […] % des volumes de fret ferroviaire en Allemagne en 2022 et considère qu'il s'agit d'une part de marché modeste si l'on tient compte du fait que DB Cargo est l'entreprise historique du fret ferroviaire. Dans ce segment, DB Cargo est confrontée à une forte concurrence de la part de Captrain Deutschland (qui fait partie du groupe SNCF), de TX Logistik (une société de logistique indépendante et paneuropéenne) et d'un grand nombre de concurrents de plus petite taille.

(37) Le tableau 3 donne un aperçu de la part des volumes de fret ferroviaire détenue par DB Cargo dans les États membres où elle est active (en 2022).

*Tableau 3*

**Position de DB Cargo par activité dans différents États membres**

| Member State | DB Cargo share Total rail freight sector | DB cargo share SWL transport | DB cargo share Intermodal | DB cargo share Block train |
|---|---|---|---|---|
| Belgium | […] | | | |
| Bulgaria | | | | |
| Czechia | | | | |
| Denmark | | | | |
| France | | | | |
| Germany | | | | |
| Hungary | | | | |
| Italy | | | | |
| Netherlands | | | | |
| Poland | | | | |
| Romania | | | | |
| Spain | | | | |
| Sweden | | | | |

Source: SCI Verkehr

*Source: Observations de l'Allemagne du 31 octobre 2023, p. 28.*

(38) L'Allemagne indique que, dans la plupart des États membres concernés, DB Cargo ne représente qu'une petite partie du volume total transporté. Elle souligne à cet égard que DB Cargo ne possède une part supérieure à […] % qu'au Danemark ([13]), en Allemagne et aux Pays-Bas ([14]) et que, dans la plupart des États membres, DB Cargo fournit encore moins de […] % des services de fret ferroviaire.

### 2.3. **Mesures faisant l'objet de l'examen**

(39) La Commission a recensé, dans la décision d'ouverture, les quatre mesures suivantes accordées en faveur de DB Cargo. Ces mesures sont décrites dans la présente section en tenant compte des précisions factuelles fournies par l'Allemagne et les parties intéressées au cours de la procédure d'examen.

#### 2.3.1. *Compensation des pertes annuelles de DB Cargo en vertu de l'accord de transfert de profits et pertes (ci-après la «mesure 1»)*

(40) DB Cargo transfère ses pertes à sa société mère en vertu d'un accord de contrôle et de transfert de profits et pertes appliqué depuis le 1er janvier 2012 («accord de contrôle et de transfert de profits et pertes» ou «accord de compensation des résultats»; ci-après l'«ACR»).

(41) L'ACR a été conclu le 25 octobre 2012 entre DB Cargo (alors appelée DB Schenker Rail Deutschland AG) et sa société mère (alors appelée DB ML, elle-même détenue à 100 % par DB AG) dans le cadre d'un contrat qui a été désigné comme un accord de contrôle et de transfert des profits (*Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag*) ([15]). Conformément à l'ACR, la société mère de DB Cargo (DB ML jusqu'en 2016 et, depuis l'absorption de cette dernière en 2016, DB AG) s'est engagée à couvrir automatiquement les pertes de DB Cargo à la fin de chaque exercice. En échange, si DB Cargo réalise des bénéfices à la fin d'un exercice financier, DB Cargo s'engage à les transférer automatiquement à sa société mère.

(42) L'ACR ayant été désigné en tant que *Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag*, il a également des implications pour la gestion de la filiale contrôlée («*beherrscht*») par la société mère en vertu de l'accord. Conformément à l'ACR, DB Cargo a placé la gestion des affaires commerciales de sa société sous le contrôle de DB ML. Dès lors, le conseil d'administration de DB ML était en droit de donner des instructions au conseil d'administration de DB Cargo quant à la gestion des affaires commerciales de la société. Le conseil d'administration de DB Cargo conservait néanmoins la responsabilité de la gestion et de la représentation commerciales. En outre, le droit de DB ML de donner des instructions au conseil d'administration de DB Cargo excluait la possibilité de lui donner des instructions concernant la modification, le maintien ou la résiliation de l'ACR.

(43) L'ACR a également établi une unité fiscale entre DB Cargo et DB AG, tant aux fins de l'impôt sur le revenu qu'aux fins de la TVA. L'unité fiscale établie par l'ACR aux fins de l'impôt sur le revenu permet de compenser les pertes et profits des différentes sociétés du groupe entre eux au lieu de payer l'impôt sur le revenu pour chaque filiale individuelle. L'unité fiscale établie aux fins de la TVA découle de ce que l'ACR a établi le contrôle de DB ML (et, ultérieurement, DB AG) sur DB Cargo. L'unité fiscale établie aux fins de la TVA a pour conséquence que les flux internes ne sont pas soumis à la TVA.

([13]) En ce qui concerne la part de DB Cargo sur le marché du fret ferroviaire au Danemark, l'Allemagne fait valoir qu'il n'y a pas lieu de considérer le Danemark comme un marché géographique du fret ferroviaire, mais plutôt comme un pays de transit, et que, dans ce contexte, DB Cargo a repris l'opérateur historique national en 2001 et fournit des services de fret ferroviaire en vue de relier l'Allemagne, plus grande économie européenne, à la Scandinavie.

([14]) En ce qui concerne la part de DB Cargo sur le marché du fret ferroviaire aux Pays-Bas, l'Allemagne indique que, à l'instar du Danemark, le volume de fret ferroviaire aux Pays-Bas est relativement faible (environ 5 % du volume allemand) et que, comme au Danemark, DB Cargo a acquis l'opérateur historique national en 2001 pour des raisons de transit et de connectivité transnationales, par exemple pour connecter les ports néerlandais et belges à Gênes via l'Allemagne et pour connecter la mer du Nord à la mer Méditerranée via la Belgique et la France. L'Allemagne estime par conséquent qu'il n'y a pas lieu de considérer les Pays-Bas comme un marché géographique du fret ferroviaire indépendant des secteurs du fret ferroviaire de leurs pays voisins.

([15]) Un *Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag* est un type d'accord régi par les articles 291 et 293 et suivants de l'*Aktiengesetz*. Conformément à l'article 293, paragraphe 1, de l'AktG, les accords régis par les articles 291 et suivants ne prennent effet qu'avec l'approbation de l'assemblée générale. Une résolution ne peut être adoptée que si une majorité d'au moins trois quarts du capital social est représentée au moment de son adoption. Les statuts peuvent prévoir une majorité de capital plus importante ainsi que d'autres exigences.

(44) L'ACR a été signé entre DB ML, en tant que société mère, et DB Cargo le 25 octobre 2012 ([16]). Il a été approuvé par les assemblées générales respectives de DB ML et de DB Cargo le 26 octobre 2012. L'accord prévoyait son application rétroactive à compter du 1er janvier 2012 ([17]).

(45) Au moment de la signature de l'ACR entre DB ML et DB Cargo, un accord de transfert de profits et pertes était également en vigueur entre DB AG et DB ML ([18]). En vertu de cet accord, DB AG s'était engagée à couvrir automatiquement les pertes de DB ML à la fin de chaque exercice, aussi longtemps que l'accord était en vigueur. En échange, DB ML s'était engagée à transférer automatiquement ses bénéfices à DB AG à la fin de chaque exercice. Ainsi, tout effet potentiel de l'ACR conclu en 2012 entre DB ML et DB Cargo sur la situation financière de DB ML pourrait avoir eu une incidence directe sur le budget de DB AG. Cet accord de transfert de profits et pertes entre DB AG et DB ML est resté en vigueur jusqu'à la fusion entre les deux sociétés en 2016.

(46) Le 26 août 2016, dans le cadre de la fusion entre DB AG et DB ML, l'ACR conclu entre DB ML et DB Cargo a été transféré à DB AG. DB AG, en tant que nouvelle société mère, a souscrit aux droits et obligations de DB ML à l'égard de DB Cargo. Parallèlement, l'accord de transfert de profits et pertes conclu en 2003 entre DB AG et DB ML est devenu sans objet.

(47) L'Allemagne fait valoir qu'une chaîne d'ACR (avec différents niveaux de sous-participations) a toujours été en vigueur entre le 31 décembre 1999 et le transfert de l'ACR de DB ML à DB AG en 2016, qui avait fait de DB Cargo la filiale affectée en définitive et de DB AG la société mère affectée en définitive. Entre le 1er juin 1999 et le 31 décembre 1999, un ACR direct entre DB AG et DB Cargo était en vigueur.

(48) L'ACR stipulait avoir une durée initiale de cinq ans (du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2016), au cours de laquelle il ne pouvait être résilié que pour des raisons importantes («*wichtige Gründe*»). L'ACR prévoit que DB ML a notamment le droit de le résilier pour des raisons importantes dans l'hypothèse où elle cesserait de détenir la majorité des droits de vote dans DB Cargo.

(49) L'Allemagne explique en outre que, d'après ses autorités fiscales, seules des circonstances très exceptionnelles peuvent justifier la résiliation extraordinaire d'un ACR pendant sa durée minimale de cinq ans. À cet égard, l'Allemagne renvoie aux lignes directrices de l'administration fiscale allemande concernant l'impôt sur les sociétés («*Körperschaftsteuerrichtlinien*» ou KStR), qui indiquent que si un ACR qui n'est pas encore en vigueur depuis cinq ans est résilié par voie de résiliation ou par accord mutuel, l'accord demeure applicable pendant les années pour lesquelles il a été mis en œuvre à des fins fiscales si la résiliation est motivée par des raisons importantes. Des raisons importantes peuvent être réputées exister, en particulier, en cas de cession ou de contribution à la participation par la société mère ou de fusion, de scission ou de liquidation de la société mère ou de la filiale. S'il était déjà clair, au moment de la conclusion de l'ACR, que celui-ci serait résilié avant la fin des cinq premières années, il n'y a pas lieu de supposer l'existence de raisons importantes. En l'absence de raisons importantes, l'ACR doit d'emblée être considéré comme inopérant au regard du droit fiscal ([19]).

(50) Selon l'Allemagne, sur la base des lignes directrices des autorités fiscales allemandes, seules les opérations comparables à une vente ou à toute autre mesure fondamentale de restructuration entraînant un changement de propriété et/ou de contrôle auraient justifié une résiliation anticipée. Aucun événement déclencheur comparable qui aurait justifié la résiliation de l'ACR n'a eu lieu au cours de la période initiale minimale de cinq ans. Les seules modifications apportées à la structure de l'entreprise au cours de la période allant de 1999 à aujourd'hui n'impliquaient que des mesures de réorganisation interne et ne constituaient manifestement pas des raisons importantes.

([16]) L'accord a été signé par deux membres du conseil d'administration de DB ML (ci-après le «Vorstand») et deux membres du conseil d'administration de DB Schenker Rail Deutschland AG.

([17]) L'ACR a été publié au registre du commerce pour DB Cargo (une condition nécessaire à sa validité) le 18 décembre 2012.

([18]) Cet ACR a été conclu en 2003.

([19]) Texte original à la section R14.5, paragraphe 6), des KStR: «*Wird der GAV, der noch nicht fünf aufeinanderfolgende Jahre durchgeführt worden ist, durch Kündigung oder im gegenseitigen Einvernehmen beendet, bleibt der Vertrag für die Jahre, für die er durchgeführt worden ist, steuerrechtlich wirksam, wenn die Beendigung auf einem wichtigen Grund beruht. Ein wichtiger Grund kann insbesondere in der Veräußerung oder Einbringung der Organbeteiligung durch den Organträger, der Verschmelzung, Spaltung oder Liquidation des Organträgers oder der Organgesellschaft gesehen werden. Stand bereits im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses fest, dass der GAV vor Ablauf der ersten fünf Jahre beendet werden wird, ist ein wichtiger Grund nicht anzunehmen. Liegt ein wichtiger Grund nicht vor, ist der GAV von Anfang an als steuerrechtlich unwirksam anzusehen*».

(51) L'ACR dispose en outre qu'à l'issue de cette période initiale de cinq ans, il est automatiquement prorogé d'une année à la fin de chaque exercice, sauf si l'une des deux parties décide d'y mettre fin. Pour résilier l'ACR, la partie concernée doit donner un préavis de trois mois; autrement dit, pour que la résiliation prenne effet au cours de l'exercice financier suivant de DB Cargo, celle-ci doit notifier la résiliation de l'ACR au moins trois mois avant la fin de son exercice financier en cours.

(52) Au moment de l'adoption de la décision d'ouverture, l'ACR était toujours en vigueur et sa résiliation n'était pas envisagée. Toutefois, au cours de la procédure formelle d'examen, l'Allemagne a informé la Commission que l'ACR conclu entre DB AG et DB Cargo avait été résilié avec effet à la fin de 2024.

(53) Depuis l'entrée en vigueur de l'ACR actuel, aucun bénéfice n'a été transféré de DB Cargo à DB AG (ou, avant 2016, à DB ML). En vertu de l'ACR conclu en 2012, les pertes de DB Cargo ont été couvertes par sa société mère (DB ML, puis DB AG). Étant donné que toutes les pertes générées ont été transférées, DB Cargo a été protégée contre toute incidence négative de ses pertes sur son bilan et, partant, contre toute incidence financière négative des pertes accumulées. Le tableau 4 montre l'évolution du capital souscrit et des fonds propres totaux de DB Cargo ainsi que les pertes annuelles qu'elle a enregistrées, selon ses états financiers annuels ([20]), jusqu'au 31 décembre 2023.

*Tableau 4*

**Fonds propres et pertes annuelles de DB Cargo (EBT) couvertes par la société mère en vertu de l'ACR de 2012 jusqu'au 31 décembre 2023**

*(en millions d'EUR)*

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Capital souscrit | 256 | 256 | 256 | 256 | 256 | 256 | 256 | 256 | 256 | 256 | 256 | 256 |
| Total fonds propres | 540 | 540 | 540 | 540 | 540 | 561 ([1]) | 666 ([2]) | 666 | 666 | 666 | 666 | 666 |
| Pertes annuelles | 31 | 69 | 128 | 242 | 229 | 257 | 341 | 488 | 867 | 351 | 858 | 583 |

([1]) Cette augmentation annuelle de 21 millions d'EUR correspond à une augmentation de la réserve de capital due à la cession de toutes les parts de DB Cargo Logistics GmbH, précédemment détenues par Schenker AG, à DB Cargo AG.

([2]) Le capital souscrit a été augmenté de 6 000 EUR dans le cadre de l'apport (*Einlage*) de six participations (*Beteiligungen*). La valeur de l'apport de ces six participations excédant l'augmentation du capital souscrit a été transférée à la réserve de capital pour un montant de 105 millions d'EUR.

*Source: États financiers de DB Cargo pour les années 2012 à 2023.*

(54) La gestion de la société DB Cargo est fondée sur les plans stratégiques à moyen terme de DB Cargo (ci-après les «plans à moyen terme»). Chaque année, ces plans à moyen terme sont finalisés au mois d'octobre et présentés au conseil de surveillance de DB Cargo pour approbation vers novembre/décembre. Les plans à moyen terme de DB Cargo sont coordonnés chaque année avec DB AG et sont intégrés à la planification à moyen terme à l'échelle du groupe. En outre, les mesures et concepts inclus dans les plans à moyen terme sont également inclus dans le processus décisionnel de DB AG (à moins que les stratégies n'aient déjà été coordonnées séparément avec DB AG).

([20]) Préparés conformément aux dispositions du code du commerce allemand (*Handelsgesetzbuch* ou HGB) et de l'Aktiengesetz.

(55) Selon l'Allemagne, la préparation des plans annuels à moyen terme de DB Cargo fait l'objet d'un processus approfondi qui dure plusieurs mois et auquel participent les départements stratégiques et de contrôle de DB Cargo et DB AG. La planification des volumes et des prix repose sur des analyses des évolutions des marchés et de la concurrence effectuées par des instituts officiels de statistiques et des instituts de prévision économique reconnus (par exemple, Oxford Economics, Eurostat ou les instituts nationaux de statistique). Les départements stratégiques de DB Cargo et DB AG se servent de ces statistiques, combinées à leurs données internes et aux données produites par les instituts officiels de statistiques et les instituts de prévision économique, pour produire des prévisions sur le marché du transport de fret. Les hypothèses formulées concernant l'évolution des coûts des entités nationales sont réglementées de manière centralisée pour toutes les unités commerciales de DB AG et reposent sur les sources de données indépendantes susmentionnées. Les principales catégories de coûts comprennent, par exemple, les salaires, le carburant/l'énergie et les redevances d'accès aux voies. Les effets de la stratégie en cours et des programmes d'efficacité sont également pris en considération. En outre, la gestion des actifs de DB Cargo assure une planification détaillée des investissements et des projets afin de pouvoir assurer les volumes prévus sur le plan opérationnel.

(56) Les plans à moyen terme portent sur un horizon de planification à cinq ans: par exemple, le plan à moyen terme présenté au conseil de surveillance de DB Cargo le 9 décembre 2016 concernait la période de planification 2017-2021. Les plans à moyen terme font entre 40 et 159 pages environ (comme le plan à moyen terme de 2015, qui comprend une section relativement détaillée sur le projet «Zukunft Bahn»). Pour chaque année, les plans à moyen terme contiennent (entre autres) des projections de performance et des projections financières pour les cinq années à venir. Pour le groupe DB Cargo, ainsi que pour DB Cargo, ces plans contiennent des données relatives au compte de résultat et au bilan. Pour les autres filiales, certains indicateurs sont inclus. Les principaux indicateurs de rentabilité utilisés sont la marge bénéficiaire avant intérêts et impôts (marge EBIT) et le rendement des capitaux engagés (RCE), pour lesquels des niveaux cibles sont également fixés ([21]). Tous les plans à moyen terme élaborés au cours de la période examinée prévoient un bénéfice avant impôts au minimum à la fin de la période de planification. Le tableau 5 présente le résultat d'exploitation après intérêts ([22]), la marge EBIT et le RCE pour tous les plans à moyen terme ([23]) élaborés entre 2011 et 2021. Les chiffres présentés dans le tableau 5 concernent DB Cargo AG.

*Tableau 5*

**Plans à moyen terme de 2011 à 2021**

*(EBT en millions d'EUR)*

| | | 1re année de planification | 2e année de planification | 3e année de planification | 4e année de planification | 5e année de planification |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2011 | Résultat d'exploitation après intérêts ([1]) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT ([2]) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE ([3]) | - | - | - | - | - |
| | RCE cible | - | - | - | - | - |

([21]) Le RCE est utilisé comme indicateur avec un niveau cible depuis le plan à moyen terme de 2015. Avant cette année, seule la marge EBIT semblait être utilisée pour obtenir une indication de performance cible.

([22]) Utilisé dans la présente décision comme indicateur du résultat avant impôts (EBT) si celui-ci n'est pas explicitement inclus dans le plan à moyen terme correspondant.

([23]) Si la base du calcul des bénéfices et pertes à transférer en vertu de l'ACR est le résultat après impôt (*Ergebnis nach Steuern*) de DB Cargo AG (y compris ses filiales nationales) calculé conformément aux principes comptables du HGB, les plans à moyen terme suivent les normes internationales d'information financière (IFRS). Jusqu'au plan à moyen terme de 2018, les prévisions n'incluent le résultat d'exploitation après intérêts que comme résultat final de la prévision des bénéfices et pertes.

*(EBT en millions d'EUR)*

| | | 1re année de planification | 2e année de planification | 3e année de planification | 4e année de planification | 5e année de planification |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2012 | Résultat d'exploitation après intérêts (4) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE | - | - | - | - | - |
| | RCE cible | - | - | - | - | - |
| 2013 | Résultat d'exploitation après intérêts | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE | - | - | - | - | - |
| | RCE cible | - | - | - | - | - |
| 2014 | Résultat d'exploitation après intérêts | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | | | | | |
| | RCE | - | - | - | - | - |
| | RCE cible | - | - | - | - | - |
| 2015 | Résultat d'exploitation après intérêts | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | - | - | - | - | […] |
| | RCE | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE cible | - | - | - | - | 13,0 % |
| 2016 | Résultat d'exploitation après intérêts | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE (5) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE cible | […] | […] | […] | […] | […] |

*(EBT en millions d'EUR)*

| | | 1re année de planification | 2e année de planification | 3e année de planification | 4e année de planification | 5e année de planification |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2017 | Résultat d'exploitation après intérêts | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE ([5]) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| 2018 | Résultat d'exploitation après intérêts | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | - | - | - | - | - |
| | RCE | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| 2019 | Résultat d'exploitation après intérêts | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | - | - | - | - | - |
| | RCE | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| 2020 | EBT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE ([5]) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE cible | […] | […] | […] | […] | […] |
| 2021 | EBT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Résultat avant intérêts et impôts (EBIT) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Marge EBIT cible | - | - | - | - | - |
| | RCE ([5]) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | RCE cible | […] | […] | […] | […] | […] |

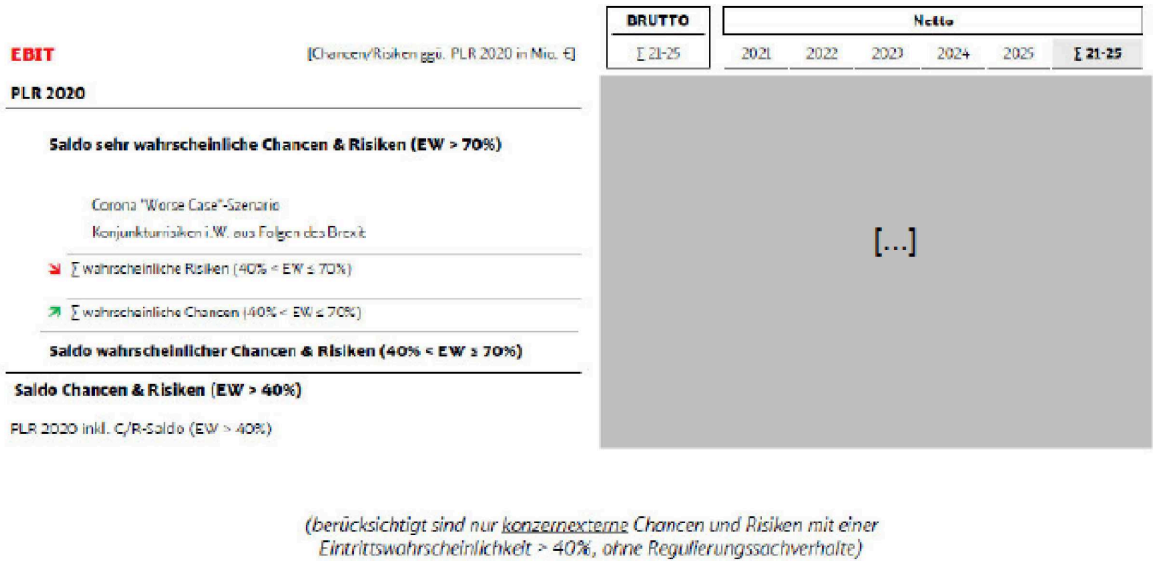
([1]) Le plan fait référence au résultat d'exploitation II («*Betriebsergebnis II*»), qui, selon la Commission, est le même que le résultat d'exploitation après intérêts.
([2]) En % des recettes.
([3]) Bien que le RCE n'ait pas été utilisé comme indicateur de performance avant 2015, les plans à moyen terme incluent le capital engagé.
([4]) Résultat d'exploitation après intérêts («*operatives Ergebnis nach Zinsen*»).
([5]) Des prévisions de RCE ne sont disponibles que pour le groupe DB Cargo.
*Source: DB Cargo, plans à moyen terme présentés par l'Allemagne.*

(57) Outre la planification financière, les plans à moyen terme comprennent également des analyses approfondies des évolutions actuelles et envisagées du marché, y compris leur incidence sur la performance, et, à partir de 2016, une description et une évaluation des stratégies et des mesures prises afin d'améliorer les performances de DB Cargo, y compris une description et une évaluation des mesures à prendre au sein de DB Cargo dans le cadre d'initiatives de restructuration à l'échelle du groupe DB telles que «*Zukunft Bahn*» ou «*Starke Schiene*» [«chemins de fer solides», avec «Starke Cargo» (fret solide) comme initiative complémentaire propre à DB Cargo]. Les plans incluent également des comparaisons des précédents plans à moyen terme ainsi que des explications sur les écarts par rapport aux précédents plans.

(58) En outre, depuis le plan à moyen terme de 2015, les plans comprennent également une prévision des risques et des opportunités, qui peuvent avoir une incidence sur l'EBIT et dont la probabilité de réalisation est supérieure à 40 %, mais qui ne sont pas inclus dans le scénario de base de la planification. Dans les plans des années 2017, 2019 et 2020, seuls des risques supplémentaires relevant de cette catégorie avaient été recensés, mais pas d'opportunités supplémentaires. Ces risques supplémentaires peuvent être importants, ainsi qu'il ressort clairement du plan de 2020 relatif à la période 2021-2025, comme le montre le graphique 3: risques et opportunités dans le plan à moyen terme relatif à la période 2021-2025 ([24]).

*Graphique 3*

**Risques et opportunités dans le plan à moyen terme relatif à la période 2021-2025**




*Source:* *Plan à moyen terme de 2020 présenté par l'Allemagne* ([25]).

([24]) Dans ce cas, le risque majeur, non inclus dans le scénario de base, était une diminution de la croissance du marché.

([25]) *Traduction de l'original allemand:*
Première rangée: brut-net
Deuxième rangée: opportunités/risques par rapport au cycle de planification de 2020 en millions d'EUR
Quatrième rangée: équilibre opportunités/risques très probable (prévision > 70 %)
Cinquième rangée: scénario le plus défavorable — Coronavirus
Sixième rangée: risques liés au cycle économique au sens large à la suite du Brexit
Septième rangée: risques probables (40 % < prévision ≤ 70 %)
Huitième rangée: opportunités probables (40 % < prévision ≤ 70 %)
Neuvième rangée: équilibre opportunités/risques probable (40 % < prévision ≤ 70 %)
Dixième rangée: équilibre opportunités/risques (prévision > 40 %)
Onzième rangée: cycle de planification de 2020 incluant l'équilibre opportunités/risques (prévision > 40 %)
Crochets: (incluent uniquement les opportunités et risques externes au groupe dont la valeur de prévision est > 40 %, à l'exclusion des cas liés à la réglementation).

(59) Outre les plans à moyen terme, des documents occasionnels relatifs aux stratégies commerciales sont aussi ponctuellement élaborés, par exemple pour les réunions extraordinaires du conseil de surveillance de DB Cargo, notamment lors de la réunion de janvier 2017 concernant le projet Zukunft Bahn et les stratégies de DB Cargo abordées à cette occasion ([26]). Pour des analyses ad hoc et des rapports de marché concernant spécifiquement le marché du transport de fret, il est fait appel à des prestataires externes spécialisés tels que SCI Verkehr. Des rapports détaillés sur le trafic sont établis par les services internes.

(60) Selon l'Allemagne, entre 2012 et, approximativement, 2019, le segment des trains de wagons isolés (TWI) a été la principale cause des pertes de DB Cargo. À partir de 2019-2020, il n'est plus possible d'observer une nette séparation de ces effets, contrairement à ce qui avait été le cas au cours de la période antérieure. Le tableau 6 montre qu'aucun segment [que ce soit celui des TWI, celui des trains-blocs (TB) ou celui du transport combiné (TC)] n'a été en mesure d'atteindre la rentabilité au cours de cette période, qui a été marquée par la pandémie de COVID-19. Néanmoins, les pertes dans le segment des TWI, qui représentait environ 30 % du chiffre d'affaires de DB Cargo au cours de la période 2020-2022, ont constitué plus de la moitié des pertes totales enregistrées au cours de la même période.

*Tableau 6*

**Segmentation de l'EBIT 2012-2022**

*(en millions d'EUR)*

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| TWI | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| TB | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| TC | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 9 novembre 2023.*

(61) En 2019, DB AG a commandé une étude d'Oliver Wyman, SCI Verkehr et CK Rail&Logistics concernant le secteur des TWI (Studie «*Strategischer Review des Einzelwagenverkehrs*» — Examen stratégique des trains de wagons isolés; ci-après l'«étude sur les TWI»). L'étude sur les TWI date d'octobre 2019 et a été légèrement modifiée en janvier 2020, sans aucune incidence sur ses conclusions. Elle comprenait une description et une évaluation du marché des TWI dans son ensemble en Allemagne et en Europe, une description et une évaluation du segment des TWI de DB Cargo ainsi que des pistes envisageables pour le segment des TWI de DB Cargo.

(62) Les autres pistes recensées dans l'étude sur les TWI étaient les suivantes:

1) Poursuivre le développement du segment au moyen d'une assistance supplémentaire et d'un soutien accru de l'État: le segment des TWI continuerait d'être développé au moyen d'une optimisation ciblée du modèle d'entreprise d'un programme pour la croissance et l'innovation. Les performances en matière de transport et la couverture géographique seraient améliorées. Le fonctionnement des TWI devrait être soutenu au moyen d'une assistance ciblée. Les investissements dans la modernisation et donc dans l'amélioration à long terme de l'efficacité seraient encouragés.

2) Poursuivre le développement sans soutien supplémentaire de l'État: le segment des TWI serait développé de manière à soutenir le transfert du fret de la route vers le rail. Une optimisation similaire du modèle d'entreprise (comme dans l'option consistant à poursuivre le développement avec des mesures d'assistance et de soutien de l'État) ainsi qu'un programme pour la croissance et l'innovation seraient mis en œuvre. Toutefois, en raison de la capacité d'investissement limitée due à un manque de soutien public, les investissements dans l'innovation et la croissance seraient traités de manière sélective et différés.

([26]) Entre 2009 et 2015, dans le cadre du «processus de gestion stratégique» au sein du groupe DB, les différents segments d'activité ont présenté leurs stratégies à la direction du groupe. Ce processus régulier a été interrompu en 2016.

3) Se concentrer sur la clientèle de base: dans ce scénario, le segment des TWI serait réduit afin de se concentrer sur un noyau économique. L'objectif de cette approche ciblée était d'aligner l'offre sur la «clientèle de base» ([27]) assurant un trafic important et stable. Les gares de fret qui ne peuvent pas être exploitées de manière rentable («*eigenwirtschaftlich*») seraient réexaminées conjointement avec les clients, dans l'objectif de parvenir à une tarification couvrant les coûts. En cas d'impossibilité de parvenir, avec les clients, à une solution permettant de couvrir les coûts, la gare de fret en question ne serait plus desservie. Seules les gares de fret assurant un volume d'un wagon ou plus par jour ouvrable seraient régulièrement desservies sans frais supplémentaires.

4) Mettre fin aux activités dans ce segment: ce scénario prévoit une sortie ordonnée de l'activité relative aux TWI.

(63) L'étude sur les TWI a examiné les contributions suivantes du segment des TWI aux revenus de DB Cargo en 2023 et 2030 dans le cadre des quatre scénarios envisagés:

*Tableau 7*

**Contribution de chaque scénario aux revenus de DB Cargo en 2023 et 2030**

*(en millions d'EUR)*

| | Développement avec soutien de l'État | Développement sans soutien de l'État | Axe principal | Sortie |
|---|---|---|---|---|
| Année 2023 | […] | […] | […] | […] |
| Année 2030 | […] | […] | […] | […] |

*Source: Étude sur les TWI telle que présentée par l'Allemagne.*

(64) Les quatre scénarios ont été évalués sur la base de six critères:

1) bénéfices pour l'économie nationale («*volkswirtschaftlicher Nutzen*»): évalue l'incidence sur l'Allemagne en tant que site industriel;

2) bénéfices écologiques («*ökologischer Nutzen*»): évalue l'incidence sur la durabilité du transport de fret en Allemagne;

3) positionnement stratégique de DB Cargo («*Strategische Positionierung DB Cargo*»): évalue l'incidence sur le modèle économique de DB Cargo;

4) finances de DB Cargo («*Finanzen DB Cargo*»): évalue l'incidence sur les finances de DB Cargo à l'aide d'indicateurs de performance clés. L'accent est mis sur l'effet sur les revenus du segment des TWI de DB Cargo et sur la mesure dans laquelle l'écart de revenus peut être comblé;

5) personnel de DB Cargo («*Personal DB Cargo*»): évalue l'incidence sur l'emploi. Cette évaluation tient compte d'une «responsabilité particulière», en tant qu'entreprise publique, vis-à-vis de plus de 17 000 salariés en Allemagne en 2018;

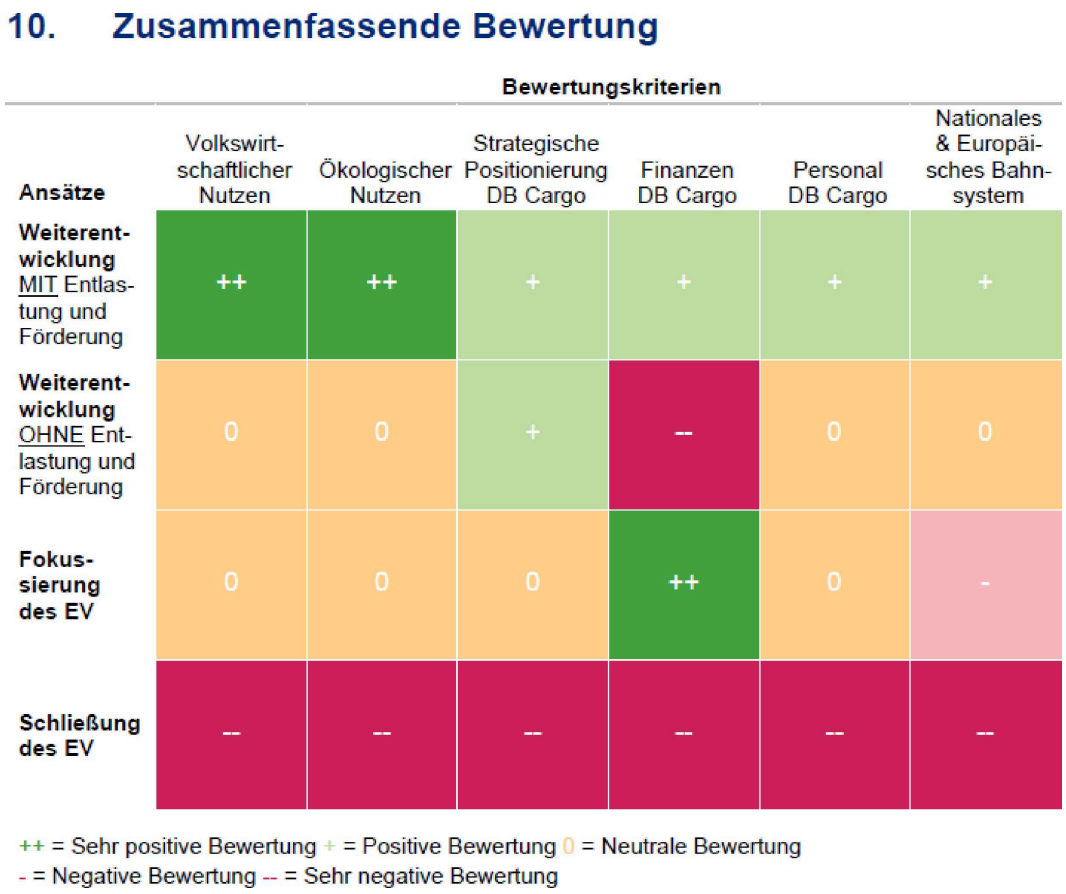
6) système ferroviaire national et européen («*Nationales & Europäisches Bahnsystem*»): un indicateur permettant d'évaluer l'incidence sur le système ferroviaire européen est la part du transport transfrontière dans le segment des TWI. Cette évaluation examine également la flexibilité avec laquelle le réseau ainsi obtenu peut être étendu en Allemagne et en Europe afin de répondre à l'évolution de la dynamique du marché.

(65) Selon ces critères, l'étude sur les TWI a conclu que le scénario consistant à poursuivre le développement du segment des TWI avec des mesures supplémentaires d'assistance et de soutien de l'État constituait le scénario le plus avantageux en général, tandis que cibler la clientèle de base est la stratégie qui aurait le plus d'effets positifs sur les finances de DB Cargo. Le graphique 4 montre la matrice de conclusion telle que présentée dans l'étude sur les TWI.

([27]) La «clientèle de base» serait déterminée sur la base de facteurs qualitatifs et quantitatifs:
facteurs quantitatifs: recettes du fret, volume de wagons, tarif par tonne-kilomètre;
facteurs qualitatifs: stabilité et prévisibilité du trafic, dépendance de la clientèle à l'égard du transport par TWI, disposition à payer, potentiel commercial du client à long terme.

*Graphique 4*

**Évaluation finale des scénarios relatifs aux TWI**




*Source: Étude sur les TWI présentée par l'Allemagne* ([28]).

([28]) *Traduction de l'original allemand:*

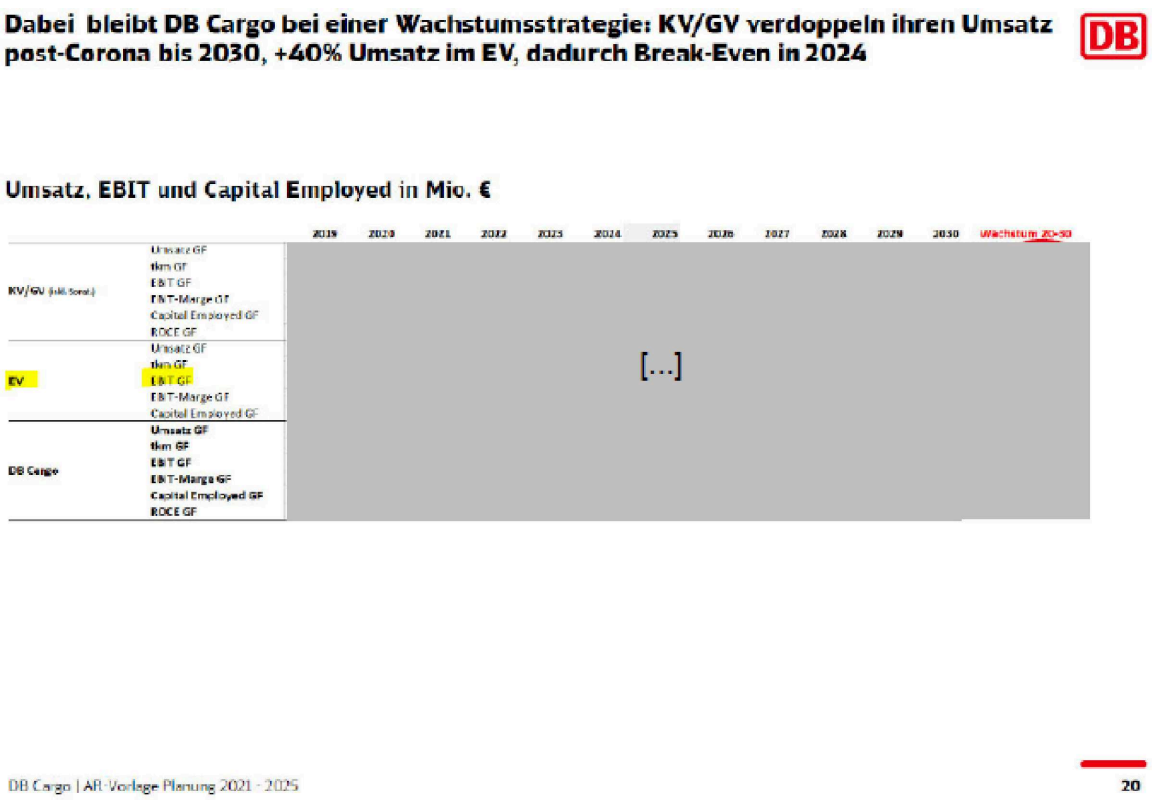
| | Critères d'évaluation | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| en deux étapes | Bénéfices pour l'économie nationale | Bénéfices écologiques | Positionnement stratégique de DB Cargo | Finances de DB Cargo | Personnel de DB Cargo | Système ferroviaire national et européen |
| Poursuite du développement du segment au moyen d'une assistance supplémentaire et d'un soutien accru de l'État | | | | | | |
| Poursuite du développement sans soutien supplémentaire de l'État | | | | | | |
| Focalisation sur la clientèle de base | | | | | | |
| Arrêt des activités dans ce segment | | | | | | |

++ = note très positive, + = note positive, 0 = note neutre
- = note négative, -- = note très négative.

(66) En 2020, DB Cargo a mis en place une nouvelle équipe de direction ainsi qu'une nouvelle stratégie commerciale («*Starke Cargo*» ou «fret solide»). Les conclusions de l'étude des TWI n'ont pas été directement mises en œuvre dans la stratégie commerciale globale de DB Cargo, mais elles ont constitué une base importante pour l'élaboration de la stratégie «Starke Cargo». Cette nouvelle stratégie commerciale était essentiellement une stratégie de croissance et envisageait, pour le segment des TWI, une stratégie qui avait des points communs avec l'option «Poursuite du développement du segment au moyen d'une assistance supplémentaire et d'un soutien accru de l'État» de l'étude sur les TWI. Cette stratégie était fondée sur deux éléments: i) l'attente d'un soutien de la part de l'État, compte tenu de la volonté politique de renforcer encore le transfert modal de la route vers le rail; et ii) les risques d'effets négatifs sur le réseau en cas de réduction des activités, qui ont été jugés élevés. Selon le plan à moyen terme de 2020, le segment des TWI resterait toujours déficitaire sur le plan opérationnel (en termes d'EBIT) à long terme (voir graphique 5).

*Graphique 5*

**Indicateurs du plan à moyen terme de 2020 pour DB Cargo par segment d'activité**




*Source:* *Plan à moyen terme de 2020 présenté par l'Allemagne* ([29]).

(67) Au moment de la mise en œuvre de la stratégie «Starke Cargo», l'aide d'État «*Trassenkostenentlastung*» (réduction des redevances d'accès aux voies) d'un montant de 350 millions d'EUR par an pour l'ensemble du secteur était déjà en vigueur depuis le 1er juillet 2018 jusqu'au 30 juin 2023 (avant d'être ultérieurement prorogée au-delà de 2023) ([30]). En outre,au moment du plan à moyen terme de 2020, DB Cargo avait également anticipé une aide d'État «*Anlagenpreisförderung*» (soutien pour la composition des trains) d'un montant total de 200 millions d'EUR entre 2021 et 2025 (introduction effective en 2020 par le ministère fédéral du numérique et des transports) ([31]).

([29]) *Traduction de l'original allemand* [uniquement la partie surlignée]:
TWI EBIT GF.

([30]) Approuvée par la décision C(2018) 8744 final de la Commission du 10 décembre 2018 dans l'affaire SA.51956 – Régime d'aides en faveur de la promotion du transport ferroviaire de fret (JO C 14 du 11.1.2019, p. 1), modifiée et prorogée par la décision C(2023) 9130 final de la Commission du 19 décembre 2023 dans l'affaire SA.109540 (2023/N) – Prorogation et modification du régime d'aides en faveur de la promotion du transport ferroviaire de fret au moyen d'un financement partiel des redevances d'accès aux voies (JO C, C/2024/800, 16.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/800/oj).

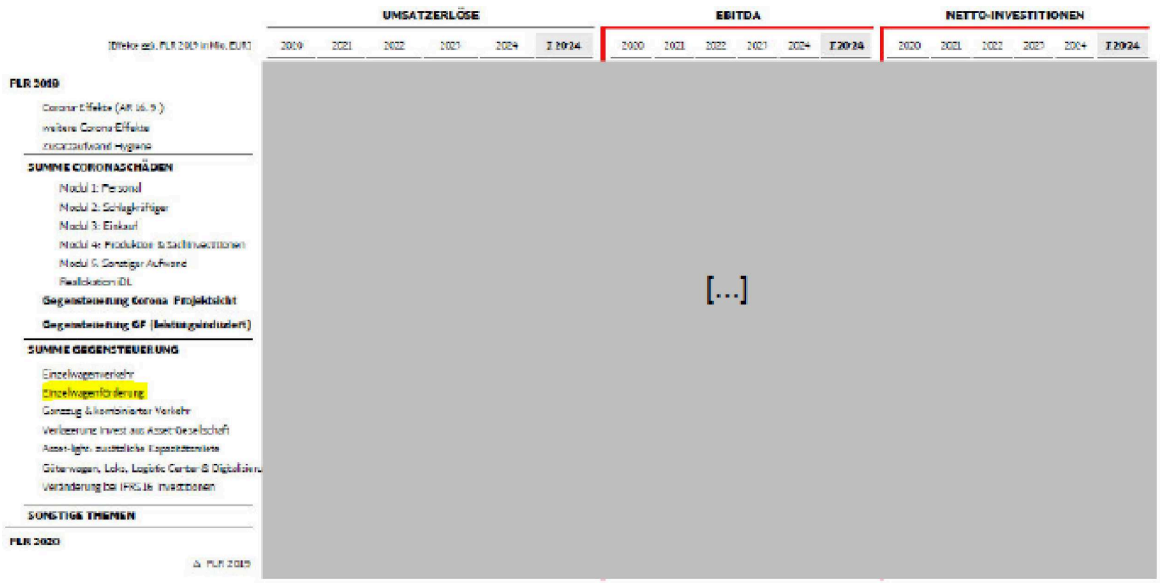
([31]) Approuvée par la décision C(2020) 7533 final de la Commission du 4 novembre 2020 dans l'affaire SA.58046 (2020/N) — Soutien au transport ferroviaire de fret (wagons isolés) (JO C 421 du 4.12.2020, p. 1).

(68) Dans le même ordre d'idées que le plan à moyen terme de 2020, les plans à moyen terme de 2021 et de 2022 comprennent également des aides d'État en faveur du segment des TWI de DB Cargo, comme l'illustre le graphique 6: plan à moyen terme de 2020 — Soutien de l'État au segment des TWI.

(69) Toutefois, les plans de 2021 et de 2022 prévoient non seulement un soutien pour la composition des trains («*Anlagenpreisförderung*», ou APS), mais aussi un soutien supplémentaire pour les TWI. À cet égard, le plan à moyen terme de 2022 mentionne la nécessité d'un montant supplémentaire de 198 millions d'EUR au-delà des 102 millions d'EUR inscrits au budget fédéral.

*Graphique 6*

**Plan à moyen terme de 2020 — Soutien de l'État au segment des TWI**

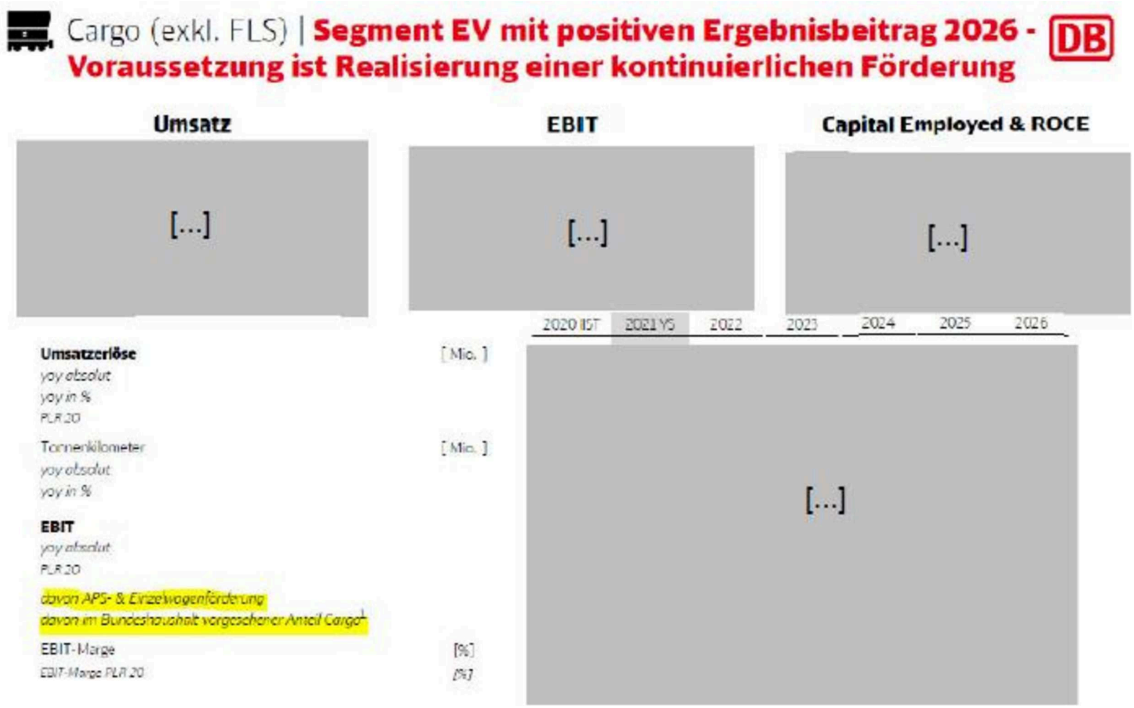



*Source:* *Plan à moyen terme de 2020 de DB Cargo présenté par l'Allemagne* ([32]).

([32]) *Traduction de l'original allemand* [uniquement la partie surlignée]: subventions en faveur du segment des TWI.

*Graphique 7*

**Plan à moyen terme de 2021 — Soutien de l'État au segment des TWI**

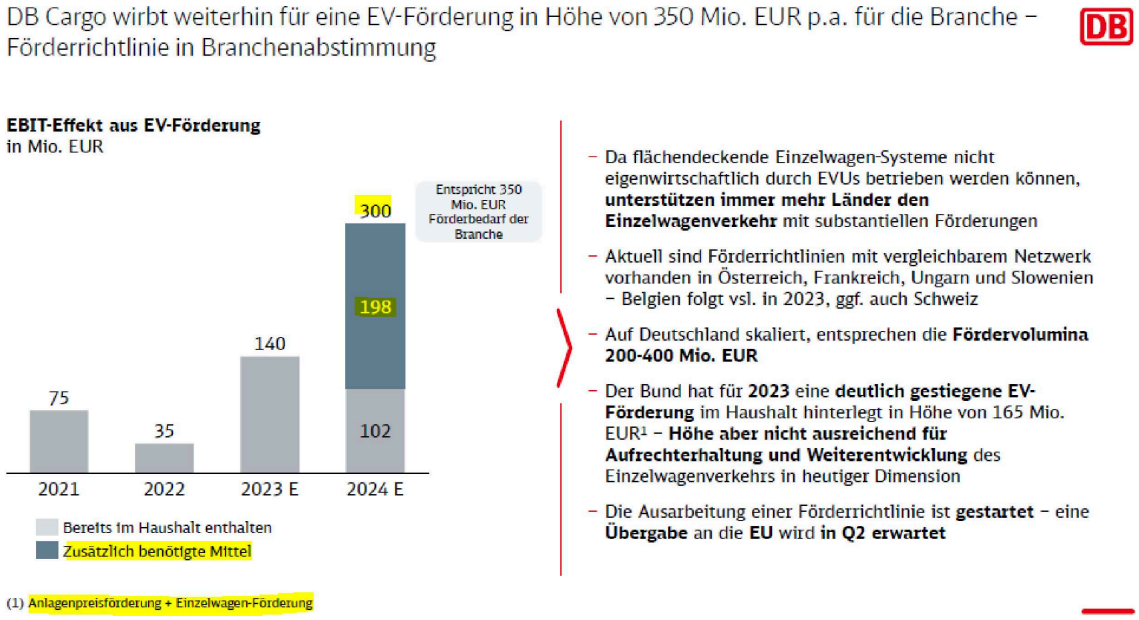



*Source:* *Plan à moyen terme de 2021 de DB Cargo présenté par l'Allemagne* ([33]).

([33]) *Traduction de l'original allemand* [uniquement la partie surlignée]:
Dont soutien pour la composition des trains et subventions en faveur du segment des TWI
Dont partie envisagée pour DB Cargo dans le budget fédéral.

*Graphique 8*

**Plan à moyen terme de 2022 — Soutien de l'État au segment des TWI**




*Source:* *Plan à moyen terme de 2022 de DB Cargo présenté par l'Allemagne* ([34]).

2.3.2. *Tarification des services intragroupe (ci-après la «mesure 2»)*

(70) DB AG fournit divers services et fonctions de soutien aux sociétés du groupe DB, y compris DB Cargo, sur la base d'accords intragroupe.

(71) La Commission a recensé les services intragroupe suivants fournis à DB Cargo: i) analyse (analyse des mégadonnées, prévisions, modèles de trafic); ii) comptabilité; iii) immobilier; iv) services informatiques; v) services de personnel; vi) formation (considérant 26 de la décision d'ouverture).

(72) Les coûts des services intragroupe sont facturés à DB Cargo sur la base d'accords intragroupe. Toutefois, dans la décision d'ouverture, la Commission a indiqué qu'elle croyait comprendre que les services intragroupe fournis à DB Cargo pourraient ne pas se limiter à ceux énumérés au considérant 71: selon les informations publiées par DB AG [voir, par exemple, le rapport intégré de DB AG de 2016 ([35])], le coût de certains de ces services, tels que le marketing, les ressources humaines, les services de communication et les services relatifs aux affaires juridiques, n'a pas été transféré à DB Cargo, mais a été pris en charge par DB AG (considérants 27 et 28 de la décision d'ouverture).

([34]) *Traduction de l'original allemand* [uniquement la partie surlignée]:
Fonds supplémentaires nécessaires
1) soutien pour la composition des trains et subventions en faveur du segment des TWI.

([35]) Rapport intégré de DB AG de 2016, p. 75, https://ir.deutschebahn.com/fileadmin/Englisch/2016e/Berichte/IB_2016_dbkonzern_en_pdf.pdf (consulté le 3 décembre 2021): «[l]es coûts liés aux fonctions du groupe ne sont pas transférés aux unités opérationnelles (pas de «charges de groupe»). Afin d'éviter des distorsions ou des demandes de paiement arbitraires, les coûts des services rendus sont pris en charge par la société holding elle-même et ne sont pas répercutés. Cela signifie que les sociétés du groupe ne paient pas de charges de groupe pour ces services».

2.3.3. *Conditions de financement avantageuses des prêts accordés par DB Treasury (ci-après la «mesure 3»)*

(73) DB Cargo bénéficie de prêts à court et à long terme de la part de DB Treasury. DB Treasury est l'unité de DB AG chargée de la gestion de la trésorerie et du financement du groupe.

(74) Les prêts intragroupe en faveur de filiales détenues à 100 % par DB AG, telles que DB Cargo, ne sont pas assortis de garanties, étant donné que DB AG, en tant que seul actionnaire de DB Cargo, agit à la fois en tant que fournisseur de fonds propres et en tant que prêteur. DB Cargo a donc pu signer des prêts sans utiliser ses actifs comme garantie.

(75) L'Allemagne a également reconnu l'existence de prêts à court terme et a confirmé que, depuis 2013, les prêts à long terme en cours suivants avaient été accordés à DB Cargo par DB Treasury:

*Tableau 8*

**Prêts à long terme en cours (situation au 24 juin 2020)**

| | Montant nominal (EUR) | Valeur résiduelle au 20.3.2020 (EUR) | Signature Date | Date de début | Date de fin | Taux d'intérêt |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 2 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 3 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 4 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 5 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 6 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 7 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 8 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Décision d'ouverture.*

2.3.4. *Prise en charge partielle par BEV de la rémunération des fonctionnaires employés par DB Cargo (ci-après la «mesure 4»)*

(76) La mesure 4 concerne la prise en charge partielle par l'État de la rémunération des fonctionnaires des chemins de fer (c'est-à-dire des fonctionnaires qui travaillaient auparavant pour la société nationale des chemins de fer, Deutsche Bundesbahn, avant qu'elle ne soit transformée en société commerciale et devienne DB AG), qui sont affectés à la main-d'œuvre de DB Cargo par BEV.

(77) Dans le cadre du processus de libéralisation du secteur ferroviaire allemand ([36]), qui a impliqué la transformation des chemins de fer nationaux allemands en une société constituée en tant qu'*Aktiengesellschaften* à partir de 1994 (voir considérants 11 et 15), l'Allemagne a créé et financé sur ses ressources propres un fonds fédéral des chemins de fer (*Bundeseisenbahnvermögen*, ou «BEV»). L'un des objectifs de ce fonds était de reprendre les fonctionnaires des chemins de fer précédemment employés par Deutsche Bundesbahn et de faciliter leur affectation aux effectifs de DB AG (et, in fine, aux filiales du groupe DB telles que DB Cargo), dans la mesure où ils n'ont pas été affectés ailleurs. BEV est un employeur officiel de fonctionnaires des chemins de fer; il est également responsable de la gestion des pensions des fonctionnaires retraités et gère la caisse d'assurance maladie des fonctionnaires des chemins de fer. Étant donné que, du point de vue juridique, les fonctionnaires de l'État ne peuvent pas être affectés à un emploi dans une entreprise privée sans base juridique spécifique, l'affectation de fonctionnaires des chemins de fer par BEV a été rendue possible par l'insertion, dans le *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* (loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne), de l'article 143, point a) 1), qui a créé une base juridique pour le système d'affectation. Il est également établi que BEV a affecté des fonctionnaires des chemins de fer à des entreprises privées, notamment à des concurrents de DB AG, ainsi qu'à certaines agences publiques. Ces missions, d'une ampleur limitée, reposent exclusivement sur l'article 29 du *Bundesbeamtengesetz* (loi sur les fonctionnaires fédéraux, ci-après le «BBG») ([37]), qui requiert l'accord du fonctionnaire concerné.

(78) Le processus de transformation des chemins de fer allemands a été organisé par une loi sur la création de Deutsche Bahn AG (*Deutsche Bahn Gründungsgesetz*, ou «DBGrG»), qui décrit, entre autres, les relations entre BEV et DB AG. La règle d'affectation des fonctionnaires des chemins de fer de BEV à DB AG est énoncée à l'article 12 du DBGrG. Conformément à l'article 12, paragraphes 2 et 3, du DBGrG, les fonctionnaires des chemins de fer affectés à DB AG conservent leur statut juridique de fonctionnaires. L'article 12 du DBGrG est complété par les articles 21 et 23 de la même loi, qui créent une obligation pour DB AG de rembourser à BEV les coûts des travailleurs affectés en vertu du «als-ob-Kosten-Prinzip» (littéralement le «principe des coûts "comme si"»). Conformément à l'article 21, paragraphe 1, du DBGrG, DB AG «effectue des paiements à BEV pour les fonctionnaires qui lui sont affectés conformément à l'article 12, paragraphes 2 et 3, du DBGrG à hauteur des dépenses qu'elle encourt ou dont elle est tenue de s'acquitter pour le travail de travailleurs comparables nouvellement embauchés par l'entreprise, y compris les parts patronales des régimes légaux de sécurité sociale et de retraite professionnelle complémentaire» ([38]).

(79) Un accord conclu entre BEV et DB AG en vertu de l'article 21, paragraphe 8, du DBGrG régit les modalités du système de remboursement. Les coûts à rembourser sont calculés séparément pour chaque fonctionnaire, puis additionnés et remboursés à BEV sur une base mensuelle. DB AG verse également à BEV des frais d'administration du personnel au prorata. En vertu de l'article 13 du DBGrG, BEV est habilité à vérifier l'exactitude de la classification des fonctionnaires des chemins de fer affectés dans le groupe de rémunération pertinent, qui détermine en grande partie les coûts de personnel à rembourser. En outre, le relevé annuel des remboursements des coûts de personnel est établi et certifié par un auditeur indépendant.

(80) Les fonctionnaires sont affectés à DB AG en tant que groupe, et non à l'une de ses filiales. En conséquence, le remboursement des coûts de personnel relatifs aux fonctionnaires affectés à DB AG est effectué par DB AG à BEV. DB Cargo n'effectue aucun paiement direct de coûts de personnel à BEV.

([36]) En 1991, l'Union a entamé l'élaboration d'une législation visant à ouvrir les chemins de fer à la concurrence, dans le but de les aider à reprendre une part modale au transport routier et aérien. À la suite des propositions successives de la Commission, le législateur de l'Union a adopté quatre ensembles législatifs, connus sous le nom de quatre «paquets ferroviaires» (https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages_en). C'est le deuxième paquet ferroviaire, composé de différents actes adoptés en 2004, qui est considéré comme déterminant pour la libéralisation des services de fret ferroviaire en ouvrant pleinement le marché du fret ferroviaire à la concurrence. En ce qui concerne le secteur du fret ferroviaire, c'est la date du 1er janvier 2007 qui est considérée comme la date de la libéralisation complète du marché; en effet, à compter de cette date, en vertu de la directive 2004/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires (JO L 164 du 30.4.2004, p. 164, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2004/51/oj), les opérateurs de fret ferroviaire titulaires d'une licence se sont vu accorder un droit d'accès, à des conditions équitables, aux infrastructures de tous les États membres aux fins de l'exploitation de tout type de services de fret ferroviaire.

([37]) Conformément à cette disposition, les fonctionnaires de l'État peuvent, avec leur consentement, exercer temporairement une activité correspondant à leurs fonctions dans un organisme public ou dans d'autres organismes, lorsque l'intérêt public l'exige.

([38]) Les dispositions de l'article 21 du DBGrG sont restées inchangées depuis 1994 en ce qui concerne précisément la règle «als-ob-Kosten». Les modifications limitées apportées à l'article 21 du DBGrG en mai 2021 ont créé l'obligation pour DB AG de continuer à rembourser les coûts de personnel même en cas de licenciement d'un travailleur des chemins de fer qui lui a été affecté à la suite de la mise en œuvre de mesures de rationalisation.

(81) Lorsque BEV affecte des fonctionnaires des chemins de fer à des entreprises privées autres que DB AG, il conclut un accord avec l'entreprise ferroviaire concernée en vue du remboursement des coûts de mise à disposition de personnel. Les dispositions de ces accords correspondent à celles de l'article 21 du DBGrG, qui établissent le principe «als-ob-Kosten».

(82) La mesure 4 ne concerne que la réserve de fonctionnaires des chemins de fer qui existait au moment de la transformation de Deutsche Bundesbahn en 1994; aucun nouveau fonctionnaire des chemins de fer n'a été recruté depuis 1993. La mesure 4 concerne donc un groupe de fonctionnaires en diminution constante, qui se réduit rapidement compte tenu de sa structure d'âge (plus de 60 % des travailleurs concernés partiront à la retraite avant 2032). En 2023, cette mesure ne concernait qu'environ 8 % des effectifs totaux de DB Cargo.

### 2.4. **Description des raisons ayant conduit à l'ouverture de la procédure**

(83) Selon l'évaluation préliminaire de la Commission présentée dans la décision d'ouverture, les quatre mesures examinées constituaient une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(84) En ce qui concerne l'*ACR*, compte tenu de sa durée, du fait qu'il ne prévoit aucun plafond concernant la couverture des pertes et des pertes continuellement enregistrées depuis la conclusion de cet accord, la Commission a émis des doutes quant à la question de savoir si le fait que DB ML et DB AG aient continué de couvrir les pertes récurrentes de DB Cargo sans avoir examiné s'il convenait de mettre fin à l'ACR afin de préserver le reste du capital pouvait avoir conféré un avantage sélectif indu à DB Cargo au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Compte tenu de ce doute, la Commission a demandé des éclaircissements supplémentaires sur le cadre juridique et la structure de l'entreprise, ainsi que sur les accords contractuels au sein du groupe DB AG par lesquels la société mère absorbe, au fil des ans, les pertes de DB Cargo. La Commission a également observé que l'ACR était imputable à l'État allemand, compte tenu, principalement, du fait que celui-ci détient à 100 % DB Cargo et sa société mère DB AG, ce qui lui permet de nommer les membres des conseils de surveillance de ces entités, ainsi que de l'obligation légale de faire approuver formellement un accord de transfert de profits et pertes par l'actionnaire. La Commission a reconnu que DB AG et DB Cargo étaient constituées en droit privé en tant qu'*Aktiengesellschaften*, ce qui signifie que les assemblées générales de ces sociétés ne peuvent pas, en principe, donner d'instructions à leur conseil d'administration. La Commission a également reconnu que le conseil de surveillance de DB AG n'était pas composé d'une majorité de représentants du gouvernement. Toutefois, dans le cadre de la présente affaire, compte tenu de l'importance stratégique des activités de fret ferroviaire pour la politique des transports du gouvernement fédéral, la Commission ne pouvait exclure que l'État, par sa présence au conseil de surveillance de DB AG, ait pu influencer indirectement les décisions du conseil d'administration.

(85) En ce qui concerne la *tarification des services intragroupe*, la Commission a notamment relevé que, selon les informations publiées par DB AG, les services intragroupe fournis à DB Cargo l'étaient gratuitement ou à des prix inférieurs aux prix du marché et que l'Allemagne n'avait fourni aucune analyse ni aucune donnée à l'appui de son allégation selon laquelle ces services étaient fournis dans des conditions de pleine concurrence. La Commission a observé qu'en l'absence d'éléments suffisants démontrant que les services intragroupe fournis à DB Cargo en vertu d'accords avec DB AG étaient conformes aux conditions normales du marché, il ne pouvait être exclu que ces services constituaient une source d'avantage pour DB Cargo au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. La Commission a invité l'Allemagne à fournir des informations et des éléments de preuve supplémentaires sur les services intragroupe fournis à DB Cargo, notamment en ce qui concerne les conditions générales des accords de fourniture de services à DB Cargo, leur base de coûts et d'autres informations relatives aux prix du marché. En outre, la Commission n'a pas pu exclure que la mesure 2 soit imputable à l'État allemand. À cet égard, la Commission a tenu compte du fait qu'en étant propriétaire à 100 % de DB Cargo et de sa société mère DB AG, l'État allemand avait la possibilité de prendre à lui seul toutes les décisions au sein de l'assemblée générale de DB AG, ainsi que du fait que la décision de DB AG de fournir des services intragroupe à ses filiales pourrait avoir une incidence considérable sur le budget de DB AG et, partant, sur les intérêts de l'actionnaire.

(86) En ce qui concerne les *conditions de financement des prêts accordés par DB Treasury*, la Commission a notamment relevé que l'Allemagne n'avait pas fourni d'éléments de preuve à l'appui de son allégation selon laquelle ces conditions étaient conformes aux conditions du marché et respectaient le principe de pleine concurrence. Elle également observé que l'allégation de l'Allemagne ne tenait pas compte du fait que DB Cargo bénéficiait de meilleures notations de crédit en raison de l'existence de l'ACR en vigueur, alors que, conformément à la législation sectorielle pertinente de l'Union, les prêts entre entités juridiques d'une entreprise verticalement intégrée ne peuvent être accordés qu'en tenant compte du profil de risque individuel de l'entité concernée. La Commission a également tenu compte du fait que DB Cargo n'avait fourni aucune garantie pour tous les prêts à long terme en cours.

(87) Sur la base de ces éléments, la Commission a estimé qu'il ne pouvait être exclu que DB Cargo ait potentiellement bénéficié d'un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sous la forme de conditions de financement offertes par DB Treasury qui n'étaient pas conformes aux conditions du marché. La Commission a invité l'Allemagne et les parties intéressées à fournir des informations et des éléments de preuve supplémentaires afin de déterminer si les prêts accordés par DB Treasury à DB Cargo sont conformes aux conditions du marché. En outre, la Commission n'a pas pu exclure que la mesure 3 soit imputable à l'État allemand. À cet égard, la Commission a tenu compte du fait que l'État allemand était propriétaire à 100 % de DB Cargo et de sa société mère DB AG. La Commission a considéré à titre préliminaire que l'organisation des services de trésorerie et les conditions tarifaires pouvaient avoir une incidence considérable sur le budget de DB AG. Elle n'a donc pas pu exclure la possibilité que la décision quant aux modalités et aux conditions de la fourniture d'un financement aux filiales ait revêtu une importance fondamentale pour l'encadrement supérieur du groupe DB, ainsi que pour son actionnaire, l'État allemand.

(88) En ce qui concerne la prise en charge partielle de la rémunération des fonctionnaires par BEV, la Commission a souligné que l'Allemagne n'avait pas fourni d'éléments de preuve démontrant que les coûts liés à l'emploi des fonctionnaires pris en charge par DB Cargo correspondaient réellement aux prix du marché pour du personnel doté de qualifications similaires. La Commission n'a donc pas pu exclure la possibilité que la prise en charge par BEV de certains coûts afférents au personnel employé par DB Cargo constitue un avantage pour cette dernière. La Commission a invité l'Allemagne et les parties intéressées à fournir des informations et des éléments de preuve supplémentaires au sujet de l'existence d'un avantage sélectif en ce qui concerne la mesure 4. En outre, s'agissant de l'imputabilité de la mesure 4 à l'État, la Commission a observé que la décision relative à l'entité prenant en charge les coûts de rémunération des fonctionnaires affectés à DB AG était fondée sur une disposition légale du DBGrG, approuvée par le Parlement fédéral, et était donc imputable à l'État.

(89) Selon l'évaluation préliminaire de la Commission, les quatre mesures examinées impliquaient les ressources de l'État allemand, étant donné que celui-ci est propriétaire à 100 % de DB Cargo, par l'intermédiaire de DB AG, et compte tenu du financement public de BEV. La Commission a également considéré à titre préliminaire que toutes les mesures concernées étaient de nature à renforcer la position concurrentielle de DB Cargo et étaient donc de nature à fausser la concurrence et à affecter les échanges entre États membres.

(90) En ce qui concerne la compatibilité avec le marché intérieur, la Commission n'a relevé aucune base de compatibilité des mesures concernées et a observé que l'Allemagne n'avait avancé aucun argument permettant d'étayer une conclusion de compatibilité de ces mesures. La Commission a invité l'Allemagne et les parties intéressées à faire connaître leur point de vue et à fournir des éléments attestant d'une éventuelle compatibilité de ces mesures.

## 3. **OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES**

### 3.1. **ERFA**

(91) Dans ses observations du 19 septembre 2022, l'ERFA explique que le transport ferroviaire de fret européen est un secteur hautement concurrentiel et que, ces dernières années, les concurrents privés n'ont cessé d'accroître leur part de marché en Europe, qui atteignait 48 % en 2020. Selon l'ERFA, il est probable qu'ils augmentent encore cette part de marché à l'avenir. L'ERFA affirme soutenir l'objectif de la Commission de veiller à ce que la concurrence sur le marché du fret ferroviaire ne soit pas perturbée par des aides d'État. À cet égard, l'ERFA fait valoir que la reprise automatique de pertes par une société holding devrait être qualifiée d'aide d'État. L'ERFA souligne l'importance d'une structure de gouvernance claire des entreprises ferroviaires publiques et déclare que les pertes récurrentes enregistrées par DB Cargo ces dernières années, qui ont été systématiquement couvertes par DB AG, donnent l'impression que, dans la présente affaire, la structure de gouvernance n'est pas claire. Selon l'ERFA, toute incertitude à cet égard élimine la nécessité pour les entreprises ferroviaires publiques d'opérer dans les conditions normales du marché, ce qui fausse la concurrence. En outre, l'ERFA réclame de la transparence concernant les coûts des services dans les cas où une entreprise ferroviaire publique bénéficie de services intragroupe fournis par une société holding ou une société sœur ou lorsqu'elle reçoit un financement d'une société holding. L'ERFA fait valoir en substance que tout financement octroyé doit refléter les conditions normales d'accès au financement sur le marché afin d'éviter les subventions croisées, ce qui constituerait une discrimination à l'égard des concurrents.

(92) L'ERFA soutient également que les aides légitimes, telles que les aides accordées pour le trafic des TWI ou le transport intermodal, ne peuvent pas être utilisées comme un moyen de financer des entreprises publiques en difficulté. Elle indique par ailleurs que de telles aides d'État destinées à encourager un transfert modal doivent refléter les coûts d'exploitation réels du service et avoir une portée limitée, afin de ne pas être en concurrence directe avec d'autres segments du marché tels que le trafic par trains-blocs. Selon elle, de telles aides d'État ne peuvent pas non servir à fausser les prix en vue de reprendre les parts de marché de nouveaux entrants. L'ERFA soutient que les entreprises publiques qui bénéficient d'aides publiques pour certaines activités, telles que les TWI, devraient veiller à ce que ces activités soient séparées, sur le plan comptable et organisationnel, des autres activités, en particulier celles exercées en concurrence avec des opérateurs privés et indépendants. Selon elle, des aides d'État excessives accordées à des activités dominées par des entreprises ferroviaires appartenant à l'État, telles que les TWI, faussent la concurrence.

### 3.2. **Le plaignant**

(93) Dans ses observations du 19 septembre 2022, le plaignant se félicite de l'évaluation préliminaire de la Commission selon laquelle les quatre mesures concernées pourraient constituer une aide d'État et il existerait un doute quant à leur compatibilité. Le plaignant regrette que l'Allemagne n'ait pas effectivement suspendu la mise en œuvre de ces mesures, comme l'exige la jurisprudence constante.

(94) Le plaignant soutient que toutes les mesures concernées, énumérées au considérant 14 de la décision d'ouverture, constituent des aides d'État.

(95) Premièrement, le plaignant fait valoir que toutes les mesures concernées impliquent des ressources d'État. En particulier, il indique dans sa plainte, en ce qui concerne les mesures 1, 2 et 3, que l'Allemagne est l'unique propriétaire de DB AG et qu'elle dispose des voix attachées aux parts émises par l'entreprise, de sorte que DB AG doit être considérée comme une entreprise publique au sens de la directive 2006/111/CE de la Commission ([39]). En tant qu'actionnaire unique, l'Allemagne est en mesure d'orienter l'utilisation des ressources de DB AG, ce qui suffit à qualifier celles-ci de ressources d'État. En outre, le plaignant fait valoir qu'il n'est pas prouvé que ces mesures sont financées par les bénéfices commerciaux générés au sein du groupe DB, comme le prétend l'Allemagne, et qu'en toute hypothèse, ce fait est dénué de pertinence. En ce qui concerne la mesure 4, le plaignant soutient que cette mesure est financée par BEV, qui est une entité publique et dont les ressources sont des ressources d'État.

(96) Deuxièmement, le plaignant fait valoir que les mesures concernées sont imputables à l'État allemand. Il fait observer que DB AG est une entreprise publique et qu'une mesure est imputable à l'État lorsque les autorités publiques peuvent être considérées comme ayant été impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans l'adoption de la mesure. Le plaignant rappelle que l'imputabilité d'une mesure donnée peut se déduire d'un ensemble d'indices résultant des circonstances de l'espèce et du contexte dans lequel cette mesure est intervenue, y compris d'indices indiquant l'improbabilité d'une absence d'implication des autorités publiques dans l'adoption d'une mesure. Le plaignant fait également valoir:

a) en ce qui concerne la mesure 1, que l'État allemand a spécifiquement encouragé DB AG à adopter l'ACR tel qu'il l'avait approuvé, en sa qualité d'actionnaire unique de DB AG. Il existe des preuves directes de l'implication de l'État dans cette décision. L'ACR ne pouvait pas produire ses effets sans l'approbation de l'actionnaire de DB AG. Le fait que, comme le soutient l'Allemagne, son approbation soit purement formelle n'est pas pertinent à la lumière de la jurisprudence ([40]). Indépendamment de la manière dont le pouvoir de l'État en tant qu'actionnaire peut être exercé, le gouvernement allemand aurait pu bloquer l'adoption de l'ACR si celui-ci ne lui avait pas convenu. En outre, le transfert des profits et pertes a lieu sur une base annuelle et est approuvé par le conseil de surveillance de DB AG, dont la majorité représente la participation de l'État;

([39]) Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises (JO L 318 du 17.11.2006, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/111/oj).

([40]) Voir, par analogie, arrêt de la Cour du 2 février 1988, Kwekerij Gebroeders van der Kooy/Commission, affaires jointes 67/85, 68/85 et 70/85, ECLI:EU:C:1988:38, points 34 et 36.

b) en ce qui concerne les mesures 2 et 3, le plaignant fait observer que, bien que ces mesures n'aient pas été adoptées directement par l'État, comme l'avait été l'ACR, il existe un ensemble d'indices résultant des circonstances de l'espèce et du contexte dans lequel ces mesures sont intervenues qui démontrent l'implication de l'État ou l'improbabilité d'une absence d'implication de celui-ci. Ces indices, qui sont également pertinents pour l'appréciation de l'imputabilité de la mesure 1, sont les suivants:

1) contrairement à ses allégations, l'Allemagne contrôle DB Cargo et d'autres sociétés appartenant au groupe DB. Ce contrôle découle du fait que l'Allemagne détient DB Cargo à 100 % et est renforcé par l'accord de transfert de profits et pertes en vigueur entre DB Cargo et DB AG, en vertu duquel la première délègue sa gestion à la seconde. Elle est également confirmée par l'obligation légale pour l'État allemand d'exercer une influence appropriée sur les sociétés dans lesquelles il détient une participation, y compris indirectement, si la participation revêt une importance politique ou financière particulière pour l'Allemagne ([41]);

2) contrairement à ce qu'elle allègue, l'Allemagne contrôle les activités de DB AG, étant donné que l'État désigne la moitié des membres du conseil de surveillance de la société, qui, à son tour, nomme le conseil d'administration, créant ainsi une chaîne d'influence reflétant la participation à 100 % de l'État et son influence dominante. Les membres du conseil de surveillance sont exemptés de l'obligation générale de confidentialité, applicable aux sociétés par actions, dans les rapports qu'ils présentent à l'État ([42]) et doivent tenir compte des intérêts particuliers de l'Allemagne dans l'exercice de leurs fonctions ([43]);

3) les allégations de l'Allemagne selon lesquelles les mesures 2 et 3 sont des décisions de gestion d'entreprise n'impliquant pas l'actionnaire de DB AG (que ce soit directement par le biais de l'Assemblée générale ou par l'intermédiaire du conseil de surveillance) ne sont pas crédibles, compte tenu de l'incidence financière potentielle de ces décisions sur le budget de DB AG. En effet, conformément aux dispositions du PCGK ([44]), les transactions d'importance fondamentale et les autres décisions du conseil d'administration ayant une incidence majeure sur les opérations commerciales ainsi que sur la situation de la société en matière d'actifs, de finances ou de revenus nécessitent l'autorisation du conseil de surveillance;

4) l'intérêt de l'État allemand à recevoir des dividendes du groupe DB indique que l'État doit avoir été impliqué dans les mesures 2 et 3;

5) contrairement aux allégations de l'Allemagne, DB AG n'est pas simplement une société de droit privé bénéficiant de la plus grande liberté et de la plus grande indépendance vis-à-vis de ses actionnaires. Au contraire, en vertu des dispositions pertinentes du BHO et du PCGK, l'État est tenu d'exercer activement son influence sur DB AG dans l'intérêt général. En outre, le PCGK impose plusieurs obligations spécifiques aux entreprises dans lesquelles l'État allemand détient une participation, qui vont au-delà de ce que l'on pourrait attendre d'une entreprise privée (elles sont notamment tenues d'agir de manière éthique et responsable, d'utiliser les ressources de l'entreprise de manière économique et durable et de respecter le droit de l'Union en matière d'aides d'État). Enfin, DB AG bénéficie d'un soutien continu et inconditionnel de l'État et n'exerce donc pas ses activités dans des conditions normales de concurrence avec des opérateurs privés, ce qui constitue un indice supplémentaire de l'influence de l'État;

c) en ce qui concerne la mesure 4, le plaignant soutient qu'elle découle des dispositions légales du DBGrG et qu'elle est donc imputable à l'État.

([41]) Article 65, paragraphe 1, point 3), du *Bundeshaushaltsordnung* (règlement financier fédéral, ci-après le «BHO») et points 15 et 19 du *Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes* (codex de la gouvernance des entreprises publiques, ci-après le «PCGK»), p. 34 et 35.

([42]) Article 394 de l'*Aktiengesetz*.

([43]) Article 65, paragraphe 1, point 3), du BHO et articles 15 et 19 du PCGK.

([44]) Article 16 du PCGK.

(97) Troisièmement, le plaignant soutient que les mesures concernées procurent un avantage économique à DB Cargo. Il fait notamment valoir ce qui suit:

a) en ce qui concerne la mesure 1, l'Allemagne n'a fourni aucune information ou preuve pertinente démontrant qu'elle a agi en sa qualité d'actionnaire de DB AG et non en sa qualité d'autorité publique et que, par conséquent, le critère de l'opérateur en économie de marché n'est pas applicable. Dans l'hypothèse où la Commission conclurait que ce critère est applicable, le plaignant fait valoir qu'il n'existe pas suffisamment d'éléments montrant qu'un opérateur privé se trouvant dans une situation aussi proche que possible de celle de DB AG conclurait effectivement un ACR avec une filiale telle que DB Cargo et dans les conditions applicables. À cet égard, le plaignant attire l'attention sur les pertes continues enregistrées par DB Cargo dans le cadre de l'ACR en vigueur entre 1999 et 2012 et sur le fait que, malgré ces pertes, un nouvel ACR qui était un accord inconditionnel dont ni la portée ni le montant n'étaient limités a été conclu en 2012 et renouvelé automatiquement en 2016 et 2018. Le plaignant observe en outre que, sur la base des données de marché disponibles en 2012 et compte tenu de la couverture annuelle des pertes, il n'existait aucune perspective de réaliser des bénéfices. Enfin, le plaignant souligne que l'ACR a été adopté et maintenu en vigueur alors que l'Allemagne disposait de la marge d'appréciation nécessaire pour ne pas conclure un tel accord et pour le résilier à tout moment. Le plaignant fait en outre remarquer qu'en affirmant, dans le cadre de la mesure 3, que DB AG et DB Cargo ont la même notation de crédit grâce à l'existence de l'ACR, l'Allemagne a reconnu l'effet positif de l'ACR sur la notation de DB Cargo et a donc admis que l'ACR procurait un avantage à cette dernière;

b) en ce qui concerne la mesure 2, l'affirmation de l'Allemagne selon laquelle les services intragroupe sont fournis dans des conditions de pleine concurrence n'est étayée par aucune analyse économique et est en réalité contredite par des informations publiées officiellement;

c) en ce qui concerne la mesure 3, l'affirmation de l'Allemagne selon laquelle les prêts accordés par DB Treasury à DB Cargo sont fondés sur les conditions normales du marché n'est étayée par aucun élément de preuve et est en réalité contredite par des rapports intégrés de DB AG accessibles au public dont il découle que les prêts concernés n'étaient pas destinés à générer un quelconque bénéfice à DB AG. En outre, grâce à l'existence de l'ACR, DB Cargo est classée dans les mêmes groupes de qualité de crédit par les agences de notation et bénéficie par conséquent d'une notation de crédit gonflée;

d) en ce qui concerne la mesure 4, les coûts supplémentaires supportés par DB Cargo afin d'employer des fonctionnaires, supérieurs aux coûts des salariés du secteur privé, ne constituent pas une charge anormale pour DB Cargo que l'État pourrait compenser sans que cela ne représente une aide d'État. Ces coûts supplémentaires ne constituent pas la compensation des coûts liés à une précédente dérogation au régime de droit commun (double dérogation) et la mesure ne constitue pas non plus la compensation d'un SIEG conformément aux critères *Altmark*. Les interventions de BEV procurent donc un avantage à DB Cargo.

## 4. OBSERVATIONS DE L'ALLEMAGNE

### 4.1. Observations liminaires générales

(98) L'Allemagne fait valoir que la Commission ne s'est pas acquittée de la charge de la preuve qui lui revenait en ce qui concerne la démonstration de l'existence d'une aide et qu'elle n'a pas clairement spécifié ses doutes quant à la compatibilité des quatre mesures concernées avec le marché intérieur.

(99) L'Allemagne indique en outre que la dynamique concurrentielle sur le marché allemand du fret ferroviaire suffit à invalider l'affirmation du plaignant selon laquelle le marché se caractérise par des distorsions de concurrence résultant d'une prétendue intervention de l'État en faveur de DB Cargo. Elle souligne en particulier que les concurrents de DB Cargo ont constamment augmenté leur part de marché en Allemagne, qui est passée de 29 % en 2012 à 57 % en 2022. En revanche, dans d'autres États membres, la part de marché des concurrents est beaucoup plus faible: 54 % en Italie, 51 % en Suède, 50 % en Pologne, 32 % en Autriche, 31 % en Suisse et 30 % en Belgique ([45]).

([45]) Les données fournies par l'Allemagne proviennent du 9e rapport annuel d'observation des marchés de l'IRG-Rail, 9th IRG-Rail Annual Market Monitoring Working Document, daté d'avril 2021.

(100) L'Allemagne indique qu'elle cherche à accroître la part de marché du rail dans le transport global de fret, notamment en vue de la décarbonation des transports. Dans ce cadre, plusieurs mesures horizontales de soutien aux entreprises de fret ferroviaire ont été mises en place. Selon l'Allemagne, l'ouverture de la procédure formelle engendre de l'incertitude pour l'ensemble du secteur du fret ferroviaire, ce qui nuit aux objectifs de décarbonation et de transition écologique.

4.1.1. *Observations sur les mesures concernées*

(101) L'Allemagne fait valoir qu'aucune des mesures énumérées dans la décision d'ouverture ne constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(102) En ce qui concerne les mesures 1 à 3, l'Allemagne soutient que l'appréciation figurant dans la décision d'ouverture n'est pas conforme à la notion d'unité économique.

(103) L'Allemagne fait valoir que toutes les sociétés appartenant à un groupe doivent être considérées comme une seule entreprise aux fins de l'application des règles de concurrence de l'Union ([46]). Lorsqu'une société mère (en l'espèce, DB AG) exerce un contrôle sur ses filiales détenues à 100 % (en l'espèce, DB Cargo) ([47]), le groupe entier doit être considéré comme une unité économique et donc comme une seule entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE ([48]). À cet égard, l'Allemagne fait également référence à l'exemption des accords restreignant la concurrence entre sociétés mères et filiales de l'application des articles 101 et 102 du TFUE ([49]). Elle renvoie en outre à la définition d'entreprises liées figurant à l'article 3, paragraphe 3, premier alinéa, de l'annexe I du règlement (UE) nº 651/2014 de la Commission ([50]) et à l'article 2, paragraphe 2, et au considérant 4 du règlement (UE) nº 1407/2013 de la Commission ([51]).

(104) L'Allemagne fait de surcroît valoir qu'aucun précédent n'étaye l'approche de la Commission consistant à examiner les transactions strictement intragroupe au regard de la législation en matière d'aides d'État et que les subventions croisées illégales au sein d'entreprises ferroviaires intégrées sont effectivement exclues par les exigences réglementaires sectorielles de l'Union [en particulier les directives 2012/34/UE ([52]) et (UE) 2016/2370 ([53])] et leur transposition en droit national.

(105) L'Allemagne soutient par ailleurs que l'argument de la Commission est contraire au principe de neutralité énoncé à l'article 345 du TFUE. En effet, les entreprises privées sont libres de concevoir leurs relations de performance intragroupe et ne sont pas tenues de respecter les limites fixées dans la décision d'ouverture. Si la Commission devait, à l'avenir, apprécier tous les accords et transactions intragroupe (uniquement) dans le cas d'entreprises publiques à la lumière de la législation en matière d'aides d'État et (comme cela a été le cas en l'espèce) sur la base d'une suspicion générale et d'une obligation de justification, cela constituerait un grave désavantage pour les entreprises détenues par l'État.

([46]) Par exemple, arrêt du Tribunal du 14 octobre 2004, Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG/Commission, T-137/02, ECLI:EU:T:2004:304, point 50.

([47]) Arrêt de la Cour du 10 septembre 2009, Akzo Nobel e.a./Commission, C-97/08 P, ECLI:EU:C:2009:536.

([48]) Arrêt de la Cour du 14 novembre 1984, Intermills/Commission, 323/82, ECLI:EU:C:1984:345, points 9 et suivants.

([49]) Arrêts de la Cour du 24 octobre 1996, Viho/Commission, C-73/95 P, ECLI:EU:C:1996:405, point 16; du 16 octobre 2000, Stora Kopparbergs Bergslags/Commission, C-286/98 P, ECLI:EU:C:2000:630, points 26 et suivants; et du 25 octobre 1983, AEG/Commission, C-107/82, ECLI:EU:C:1983:293, points 47 et suivants.

([50]) Règlement (UE) nº 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

([51]) Règlement (UE) nº 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis (JO L 352 du 24.12.2013, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1407/oj). Le considérant 4 dispose qu'«[o]n entend par "entreprise", aux fins des règles de concurrence énoncées dans le traité, toute entité[, qu'elle soit une personne physique ou une personne morale,] exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement. La Cour de justice de l'Union européenne a précisé que toutes les entités contrôlées (en droit ou en fait) par la même entité devaient être considérées comme constituant une entreprise unique».

([52]) Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (JO L 343 du 14.12.2012, p. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/34/oj).

([53]) Directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire (JO L 352 du 23.12.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/2370/oj).

4.1.1.1. Compensation des pertes annuelles de DB Cargo en vertu de l'accord de transfert de profits et pertes (mesure 1)

(106) L'Allemagne soutient que la mesure 1 n'implique aucune ressource d'État, étant donné que les pertes de DB Cargo sont couvertes par les bénéfices commerciaux générés au sein du groupe DB. Pour que des fonds privés, tels que les bénéfices commerciaux du groupe DB, soient qualifiés de ressources d'État, il est nécessaire de démontrer que ces fonds sont constamment sous contrôle public et sont donc à la disposition des autorités nationales compétentes ([54]). À cet égard, l'Allemagne a également fait référence à l'arrêt rendu par la Cour ([55]) concernant la décision (UE) 2016/1208 de la Commission ([56]).

(107) En outre, l'Allemagne soutient que la décision de couvrir les pertes de DB Cargo n'est pas imputable à l'État, bien que celui-ci ait participé à la conclusion de l'ACR au moyen des votes qui lui reviennent à l'assemblée générale et qui ont permis la conclusion de l'ACR. Selon l'Allemagne, les critères utilisés pour déterminer l'imputabilité ne sont pas remplis en l'espèce. Elle développe, à cet égard, ses arguments décrits au considérant 65 de la décision d'ouverture:

a) DB AG a été constituée en droit privé sous la forme d'une société par actions («*Aktiengesellschaft*»), une forme d'organisation commerciale qui confère à la direction (et au conseil de surveillance) une liberté et une indépendance par rapport aux instructions des actionnaires (l'assemblée générale n'a pas la possibilité d'adresser des instructions aux membres du conseil d'administration ou aux membres du conseil de surveillance). Par conséquent, l'État ne contrôle pas les décisions de gestion de DB AG, qui sont prises par le conseil d'administration. Le conseil d'administration n'inclut aucun représentant du gouvernement. En outre, le conseil de surveillance ne compte que quelques représentants du gouvernement parmi ses 20 membres (trois membres actuellement et au moment de la signature de l'ACR). De surcroît, le conseil d'administration de DB Cargo ne comptait pas non plus de représentants du gouvernement et seuls deux représentants du gouvernement (un du ministère fédéral du numérique et des transports et un du ministère fédéral de l'économie et de l'action pour le climat) au sein de son conseil de surveillance. L'unique actionnaire de DB Cargo à l'assemblée générale était DB AG;

b) la conclusion de tels accords, régie par l'*Aktiengesetz*, est une pratique courante dans les groupes de sociétés de droit privé. DB AG a suivi une pratique habituelle pour les entreprises;

c) si l'Allemagne admet que le représentant du gouvernement fédéral à l'assemblée générale de DB AG a donné son accord à la conclusion de l'ACR avec DB Cargo, cela ne justifie pas, selon elle, d'imputer la décision à l'État. En approuvant la conclusion de l'ACR lors de l'assemblée générale, le représentant du gouvernement fédéral a agi uniquement en qualité d'actionnaire au titre de l'AktG, de la même manière que pour les sociétés privées (article 293 de l'AktG). En outre, le fait que l'État consente à une mesure ne saurait en soi donner lieu à une imputabilité. S'il en était autrement, toute approbation par l'État d'un acte juridique ferait de celui-ci une mesure «d'État». L'imputabilité ne peut être établie que si les autorités publiques ont participé de manière proactive à l'adoption de cette mesure ou l'ont imposée;

d) selon l'Allemagne, le point de vue selon lequel toutes les mesures prises par une entreprise publique en faveur d'une filiale ne sont pas imputables à l'État a été confirmé par la Commission dans l'affaire *Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário* (EMEF) ([57]). Cette affaire concernait, entre autres, des injections de capital, des garanties, des emprunts intragroupe et des contrats de fourniture et de services conclus entre l'entreprise ferroviaire publique portugaise Comboios de Portugal (CP) et sa filiale détenue à 100 %, l'EMEF;

([54]) Arrêts de la Cour du 10 décembre 2020, Comune di Milano/Commission, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:1012, point 30; et du 28 mars 2019, Allemagne/Commission, C-405/16 P, ECLI:EU:C:2019:268, point 58.

([55]) Arrêt de la Cour du 2 mars 2021, Commission/Italie e.a., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154.

([56]) Décision (UE) 2016/1208 de la Commission du 23 décembre 2015 concernant l'aide d'État SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) mise à exécution par l'Italie en faveur de Banca Tercas (JO L 203 du 28.7.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2016/1208/oj).

([57]) Décision (UE) 2021/2182 de la Commission du 6 mars 2020 SA.41727 (2016/C) (ex 2016/NN) (ex 2015/CP) concernant les mesures adoptées en faveur de Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário, S.A. (EMEF) (JO L 444 du 10.12.2021, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/2182/oj).

e) en outre, pour imputer la décision à l'État en se fondant sur la résolution de l'assemblée générale, il faudrait que l'État ait été en capacité d'empêcher la mesure en faisant en sorte qu'elle ne soit pas approuvée ([58]), ce qui n'est pas le cas. Même en l'absence d'ACR, DB AG aurait pu transférer ses profits et pertes. Les profits pouvaient être transférés à DB AG sur la base d'une simple décision d'actionnaire de DB Cargo. Les pertes de DB Cargo pouvaient, à tout moment, être compensées par DB AG par de nouvelles injections de capital, par exemple en contribuant à la réserve de capital. De telles mesures de DB AG n'impliqueraient pas l'État, mais seraient strictement des mesures intragroupe. Cela s'applique a fortiori aux compensations individuelles des pertes en vertu de l'ACR. En effet, celles-ci ont eu lieu sans aucune implication de l'État: elles ont été effectuées automatiquement conformément aux exigences légales de l'article 302 de l'AktG et indépendamment de toute décision individuelle;

f) l'obligation légale énoncée à l'article 65, paragraphe 2, lu en combinaison avec l'article 65, paragraphe 3, du règlement financier fédéral (*Bundeshaushaltsordnung*, ci-après le «BHO») (voir considérant […]) en vertu de laquelle l'État était tenu d'accepter la conclusion de l'ACR n'est pas non plus un indice d'imputabilité, étant donné que ces dispositions du BHO concernent une «modification de l'influence du gouvernement fédéral» («*Änderung des Einflusses des Bundes*») et portent dès lors uniquement sur la partie de l'accord relative au contrôle, et non sur la partie relative au transfert automatique des profits et pertes. Dans ce contexte, l'Allemagne explique en outre que, bien qu'ils soient souvent combinés en un seul accord, comme dans le cas de DB Cargo, les accords de contrôle et les accords de transfert de profits et pertes sont deux types d'accords différents. En toute hypothèse, cette exigence n'est pas une exigence d'approbation indépendante de l'État juridiquement contraignante pour l'entreprise publique, en l'espèce DB AG;

g) la manière dont DB AG est contrôlée par l'État n'équivaut pas à un degré de contrôle des autorités publiques sur DB AG qui serait pertinent en tant qu'indice d'imputabilité. Aucune des autorités publiques n'exerce de contrôle administratif sur la gestion de DB AG et de ses filiales; en particulier:

   a) les activités de l'Office fédéral des chemins de fer («*Eisenbahn-Bundesamt*» ou «EBA») portent sur des tâches spécifiques liées à l'approbation des plans, à la réception des véhicules et à la sécurité. En outre, les activités de l'EBA couvrent également les entreprises ferroviaires privées;

   b) les activités de l'Agence fédérale des réseaux («*Bundesnetzagentur*» ou «BNetzA»), en tant qu'autorité de régulation compétente, contrôlent le respect des exigences réglementaires ferroviaires par les entreprises d'infrastructure ferroviaire tant fédérales que non fédérales;

   c) les activités de la Cour des comptes fédérale («*Bundesrechnungshof*») concernent le gouvernement fédéral et sa gestion budgétaire et économique (y compris ses actions lorsqu'il détient des participations dans des sociétés de droit privé);

   d) le ministère fédéral du numérique et des transports n'exerce pas de contrôle administratif sur la «gouvernance d'entreprise» de DB AG et de ses filiales. Le ministère dirige et assume la responsabilité des travaux du service spécialisé chargé de la politique des transports au sein du gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral agit en qualité d'actionnaire au moyen de la gestion de ses participations au sein du ministère fédéral du numérique et des transports. Cela inclut l'exercice de ses droits et obligations en tant qu'actionnaire (privé);

   e) le Bundestag, en tant qu'organe législatif, n'exerce pas de contrôle administratif sur DB AG. Son contrôle porte sur l'action du gouvernement fédéral, tout comme les travaux de ses commissions.

(108) En outre, l'«importance stratégique» de l'activité de fret ferroviaire pour la «politique des transports» ne justifie pas de conclure à l'imputabilité, étant donné que la conclusion de l'ACR n'a pas servi à mettre en œuvre des objectifs stratégiques ou à mettre en œuvre une loi. L'importance économique de l'ACR ne saurait pas davantage justifier une telle conclusion.

(109) Enfin, ne pas permettre à DB AG, en tant qu'entreprise publique, d'utiliser un instrument qui est également largement utilisé par des entreprises privées reviendrait à discriminer les entreprises publiques par rapport aux entreprises privées et est contraire au principe de neutralité consacré à l'article 345 du TFUE.

([58]) Arrêt de la Cour du 2 février 1988, Van der Kooy/Commission, 67, 68 et 70/85, ECLI:EU:C:1988:38, point 36.

(110) En outre, l'Allemagne soutient que l'ACR ne contient aucun avantage économique.

(111) Les ACR constituent un élément structurel couramment utilisé dans les groupes. La conclusion et la mise en œuvre d'ACR constituent un comportement normal sur le marché. Les ACR représentent un moyen de conception couramment utilisé en Allemagne par les groupes de sociétés, en particulier les sociétés privées, pour constituer un *Vertragskonzern* ([59]). Selon l'Allemagne, les ACR sont régulièrement utilisés par les sociétés cotées à la bourse allemande (*Deutscher Aktienindex* ou «DAX»). Les statistiques officielles relatives à l'impôt sur les sociétés montrent également que les ACR sont courants et largement utilisés en Allemagne. Selon les statistiques officielles, les groupes ([60]) représentaient près de 50 % des recettes totales de l'impôt sur les sociétés pour la période d'imposition 2017. En outre, l'Allemagne attire l'attention sur les effets fiscaux des ACR (voir considérant 43).

(112) En outre, l'Allemagne rappelle que les effets économiques de l'ACR, à savoir le transfert des bénéfices et des pertes, pourraient également être obtenus sans ACR.

(113) L'Allemagne fait par ailleurs référence à la planification financière annuelle (dont font partie les plans à moyen terme) au sein du groupe DB. Les résultats escomptés de DB AG pour les sociétés du groupe sont définis dans le cadre des cycles de planification. Les attentes de rentabilité spécifiques de DB AG vis-à-vis des sociétés du groupe (et donc également de DB Cargo) peuvent être observées, par exemple, comme suit:

a) DB AG fixe un objectif de rendement pour tous les nouveaux investissements des sociétés du groupe au-delà des coûts d'investissement du marché;

b) le niveau de rémunération des membres du conseil d'administration des sociétés du groupe dépend des résultats de la société en question. Ces résultats incluent les performances à court et à long terme;

c) si les sociétés du groupe n'atteignent pas les objectifs de rentabilité attendus par DB AG, celle-ci peut également faire usage de la possibilité de remplacer les personnes occupant les postes d'encadrement supérieur;

d) la mise en œuvre de cette stratégie est précisément rendue possible par l'élément de contrôle de l'ACR.

(114) L'Allemagne affirme également que toute prétendue absence de résiliation de l'ACR ne constitue pas une aide, étant donné qu'une non-résiliation ne constitue pas une action et qu'il n'y a donc pas de «mesure effectivement mise en œuvre» ([61]). Pour cette raison, l'appréciation de la nature d'aide de l'ACR doit être fondée sur la conclusion de celui-ci.

(115) Compte tenu de la perspective d'une amélioration significative des profits de la société, l'Allemagne fait valoir qu'un actionnaire privé agissant dans son intérêt à long terme aurait également accepté les pertes de DB Cargo à moyen terme. L'Allemagne attire l'attention sur une affaire antérieure dans laquelle la Commission n'avait pas constaté d'avantage économique pour la société concernée dans le cas d'une compensation de pertes pluriannuelles par sa société mère en vertu d'un ACR ([62]).

(116) En outre, il convient de tenir compte du fait que le groupe DB avait, par le passé, injecté des capitaux dans DB Cargo ou reçu des bénéfices de DB Cargo. Un actionnaire privé qui a déjà investi dans une société effectuera son évaluation des risques différemment d'un investisseur sans participation existante. Le fait que la société mère ait déjà été économiquement impliquée dans DB Cargo doit donc être pris en considération au moment d'appliquer le critère de l'opérateur en économie de marché.

([59]) Dans un *Vertragskonzern*, c'est-à-dire un groupe fondé sur des accords, un accord de contrôle établit le droit de la société exerçant le contrôle d'adresser des directives à la société contrôlée.

([60]) Des groupes (*Organschaften*) au sens du droit fiscal allemand.

([61]) Voir arrêt de la Cour du 6 juin 2012, EDF/Commission, C-124/10, ECLI:EU:C:2012:318, point 83.

([62]) Décision (UE) 2015/506 de la Commission du 20 février 2014 concernant les mesures prises par l'Allemagne en faveur de Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH et de différentes compagnies aériennes — SA.15376 (C 27/2007, ex NN 29/2007) (JO L 89 du 1.4.2015, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/506/oj).

(117) En outre, selon l'Allemagne, un opérateur privé aurait également compensé les pertes subies par DB Cargo. En effet, les prévisions de résultats contenues dans la planification à moyen terme ont, dans chaque cas, permis de s'attendre à ce que DB Cargo renoue avec la rentabilité à moyen et long terme (voir considérant 55). Les prévisions reposent toujours sur des évaluations valables et fondées de l'évolution du marché et des entreprises (voir considérant 55). De plus, rien qu'en 2006, 2007 et 2008, DB Cargo avait réalisé des bénéfices de plus d'un demi-milliard d'EUR et les avait transférés à DB AG.

(118) Selon l'Allemagne, il existe plusieurs raisons pour lesquelles la situation économique ne s'est pas encore améliorée comme prévu, qui sont notamment les suivantes:

a) depuis 2010, la croissance du marché du fret ferroviaire a été nettement inférieure à celle de la décennie précédente, contrairement aux attentes initiales de DB Cargo et d'experts externes;

b) dans le même temps, les évolutions du marché ont été nettement plus volatiles;

c) dans les années 2010, les effets sur la structure du fret se sont encore accélérés. Par conséquent, la part des clients des industries qui étaient traditionnellement des sources de bénéfices pour le transport ferroviaire de fret (charbon, minerais, huile minérale, acier) dans l'assortiment de produits s'est progressivement réduite;

d) les coûts des facteurs de DB Cargo ont considérablement augmenté au cours de la même période, notamment en raison d'importantes revendications salariales de la part des syndicats;

e) outre les pertes de volume induites par la concurrence, DB Cargo a également perdu ou échoué à obtenir certains volumes car la qualité de production était insuffisante.

(119) Par ailleurs, ces dernières années, DB Cargo s'est engagée dans de nombreux programmes en vue de parvenir à une amélioration durable de sa rentabilité (certains de ces programmes sont mentionnés au considérant 57).

(120) L'Allemagne soutient en outre que le fait que les prévisions de bénéfices figurant dans les plans à moyen terme ne se soient pas concrétisées au cours de la période ou dans la mesure attendue est en principe dénué de pertinence, étant donné que le seul facteur déterminant pour le critère de l'opérateur en économie de marché est une évaluation ex ante fondée sur les informations disponibles et les évolutions prévisibles au moment où la mesure en question a été adoptée.

(121) En ce qui concerne les analyses de rentabilité ex ante, l'Allemagne fait valoir qu'il est inhabituel de préparer une analyse de rentabilité ou un plan d'entreprise en ce qui concerne les ACR. Les processus de coordination continus entre DB AG et DB Cargo visent plutôt à garantir une activité rentable.

(122) L'Allemagne indique par ailleurs qu'aucune obligation d'analyse de la rentabilité ou de plan d'entreprise ne découle de la jurisprudence EDF, puisque i) l'affaire EDF portait sur une injection de capital; et ii) elle concernait la question de savoir si la mesure mise en œuvre devait être imputée à l'État en sa qualité d'actionnaire ([63]).

(123) En outre, au cours de la procédure formelle d'examen, l'Allemagne a fourni deux rapports économiques concernant la question de savoir si l'ACR correspondait au comportement d'un opérateur privé sur le marché. Ces rapports, présentés le 8 juin 2023 (ci-après le «premier rapport d'E.CA») et le 28 août 2023 (ci-après le «deuxième rapport d'E.CA»), ont été élaborés par un conseiller économique indépendant, E.CA Economics. Les deux rapports ont adopté une perspective ex ante, bien qu'ils aient été préparés aux fins de la procédure après la période examinée.

([63]) Voir arrêt de la Cour du 6 juin 2012, EDF/Commission, C-124/10, ECLI:EU:C:2012:318, point 81.

(124) Le premier rapport d'E.CA consiste en une évaluation qualitative des éléments de preuve fournis par l'Allemagne au cours de l'enquête. Il rappelle i) l'omniprésence des ACR; ii) l'avantage présenté par de tels accords (contrôle, unité fiscale); iii) l'existence d'une planification financière à l'échelle du groupe comportant des objectifs de performance pour DB Cargo; iv) le fait que les plans à moyen terme constituent un outil de planification présentant les attentes en matière de bénéfices (en incluant une description détaillée du contenu de ces plans); v) des exemples de raisons expliquant les écarts entre les bénéfices prévus et les pertes réelles subies; et vi) les pertes potentielles constatées dans un scénario contrefactuel (en faisant référence aux pertes liées à la sortie du marché qui sont subies lors de l'arrêt de l'activité relative aux TWI). Dans l'ensemble, le rapport conclut que les éléments de preuve fournis par l'Allemagne au cours de la procédure d'examen démontraient que DB Cargo s'était comportée comme un opérateur en économie de marché.

(125) Le deuxième rapport d'E.CA contient:

a) une évaluation quantitative ex post pour la période allant de 2017 à la pandémie de COVID-19. Cette évaluation est fondée sur une comparaison contrefactuelle d'un point de vue ex ante à partir de 2017; elle compare les prévisions à moyen terme de DB Cargo (2018-2022) avec un scénario alternatif d'arrêt de l'activité déficitaire dans le segment des TWI. Les hypothèses de ce scénario alternatif sont fondées sur l'étude sur les TWI. Pour le critère de l'opérateur en économie de marché, les données financières du plan à moyen terme de 2017 et du scénario de sortie modélisé dans l'étude sur les TWI ont été converties en flux de trésorerie;

b) pour la période allant de la pandémie de 2020 à l'élaboration du plan de transformation (voir considérants 175 et suivants), une analyse qualitative visant à déterminer si le comportement de DB AG et DB Cargo (dans le contexte de l'évolution des conditions du marché) correspond à celui d'un opérateur privé sur le marché se trouvant dans une situation comparable.

(126) Pour la comparaison entre le scénario de base (plan à moyen terme de 2017) et le scénario contrefactuel (sortie du segment des TWI), les flux de trésorerie disponibles pour l'entreprise (FCFF) vers DB AG après impôts ont été utilisés. Les effets fiscaux comptabilisés sont fondés sur le résultat de l'EBT, conformément aux normes IFRS, et sont soumis à l'hypothèse selon laquelle des pertes de 50 % peuvent être comptabilisées en tant que pertes reportées à un taux d'imposition de 30 % et les résultats positifs dus au report des pertes sont soumis à un taux d'imposition effectif d'environ 12 % au cours de l'exercice concerné. En ce qui concerne le scénario contrefactuel fondé sur l'étude sur les TWI, étant donné que l'étude a été commandée en 2019, le scénario a dû être avancé de deux ans, c'est-à-dire à 2017. En outre, étant donné que l'étude sur les TWI était fondée sur les bénéfices nets, l'incidence financière a été convertie en FCFF.

(127) Afin de comparer les deux scénarios, les flux de trésorerie ont été actualisés à 2017 en utilisant un taux de CMPC de 6,0 % après impôt (comme indiqué dans le rapport annuel consolidé 2017 de DB), comme le montre le tableau 9: comparaison.

*Tableau 9*

**Comparaison des résultats financiers du scénario de base et des scénarios alternatifs (en FCFF)**

*(en millions d'EUR)*

| | 2018-2022 | À partir de 2023 | À partir de 2018 |
|---|---|---|---|
| Scénario de base | […] | […] | […] |
| Scénario alternatif | […] | […] | […] |
| Delta | […] | […] | […] |
| CMPC | […] | | |
| Taux de croissance | […] | | |

*Source: Deuxième rapport d'E.CA présenté par l'Allemagne.*

(128) Sur la base du résultat de la comparaison, E.CA conclut dans son rapport que le comportement de DB AG et de DB Cargo en ce qui concerne la poursuite des activités dans le segment des TWI conformément aux plans à moyen terme et selon les hypothèses du scénario alternatif peut être considéré comme étant conforme à celui d'un opérateur privé sur le marché se trouvant dans une situation comparable. Ce rapport inclut en outre quatre sensibilités: i) une variation du moment de l'inversion de la tendance dans le scénario de base; ii) une réduction des économies de gamme entre le segment des TWI et d'autres segments; iii) une réduction des augmentations de prix attendues; et iv) une variation de la période de préavis du personnel à licencier. Le scénario alternatif ne serait plus économiquement plus avantageux que le scénario de base dans aucun de ces scénarios de sensibilité.

(129) En ce qui concerne l'évaluation qualitative de la période (postérieure à) la pandémie de COVID-19 (c'est-à-dire la période débutant par l'année 2020), E.CA rappelle les changements apportés à la gestion et à la stratégie de DB Cargo en 2020 (la stratégie de croissance «Starke Cargo»). Il rappelle également l'échec de cette stratégie. E.CA explique en outre dans son rapport qu'alors que, dans son plan à moyen terme de 2021, DB Cargo supposait déjà une probabilité de plus de 70 % que les principaux risques [i) baisse de la demande associée à la satisfaction des exigences de ponctualité; ii) baisse de la demande due à l'aggravation de la pénurie de semi-conducteurs liée à la pandémie; et iii) effets à long terme des grèves sur la fidélité des clients] surviennent, aucun changement stratégique majeur n'a été initialement apporté à la direction en 2021. Il soutient néanmoins que ce comportement était conforme à ce qu'aurait fait un opérateur privé sur le marché se trouvant dans une situation comparable, compte tenu du degré élevé d'incertitude en matière de planification, la direction ayant réagi à l'évolution négative des activités en 2022 en faisant exécuter le plan de transformation.

(130) L'Allemagne a également avancé des arguments concernant les raisons pour lesquelles DB Cargo n'a pas réduit la taille de ses activités dans le segment des TWI mais comptait sur d'autres aides d'État pour ces activités. Selon l'Allemagne, l'accord de coalition du gouvernement allemand («*Koalitionsvertrag*») de 2018 énonçait expressément l'ambition de renforcer globalement la compétitivité du fret ferroviaire par rapport au transport routier et de favoriser la viabilité de l'acheminement du fret en wagons isolés. En outre, l'évolution de la situation factuelle montre que la perspective d'une augmentation du soutien de l'État en faveur des TWI était justifiée, étant donné qu'en 2023, l'Allemagne a décidé de mettre en place un régime d'aides d'État spécifique aux TWI ([64]).

4.1.1.2. Tarification des services intragroupe (ci-après la «mesure 2»)

(131) L'Allemagne souligne que la mesure 2 n'est pas clairement définie étant donné que le terme «services intragroupe» est ambigu dans la mesure où il pourrait inclure l'ensemble des services intragroupe fournis au sein du groupe DB, y compris ceux fournis à et par d'autres sociétés que DB Cargo.

(132) Pour les mêmes raisons que celles exposées au considérant 106, l'Allemagne affirme que cette mesure n'implique aucune ressource d'État, étant donné que la fourniture de services intragroupe est un processus interne à DB AG et qu'elle est financée par les ressources propres de celle-ci.

(133) En outre, la décision de mettre en place et de fournir ces services n'est pas imputable à l'État. Aucun représentant de l'État n'a participé à la mise en place des services, car il s'agissait d'un acte d'organisation de la part du conseil d'administration de DB AG, qui était strictement interne à la société.

(134) L'Allemagne fait de surcroît valoir qu'aucun représentant de l'État n'est impliqué dans les décisions concrètes relatives à l'exécution des services intragroupe. À cet égard, il convient également d'établir une distinction entre les fonctions de service et les fonctions de groupe:

a) au sein du groupe DB, en fonction du montant financier de l'accord en question, les décisions (y compris la définition des conditions générales) sont prises exclusivement par les niveaux hiérarchiques compétents dans les sociétés concernées. Les accords de service intragroupe sont donc fondés sur des décisions de gestion. L'actionnaire de DB AG ne participe pas à ces décisions, que ce soit directement par le biais de l'assemblée générale ou par l'intermédiaire du conseil de surveillance;

([64]) Approuvé par la décision C(2024) 3488 final de la Commission du 21 mai 2024 dans l'affaire SA.108800 (2024/N) – Soutien au transport de fret ferroviaire (trains de wagons isolés et trains complets) (JO C, C/3976/2024, 25.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3976/oj).

b) en ce qui concerne l'exécution des fonctions de groupe, aucun accord de niveau de service n'est conclu dès le départ. Par conséquent, il n'existe pas non plus de facteur de rattachement spécifique pour l'implication de représentants de l'État dans les décisions d'une société relatives à l'exercice de fonctions de groupe. L'absence d'accords de niveau de service correspondants clarifie la nature des fonctions de groupe. Celles-ci sont principalement destinées à la direction du groupe, mais pas aux sociétés du groupe.

(135) En outre, l'Allemagne renvoie aux arguments exposés au considérant 107 concernant l'imputabilité de la mesure 1 à l'État pour faire valoir que la mesure 2 n'est pas imputable à l'État.

(136) L'Allemagne soutient par ailleurs que la fourniture des services intragroupe ne favorise pas économiquement DB Cargo. L'Allemagne opérant une distinction entre les fonctions de service et les fonctions de groupe, elle avance également des arguments distincts concernant l'absence d'avantage économique. Toutefois, à titre liminaire, l'Allemagne explique que l'établissement et l'exécution de fonctions de service et de fonctions de groupe constituent des pratiques normales sur le marché. La centralisation de ces fonctions au niveau de la société holding génère d'importantes synergies, améliore la qualité des processus et favorise une gouvernance d'entreprise unifiée.

(137) En ce qui concerne les conditions propres à l'exécution des fonctions de service et des fonctions de groupe au sein du groupe DB pour DB Cargo, l'Allemagne fait valoir ce qui suit:

a) les fonctions de service sont facturées aux sociétés du groupe sur la base d'accords de niveau de service aux conditions du marché. Pour les fonctions de service, le groupe DB s'engage explicitement, dans son rapport intégré, à agir conformément au principe de pleine concurrence. Rien n'indique dans ce rapport que DB AG fournit des services autrement qu'aux conditions du marché. En outre, compte tenu du grand nombre de transactions, il serait difficilement possible, ou du moins disproportionné en l'absence de toute preuve d'une tarification non fondée sur le marché, d'expliquer en détail en quoi chaque relation de service intragroupe est conforme au marché;

b) pour les fonctions de groupe, l'Allemagne explique qu'il convient d'opérer une distinction, étant donné que, dans une large mesure, les fonctions de groupe ne servent que le groupe. En ce sens, les fonctions de groupe ne fournissent aucun service aux sociétés du groupe. Dans la mesure où certaines fonctions de groupe servent également des sociétés du groupe, le groupe n'impose toutefois pas de prix distincts à ses sociétés. Toutefois, les éventuelles économies de coûts réalisées par les sociétés du groupe sont incluses dans les attentes en matière de bénéfices définies par le groupe pour chaque société.

4.1.1.3. Conditions de financement avantageuses des prêts accordés par DB Treasury (ci-après la «mesure 3»)

(138) En ce qui concerne la mesure 3, l'Allemagne fait valoir que, pour les mêmes raisons que celles exposées au considérant 85, l'octroi de prêts par le département de trésorerie de DB AG à DB Cargo n'implique aucune ressource d'État.

(139) En outre, selon l'Allemagne, la décision de créer le département de trésorerie de DB AG et les différentes décisions d'octroi des différents prêts ne sont pas imputables à l'État, pour les raisons suivantes:

a) aucun représentant de l'État n'a participé à l'établissement du département de trésorerie de DB AG. Au contraire, il s'agissait d'un acte d'organisation de la part du conseil d'administration de DB AG, qui était strictement interne à la société. La mise en place et la gestion d'une trésorerie centrale constituent une tâche de gestion;

b) les fonctionnaires de l'État ne sont pas non plus impliqués dans les décisions individuelles relatives aux prêts accordés par le département de trésorerie de DB AG. Selon les règles du groupe DB, seul le directeur des finances et de la trésorerie du département des finances de DB AG prend des décisions en matière d'emprunts intragroupe.

(140) En outre, l'Allemagne renvoie aux arguments exposés au considérant 107 concernant l'imputabilité de la mesure 1 à l'État pour faire valoir que ni la création du département de trésorerie de DB AG ni les décisions relatives aux différents prêts ne sont imputables à l'État.

(141) L'Allemagne soutient par ailleurs que l'octroi de prêts individuels par le département de trésorerie de DB AG à DB Cargo ne confère pas à cette dernière un avantage économique, pour les raisons suivantes:

a) le fait de disposer d'un centre de trésorerie constitue un comportement de marché normal dans un groupe. Par exemple, la plupart des sociétés industrielles et commerciales cotées à la bourse allemande (DAX) font usage d'un centre de trésorerie. La conception spécifique du département de trésorerie de DB AG est également normale pour le marché. D'autres groupes mettent également en commun dans une trésorerie centrale, par exemple, les possibilités de lignes de crédit à court terme qui peuvent être utilisées dans le cadre de la gestion centralisée de trésorerie et/ou de prêts fixes à court terme, ainsi que l'octroi de prêts à long terme aux sociétés du groupe;

b) les conditions de prêt spécifiques des contrats de prêt conclus entre DB AG et DB Cargo sont fixées dans des conditions de pleine concurrence en fonction du marché, de l'échéance et du risque. En particulier:

1) «en fonction du marché» signifie que les taux d'intérêt applicables sur le marché des capitaux au moment pertinent constituent la base sur laquelle les taux d'intérêt sont calculés. Les taux d'intérêt actuels sont obtenus auprès de prestataires de services d'information tels que Refinitiv ou Bloomberg;

2) «en fonction de l'échéance» signifie qu'au moyen d'une courbe de rendement (par exemple, la courbe des swaps EUR), chaque remboursement est inclus dans le calcul du taux d'intérêt moyen pondéré au taux d'intérêt de l'échéance qui lui correspond;

3) «en fonction du risque» signifie que les primes sur les taux d'intérêt de la courbe de rendement sont différenciées en fonction de la solvabilité. Les primes sont généralement fixées sur une base mensuelle et après des mouvements importants du marché et sont dérivées des «courbes de crédit» (c'est-à-dire les conditions de financement des entreprises ayant des notations identiques) fournies par les prestataires de services d'information.

(142) En ce qui concerne la prime de risque, la prime de solvabilité pour les sociétés d'infrastructure du groupe DB correspond essentiellement aux marges de crédit de DB AG sur le marché monétaire et des capitaux (en tenant compte de la propriété du gouvernement fédéral). Les marges de crédit pour les sociétés autres que les sociétés d'infrastructure sont plus élevées, ce qui reflète une évaluation de crédit fondée sur des ratios et les marges de crédit cotées sur le marché des capitaux. Par exemple, seul le secteur des infrastructures bénéficie de l'amélioration de la notation due à la propriété de l'État («Government Uplift»).

(143) DB Cargo ne bénéficie pas de cette amélioration de sa notation de crédit: celle-ci est fixée, au mieux, au niveau «profil de crédit autonome» («stand-alone Credit Profile» ou SACP», Standard & Poor's) ou «notation de base de crédit» («baseline credit assessment» ou «BCA», Moody's); à ce niveau, la structure de propriété est sans importance. Comme il est d'usage dans les groupes, les sociétés sont regroupées en catégories de solvabilité. Si un ACR est en place, les sociétés sont affectées à la catégorie de solvabilité SACP ou BCA du groupe. En présence d'un ACR, une banque tiendrait également compte de la solvabilité de la société mère dans son évaluation de crédit.

(144) Il est conforme à la pratique normale du marché dans les groupes que les prêts de DB Cargo ne soient pas garantis. DB AG, en tant qu'actionnaire, agit ici à la fois en tant que fournisseur de fonds propres et en tant que prêteur. Une garantie des prêts ne fournirait à DB AG qu'une assurance formelle, mais qui ne serait ni additionnelle, ni importante. Toute vente significative d'actifs nécessiterait l'approbation préalable de DB AG.

(145) Un autre aspect qui plaide en défaveur de la constitution de garanties au sein des groupes concerne la qualité des prêts d'actionnaire en cas d'insolvabilité, étant donné que ces prêts sont subordonnés à toutes les autres catégories de créances et se trouvent donc au rang le plus bas, même au sein du groupe des créances subordonnées.

(146) En outre, l'application du critère de l'opérateur en économie de marché doit tenir compte du fait que le prêt est une transaction entre deux sociétés appartenant au même groupe et qu'il existe donc des aspects stratégiques et des effets de synergie particuliers à prendre en considération.

4.1.1.4. Prise en charge partielle par BEV de la rémunération des fonctionnaires employés par DB Cargo (ci-après la «mesure 4»)

(147) En ce qui concerne la mesure 4, les observations de l'Allemagne portent en particulier sur la condition de l'avantage sélectif.

(148) L'Allemagne fait valoir que l'objectif de la mesure 4 a toujours été de soulager DB AG, une société privée, de la charge des coûts de personnel découlant de la structure spécifique et du niveau de rémunération des fonctionnaires. Elle ajoute qu'en vertu du principe «als-ob-Kosten» énoncé aux articles 21, paragraphe 1, et 23 du DBGrG, DB AG verse à BEV des coûts égaux à ceux qu'elle supporterait si elle recrutait ses salariés sur le marché du travail au lieu de se voir affecter des fonctionnaires. L'Allemagne fait valoir que DB Cargo a payé dans les délais à DB AG tous les frais afférents aux travailleurs qui lui ont été affectés ([65]) et avance plusieurs exemples illustrant la mise en œuvre pratique du principe «als-ob-Kosten» au sein de DB Cargo; elle fournit également des rapports d'audits indépendants sur les dépenses de DB AG, qui démontrent que le niveau des dépenses engagées pour des travailleurs contractuels se trouvant dans une situation professionnelle donnée (âge, qualifications et groupe de rémunération) correspond au niveau des coûts à rembourser à BEV pour les fonctionnaires affectés qui se trouvent dans une situation professionnelle similaire ([66]).

(149) L'Allemagne soutient par ailleurs que la mesure est limitée dans le temps et dans sa portée et qu'elle s'applique à un groupe de travailleurs en diminution constante et conclut que la mesure ne constitue pas une aide d'État étant donné qu'elle ne dispense pas DB Cargo des charges qu'une entreprise doit normalement supporter. Au contraire, la mesure dispense DB Cargo de coûts exorbitants que les autres entreprises ferroviaires privées n'ont pas à supporter. Cela est confirmé par le fait que les fonctionnaires employés par BEV sont affectés non seulement à DB AG, mais aussi à d'autres entreprises concurrentes des filiales de DB AG. Dans une telle situation, BEV reprend les coûts afférents aux fonctionnaires affectés, qui sont supérieurs aux prix du marché, sur la base d'un accord individuel intégrant le principe «als-ob-Kosten».

(150) Enfin, l'Allemagne fait valoir que le régime du personnel adopté par l'Allemagne après la transformation des chemins de fer allemands est également conforme au principe de l'opérateur en économie de marché. Le gouvernement fédéral a agi de la même manière qu'un opérateur en économie de marché en établissant un régime dans le cadre duquel les fonctionnaires des chemins de fer qualifiés ayant perdu leur emploi étaient mis à disposition sur le marché à un prix de marché. Ce régime permettait à l'État de partager la charge des rémunérations et des pensions de ces travailleurs hautement qualifiés et limitait la pression sur les actifs de l'État (en l'occurrence, le budget fédéral).

(151) À titre subsidiaire, l'Allemagne fait valoir que la mesure 4 est une aide existante et qu'elle est, en toute hypothèse, compatible avec le marché intérieur.

4.1.1.5. Mesures considérées comme des *aides existantes*

(152) Par lettres des 17 mai et 26 septembre 2023, l'Allemagne présente une argumentation subsidiaire selon laquelle, si les mesures visées dans la décision d'ouverture devaient finalement être considérées comme des aides d'État, elles devraient être qualifiées d'aides existantes au sens de l'article 1er, point b), du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil ([67]) (ci-après le «règlement de procédure»).

([65]) Ces paiements étaient effectués en faveur de DB AG, qui transférait ensuite l'argent à BEV. Comme l'ont précisé les autorités allemandes, le personnel est affecté à DB AG, qui agit en tant qu'intermédiaire. Dès lors, le remboursement des coûts de personnel des fonctionnaires affectés à DB AG est effectué par DB AG à BEV et il n'y a aucun paiement direct de coûts de personnel de DB Cargo à BEV (voir considérant 80).

([66]) Observations de l'Allemagne du 23 octobre 2023.

([67]) Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

(153) L'Allemagne insiste sur le fait que cela s'applique en particulier à l'ACR. Pour l'application de la notion de «modification d'une aide existante» dans le contexte de l'article 1er, point b) v), du règlement de procédure, il y a lieu d'appliquer le principe de prééminence de la substance sur la forme, ce qui signifie que seules les modifications importantes du contenu d'une mesure existante pourraient entraîner la requalification d'une mesure en tant qu'aide nouvelle. L'Allemagne se réfère, à cet égard, à la pratique de l'Autorité de surveillance AELE ([68]) et de la Commission ([69]) et fait valoir que, depuis 1999, il y a eu une chaîne ininterrompue d'accords de transfert de profits et pertes identiques liant DB AG à DB Cargo directement ou indirectement, par l'intermédiaire d'une ou de deux filiales supplémentaires [DB ML et Railion ([70])]. L'Allemagne ajoute que des principes de répartition des bénéfices et des pertes similaires à ceux qui sous-tendent l'ACR étaient déjà applicables au cours de la période allant de 1994 (année de la création de DB AG) à 1999 (année durant laquelle différentes unités commerciales de DB AG ont été intégrées à des filiales distinctes et liées à la société mère par les accords prévoyant un transfert des profits et pertes).

(154) Selon l'Allemagne, les ajustements techniques effectués dans l'ACR en 2012 et 2016 dans le cadre de la réorganisation du groupe DB n'ont pas influencé le contenu de cet accord et sont donc dénués de pertinence au regard de l'article 108, paragraphe 1, du TFUE, d'autant plus que toutes les sociétés impliquées dans cette réorganisation étaient contrôlées à 100 % par DB AG et faisaient donc partie de la même entreprise.

(155) L'Allemagne fait en outre valoir que l'exception prévue à l'article 1er, point b) v), deuxième phrase, du règlement de procédure ([71]) n'est pas applicable en l'espèce pour deux raisons. Premièrement, l'élément principal de l'ACR, à savoir l'absorption des pertes de DB Cargo par la société mère, existait au plus tôt depuis 1994, alors qu'il est admis que cette exception ne s'applique pas rétroactivement à des situations existant antérieurement à l'entrée en vigueur dudit règlement en 1999 ([72]). Deuxièmement, l'Allemagne soutient que cette exception ne saurait aller au-delà des dispositions de l'article 108 du TFUE en créant des catégories supplémentaires de cas pour les «aides nouvelles». En ce sens, il est peu probable que l'article 1er, point b) v), deuxième phrase, du règlement de procédure soit, de quelque manière que ce soit, compatible avec le droit primaire. L'Allemagne affirme de surcroît que la jurisprudence limiterait cette exception aux seuls cas dans lesquels il était prévisible que, une fois le marché libéralisé, la mesure deviendrait une aide. En outre, cette disposition ne s'appliquerait que dans les cas où une activité est ouverte à la concurrence par le droit de l'Union à une date butoir précise pouvant être déterminée à l'avance. Elle ne serait donc pas applicable au cas de la libéralisation du marché du fret, dans lequel un grand nombre de mesures différentes prises aux niveaux national et européen ont contribué à l'ouverture du marché sur une longue période (de 2003 à 2007).

(156) Selon l'Allemagne, la qualification de l'ACR en tant qu'aide existante aurait pour conséquence que la Commission devrait clore la procédure formelle d'examen. En effet, étant donné que l'ACR est une aide individuelle et non un régime, la Commission ne serait pas en mesure de proposer et d'appliquer des mesures utiles au sens du chapitre VI du règlement de procédure régissant la procédure relative aux régimes d'aides existants.

([68]) Autorité de surveillance AELE, décision no 082/23/COL du 31 mai 2023 concernant l'ouverture d'une procédure formelle d'examen visant les contrats d'OSP couvrant les services de transport ferroviaire de voyageurs en Norvège, points 182 et suivants et points 250 et suivants.

([69]) L'Allemagne renvoie en particulier aux décisions de la Commission du 20 octobre 2014 dans l'affaire SA.30481 — Aide d'État illégale en faveur de l'Agence France-Presse (AFP) (JO C 20 du 19.1.2018, p. 1); du 24 avril 2007 dans l'affaire SA.18957 — Financement des organismes publics de radiodiffusion en Allemagne, considérant 196 (JO C 185 du 8.8.2007, p. 1); et du 27 février 2008 dans l'affaire SA.21395 — Financement de la VRT, considérant 118 (JO C 143 du 10.6.2008, p. 1).

([70]) L'Allemagne explique que Railion a été créée afin d'ouvrir DB Cargo aux chemins de fer européens partenaires.

([71]) Conformément à l'article 1er, point b) v), du règlement de procédure, on entend par «aide existante» toute aide qui est réputée existante parce qu'il peut être établi qu'elle ne constituait pas une aide au moment de sa mise en vigueur, mais qui est devenue une aide par la suite en raison de l'évolution du marché intérieur et sans avoir été modifiée par l'État membre. Les mesures qui deviennent une aide à la suite de la libéralisation d'une activité par le droit de l'Union ne sont pas considérées comme une aide existante après la date fixée pour la libéralisation.

([72]) L'Allemagne renvoie au règlement (CE) no 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj).

4.1.2. *Observations sur les commentaires formulés par les parties intéressées*

4.1.2.1. Observations de l'Allemagne sur les commentaires de l'ERFA

(157) L'Allemagne fait valoir que les observations de l'ERFA confirment que le secteur allemand du fret ferroviaire est hautement concurrentiel et que, ces dernières années, les concurrents privés n'ont cessé d'accroître leurs parts de marché. Ces observations invalident les allégations du plaignant relatives aux effets anticoncurrentiels des mesures concernées. L'Allemagne ajoute qu'il découle de l'article 345 du TFUE, qui interdit toute discrimination à l'égard des entreprises fondée sur le critère de la propriété (publique ou privée), que la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État ne saurait entraîner une interdiction de facto des instruments d'organisation des relations intragroupe (accords de transfert de profits et pertes, fourniture de services intragroupe ou de prêts) qui ne s'appliquerait qu'aux entreprises publiques.

4.1.2.2. Observations de l'Allemagne sur les commentaires du plaignant

(158) L'Allemagne suit la structure des observations du plaignant et fait valoir, en ce qui concerne la condition d'*utilisation des ressources d'État*, que les mesures 1 à 3 impliquent l'utilisation des recettes commerciales du groupe DB, qui ne sont pas des ressources d'État. La qualification des recettes commerciales d'une entreprise commerciale de droit privé en tant que ressources d'État ne saurait se fonder uniquement sur la position de l'État en tant qu'actionnaire. Ce qui doit être démontré, c'est que l'État, en exerçant son influence dominante, est en mesure de contrôler l'utilisation des fonds ([73]). L'Allemagne réitère son argument fondé sur l'article 345 du TFUE (voir considérant 105).

(159) En ce qui concerne l'imputabilité, l'Allemagne reconnaît que l'établissement de l'ACR a été approuvé par un représentant du gouvernement fédéral lors de l'assemblée générale de DB AG. Toutefois, le consentement de l'État à une mesure ne suffit pas à établir l'imputabilité au titre de l'article 107 du TFUE ([74]), étant donné que la jurisprudence exige qu'il soit démontré que les autorités publiques ont participé activement à l'adoption de la mesure ou qu'elles ont imposé la mesure à l'entreprise ou l'ont chargée d'agir d'une manière déterminée ([75]). En outre, l'imputabilité ne saurait être établie sur la base de l'approbation des états financiers annuels et des états financiers consolidés de DB AG par le conseil de surveillance, étant donné i) qu'une telle approbation n'implique aucun accord de compensation des pertes et ii) que les représentants du gouvernement au conseil de surveillance ne sont pas assez nombreux pour influencer de manière effective les décisions de cet organe.

(160) En ce qui concerne les mesures 2 et 3, l'Allemagne rappelle que l'imputabilité de ces mesures à l'État ne peut être fondée sur le seul fait que l'État détient une participation de 100 % dans DB AG. L'Allemagne soutient qu'aucun représentant de l'État n'a participé à l'adoption de ces mesures. En particulier, en vertu des statuts de DB AG et du règlement intérieur du conseil de surveillance de DB AG, des mesures telles que les mesures 2 et 3 ne doivent pas être approuvées et, de fait, n'ont pas été approuvées par le conseil de surveillance.

(161) L'Allemagne ajoute que l'imputabilité des mesures 2 et 3 ne peut être déduite des facteurs énumérés par le plaignant. Premièrement, le prétendu intérêt strictement financier de l'État allemand à percevoir des dividendes du groupe DB n'indique pas que l'État était impliqué dans ces deux mesures. La jurisprudence n'a jamais mentionné l'intérêt financier de l'actionnaire parmi les critères pertinents pour déterminer l'imputabilité, et à juste titre: s'il en était autrement, cela signifierait que toute décision prise par les organes d'une société serait imputable à l'État, puisque toute décision peut avoir une incidence sur l'intérêt financier de l'actionnaire.

([73]) Arrêts de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294; du 29 avril 2004, Grèce/Commission, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239; et du 8 mai 2003, Italie et SIM 2 Multimedia/Commission, C-328/99 et C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

([74]) Arrêt de la Cour du 2 mars 2021, Commission/Italie e.a., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154; et arrêt du Tribunal du 15 décembre 2021, Oltchim/Commission, T-565/19, ECLI:EU:T:2021:904.

([75]) Arrêt de la Cour du 13 septembre 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, point 20; et arrêt du Tribunal du 22 septembre 2021, DEI/Commission, T-639/14 RENV, T-352/15 et T-740/17, ECLI:EU:T:2021:604. L'Allemagne invoque également la décision (UE) 2021/2182.

(162) L'Allemagne ajoute que l'imputabilité des mesures 2 et 3 ne peut pas non plus être déduite des dispositions de l'article 65 du BHO ou de celles du PCGK, étant donné que ces actes ne font que compléter les dispositions légales relatives à la gestion et au contrôle des sociétés à participation fédérale et ne créent aucune exigence en matière d'approbation des opérations qui irait au-delà des règles communes du droit des sociétés.

(163) Enfin, l'Allemagne considère que d'autres facteurs d'imputabilité invoqués par le plaignant sont dénués de pertinence ou incompréhensibles.

(164) En ce qui concerne la condition de l'avantage, l'Allemagne fait valoir que c'est sur la Commission que pèse la charge de la preuve de ce que les conditions d'application du critère de l'investisseur privé en économie de marché sont ou non remplies. Si la Commission ne dispose pas des preuves nécessaires pour trancher le point de savoir si un investisseur privé aurait pris les mesures en cause, l'État membre ne saurait subir aucun désavantage ([76]). Ce n'est que dans les cas où l'applicabilité du critère de l'opérateur en économie de marché est contestée que l'État membre doit établir, sur la base d'éléments objectifs et vérifiables, que la mesure mise en œuvre ressortit à sa qualité d'actionnaire et non de puissance publique.

(165) L'Allemagne affirme par ailleurs que le plaignant fait référence à la jurisprudence relative aux injections de capital, qui sont des opérations pour lesquelles les entreprises du secteur privé réalisent également parfois des analyses de rentabilité ou élaborent des plans d'entreprise. En revanche, des analyses de rentabilité ne sont pas effectuées a priori, et n'ont aucun sens, dans le cas d'instruments tels que l'ACR, qui constituent un élément neutre et structurel du groupe. Il est donc sans importance qu'aucune analyse de rentabilité n'ait été effectuée avant l'adoption de l'ACR pour déterminer si le comportement de l'État était conforme à celui d'un opérateur privé sur le marché. Enfin, l'Allemagne fait observer qu'elle a fourni à la Commission les plans à moyen terme pertinents qui ont été élaborés au moment des faits examinés et qui comprennent des analyses approfondies de l'évolution de la rentabilité de DB Cargo dans les années à venir.

(166) En ce qui concerne plus particulièrement la mesure 1, l'Allemagne considère que le plaignant concentre à tort ses observations sur le fait que l'ACR ait été renouvelé en 2012 malgré les pertes constantes et l'absence alléguée de perspectives de bénéfices. Ce faisant, le plaignant ne tient pas compte du fait que i) de 2006 à 2008, DB Cargo a transféré à DB AG des bénéfices supérieurs à 500 millions d'EUR; ii) les pertes de 2009 ont été la conséquence directe de la crise financière et, au cours des années suivantes, DB Cargo est parvenue à les limiter (-148 millions d'EUR en 2010, -100 millions d'EUR en 2011 et -31 millions d'EUR en 2012); iii) l'ACR de 2012 a été conclu dans la perspective d'un retour à la rentabilité, qui était également attendu dans les plans à moyen terme; et iv) l'ACR ne doit pas être considéré isolément, mais doit être vu comme un instrument permettant l'établissement d'une unité fiscale permettant de compenser les pertes d'une filiale au niveau de l'ensemble du groupe.

(167) En ce qui concerne la mesure 2, l'Allemagne renvoie à ses observations relatives à l'ambiguïté de la notion de «services intragroupe» et réitère les arguments qu'elle a avancés dans ses observations sur la décision d'ouverture concernant la distinction à opérer entre les fonctions de service et les fonctions de groupe et la tarification de ces deux types de fonctions.

(168) En ce qui concerne la mesure 3, l'Allemagne affirme que les allégations du plaignant sont erronées. Selon elle, les contrats de prêt entre DB AG et DB Cargo ont été conclus aux conditions du marché; elle réitère, à cet égard, les arguments qu'elle avait formulés dans ses observations sur la décision d'ouverture. L'Allemagne soutient par ailleurs que le fait que DB Cargo soit détenue par l'État n'a pas d'incidence sur les conditions des prêts contractés par DB Cargo.

(169) En ce qui concerne la mesure 4, l'Allemagne réitère les arguments relatifs à l'application du principe «als-ob-Kosten» qu'elle avait avancés dans ses observations sur la décision d'ouverture. Elle fait également valoir que la présente affaire diffère de l'affaire C-211/15 P, Orange/France Télécom/Commission. En particulier, contrairement à DB AG en l'espèce, France Télécom payait des cotisations de sécurité sociale inférieures à celles de ses concurrents.

([76]) L'Allemagne renvoie aux conclusions de l'avocate générale Kokott dans l'affaire Commune di Milano/Commission, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:591, point 98.

(170) L'Allemagne conteste également les arguments du plaignant relatifs à des questions de procédure. Selon elle, il n'est pas nécessaire de suspendre les quatre mesures contestées, étant donné qu'elles ne comportent pas d'aide d'État. À titre subsidiaire, l'Allemagne affirme que les mesures sont des aides existantes et réitère les arguments avancés à cet égard dans ses lettres des 17 mai et 26 septembre 2023.

4.1.3. *Compatibilité avec le marché intérieur*

(171) L'Allemagne soutient que les mesures en cause ne constituent pas des aides d'État et que, par conséquent, la question de leur compatibilité ne se pose pas. À titre subsidiaire, l'Allemagne fait valoir que les quatre mesures litigieuses sont des aides existantes et que toute question relative à leur compatibilité devrait être examinée dans le cadre défini au chapitre VI du règlement de procédure.

(172) À titre subsidiaire, l'Allemagne et DB AG/DB Cargo ont décidé de soumettre DB Cargo à un plan de transformation économique qui, de l'avis de l'Allemagne, répond en même temps aux critères d'un plan de restructuration au sens des lignes directrices de la Commission concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration ([77]) (ci-après les «lignes directrices S & R»).

4.1.4. *Le plan de restructuration de DB Cargo*

4.1.4.1. Description du plan de restructuration et de l'aide à la restructuration à l'appui de ce plan

(173) En juillet 2022, le conseil d'administration de DB Cargo AG et le conseil d'administration de DB AG ont pris la décision de lancer le processus qui a finalement débouché sur le plan de transformation en engageant une société de conseil chargée d'élaborer une stratégie de transformation pour les trois segments d'activité de DB Cargo (transport par train-bloc, transport par train de wagons isolés et transport combiné) afin d'assainir la situation économique de la société sur une période de trois ans. En septembre 2022, la société Roland Berger a été sélectionnée par les conseils d'administration de DB Cargo AG et de DB AG comme consultant chargé d'élaborer la stratégie de transformation. Le lancement par DB Cargo du plan de transformation était une réponse nécessaire aux défis majeurs auxquels la société était confrontée.

(174) Le 30 octobre 2023, puis au moyen de diverses mises à jour, l'Allemagne a soumis ce plan, qui se trouvait déjà en phase de mise en œuvre, à la Commission dans le cadre de la présente procédure afin qu'il puisse être évalué en tant que plan de restructuration au sens des lignes directrices S & R.

4.1.4.1.1. Plan de restructuration de DB Cargo

4.1.4.1.1.1. Vue d'ensemble du plan de transformation de DB Cargo

(175) L'Allemagne explique que le plan de transformation de DB Cargo vise à renforcer la position de la société à long terme afin qu'elle puisse apporter la contribution nécessaire à la réalisation des objectifs d'entreprise de DB AG. Le plan d'action est conçu conformément au slogan «[l]'Europe a besoin d'un solide fournisseur de logistique ferroviaire. Pour le climat et pour une économie durable». L'Allemagne attend ainsi de DB Cargo qu'elle contribue de manière significative à l'augmentation de la part modale du rail sur le marché du transport allemand et européen, tout en renforçant également sa propre viabilité économique.

(176) Afin de devenir rentable et compétitive, l'Allemagne explique que DB Cargo va transformer son modèle d'entreprise. Cette transformation est nécessaire, car le système de production conjointe hautement complexe n'a pas été en mesure de répondre avec souplesse aux besoins des clients dans le cadre de l'infrastructure actuelle. Il en résulte une baisse de la productivité et un alourdissement des charges financières, qui ont une incidence considérable sur les bénéfices. L'Allemagne ajoute que DB Cargo doit se transformer pour devenir à nouveau rentable et compétitive. Elle explique que, afin de pouvoir répondre plus rapidement à ces défis et aux demandes des clients, DB Cargo adaptera son modèle d'entreprise de manière à faire émerger des domaines d'activité moins vastes et plus ciblés. Cette personnalisation sera effectuée sur la base des secteurs d'activité/groupes de clients. Dans ce contexte, le segment des trains de wagons isolés continuera d'effectuer des échanges étroits de services avec tous ces secteurs d'activité/groupes de clients.

([77]) Communication de la Commission — Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1).

(177) L'Allemagne indique que ces secteurs d'activité plus ciblés bénéficieront d'une autonomie totale, seront entièrement responsables de leurs opérations et disposeront de toutes les ressources nécessaires à leurs activités. Ce mode d'exploitation devrait réduire considérablement la complexité du modèle de production et ainsi réduire considérablement les coûts tout en améliorant la compétitivité.

(178) Dans le domaine de la logistique ferroviaire, afin de renforcer sa présence sur le marché en tant que prestataire de services de logistique ferroviaire, l'Allemagne indique que DB Cargo propose désormais systématiquement à ses clients des services spécifiques au secteur dans les chaînes d'approvisionnement de ses clients. Il s'agit de solutions logistiques qui se composent essentiellement d'un service ferroviaire complété par des modules supplémentaires (par exemple, transport routier, entreposage et d'autres services logistiques individuels).

(179) Le secteur du transport par wagons isolés, qui est un élément essentiel du transport ferroviaire de fret d'aujourd'hui en Allemagne et en Europe, ne peut pas être exploité sur une base purement commerciale en tant que réseau à couverture complète, compte tenu du cadre général actuel. En conséquence, et avec la mise en œuvre du plan de transformation de DB Cargo, l'Allemagne s'attend à ce que le transport par wagons isolés se développe encore davantage pour devenir un réseau d'options de fret flexibles standardisé, résilient et axé sur l'offre, compte tenu du financement prévu dans le budget fédéral de 2024, et il devrait être organisé de manière largement plus rentable. L'Allemagne fait également valoir qu'à moyen et à long terme, l'efficacité du système s'améliorera également grâce aux nouvelles technologies telles que le couplage automatique numérique (DAC).

(180) L'Allemagne explique en outre que le transport combiné est le marché de l'avenir dans le secteur du transport ferroviaire de fret. Selon elle, afin de pouvoir offrir un service compétitif, DB Cargo a également l'intention de mettre en œuvre des mesures structurelles à l'avenir.

(181) En outre, dans le cadre de son plan de transformation, l'Allemagne explique que DB Cargo investira dans des locomotives multisystèmes modernes ainsi que dans de nouvelles technologies automobiles. En raison des progrès réalisés en matière de numérisation et d'automatisation, l'Allemagne s'attend à ce que DB Cargo soit également en mesure d'assurer les processus du transport ferroviaire, à savoir la composition des trains et le traitement et l'entretien des voitures, de manière beaucoup plus efficace et rapide, ce qui augmentera sa compétitivité.

(182) L'Allemagne indique que, grâce à des équipements de transport modernes qui répondent aux besoins des clients, DB Cargo vise à être en mesure de s'intégrer davantage dans les chaînes logistiques des clients. L'Allemagne explique que DB Cargo progresse donc activement dans le développement de ses wagons de fret.

(183) L'Allemagne explique qu'en mettant l'accent sur la numérisation, l'optimisation des coûts et la durabilité, DB Cargo cherche à la fois à surmonter ses difficultés actuelles et à garantir son avenir en tant qu'acteur de premier plan sur le marché européen du fret ferroviaire. Elle fait donc valoir que les initiatives stratégiques décrites dans le plan de transformation constituent une trajectoire claire vers un retour à la viabilité grâce à une stabilité et à une croissance à long terme.

4.1.4.1.1.2. Mesures du plan de restructuration de DB Cargo

(184) L'Allemagne explique que DB Cargo a lancé un plan de restructuration caractérisé par des changements radicaux du système de production, la suppression des interconnexions entre les segments, des mesures d'optimisation du portefeuille, une coopération entre partenaires plutôt que des opérations internes et un ajustement fondamental des besoins en ressources.

(185) L'Allemagne indique en outre que les différentes mesures du plan de restructuration ont été élaborées par segment, pour le transport par wagons isolés, le transport par train-bloc ainsi que pour les divisions pertinentes du segment du transport combiné (maritime, continental et transporteurs). En outre, d'autres mesures globales de restructuration ont été conçues de manière à cibler les filiales européennes ainsi que les structures de coûts généraux liés à l'administration et à la production et la tour de contrôle ([78]).

([78]) Pour une description de la tour de contrôle de DB Cargo, voir considérants 237 et suivants.

(186) Dans ce contexte, l'Allemagne explique que DB Cargo a mené à bien les négociations légalement requises en vue d'une conciliation des intérêts avec les représentants des travailleurs en ce qui concerne les réductions des coûts de personnel, qui s'élèvent encore à plus de 100 millions d'EUR par an à la suite des augmentations de salaires qui ont eu lieu entre-temps. Le 2 octobre 2024, le comité de conciliation est parvenu à un résultat commun et est convenu d'une réduction des effectifs de 4 582 salariés à temps plein (environ 25 % de la main-d'œuvre) d'ici au 31 décembre 2026 par rapport à décembre 2023, et d'une réduction supplémentaire de 361 salariés à temps plein d'ici à décembre 2029, soit une réduction totale de 4 943 salariés à temps plein (environ 27 % de la main-d'œuvre). L'Allemagne indique en outre que DB Cargo avait initialement mis l'accent sur le transport combiné, les coûts généraux d'administration et de production et les coûts généraux de la tour de contrôle et explique qu'elle va se concentrer davantage, conformément aux mesures de son plan de restructuration décrites aux sections ci-après, sur le transport par wagons isolés et par train-bloc, y compris en réduisant ses effectifs.

*Tableau 10*

**Résultats du comité de conciliation, 2 octobre 2024: Réduction des ETP de DB Cargo AG**

| **ETP** | FIN DE L'EXER-CICE 2023 | FIN DE L'EXER-CICE 2024 | FIN DE L'EXER-CICE 2025 | FIN DE L'EXER-CICE 2026 | FIN DE L'EXER-CICE 2027 | FIN DE L'EXER-CICE 2028 | FIN DE L'EXER-CICE 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Personnel opérationnel (chauffeurs de train, agents de manœuvre, etc.) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Entretien | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Coûts généraux liés à la production, y compris tour de contrôle | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Coûts généraux administratifs (y compris frais informatiques) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **DB Cargo AG** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 29.*

4.1.4.1.1.3. Mesures du plan de restructuration dans le segment des wagons isolés

(187) L'Allemagne explique que, chez DB Cargo, le transport par wagons isolés implique la collecte et la livraison, dans tout le pays, de wagons individuels et de groupes de wagons provenant de différents expéditeurs. Une fois collectés, les wagons sont regroupés en trains long-courriers dans le cadre d'un processus à plusieurs étapes. Ces trains long-courriers devront ensuite être à nouveau décomposés en wagons isolés ou en trains d'apport avant la livraison finale. Le processus de regroupement, hautement complexe, nécessite des infrastructures considérables ainsi que des capacités d'exploitation et de gestion manuelles pour la planification et l'expédition.

(188) L'Allemagne indique en outre que le transport par wagons isolés est considéré comme une solution plus durable que ses concurrents directs pour les expéditions de petites et moyennes cargaisons par transport routier en camion. La restructuration du modèle de production et d'exploitation de ce segment est nécessaire, de même que l'existence de régimes d'aides d'État, afin de surmonter le désavantage systémique auquel sont confrontées les activités de transport par wagons isolés par rapport au transport par camion et de garantir un transport par rail plus respectueux de l'environnement que par route. L'Allemagne fait donc valoir que les mesures prévues dans le plan de restructuration de DB Cargo pour le segment du transport par wagons isolés visent à mettre en place les conditions d'une viabilité à long terme et à accroître la compétitivité du transport par wagons isolés.

4.1.4.1.1.3.1. Mesure 1 du plan de restructuration: optimiser le réseau de transport par wagons isolés en réexaminant sa conception

(189) L'Allemagne explique que l'objectif général de la reconception du réseau de transport par wagons isolés est a) la simplification radicale et le renforcement de la solidité de la production; et b) la normalisation de l'offre commerciale qui s'ensuit.

(190) Pour le futur modèle de production, l'Allemagne indique que du personnel et des équipements seront consacrés au segment des wagons isolés, ce qui constitue un changement radical par rapport à la production intégrée actuelle de wagons isolés, de trains-blocs et de transports combinés. L'Allemagne s'attend à ce que cette mesure de restructuration se traduise par un renforcement de la solidité/de la résilience, une amélioration de la qualité et des économies de coûts supérieures aux synergies d'une production intégrée, en réduisant les frais d'annulation et en rendant l'utilisation des ressources plus efficace (par exemple, en diminuant le nombre de locomotives nécessaires). En outre, l'Allemagne fait valoir que la future conception du réseau de DB Cargo aura pour priorité d'augmenter les fréquences sur les trajets longue distance, consolidera les liaisons plus courtes et offrira davantage de flexibilité pour la gestion des itinéraires des wagons, en répartissant mieux les coûts fixes et en réduisant le nombre de destinations.

(191) L'Allemagne indique par ailleurs que l'offre commerciale sera de plus en plus standardisée, en réduisant au minimum les demandes individuelles et spécifiques au client. Elle ajoute qu'éliminer la nécessité de donner la priorité à certains clients devrait permettre d'accroître le flux de production des gares de manœuvre et de diminuer radicalement la complexité de la planification et de l'expédition, en améliorant ainsi l'efficacité des coûts généraux.

(192) L'Allemagne indique que le réseau remanié devrait commencer à monter en puissance à partir de 2025.

4.1.4.1.1.3.2. Mesure 2 du plan de restructuration: mesures globales d'optimisation de la production du segment des wagons isolés

(193) L'Allemagne indique que, parallèlement à la conception du réseau de DB Cargo, le plan de restructuration prévoit deux mesures globales d'optimisation de la production qui visent à réduire le coût des opérations de transport par wagons isolés:

a) révision des services d'apport et de distribution actuels pour les wagons isolés: en d'autres termes, les services actuellement non rentables seront réorganisés, revus à la baisse ou supprimés. Selon l'Allemagne, cette mesure est déjà en cours de déploiement et ses premiers effets sont attendus immédiatement;

b) économies d'énergie réalisées grâce à l'utilisation de locomotives électrodiesel au lieu de solutions de remplacement au diesel moins économes en carburant. Selon l'Allemagne, les effets positifs de cette mesure devraient se concrétiser à partir de 2026.

4.1.4.1.1.3.3. Mesure 3 du plan de restructuration: amélioration de la qualité du segment des wagons isolés et mesures d'ajustement des prix de base

(194) L'Allemagne indique que ces améliorations du modèle de production entraîneront des améliorations de la qualité du service pour le client (par exemple, une solidité/résilience renforcée). Dans l'optique de ces améliorations de la qualité, l'Allemagne explique que DB Cargo négocie des ajustements de prix dans le but i) de mieux couvrir l'augmentation actuelle des coûts de transport et ii) de mieux tenir compte de la disposition des clients à payer pour des services de transport par wagons isolés. L'Allemagne précise que ces ajustements de prix consisteront à augmenter les prix de base réels à un niveau supérieur à celui permettant de compenser les coûts des facteurs et prendront effet dès 2024.

4.1.4.1.1.3.4. Effets des mesures du plan de restructuration relatives au segment des wagons isolés sur les projections de l'EBIT de DB Cargo

*Tableau 11*

**Effets des mesures du plan de restructuration relatives au segment des wagons isolés sur les projections de l'EBIT de DB Cargo**

| | | *Effets sur l'EBIT (en millions d'EUR)* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Type de segment | Mesure de transformation | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
| Wagons isolés | Optimisation du réseau au moyen d'un réexamen de sa conception | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Mesures globales d'optimisation de la production ayant des effets sur le transport par wagons isolés | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Amélioration de la qualité et ajustement des prix de base | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 30.*

4.1.4.1.1.4. Mesures du plan de restructuration dans le segment des trains-blocs

(195) L'Allemagne explique que le transport par train-bloc consiste à assurer une liaison directe d'un embranchement/point de chargement à un embranchement/point de déchargement sans modifier la composition du train. Par conséquent, le principal moteur de performance pour les trains-blocs est une utilisation suffisante des capacités de transport sur grandes distances. L'Allemagne indique que, dans le segment des trains-blocs, DB Cargo se concentre sur une large couverture du réseau par différentes formes de transport, y compris des solutions logistiques plus complexes. Les principales mesures du plan de restructuration destinées au segment des trains-blocs sont décrites ci-dessous et sont axées sur la transition vers une activité de prestataire de services de logistique intelligente.

4.1.4.1.1.4.1. Mesure 4 du plan de restructuration: optimisation des solutions logistiques et du portefeuille du segment des trains-blocs

(196) L'Allemagne indique que le plan de restructuration de DB Cargo se concentrera sur des solutions de logistique intelligente en ce qui concerne le transport par trains-blocs (par exemple, des solutions personnalisées ou un trafic complexe/transfrontière) et procédera à un examen structuré du portefeuille articulé autour de deux éléments clés:

a) des changements des concepts de production afin d'accroître à la fois l'efficacité et la qualité là où DB Cargo est en mesure de proposer un point de vente unique;

b) une différenciation des prix en proposant des prix adaptés aux clients les plus disposés à payer et fortement tributaires des services ferroviaires. Dans ce contexte, certains itinéraires et certains clients ayant des besoins plus simples (par exemple, un trafic de point à point) pourraient être abandonnés afin d'utiliser les ressources ainsi libérées pour des solutions logistiques plus complexes/intelligentes (éventuellement avec des partenaires) amenant des activités assorties de marges plus élevées. L'Allemagne fait valoir que, d'une manière générale, DB Cargo ne poursuivra que le trafic dont les perspectives de développement économique sont positives. L'Allemagne indique en outre que l'optimisation du portefeuille sera mise en œuvre immédiatement et commencera à produire des effets en 2024.

4.1.4.1.1.4.2. Mesure 5 du plan de restructuration: renforcement de la solidité de la production dans le segment des trains-blocs

(197) L'Allemagne explique qu'à l'heure actuelle, les trains-blocs de DB Cargo sont construits dans un système de production intégré qui comprend d'autres trains-blocs, le transport combiné et le trafic par wagons isolés. Elle indique également qu'au sein de DB Cargo, les synergies potentielles d'une production intégrée sont rarement concrétisées (en raison, par exemple, d'incidents imprévisibles tels que la réalisation de travaux d'infrastructures à bref délai, des problèmes techniques ou des problèmes de disponibilité de ressources) et entraînent en réalité des coûts de production plus élevés.

(198) L'Allemagne explique que cette mesure du plan de restructuration prévoit d'affecter, à l'avenir, des ressources spécifiques à l'exploitation des trains-blocs (comme également prévu pour les wagons isolés dans le cadre de la mesure correspondante) afin de réduire au minimum les dépendances et d'améliorer la qualité de la production. De même, l'Allemagne indique que la propriété claire et constante des industries, des clients et des produits sera établie dans le cadre de cette mesure du plan de restructuration.

(199) L'Allemagne explique en outre que le renforcement de la solidité ([79]) de la production sera encore accéléré grâce à la mise en œuvre de nouvelles conventions collectives visant à accroître la flexibilité des modèles de travail posté. Lors du cycle de négociations collectives de 2023, DB AG et DB Cargo sont parvenues à obtenir une contribution importante du syndicat EVG afin de soutenir la transformation de DB Cargo; en effet, le syndicat a formulé une possibilité d'extension des modèles de travail posté des conducteurs de locomotives, qui offre davantage de flexibilité à DB Cargo [dans ces modèles, les horaires des conducteurs de locomotive sont arrangés (avec leur accord) en cycles de travail de plusieurs jours comportant plusieurs périodes de repos hors résidence (assorties d'incitations pécuniaires) et de plus longues périodes de repos à domicile]. Selon l'Allemagne, ces modèles augmentent la productivité en réduisant les changements de personnel et en offrant la possibilité de déployer les conducteurs de train indépendamment de leur lieu d'origine. D'après l'Allemagne, le système de production révisé de DB Cargo devrait commencer à monter en puissance au plus tard en 2025.

4.1.4.1.1.4.3. Mesure 6 du plan de restructuration: améliorations de la qualité du segment des trains-blocs et ajustements des prix de base correspondants

(200) L'Allemagne fait valoir que l'amélioration de la qualité des services fournis aux clients de DB Cargo (par exemple, le renforcement de la solidité) justifiera d'opérer des ajustements des prix négociés dans le but i) de mieux couvrir les augmentations actuelles des coûts de transport; et ii) de mieux tenir compte de la disposition des clients à payer pour des services de trains-blocs de meilleure qualité. L'Allemagne explique que ces ajustements des prix de DB Cargo consisteront à augmenter les prix de base réels à un niveau supérieur à celui permettant de compenser les coûts des facteurs et prendront effet dès 2024.

4.1.4.1.1.4.4. Effets des mesures du plan de restructuration relatives au segment des trains-blocs sur les projections de l'EBIT de DB Cargo

*Tableau 12*

**Effets des mesures du plan de restructuration relatives au segment des trains-blocs sur les projections de l'EBIT de DB Cargo**

| | | *Effets sur l'EBIT (en millions d'EUR)* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Type de segment | Mesure de transformation | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028ff |
| Trains-blocs | Optimisation des solutions logistiques et du portefeuille | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Renforcement de la solidité de la production (y compris nouvelles conventions collectives) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Amélioration de la qualité et ajustement des prix de base | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 31.*

([79]) L'Allemagne explique que DB Cargo prévoit de rendre de plus en plus précises sa production et les prévisions de son modèle de production, même si des circonstances imprévues pourraient nécessiter de revoir une ou plusieurs variables d'entrée ou hypothèses.

4.1.4.1.1.5. Mesures du plan de restructuration dans le segment du transport combiné

(201) L'Allemagne explique que le transport combiné se caractérise par un transport multimodal consistant à utiliser des camions pour le premier et le dernier kilomètre vers les terminaux ou ports et le rail pour les segments de longue distance entre le premier et le dernier kilomètre. Un segment est divisé en trois sous-segments: i) le transport combiné maritime couvre le transport de conteneurs entre le port et l'arrière-pays; ii) le transport combiné continental couvre le transport de conteneurs pour vrac, de semi-remorques et de caisses mobiles d'un terminal à un autre; iii) les ventes aux transporteurs couvrent les services de traction pure destinés aux transporteurs ferroviaires ou transitaires tiers.

(202) Dans les deux premiers segments, l'Allemagne indique que les acteurs couvrent un élément individuel de la chaîne de valeur (traction, exploitation des terminaux, exploitant) ou offrent l'ensemble des services fournis le long de la chaîne de valeur en tant qu'opérateurs intégrés. L'Allemagne explique en outre que DB Cargo joue à la fois le rôle d'exploitant du segment maritime, avec sa filiale TFG, et celui de fournisseur de services de traction (DB Cargo elle-même). Dans le segment continental, l'Allemagne indique que DB Cargo est à nouveau un fournisseur de services de traction et qu'en outre, elle détient des parts (sans majorité de contrôle) de l'exploitant Kombiverkehr GmbH &Co. KG. Dans le sous-segment des ventes aux transporteurs, l'Allemagne indique que DB Cargo offre des services de traction pure.

(203) La section ci-après présente les principales mesures du plan de restructuration pour chacun de ces trois sous-segments.

4.1.4.1.1.5.1. Mesure 7 du plan de restructuration: modification de la production dans le sous-segment du transport combiné maritime

(204) L'Allemagne explique qu'à l'heure actuelle, les trains de transport combiné sont construits dans un système de production intégré qui comprend les activités relatives aux wagons isolés et celles relatives aux trains-blocs. Les synergies résultant de cette production intégrée sont moins importantes que la complexité qu'elle génère, ce qui entraîne des problèmes de qualité liés aux perturbations ainsi que des besoins en ressources accrus par rapport à ceux des concurrents directs (par exemple, lorsque les cargaisons de produits de défense ou de charbon du segment des wagons isolés ou des trains-blocs sont considérées comme prioritaires sur les services de fret intermodaux, cela engendre des retards dans le transport combiné maritime). L'Allemagne indique en outre que le plan de restructuration comprend donc deux mesures que DB Cargo mettra en œuvre:

a) des ressources spécifiques (conducteurs de train, locomotives et wagons de fret) seront affectées au segment du transport maritime afin d'améliorer la qualité de la production et de permettre la construction de trains qui avait précédemment été annulée en raison de l'indisponibilité de capacités de production;

b) le 2 octobre 2024, le comité de conciliation est parvenu à un accord visant à modifier la réglementation du travail existante de l'entreprise en ce qui concerne le transport combiné maritime. Cela permettra ainsi d'obtenir la même augmentation de la production qu'avec une autre option de transformation en réduisant l'offre de services de traction de DB Cargo et en transférant cette offre à des filiales de traction disposant de conventions collectives de travail plus flexibles, ce qui entraînera une augmentation de la productivité des conducteurs de train (grâce, par exemple, à l'hébergement dans des avant-postes pendant les temps de battement ou à des compensations spéciales des heures de travail). L'Allemagne explique par ailleurs que grâce à la conclusion de cet accord en octobre 2024, DB Cargo sera désormais en mesure de réduire le nombre de ses propres conducteurs de train, ses coûts généraux liés à la production et les effectifs de sa tour de contrôle, grâce aux nouvelles conventions collectives de travail qui permettront d'accroître la productivité. Par conséquent, DB Cargo n'aura pas besoin de transférer ses activités vers des filiales de traction.

4.1.4.1.1.5.2. Mesure 8 du plan de restructuration: reconception du réseau du sous-segment du transport combiné maritime

(205) L'Allemagne explique que, dans le modèle de réseau actuel de DB Cargo, l'opérateur maritime TFG utilise des modèles fondés sur des manœuvres pour répartir le trafic entre les ports maritimes allemands et l'arrière-pays, alors que les concurrents utilisent des terminaux de transport combiné. L'Allemagne fait valoir que, dans le cadre du plan de restructuration, la gestion des itinéraires de TFG sera progressivement réorientée vers les terminaux des plateformes de transport combiné, au lieu d'être effectuée dans des gares de triage, afin de pouvoir accroître l'utilisation et la capacité des trains et améliorer la rentabilité des transferts de conteneurs. L'Allemagne indique en outre que DB Cargo prévoit de déployer le nouveau modèle de production à mettre en œuvre d'ici à 2026, compte tenu de la nécessité d'accéder aux terminaux des plateformes et de modifier les horaires.

4.1.4.1.1.5.3. Mesure 9 du plan de restructuration: intégration des terminaux dans le sous-segment du transport combiné maritime

(206) L'Allemagne explique que les terminaux à conteneurs constituent un élément important de la chaîne de valeur du transport combiné et que les opérateurs qui intègrent les activités des terminaux dans la chaîne de traction parviennent à devenir rentables. L'Allemagne indique en outre que le plan de restructuration de DB Cargo prévoit l'extension des activités de terminal de la société grâce à une coopération renforcée avec le fournisseur de terminaux DUSS (Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene Straße) afin que DB Cargo soit en mesure d'offrir une gamme de produits plus intégrée (incluant par exemple l'entreposage des conteneurs), d'optimiser sa production (par exemple, en alignant mieux les créneaux de voies et les créneaux de terminaux) et de réaliser des synergies là où elle exploite déjà des dépôts et où DUSS possède ses activités de terminal à côté des installations de DB Cargo.

4.1.4.1.1.5.4. Mesure 10 du plan de restructuration: optimisation du portefeuille du sous-segment du transport combiné maritime

(207) L'Allemagne indique que le plan de restructuration de DB Cargo prévoit une optimisation du portefeuille de liaisons de trafic maritime, en particulier en ce qui concerne les liaisons peu demandées et peu rentables, et que cette mesure commencera à produire ses effets en 2024.

4.1.4.1.1.5.5. Mesure 11 du plan de restructuration: évaluation des possibilités de partenariat dans le sous-segment du transport combiné maritime

(208) L'Allemagne indique que, dans le segment du marché maritime, les transporteurs maritimes de ligne ainsi que les exploitants de terminaux poursuivent des stratégies d'intégration verticale afin d'accroître la fidélité de leurs clients, de préserver leurs capacités de transport et d'internaliser les marges. Elle indique également que, pour l'opérateur maritime TFG de DB Cargo, ces décisions stratégiques de ses concurrents lui font courir un risque de perte de volumes si ses principaux clients, à savoir les transporteurs maritimes de ligne, réorientent leurs volumes vers des concurrents avec lesquels ils échangent dans le contexte, par exemple, de l'intégration verticale susmentionnée. Dans le même temps, l'Allemagne estime que l'investissement d'un partenaire pourrait permettre à TFG de sécuriser ses volumes et d'obtenir un accès direct à des clients finaux. L'Allemagne explique enfin que, dans le cadre du plan de restructuration de DB Cargo, elle évalue actuellement les possibilités de partenariat à cet égard.

4.1.4.1.1.5.6. Mesure 12 du plan de restructuration: redimensionnement du sous-segment du transport combiné continental de Kombiverkehr

(209) L'Allemagne indique que DB Cargo détient des parts (sans majorité de contrôle) dans Kombiverkehr GmbH & Co. KG (ci-après «KVG»), l'un des deux principaux opérateurs européens (50 % des parts sont détenues par DB Cargo et les 50 % restants sont détenus par plus de 200 transitaires). Elle estime que des modifications du modèle commercial actuel, dans lequel DB Cargo n'est qu'un fournisseur de services de traction pure, sont nécessaires pour garantir une compétitivité à long terme. L'Allemagne explique en outre que des discussions conjointes sur un nouveau modèle d'entreprise fondé sur des partenariats en vue d'atteindre la rentabilité ont débuté en août 2023 mais n'ont pas abouti à un résultat positif.

(210) Dans ce contexte, l'Allemagne explique en outre que les relations qui ne génèrent pas les marges requises seront progressivement supprimées, d'ici à janvier 2025 au plus tard. Depuis le troisième trimestre de 2024, KVG a commencé à transférer une grande partie de son programme ferroviaire vers des prestataires de services de traction tiers, de sorte que les transitaires qui demandent des services de transport combiné continueront d'avoir accès à la majeure partie du réseau de lignes de KVG à l'avenir. Entre-temps, tous les services de DB Cargo fournis par KVG qui n'offrent pas de perspectives économiquement viables à DB Cargo ont été progressivement supprimés afin d'éviter de nouvelles pertes.

4.1.4.1.1.5.7. Mesure 13 du plan de restructuration: modification de la production dans le sous-segment du transport combiné continental

(211) L'Allemagne explique qu'à l'heure actuelle, les trains de transport combiné sont construits dans un système de production intégré qui comprend les activités relatives aux wagons isolés et celles relatives aux trains-blocs, mais que les synergies résultant de cette production intégrée sont moins importantes que la complexité qu'elle génère, ce qui entraîne des problèmes de qualité liés aux perturbations ainsi que des besoins en ressources accrus par rapport à ceux des concurrents directs de DB Cargo. L'Allemagne indique par conséquent que deux mesures seront mises en œuvre dans le cadre du plan de restructuration:

a) des ressources spécifiques seront affectées au segment du transport combiné continental afin d'améliorer la qualité de la production et de permettre la construction de trains qui avait précédemment été annulée en raison de l'indisponibilité de capacités de production;

b) dans le cadre de la conciliation des intérêts, qui s'est achevée le 2 octobre 2024, les parties sont parvenues à un accord visant à modifier la réglementation du travail existante de l'entreprise en ce qui concerne le transport combiné continental. Ainsi, il est désormais possible d'obtenir la même augmentation de la productivité qu'en externalisant les services de traction à des filiales disposant de conventions collectives plus flexibles et donc de conducteurs de train plus productifs (grâce, par exemple, à un hébergement dans des avant-postes pendant leurs temps de battement ou à des compensations spéciales de leurs heures de travail), soit la solution initialement retenue. L'Allemagne indique par ailleurs que grâce à la conclusion de cet accord en octobre 2024, DB Cargo sera désormais en mesure de réduire le nombre de ses conducteurs de train, ses coûts généraux liés à la production et les effectifs de sa tour de contrôle, grâce aux nouvelles conventions collectives de travail qui permettront d'accroître la productivité à partir de 2025. Par conséquent, DB Cargo n'aura pas besoin de transférer ses activités vers des filiales de traction.

4.1.4.1.1.5.8. Mesure 14 du plan de restructuration: optimisation du portefeuille du sous-segment des ventes aux transporteurs

(212) L'Allemagne explique que l'optimisation du portefeuille avait déjà été entamée dans le cadre du plan de restructuration de DB Cargo en 2023 pour les opérations qui ne génèrent actuellement pas la marge requise et qui n'offrent pas de perspectives économiquement viables. Le trafic à faible marge qui ne permet pas de satisfaire à l'ambition requise en matière de marge d'exploitation et/ou pour lequel les clients n'acceptent pas les ajustements de prix nécessaires sera supprimé du portefeuille. L'Allemagne explique en outre que les réactions des clients aux ajustements de prix sont actuellement estimées sur la base de l'expérience de l'équipe des ventes de DB Cargo et que les adaptations sont planifiées en conséquence. L'Allemagne s'attend à ce que le volume soit réduit d'environ […] % en 2024 et d'environ […] % en 2025 par rapport aux volumes de 2023 et que, si un plus grand nombre de clients de DB Cargo n'acceptent pas les ajustements de prix, ce taux de réduction sera adapté en conséquence.

4.1.4.1.1.5.9. Effets des mesures du plan de restructuration relatives au segment du transport combiné sur les projections de l'EBIT de DB Cargo

*Tableau 13*

**Effets des mesures du plan de restructuration relatives au segment du transport combiné sur les projections de l'EBIT de DB Cargo**

| | | *Effets sur l'EBIT (en millions d'EUR)* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Type de segment | Mesure de transformation | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028ff |
| Transport combiné maritime | Modèle de production/Plateforme de terminaux de Maschen | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Allocation de ressources spécifiques pour la production et reconception du réseau | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction des coûts administratifs généraux dans toutes les sociétés de transport combiné maritime (DB Cargo AG, TFG, DBIS) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Optimisation du portefeuille et augmentation des prix | […] | […] | […] | […] | […] |

| Type de segment | Mesure de transformation | *Effets sur l'EBIT (en millions d'EUR)* 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028ff |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Transport combiné continental et ventes aux transporteurs | Allocation de ressources spécifiques pour la production | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction des coûts administratifs généraux dans le transport combiné continental | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Redimensionnement du réseau de Kombiverkehr (optimisation du portefeuille) et augmentation des prix | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 33.*

4.1.4.1.1.6. Mesures du plan de restructuration dans les filiales européennes de DB Cargo

(213) L'Allemagne explique que DB Cargo possède des filiales étrangères dans 13 pays: les Pays-Bas, la France, le Danemark, l'Italie, la Suisse, la Belgique, le Royaume-Uni, l'Espagne, la Pologne et les quatre pays du corridor oriental européen, à savoir la Tchéquie, la Bulgarie, la Roumanie et la Hongrie. Les filiales opèrent en grande partie en tant que centres de coûts de production qui offrent des services ferroviaires dans le prolongement des activités ferroviaires exercées dans toute l'Europe. L'Allemagne fait valoir que l'objectif du réseau européen de DB Cargo est d'offrir des solutions logistiques transfrontières de bout en bout sur l'ensemble du continent, en provenance et à destination de l'Allemagne et d'ailleurs et avec l'Allemagne comme pays de transit ou d'expédition/de réception.

(214) L'Allemagne explique que les filiales européennes de DB Cargo représentent environ un tiers de l'ensemble de ses salariés. Elles sont donc importantes pour la performance économique de la société. L'Allemagne ajoute que ces filiales constituent un élément essentiel du plan de restructuration de DB Cargo et qu'elles ont fait l'objet d'un examen afin de déterminer les économies de coûts qu'elles permettraient de réaliser. L'Allemagne explique dès lors que trois leviers globaux d'optimisation des coûts seront mis en œuvre.

4.1.4.1.1.6.1. Mesure 15 du plan de restructuration: optimisation du portefeuille des filiales européennes

(215) Premièrement, le portefeuille des filiales sera optimisé en évaluant la rentabilité des activités de transport et en définissant ensuite des mesures d'efficacité dans les trois segments (transport par wagons isolés, transport par train-bloc et transport combiné). L'Allemagne explique que les transports non rentables seront optimisés grâce à une combinaison d'ajustements de prix, de réductions des fréquences et de regroupement des provenances et destinations, ou que DB Cargo les supprimera. L'Allemagne explique également que cette mesure est étroitement alignée sur les stratégies adoptées dans les trois segments.

4.1.4.1.1.6.2. Mesure 16 du plan de restructuration: réductions des coûts des filiales européennes

(216) Deuxièmement, des réductions de coûts seront réalisées grâce à une consolidation des dépôts, par exemple entre l'Allemagne et les Pays-Bas ou entre l'Allemagne et la Suisse, ou à la réduction des espaces de bureaux dans le cadre du plan de restructuration de DB Cargo. L'Allemagne indique également que les coûts généraux supportés par DB Cargo pour la production et l'administration seront revus à la baisse, par exemple en centralisant les tâches de service à la clientèle dans la tour de contrôle ou en réduisant les embauches externes.

4.1.4.1.1.6.3. Mesure 17 du plan de restructuration: efficacité opérationnelle des filiales européennes

(217) Troisièmement, des mesures visant à accroître l'efficacité opérationnelle seront mises en œuvre dans le cadre du plan de restructuration de DB Cargo grâce à l'optimisation de l'utilisation transfrontière des conducteurs (par exemple, entre l'Allemagne et les Pays-Bas ou entre l'Allemagne, la Suisse et l'Italie) et à l'augmentation de la productivité des actifs, ainsi qu'à la mise en œuvre d'une infrastructure informatique standardisée au sein de DB Cargo.

4.1.4.1.1.6.4. Effets des mesures du plan de restructuration relatives aux filiales européennes de DB Cargo sur les projections de l'EBIT de DB Cargo

*Tableau 14*

**Effets des mesures du plan de restructuration relatives au segment des filiales européennes sur les projections de l'EBIT de DB Cargo**

| | | *Effets sur l'EBIT (en millions d'EUR)* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Type de segment | Mesure de transformation | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028ff |
| Filiales européennes | Optimisation du portefeuille | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction des coûts | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Efficacité opérationnelle | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 34.*

4.1.4.1.1.7. Mesures du plan de restructuration relatives à l'administration de DB Cargo

(218) L'Allemagne explique que, au sein de la fonction interdivisionnelle de DB Cargo, le département administratif fournit des services importants à DB Cargo. L'Allemagne fait valoir que son plan de restructuration traitera et éliminera les inefficacités résultant des processus redondants, des surcapacités et des services à valeur ajoutée limitée.

(219) L'Allemagne explique que la réduction de la complexité dans les différentes unités opérationnelles de DB Cargo devrait réduire les besoins de capacités administratives et que les mesures devraient entraîner une réduction globale de plus de 80 équivalents temps plein par rapport aux effectifs de juillet 2023 (environ 17 % des départements considérés) à partir de 2024.

(220) L'Allemagne explique que les centres de coûts suivants de DB Cargo ont fait l'objet d'une analyse détaillée: le département informatique, les coûts immobiliers (location), le service du PDG, le service du directeur financier, le service de gestion des offres, les coûts administratifs des filiales nationales et autres coûts administratifs ainsi que les structures de gestion.

4.1.4.1.1.7.1. Mesure 18 du plan de restructuration: standardisation informatique de l'administration

(221) Selon l'Allemagne, les coûts d'exploitation élevés s'expliquent par le nombre élevé d'anciennes applications dans l'environnement informatique et les processus d'approvisionnement de DB Cargo. L'Allemagne explique que, dans le cadre du plan de restructuration de DB Cargo, les coûts d'exploitation seront réduits grâce à l'optimisation des accords de niveau de service, aux solutions en nuage et à la modernisation des applications actuelles, ainsi que grâce à l'arrêt des applications obsolètes. En outre, l'Allemagne indique que le portefeuille de projets informatiques sera considérablement réduit et que le recrutement de personnel au moyen d'un fournisseur de services externe sera revu à la baisse.

4.1.4.1.1.7.2. Mesure 19 du plan de restructuration: réduction des espaces de bureaux de l'administration

(222) L'Allemagne explique que DB Cargo loue actuellement de nombreux biens immobiliers en Allemagne (environ 760). Selon elle, en raison de l'augmentation du travail à distance, DB Cargo résiliera des contrats de location et économisera ainsi environ 25 % des coûts de location sur ses principaux sites (Mayence, Duisbourg, Mannheim, Munich, Berlin et Leipzig) en 2024. À partir de 2025, l'Allemagne indique que DB Cargo réduira également ses espaces de bureaux sur tous ses autres sites en Allemagne, à la suite de la réduction des effectifs de production dans toutes les régions de gestion de DB Cargo.

4.1.4.1.1.7.3. Mesure 20 du plan de restructuration: réduction par DB AG des activités stratégiques et de marketing de l'administration

(223) L'Allemagne explique que, dans la stratégie et les domaines politiques/réglementaires de DB Cargo, la duplication des tâches sera éliminée, ce qui réduira les besoins en ressources. L'Allemagne indique également que le budget de marketing relativement élevé de DB Cargo sera revu à la baisse, car avoir moins de projets et de campagnes de marketing permettra de réduire les besoins d'opérations de marketing.

4.1.4.1.1.7.4. Mesure 21 du plan de restructuration: numérisation et automatisation des processus financiers manuels de l'administration

(224) L'Allemagne explique que le service du directeur financier de DB Cargo comprend les principales unités organisationnelles: Comptabilité et facturation, Contrôle des entités et Contrôle des produits et logique de pilotage. L'Allemagne explique que les procédures administratives manuelles qui sont actuellement nombreuses dans tous les domaines seront numérisées ou automatisées, notamment dans le domaine de la facturation et des procédures de rapports, ce qui réduira globalement les coûts administratifs généraux.

4.1.4.1.1.7.5. Mesure 22 du plan de restructuration: rationalisation des services de gestion de l'offre et de conception des services de l'administration

(225) L'Allemagne explique que la duplication des tâches et des responsabilités dans les services de gestion des offres et de conception des services de DB Cargo a conduit au développement de structures surdimensionnées qui pourraient être considérablement optimisées. Dans le cadre du plan de restructuration de DB Cargo, les effectifs de ces services seront revus à la baisse.

4.1.4.1.1.7.6. Mesure 23 du plan de restructuration: harmonisation de la structure de l'administration et des filiales de vente sur le marché intérieur

(226) L'Allemagne explique que la séparation entre les tâches et responsabilités des services de vente internes de DB Cargo et celles des filiales de vente n'est pas claire. Elle indique que DB Cargo prévoit de réaliser des économies de coûts administratifs généraux en procédant à la consolidation des fonctions dupliquées.

4.1.4.1.1.7.7. Mesure 24 du plan de restructuration: rationalisation de la structure de gestion de l'administration

(227) Selon l'Allemagne, compte tenu de l'évolution, au fil du temps, de structures parallèles au sein de DB Cargo, la société compte un nombre de cadres supérieur à la moyenne, ce qui entraîne des inefficacités et des coûts de personnel élevés; il s'agit notamment de la duplication des tâches entre les différents services de DB Cargo et les filiales nationales et étrangères. L'Allemagne ajoute que la complexité organisationnelle augmente également les efforts nécessaires en matière d'administration et de gestion. Elle indique que le plan de restructuration prévoit de réduire les postes d'encadrement dans les services administratifs, par exemple en fusionnant des équipes ou en externalisant des activités.

4.1.4.1.1.7.8. Mesure 25 du plan de restructuration: réduction des autres coûts de l'administration

(228) L'Allemagne explique que les autres coûts administratifs à réduire dans le cadre des mesures d'économie du plan de restructuration incluent les avantages du personnel et l'offre de restauration surdimensionnée (compte tenu du recours accru au travail à distance).

4.1.4.1.1.7.9. Effets des mesures du plan de restructuration relatives à l'administration de DB Cargo sur les projections de l'EBIT de DB Cargo

*Tableau 15*

**Effets des mesures du plan de restructuration relatives à l'administration sur les projections de l'EBIT de DB Cargo**

| | | *Effets sur l'EBIT (en millions d'EUR)* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Type de segment | Mesure de transformation | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028ff |
| Frais administratifs généraux | Révision de l'environnement informatique en vue d'une standardisation accrue | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction des espaces de bureaux engendrant des coûts auxiliaires comparativement élevés | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction des activités stratégiques et de marketing avec DB AG | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Numérisation et automatisation des processus financiers manuels | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Rationalisation des services de gestion de l'offre et de conception des services | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Harmonisation des structures de DB Cargo et des filiales de vente sur le marché intérieur | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Rationalisation des structures de gestion | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction d'autres coûts administratifs | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 36.*

4.1.4.1.1.8. Mesures du plan de restructuration ciblant les coûts généraux de DB Cargo liés aux départements de production et à la tour de contrôle

(229) L'Allemagne explique qu'en ce qui concerne les coûts généraux liés aux départements de production et à la tour de contrôle, le plan de restructuration de DB Cargo se concentrera sur la réduction de la complexité des activités de planification, de mise à disposition disponibilité des ressources et de pilotage, et plus particulièrement sur la réduction du catalogue de services et la simplification des processus afin de réduire les ressources nécessaires à l'exécution des tâches correspondantes.

(230) Dans ce contexte, l'Allemagne fait valoir que les mesures de simplification des modèles de production dans chaque segment de DB Cargo, par exemple, la transition d'une production intégrée vers des systèmes de production propres à chaque segment, permettront de simplifier les processus relatifs aux coûts généraux liés à la production et à la tour de contrôle. Comme l'explique l'Allemagne, la solidification du réseau aura pour conséquence directe une diminution des besoins en capacités de DB Cargo, par exemple, pour la planification et la programmation des trains et le pilotage des installations de production. L'Allemagne fait également valoir que des effets similaires seront obtenus en réduisant considérablement les besoins d'interfaces et d'alignements entre les systèmes de planification et d'expédition des différents segments de DB Cargo.

(231) Selon l'Allemagne, DB Cargo s'attend à ce que l'introduction d'une simplification des processus entraîne une réduction significative des besoins en personnel pour la planification et l'expédition, la maintenance, les activités au sein de la tour de contrôle et l'allocation de ressources spécifiques pour le transport combiné. En ce qui concerne la planification et l'expédition, l'Allemagne fait valoir que la principale approche de DB Cargo consiste à fusionner les fonctions afin d'accroître les synergies et l'automatisation et de réduire les étapes non essentielles des processus, ce qui devrait permettre de réduire les effectifs de plus de 50 équivalents temps plein par rapport à juillet 2023. À cet effet, le plan de restructuration contient les mesures ci-après.

4.1.4.1.1.8.1. Mesure 26 du plan de restructuration: intégration du pilotage des actifs et de l'établissement des horaires du personnel des départements de production et de la tour de contrôle

(232) L'Allemagne explique que l'intégration des fonctions de gestion des actifs de DB Cargo [programmation des gares de triage des trains (ZBA)] et d'établissement des horaires du personnel permet d'assurer une surveillance unifiée par l'intermédiaire du personnel de planification. Le rôle de ce dernier se limite à définir le calendrier immédiat (du jeudi au dimanche de la semaine suivante). L'Allemagne explique en outre que toute modification des horaires apportée ultérieurement au début de la planification est gérée par le personnel de programmation des ZBA, qui tient compte des conséquences de l'établissement des horaires en aval pour la semaine suivante (par exemple, les intervalles de repos des salariés). L'Allemagne considère qu'encourager la prise en considération des intérêts mutuels en ce qui concerne les aspects de planification et d'exécution permet de diminuer les besoins en agents régulateurs du personnel de DB Cargo et d'ainsi pouvoir réduire le personnel de la société.

4.1.4.1.1.8.2. Mesure 27 du plan de restructuration: réduction du niveau de détail de la planification dans les départements de production et à la tour de contrôle

(233) L'Allemagne explique qu'en rationalisant les procédures de planification de DB Cargo, il devient possible de réduire considérablement le nombre de tâches essentielles et de diminuer ainsi les effectifs nécessaires à la planification des actifs. Elle indique plus spécifiquement que, lors de la prochaine programmation des gares de triage des trains de DB Cargo (ZBA) et des gares d'échange (Kbf), l'accent sera mis uniquement sur la planification préliminaire annuelle. Cette planification se limitera à répondre aux besoins minimaux en heures de travail et n'impliquera pas de modifications tout au long de l'année. En outre, une planification collaborative sera mise en place pour le personnel au sol de DB Cargo chargé des locomotives de manœuvre (AB) et les responsables de wagons (TWB).

4.1.4.1.1.8.3. Mesure 28 du plan de restructuration: consolidation des fonctions d'expédition du personnel des départements de production et de la tour de contrôle

(234) L'Allemagne explique que, pour réduire le nombre d'expéditeurs de trains et de gestionnaires de réseau régionaux de DB Cargo, à l'avenir, le contrôleur de secteur de DB Cargo assumera également les responsabilités d'expéditeur local. L'Allemagne indique que les expéditions seront effectuées soit depuis le poste de contrôle central, soit directement sur place, et que ce processus sera exécuté en étroite collaboration avec les gestionnaires de réseau installés dans la tour de contrôle.

4.1.4.1.1.8.4. Mesure 29 du plan de restructuration: optimisation des processus de planification des heures de travail longue distance dans les départements de production et à la tour de contrôle

(235) L'Allemagne explique que, grâce à la mise en œuvre du système IPS (planification et pilotage intégrés), le processus de planification des heures de travail longue distance de DB Cargo devrait pouvoir être optimisé et automatisé, ce qui permettra une utilisation largement plus efficace des capacités. L'Allemagne explique également que, dans la situation envisagée concernant les VT (jours d'exploitation), l'addition des VT et des KT (jours civils) et la planification détaillée des horaires de travail seront coordonnées au moyen du système IPS, qui permet à la fois la consolidation et l'automatisation. Elle indique que cette approche unifiée suppose une responsabilité procédurale et régionale pour toutes les liaisons affectées de DB Cargo. Selon elle, cela permettra d'obtenir des informations uniques et globales sur les horaires de travail qui couvriront à la fois le personnel assurant les liaisons de longue distance et ceux assurant les liaisons de courte distance. L'Allemagne considère que ces améliorations des processus pourraient permettre d'économiser d'importantes capacités en ce qui concerne les activités de planification de DB Cargo.

4.1.4.1.1.8.5. Mesure 30 du plan de restructuration: numérisation de la maintenance dans les départements de production et à la tour de contrôle

(236) L'Allemagne explique que des solutions de maintenance numériques seront mises en œuvre afin de réduire les besoins en personnel et de permettre à DB Cargo d'économiser des coûts jusqu'en 2027, en réduisant par exemple substantiellement le rôle de surveillance joué par le MöB (personnel local de mise en service) sur les installations grâce à l'intégration harmonieuse de solutions numériques de maintenance et d'utilisation des actifs tels que BISON (un système de détection des logiciels malveillants fondé sur l'imagerie) et WMS (un système de gestion des ateliers). L'Allemagne explique en outre qu'un tel changement suppose que toutes les actions supplémentaires ne nécessitent pas d'approbation explicite, étant donné que les installations fonctionneront de manière proactive sous leur propre responsabilité. Plutôt que de s'appuyer fortement sur une surveillance stricte, les futures mesures de contrôle s'orienteront vers des stratégies rentables et une évaluation fondée sur les performances. L'Allemagne estime que ces mesures devraient permettre de limiter les activités excessives de maintenance des wagons de fret de DB Cargo. En outre, l'adoption prochaine d'une centralisation (virtuelle), facilitée par la vidéosurveillance, promet une gestion plus rationnelle des charges de travail en période de pointe. L'Allemagne conclut par conséquent que cette mesure du plan de restructuration offre au MöB de DB Cargo des possibilités de réaffecter les capacités et d'améliorer ainsi l'efficacité du cadre opérationnel.

4.1.4.1.1.8.6. Mesure 31 du plan de restructuration: amélioration de l'efficacité dans les départements de production et à la tour de contrôle

(237) L'Allemagne explique que la tour de contrôle de DB Cargo constitue une plateforme centrale de coordination des opérations avec les clients. Son rôle principal est de surveiller les expéditions dans toute l'Europe, en associant tous les partenaires du début à la fin du processus. Elle tient compte en même temps du point de vue du client et de la faisabilité de la production afin d'optimiser les solutions offertes aux clients, en mettant l'accent sur l'efficacité et l'obtention de résultats pour DB Cargo. La tour de contrôle gère plus de 650 000 trains et plus de 7 millions d'expéditions par an dans toute l'Europe. Elle a été créée en 2022 et provient de l'ancien centre d'opérations et de services aux clients de DB Cargo.

(238) L'Allemagne explique que le plan de restructuration de DB Cargo comprend plusieurs initiatives visant à accroître l'efficacité de la tour de contrôle. Ces initiatives sont axées, d'une part, sur le développement et l'introduction de nouveaux processus/applications informatiques, qui permettront de réduire considérablement les tâches manuelles, et, d'autre part, sur la poursuite de la mise en œuvre de la gestion intégrée des performances et la reconception de l'interface client, en introduisant des normes qui remplaceront les nombreuses solutions individuelles actuelles tout en tenant compte des exigences propres à chaque client. L'Allemagne estime que ces initiatives permettront de réduire les effectifs requis de DB Cargo de plus de 200 équivalents temps plein par rapport au nombre de ces salariés en juillet 2023 (soit environ 18 % des départements pris en considération, à l'exclusion de la part destinée au transport combiné).

(239) L'Allemagne explique par ailleurs que la nouvelle stratégie définie pour chaque sous-segment de DB Cargo dans le secteur du transport combiné permet d'effectuer de nouvelles économies de coûts généraux dans les départements de production et à la tour de contrôle. Elle estime que, dans l'ensemble, les coûts généraux de production de DB Cargo devraient être réduits d'environ 130 équivalents temps plein et ceux de la tour de contrôle devraient être réduits d'environ 155 équivalents temps plein (ces deux chiffres s'ajoutent aux chiffres déjà mis en évidence aux sections précédentes). Environ 50 % de cette réduction des effectifs de DB Cargo interviendra au niveau des filiales. L'Allemagne estime par conséquent que d'importantes économies de coûts peuvent être réalisées en réduisant les coûts généraux et en rationalisant les processus.

*Tableau 16*

**Effets des mesures du plan de restructuration relatives aux coûts généraux des départements de production et de la tour de contrôle sur les projections de l'EBIT de DB Cargo**

| | | *Effets sur l'EBIT (en millions d'EUR)* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Type de segment | Mesure de transformation | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028ff |
| Mesures relatives aux coûts généraux des départements de production et de la tour de contrôle | | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Planification et expédition | | | | | |
| | Entretien | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Tour de contrôle | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Allocation de ressources spécifiques pour le transport combiné | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 38.*

4.1.4.1.1.9. Mesures du plan de restructuration visant à répondre aux risques supplémentaires s'étant concrétisés

(240) L'Allemagne explique qu'un certain nombre de risques se sont concrétisés entre 2023 et 2024 et que, pour y remédier, des contre-mesures d'atténuation ont été adoptées dans le cadre d'un vaste plan de transformation et de restructuration. Ces risques sont notamment la réduction des budgets fédéraux destinés aux régimes d'aide au fret ferroviaire, des grèves d'avertissement des conducteurs de train, une évolution négative des volumes, des augmentations des coûts de personnel et des coûts des facteurs ainsi que des retards dans la montée en puissance de la mise en œuvre des mesures de transformation.

4.1.4.1.1.9.1. Mesure 32 du plan de restructuration: Réduction substantielle des effectifs en réponse à l'évolution négative des volumes

(241) L'Allemagne explique que la décision du comité de conciliation du 2 octobre 2024 (considérant 186) permet à DB Cargo de compenser les augmentations des coûts de personnel résultant des nouvelles conventions collectives. Le nombre de salariés à temps plein convenu reflète i) l'adoption et la mise en œuvre des multiples mesures de restructuration du plan de transformation et, en outre, ii) la réduction des volumes de transport et iii) un programme de réduction des effectifs administratifs dénommé «Solides ensemble», lancé par DB AG afin de réduire le nombre de postes administratifs dans les domaines des finances, de l'informatique et des ressources humaines (ce programme est mis en œuvre par DB Cargo en plus des mesures de réduction des effectifs déjà prévues dans le plan de transformation).

4.1.4.1.1.9.2. Mesure 33 du plan de restructuration: Réduction des coûts des facteurs en réponse à l'évolution négative des volumes

(242) L'Allemagne explique que DB Cargo mettra en œuvre plusieurs contre-mesures ayant une incidence directe sur les coûts importants. Ces mesures comprennent i) l'adaptation des programmes de maintenance et des cycles de conservation aux volumes de transport réduits; ii) l'annulation de tous les projets de recherche et de développement relatifs à la numérisation des processus et des actifs dont la période d'amortissement est supérieure à trois ans; et iii) l'accélération de l'optimisation du portefeuille dans les segments du transport combiné continental et du transport par train-bloc.

4.1.4.1.1.9.3. Mesure 34 du plan de restructuration: effets ponctuels sur le revenu net en 2024 en réponse à l'évolution négative des volumes

(243) L'Allemagne explique que certains effets ponctuels positifs sur le revenu d'exploitation et le revenu net ont été constatés en 2024. Ces effets sont notamment i) la vente des conteneurs non utilisables provenant des activités arrêtées de DB Cargo en Russie; ii) la réduction des services de conseil et d'autres services; et iii) la mise au rebut de […] wagons de fret dans le segment du transport intermodal. En outre, DB Cargo a également enregistré une réduction ponctuelle de 51 millions d'EUR en prix courants de sa facture d'énergie de traction fournie par DB Energie en 2024.

4.1.4.1.1.9.4. Mesure 35 du plan de restructuration: augmentation de la productivité de DB Cargo en matière de maintenance

(244) L'Allemagne explique que DB Cargo met actuellement en œuvre un programme d'augmentation de la productivité axé sur la maintenance interne de ses wagons et locomotives. Le programme est un plan de réduction des coûts ciblant l'efficacité des infrastructures de maintenance ainsi que des matériaux et du personnel et devrait permettre de réduire les coûts de 25 millions d'EUR d'ici à 2026 et de 100 millions d'EUR d'ici à 2030.

4.1.4.1.1.9.5. Mesure 36 du plan de restructuration: réduction des coûts des services internes du groupe DB et de l'énergie de traction

(245) L'Allemagne explique qu'en raison d'une baisse générale des coûts de l'énergie en Allemagne, le fournisseur d'énergie du groupe DB, DB Energie, est en mesure de baisser ses prix de vente sur le marché de l'énergie de traction pendant la période 2025-2030. En outre, les prix du fournisseur interne de services informatiques de DB AG (DB Systel) seront réduits. L'utilisation de l'intelligence artificielle dans la création de services numériques devrait entraîner une augmentation substantielle de la productivité.

4.1.4.1.1.9.6. Mesure 37 du plan de restructuration: Réduction des amortissements et des investissements

(246) DB Cargo a réexaminé les budgets d'investissement pour les années allant jusqu'en 2030 et les a réduits au minimum. Cette réduction des dépenses d'investissement entraînera une réduction des charges d'amortissement de DB Cargo. Les hypothèses relatives à la durée de vie utile des locomotives et des wagons seront ajustées au regard de l'amortissement afin de refléter la durée de vie utile actuelle du parc de véhicules.

4.1.4.1.1.9.7. Mesure 38 du plan de restructuration: Vente et cession-bail de locomotives

(247) L'Allemagne explique que DB Cargo vendra en cession-bail […] locomotives, ce qui générera environ […] EUR de réserves latentes par locomotive.

4.1.4.1.1.9.8. Mesure 39 du plan de restructuration: conversion des achats de locomotives en locations

(248) L'Allemagne explique qu'au lieu de procéder à l'achat direct de […] locomotives, DB Cargo les prendra en location afin d'économiser des avances de trésorerie et de rendre le modèle d'entreprise plus flexible en étalant les coûts de location de ces locomotives dans le temps.

4.1.4.1.1.9.9. Mesure 40 du plan de restructuration: améliorations du fonds de roulement

(249) L'Allemagne explique que DB Cargo vendra […] EUR de créances d'ici la fin de 2024 afin d'augmenter sa trésorerie totale et de limiter ses dettes.

4.1.4.1.1.9.10. Mesure 41 du plan de restructuration: augmentations des prix du segment des wagons isolés

(250) L'Allemagne explique que DB Cargo fera en sorte d'accroître la disposition à payer de ses clients du segment des wagons isolés à partir de 2026. Elle répercutera également les effets de la réduction des subventions relatives à l'accès aux voies et au système de manœuvre qui touchera l'ensemble du secteur du fret ferroviaire en Allemagne à partir de 2027.

4.1.4.1.1.10. Effet général des mesures du plan de restructuration sur les projections de l'EBIT de DB Cargo

(251) Le tableau 17 présente les effets financiers attendus des principales mesures énoncées dans le plan de transformation sur les projections de l'EBIT de DB Cargo pour les périodes indiquées.

*Tableau 17*

**Effet général des mesures du plan de restructuration sur les projections de l'EBIT de DB Cargo**

| | | *Effets sur l'EBIT (en millions d'EUR)* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Type de segment | Mesure de transformation | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028ff |
| Wagons isolés | Optimisation du réseau au moyen d'un réexamen de sa conception | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Mesures globales d'optimisation de la production ayant des effets sur le transport par wagons isolés | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Amélioration de la qualité et ajustement des prix de base | […] | […] | […] | […] | […] |
| Trains-blocs | Optimisation des solutions logistiques et du portefeuille | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Renforcement de la solidité de la production (y compris nouvelles conventions collectives) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Amélioration de la qualité et ajustement des prix de base | […] | […] | […] | […] | […] |
| Transport combiné maritime | Modèle de production/Plateforme de terminaux de Maschen | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Allocation de ressources spécifiques pour la production et reconception du réseau | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction des coûts administratifs généraux dans toutes les sociétés de transport combiné maritime (DB Cargo AG, TFG, DBIS) | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Optimisation du portefeuille et augmentation des prix | […] | […] | […] | […] | […] |

| Type de segment | Mesure de transformation | *Effets sur l'EBIT (en millions d'EUR)* 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028ff |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Transport combiné continental | Allocation de ressources spécifiques pour la production | […] | […] | […] | […] | […] |
| et ventes aux transporteurs | Réduction des coûts administratifs généraux dans le transport combiné continental | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Redimensionnement du réseau de Kombiverkehr (optimisation du portefeuille) et augmentation des prix | […] | […] | […] | […] | […] |
| Filiales européennes | Optimisation du portefeuille | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction des coûts | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Efficacité opérationnelle | […] | […] | […] | […] | […] |
| Coûts administratifs généraux | Révision de l'environnement informatique en vue d'une standardisation accrue | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction des espaces de bureaux engendrant des coûts auxiliaires comparativement élevés | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction des activités stratégiques et de marketing avec DB AG | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Numérisation et automatisation des processus financiers manuels | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Rationalisation des services de gestion de l'offre et de conception des services | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Harmonisation des structures de DB Cargo et des filiales de vente sur le marché intérieur | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Rationalisation des structures de gestion | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Réduction d'autres coûts administratifs | […] | […] | […] | […] | […] |
| Coûts généraux de production | Planification et expédition | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Entretien | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Tour de contrôle | […] | […] | […] | […] | […] |
| | Allocation de ressources spécifiques pour le transport combiné | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Total** | | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 38 et 39.*

(252) Le tableau suivant montre les effets financiers attendus des autres mesures envisagées pour DB Cargo compte tenu des risques qui se sont concrétisés en 2023 et 2024 (voir considérant 240).

*Tableau 18*

**Effet général des contre-mesures du plan de restructuration sur les projections de l'EBIT de DB Cargo dans le scénario de base**

| | Effet des contre-mesures incluses dans le scénario de base sur l'EBIT | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | EBIT 2023 dans le scénario de base | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| | **Δ Total des risques concrétisés** | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| | **Total des contre-mesures** | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 1) | Contre-mesures visant à remédier à la tendance négative des volumes | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| | — Effectifs inférieurs à l'ancien scénario de base | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| | — Coûts importants des contre-mesures | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| | — Augmentation de la productivité de la maintenance | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| | — Poursuite de l'optimisation des coûts du réseau de wagons isolés à partir de 2029 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| | — Réduction de la contribution du groupe, des prix de l'énergie de traction et des prix des services informatiques | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 2) | Réduction de l'amortissement au moyen d'une réduction des investissements et de la prise en considération de la durée de vie utile réelle des locomotives et wagons | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 3) | Augmentation spécifique des prix du transport par wagons isolés en 2026 et répercussion de l'effet sur les prix ou de la réduction des budgets fédéraux destinés aux régimes d'aide à partir de 2027 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 4) | Augmentation de la part de la sous-traitance dans le transport par train-bloc, y compris vente de […] locomotives en 2025-2026 | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 5) | Vente et cession-bail de […] locomotives | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 6) | Conversion des achats de […] locomotives en locations | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 7) | Améliorations du fonds de roulement | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 44.*

4.1.4.2. Financement du plan de restructuration

(253) Le financement du plan de restructuration et des coûts y afférents consiste principalement en un financement provenant de sources privées (contribution propre) et seulement en partie en un financement provenant d'aides d'État.

(254) Les coûts de restructuration et leurs sources de financement susmentionnées sont décrits dans les sections ci-après.

4.1.4.2.1. Coûts de restructuration

(255) Les coûts de restructuration de DB Cargo s'élèveraient à 4 187 millions d'EUR, résumés dans le tableau, et se composent des éléments suivants:

a) pertes d'exploitation: l'Allemagne indique que les pertes d'exploitation de DB Cargo entre 2022 et 2024, chiffrées à 858 millions d'EUR en 2022, à 584 millions d'EUR en 2023 et (selon les prévisions) à 472 millions d'EUR en 2024 ([80]), représentent environ la moitié des coûts de restructuration;

b) autres coûts de restructuration: pendant la période de restructuration, DB Cargo supportera également d'autres coûts liés à la restructuration ou d'autres coûts d'exploitation qui ne seront pas couverts par les recettes attendues au cours de la période de mise en œuvre du plan de restructuration et qui sont nécessaires à sa bonne exécution, tels que:

a) les coûts des conseillers, les paiements liés à la main-d'œuvre et au personnel des filiales de DB Cargo et les coûts liés au transfert des activités vers les filiales de DB Cargo; ainsi que

b) les autres dépenses d'exploitation dans le plan d'investissement, malgré leur réduction prévue en termes de montant, le fonds de roulement, les coûts de refinancement des prêts arrivant à échéance et les dépenses d'exploitation.

4.1.4.2.2. Sources de financement des mesures de restructuration

4.1.4.2.2.1. Aide à la restructuration

(256) L'Allemagne indique que les montants versés à DB Cargo au titre de l'ACR afin de couvrir ses pertes d'exploitation de 2022, 2023 et 2024 sont les sources du financement des coûts de restructuration sous forme d'aide, à savoir 858 millions d'EUR en 2022, 584 millions d'EUR en 2023 et (selon les prévisions) 472 millions d'EUR en 2024 ([81]) pour un montant total de 1 914 millions d'EUR.

4.1.4.2.2.2. Contribution propre du bénéficiaire

(257) L'Allemagne présente ci-après les principales sources de la contribution de DB Cargo aux coûts de restructuration et indique que les instruments financiers utilisés comme sources de financement intragroupe des coûts de restructuration devraient tous être émis aux conditions du marché, en faveur de DB Cargo AG, et seront tous fournis pendant la période de restructuration de manière à contribuer au financement effectif du plan de restructuration ([82]):

a) 842 millions d'EUR de prêts subordonnés convertibles disponibles du 15 novembre 2024 au 31 décembre 2026 inclus ([83]), comprenant:

a) le 15 novembre 2024, des prêts subordonnés convertibles d'un montant total de 218 millions d'EUR jusqu'au 31 décembre 2031;

b) le 1er avril 2025, des prêts subordonnés convertibles d'un montant total de 110 millions d'EUR jusqu'au 31 décembre 2031;

c) en 2025, des prêts subordonnés convertibles d'un montant total de 83 millions d'EUR jusqu'au 31 décembre 2031;

d) le 1er décembre 2026, des prêts subordonnés convertibles d'un montant total de 315 millions d'EUR jusqu'au 31 décembre 2031;

e) en 2026, des prêts subordonnés convertibles d'un montant total de 116 millions d'EUR jusqu'au 31 décembre 2031.

([80]) Prévision établie au 22 novembre 2024.

([81]) Le montant des pertes qu'il est prévu de transférer pour 2024 (prévu au 22 novembre 2024) comprend, sans effet sur l'EBITDA et l'EBT tels que prévus, un passif d'impôt différé estimé à 18 millions d'EUR. La perte transférée par DB Cargo à DB AG augmente donc par rapport au montant qui serait transféré en l'absence de résiliation de l'ACR.

([82]) Tableau 29: prêts, facilités de crédit, lignes de crédit temporaires et capital mezzanine (prêts subordonnés convertibles) en faveur de DB Cargo AG pour la période 2025-2029, tels que prévus par l'Allemagne dans le «plan de restructuration des aides d'État de DB Cargo» présenté le 31 octobre 2024, tel que mis à jour.

([83]) Voir l'article 2, paragraphe 1, du «contrat de prêt mezzanine concernant un cadre de financement de [842] 000000,00 EUR» ( traduction en français).

Ces prêts peuvent exclusivement être utilisés pour le refinancement d'accords de prêt existants entre les parties contractantes ([84]).

Le taux d'intérêt pour les tranches versées correspond ([85]): i) au taux de swap en EUR pour cinq ans (2,275 % à la mi-novembre 2024) ([86]); auquel s'ajoute ii) l'écart déterminé en fonction des conditions du marché pour le refinancement du prêteur (en septembre 2024, l'écart était de […] % par an pour les tirages en EUR) et de l'évaluation de la solvabilité de l'emprunteur (ce dernier est actuellement noté «[…]» par le prêteur). Les notations sont généralement réexaminées et ajustées chaque année; et iii) une marge de […] % par an pour tenir compte de la subordination des prêts. Cette marge a été obtenue en comparant la valorisation de marché de l'obligation subordonnée du groupe DB due en 2029 avec les comparaisons des échéances des obligations de premier rang en espèces du groupe DB. Par conséquent, le taux d'intérêt applicable s'élève actuellement à […] % sur une base annuelle.

En outre, DB Cargo ne peut utiliser les prêts que si l'exécution du plan de restructuration est respectée au moment de la demande. Cela signifie, en particulier, que DB Cargo doit avoir atteint les ratios financiers suivants ([87]):

| | | |
|---|---|---|
| […] | […] | […] |
| […] | […] | […] |
| […] | […] | […] |
| […] | […] | […] |

En vertu de ces contrats de prêt, le prêteur (DB AG) a le droit, à tout moment, de convertir en fonds propres une ou plusieurs tranches ou parties de tranches restant dues au moyen de l'allocation de la réserve de capital de DB Cargo, à condition que DB Cargo ait généré un excédent annuel positif pendant au moins deux années civiles consécutives, à concurrence du double de l'excédent annuel cumulé depuis le 1er janvier 2025, duquel les montants déjà convertis en fonds propres doivent être déduits ([88]).

Enfin, l'emprunteur n'est pas autorisé à fournir des services de crédit ou d'autres services financiers à des tiers (à l'exception du prêteur et de Deutsche Bahn Finance GmbH) ([89]);

f) ligne de crédit de 325 millions d'EUR déjà fournie et signée par DB AG, disponible du 1er août 2024 au 31 décembre 2026 inclus ([90]). Le taux d'intérêt applicable à chaque tirage est calculé sur la base du taux des prêts interbancaires (par exemple, Euribor à 6 mois de 2,743 % à la mi-novembre 2024, sur une base annuelle) ([91]) applicable à la période d'intérêt convenue au moment de la demande de prêt (données du marché provenant de Reuters) et majoré d'une marge déterminée en fonction des conditions du marché (qui s'élève actuellement à […] % par an pour les tirages en EUR) pour le refinancement du prêteur et de l'évaluation de la solvabilité de l'emprunteur. L'emprunteur est actuellement noté «[…]» par le prêteur. Les notations sont généralement réexaminées et ajustées sur une base annuelle. Par conséquent, le taux d'intérêt applicable, par exemple, pour une période de six mois s'élève actuellement à […] % sur une base annuelle.

([84]) Voir l'article 1, paragraphe 3, du «contrat de prêt mezzanine concernant un cadre de financement de [842] 000000,00 EUR» ( traduction en français).
([85]) Voir l'article 5, paragraphes 1 et 2, du «contrat de prêt mezzanine concernant un cadre de financement de [842] 000000,00 EUR» ( traduction en français).
([86]) Calculé à partir de sources accessibles au public telles que www.investing.com (https://www.investing.com/rates-bonds/eur-5-years-irs-interest-rate-swap-historical-data).
([87]) Voir l'article 2, paragraphe 3, du «contrat de prêt mezzanine concernant un cadre de financement de [842] 000000,00 EUR» ( traduction en français).
([88]) Voir l'article 7, point a), du «contrat de prêt mezzanine concernant un cadre de financement de [842] 000000,00 EUR» (traduction en français).
([89]) Voir l'article 12 du «contrat de prêt mezzanine concernant un cadre de financement de [842] 000000,00 EUR» (traduction en français).
([90]) Voir article 1, paragraphes 1 et 2, du document intitulé «un contrat-cadre concernant une ligne de crédit d'un montant de 325 000 000,00 EUR» (traduction en français).
([91]) Accessible au public à partir de sources telles que www.euribor-rates.eu (https://www.euribor-rates.eu/fr/).

Dans le cadre de cet accord de prêt, DB Cargo n'est pas autorisée à fournir des services de crédit ou d'autres services financiers à des tiers (à l'exception du prêteur et de Deutsche Bahn Finance GmbH) ([92]).

En outre, DB Cargo s'engage à obtenir l'approbation préalable des comités de crédit de DB AG pour les décisions de politique commerciale suivantes ([93]):

a) pour autant que DB Cargo ait fait usage de la ligne de crédit d'un montant inférieur ou égal à 250 millions d'EUR au moment considéré: i) les projets d'investissement et de cession, qui ne font pas partie des plans d'entreprise à moyen terme actuels, d'un montant total de plus de 10 millions d'EUR par projet; et ii) la prise d'autres engagements futurs, qui ne font pas partie des plans d'entreprise à moyen terme actuels, d'un montant total de plus de 10 millions d'EUR par projet;

b) pour autant que DB Cargo ait fait usage de la ligne de crédit de plus de 250 millions d'EUR au moment considéré: i) les projets d'investissement et de cession d'un montant total de plus de 5 millions d'EUR par projet; et ii) la prise d'autres engagements futurs d'un montant supérieur à 5 millions d'EUR par projet;

c) dans le cas des projets de vente et de cession-bail, DB Cargo s'engage à ce que les conditions du marché soient vérifiées par le prêteur.

Enfin, la mise à disposition de la ligne de crédit est subordonnée à l'engagement de DB Cargo de veiller au respect des ratios financiers suivants et, le cas échéant, de prendre des mesures correctives pour éviter leur dépassement. Si le ratio est dépassé, le prêteur a le droit de résilier le contrat de crédit ([94]);

| | |
|---|---|
| […] | […] |
| […] | […] |
| […] | […] |
| […] | […] |

b) ligne de crédit temporaire de 434 millions d'EUR déjà fournie et signée par DB AG, disponible du 1er août 2024 au 31 mars 2025 inclus ([95]) aux conditions du marché. Le taux d'intérêt applicable est calculé sur la base du taux des prêts interbancaires applicable à la période d'intérêt convenue (par exemple, Euribor à 6 mois de 2,743 % à la mi-novembre 2024, sur une base annuelle) ([96]) au moment de la demande de prêt (sur la base des données de marché en temps réel fournies par Reuters) et majoré d'une marge déterminée en fonction des conditions du marché (qui s'élève actuellement à […] % par an pour les tirages en EUR) pour le refinancement du prêteur et de l'évaluation de la solvabilité de l'emprunteur ([97]). L'emprunteur est actuellement noté «[…]». Les notations sont généralement réexaminées et ajustées sur une base annuelle. Par conséquent, le taux d'intérêt applicable, par exemple, pour une période de six mois s'élève à […] % sur une base annuelle au moment de la décision de la Commission.

([92]) Voir article 12, paragraphe 1, du document intitulé «un contrat-cadre concernant une ligne de crédit d'un montant de 325 000 000,00 EUR» (traduction en français).
([93]) Voir article 12, paragraphe 2, du document intitulé «un contrat-cadre concernant une ligne de crédit d'un montant de 325 000 000,00 EUR» (traduction en français).
([94]) Voir article 12, paragraphe 3, du document intitulé «un contrat-cadre concernant une ligne de crédit d'un montant de 325 000 000,00 EUR» (traduction en français).
([95]) Voir article 1er, paragraphes 1 et 2, du document intitulé «un contrat-cadre concernant une ligne de crédit relais (financement-relais) d'un montant de 434 000 000,00 EUR» (traduction en français).
([96]) Accessible au public à partir de sources telles que www.euribor-rates.eu (https://www.euribor-rates.eu/fr/).
([97]) Voir article 5, paragraphe 1, du document intitulé «un contrat-cadre concernant une ligne de crédit relais (financement-relais) d'un montant de 434 000 000,00 EUR» (traduction en français).

Jusqu'au remboursement intégral de tous les montants des crédits en cours au titre de ces lignes de crédit, DB Cargo s'engage à ne fournir aucune garantie à d'autres créanciers, notamment sous la forme de charges grevant ses actifs actuels ou futurs, à moins que le prêteur n'ait donné son accord écrit préalable à l'octroi de telles garanties ([98]);

c) [460-560] millions d'EUR de cessions à exécuter jusqu'en 2026 [comme décrit aux considérants 305 a) et 318], comprenant:

a) la vente attendue d'actifs (locomotives) compte tenu d'une augmentation de la part de la sous-traitance dans le transport par train-bloc pour un montant d'environ […] millions d'EUR entre 2025 et 2026;

b) la vente prévue de locomotives excédentaires dans le segment du transport combiné pour un montant d'environ […] millions d'EUR entre 2025 et 2026;

c) la vente prévue de locomotives excédentaires du corridor franco-allemand pour un montant d'environ […] millions d'EUR entre 2025 et 2026;

d) la cession de certaines participations dans des filiales ([…]) pour un montant d'environ […] millions d'EUR en 2025; et

e) la vente prévue d'une part substantielle de […] de DB Cargo entre 2025 et 2026;

f) l'affacturage par […] de [100-140] millions d'EUR de créances détenues par DB Cargo, qui présentent un profil de crédit avantageux et, par conséquent, des coûts de financement moins élevés;

g) la reprise par DB JobService GmbH des paiements de salaires et d'indemnités de licenciement de salariés de DB Cargo pour un montant total de [100-140] millions d'EUR, déclenchés par le plan de restructuration, en application des conventions collectives de travail et des règles du groupe DB AG appliquées dans ce cadre. DB JobService GmbH agit en tant qu'agence de recrutement et de mise à disposition du groupe, que DB AG a intérêt à centraliser dans un marché de l'emploi «interne», compte tenu des synergies et des économies de coûts que cela permet de réaliser en matière d'adéquation des compétences ou de montants d'indemnités de licenciement par rapport à une externalisation de l'agence à des prestataires tiers.

(258) La contribution propre du bénéficiaire aux coûts de restructuration résultant des différentes sources de financement proposées par les autorités allemandes, telles que résumées dans le tableau 19, s'élèverait au total à 2 291 millions d'EUR, soit 54 % des 4 205 millions d'EUR de coûts de restructuration prévus dans l'estimation.

*Tableau 19*

**Résumé des coûts de restructuration et sources de leur financement (en millions d'EUR)**

*(en millions d'EUR)*

| COÛTS DE RESTRUCTURATION | Mio EUR | SOURCES DE FINANCEMENT | Mio EUR |
|---|---|---|---|
| Pertes d'exploitation réelles (de 2022 à 2023) | 1 442 | **Contribution propre**, dont | **2 291** |
| Pertes d'exploitation attendues (2024) | 472 | Prêts subordonnés convertibles DB AG | 842 |
| Pertes d'exploitation attendues (2025) | […] | Ligne de crédit DB AG | 325 |
| Dépenses liées au personnel (JobService GmbH) | […] | Ligne de crédit temporaire DB AG | 434 |
| Autres coûts liés au transfert d'activités vers des filiales de DB Cargo | […] | Cessions | 4 […] |
| Refinancement des prêts arrivant à échéance, dépenses d'investissement, dépenses d'exploitation, fonds de roulement | 2 020 | Affacturage de créances | […] |
| | | Contribution de JobService GmbH | […] |
| **Total des coûts de restructuration** | **4 205** | | |
| | | **Aide à la restructuration**, dont | **1 914** |
| | | Couverture réelle de l'ACR (2022-2023) | 1 442 |
| | | Couverture attendue de l'ACR (2024) | 472 |

([98]) Voir article 14, paragraphe 2, du document intitulé «un contrat-cadre concernant une ligne de crédit relais (financement-relais) d'un montant de 434 000 000,00 EUR» (traduction en français).

4.1.4.2.3. Projections financières dans le scénario de base et le scénario pessimiste

(259) L'Allemagne explique que les hypothèses sur la base desquelles DB Cargo met actuellement en œuvre un plan de restructuration complet visent toutes à rétablir la rentabilité de l'entreprise. DB Cargo a élaboré son plan de restructuration en étroite collaboration avec des consultants externes agissant en tant que conseillers. L'Allemagne indique que le plan de restructuration est déjà en cours de mise en œuvre et que les consultations juridiquement obligatoires avec les représentants des travailleurs de DB Cargo en ce qui concerne les mesures relatives au personnel ont été entamées.

(260) L'Allemagne explique que les hypothèses de coûts sous-jacentes entre 2025 et 2029 sont fondées sur les projections du groupe DB, à l'exception de l'évolution des coûts des locomotives et des wagons de fret, lesquels dépendent des attentes en matière d'évolution de l'inflation générale. Entre 2025 et 2029, l'évolution prévue des coûts est la suivante:

*Tableau 20*

**Hypothèses de coûts 2025-2029**

| Catégories de coûts (Évolution annuelle) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | CAGR 2025-2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Énergie | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Liaisons | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Installations du réseau de DB | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Achats de services int. | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Achats de services nat. | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Échanges de services int. | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Échanges de services nat. | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Personnel d'exploitation | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Coûts généraux liés au personnel | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres coûts | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 57.*

(261) L'Allemagne explique que les hypothèses du scénario de base du plan de restructuration concernent tous les segments d'activité de DB Cargo (transport par wagons isolés, transport par train-bloc et transport combiné) et reposent sur quatre piliers principaux.

(262) Premièrement, il est proposé de modifier radicalement le système de production, en supprimant les interconnexions entre les secteurs d'activité et en incitant davantage la direction à séparer les lignes d'activité. Cette modification réduira la complexité des opérations et, de ce fait, renforcera la solidité et améliorera la qualité de la production de DB Cargo dans tous les segments. La modification du système de production permettra également de réduire les coûts généraux.

(263) Deuxièmement, en privilégiant la rentabilité à la croissance, DB Cargo se concentre sur les segments et les clients pour lesquels elle détient, ou détiendra une fois le plan de restructuration mis en œuvre, une position concurrentielle sur le marché, c'est-à-dire une position qui lui permettra de produire aux coûts les plus bas ou de proposer un portefeuille de produits unique.

(264) Troisièmement, DB Cargo est ouverte aux possibilités de rendre ses activités plus flexibles et de s'associer à des partenaires tiers afin de mettre en œuvre des accords de sous-traitance ou de créer des entreprises communes sur des marchés offrant de futures perspectives de croissance et étudiera activement de telles possibilités lorsqu'elles se concrétiseront éventuellement.

(265) Enfin, le plan de restructuration implique une modification substantielle de l'organisation du transport par wagons isolés. D'après l'Allemagne, cette mesure, associée à un régime de financement public pour le transport par wagons isolés, devrait permettre de rétablir la rentabilité de ce segment structurellement désavantagé.

(266) À la suite du plan de restructuration, l'Allemagne indique que, dans le scénario de base, DB Cargo devrait renouer avec la rentabilité en 2026 et rester ensuite durablement rentable (avec un objectif d'EBIT positif de 251 millions d'EUR en 2028 et de 268 millions d'EUR en 2030). Cela suppose une marge EBIT de 6,3 % en 2028 et également en 2030, ce qui, selon l'Allemagne, correspondrait aux valeurs de référence actuelles du secteur.

(267) Le scénario de base tient compte du fait que, s'il est très probable que la position globale de DB Cargo sur le marché allemand du fret ferroviaire continue à se détériorer comme lors des années précédentes, DB Cargo s'attend à une valeur absolue de production relativement stable dans les années à venir pour le transport par wagons isolés et le transport par train-bloc (alors qu'elle sera en baisse dans le segment du transport combiné), ce qui contribuera à accroître la compétitivité du fret ferroviaire et, partant, à augmenter la part modale du rail.

(268) L'Allemagne fait également valoir que le plan de restructuration suppose des contributions importantes de la main-d'œuvre de DB Cargo en ce qui concerne l'augmentation de la flexibilité et la mise en œuvre de nouveaux modèles de travail posté facultatifs (mais récompensés) caractérisés par de plus longues heures de travail pour les conducteurs de train. Le 2 octobre 2024, le comité de conciliation de DB Cargo s'est mis d'accord sur une réduction des effectifs de 4 582 salariés à temps plein d'ici à la fin du mois de décembre 2026 (soit environ 25 % de la main-d'œuvre par rapport à décembre 2023), qui sera portée à 4 943 salariés à temps plein (environ 27 % de la main-d'œuvre) d'ici à la fin du mois de décembre 2029.

(269) Compte tenu de l'environnement économique actuel, caractérisé par une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, de la demande croissante de modes de transport durable de la part du secteur privé et du soutien financier accordé au segment des wagons isolés, l'Allemagne estime que le plan de restructuration bénéficiera de conditions extérieures positives et que le retour à la viabilité sera atteint au cours de la période de restructuration.

(270) Sur la base des considérations qui précèdent, l'Allemagne fait valoir que le scénario de base du plan de restructuration de DB Cargo permettra à la société de redevenir viable d'ici à la fin de la période de restructuration (le 31 décembre 2026), date à laquelle elle devrait afficher un revenu net positif de 95 millions d'EUR.

(271) L'Allemagne explique que ces résultats financiers devraient être obtenus grâce à la génération d'un EBIT positif dès 2026 (de 188 millions d'EUR) résultant d'une croissance modérée des recettes ([…]) par rapport à la base de coûts, qui devrait rester essentiellement stable au cours de la période de restructuration ([…]) et s'accompagner d'une restructuration substantielle de la main-d'œuvre ([…]) et d'une augmentation de la productivité rendue possible par une flexibilité accrue des activités (coûts des matériaux et autres frais d'exploitation […]).

(272) L'Allemagne indique que la croissance modérée des recettes dans le scénario de base résulte essentiellement des différentes mesures du plan de restructuration décrites ci-dessus à la section 4.1.4 (4.1.4.1.1.2) et plus particulièrement des mesures suivantes:

a) segment du transport par wagons isolés: les améliorations de la qualité des produits ainsi obtenues permettront d'opérer des ajustements du prix de base et la subvention fédérale attendue pour le transport par wagons isolés devrait contribuer au retour des opérations de ce segment à des valeurs positives en 2026 et au retour d'une rentabilité raisonnable en termes de revenu net à partir de 2027. L'évolution des prix reflète une

répercussion des augmentations des coûts des facteurs. Par conséquent, entre 2025 et 2030, le segment des wagons isolés devrait connaître une augmentation modérée de son volume, avec un taux de croissance annuel moyen («CAGR») de […] %, tandis que les prix devraient augmenter de manière constante à un CAGR de […] %. L'Allemagne souligne toutefois que, sans le soutien fédéral au segment des wagons isolés et malgré les mesures applicables du plan de restructuration, ce segment continuerait à être déficitaire;

a) segment des trains-blocs: compte tenu des gains de productivité et de qualité, DB Cargo s'attend à être en mesure d'augmenter modérément les prix à un CAGR ([99]) prévu d'environ […] % sur le marché. Des recettes supplémentaires devraient également être générées en raison des effets de l'évolution de la situation politique mondiale (favorisant, par exemple, l'énergie et la défense) sur la structure du fret. Par conséquent, entre 2025 et 2030, le segment des trains-blocs devrait connaître une augmentation marginale de son volume, avec un CAGR de […] %, tandis que les prix devraient augmenter de manière constante à un CAGR de […] %. L'évolution des prix reflète une répercussion des augmentations des coûts des facteurs;

b) segment du transport combiné: des possibilités de partenariat sont étudiées dans les segments de marché offrant des perspectives de croissance future, c'est-à-dire dans le segment du transport combiné maritime. Entre 2025 et 2030, le segment du transport combiné maritime devrait connaître une augmentation modérée de son volume, avec un CAGR de […] %, tandis que les prix devraient augmenter de manière constante à un CAGR de […] %. L'évolution des prix reflète une répercussion des augmentations des coûts des facteurs.

(273) En revanche, l'Allemagne explique que la réduction des coûts dans le scénario de base résulte essentiellement des différentes mesures du plan de restructuration décrites ci-dessus à la section 4.1.4. (4.1.4.1.1.2) et plus particulièrement des mesures suivantes:

a) segment du transport par wagons isolés: changement radical du système de production (allocation de ressources spécifiques pour chaque segment) et révision et reconception en profondeur du réseau de wagons isolés de DB Cargo passant notamment par l'augmentation des fréquences des liaisons de longue distance, une révision des services d'apport et de distribution et la standardisation de l'offre commerciale;

b) segment des trains-blocs: transition vers la fourniture de services de logistique intelligente grâce i) à l'optimisation du portefeuille de clients en vue de proposer des solutions de transport ferroviaire complexes et innovantes et mise en place de services de navette spécifiques pour les clients importants; et ii) au renforcement de la solidité et à l'amélioration de la qualité de la production, notamment en séparant la production de trains-blocs du transport en wagons isolés et en améliorant la productivité grâce à des conventions collectives de travail plus flexibles prévoyant de plus longues heures de travail pour les conducteurs de train (sur une base volontaire) et le recours à des prestataires de services externes;

c) segment du transport combiné: allocation de ressources spécifiques pour la production et constitution d'entreprises autonomes disposant de leurs propres ressources; ces mesures devraient, selon DB Cargo, renforcer les incitations à la gestion (grâce à une propriété de bout en bout) et, partant, accroître l'efficacité. Les principales mesures sont l'optimisation du portefeuille passant par la suppression progressive des transports non rentables (par exemple, une réduction d'environ […] % du volume des ventes aux transporteurs), la modification de l'offre de réseau pour le transport combiné continental et la mise en œuvre d'un modèle de production révisé éliminant progressivement le modèle actuel consistant à manœuvrer tous les wagons maritimes sur une seule plateforme située à Maschen (à proximité du port de Hambourg). En outre, les processus seront rationalisés en fonction des besoins spécifiques de la société. De surcroît, le 2 octobre 2024, le comité de conciliation s'est mis d'accord pour modifier la réglementation du travail existante de DB Cargo en ce qui concerne le transport combiné. Selon l'Allemagne, cela permet de simplifier considérablement le modèle commercial de DB Cargo pour le transport combiné, de manière à générer la même augmentation de productivité que la proposition précédemment formulée qui consistait à réduire l'offre de traction de DB Cargo et de la transférer à des filiales de traction disposant de conventions collectives de travail plus souples et donc de conducteurs de train plus flexibles (grâce, par exemple, à l'hébergement dans des avant-postes pendant les temps de battement ou à des compensations spéciales des heures de travail). L'Allemagne explique par ailleurs que le fait d'avoir conclu cet accord en octobre 2024 permettra à DB Cargo

([99]) CAGR signifie taux de croissance annuel moyen.

de réduire le nombre de ses propres conducteurs de train, ses coûts généraux liés à la production et les effectifs de sa tour de contrôle, grâce aux nouvelles conventions collectives de travail qui permettent d'accroître la productivité. Par conséquent, DB Cargo n'aura pas besoin de transférer ses activités vers des filiales de traction. Ces mesures entraînent une réduction d'environ 330 conducteurs de train en équivalents temps plein, d'environ 130 postes de planification et de pilotage de la production en équivalents temps plein ainsi que d'environ 155 postes à la tour de contrôle en équivalents temps plein, par rapport au nombre de ces postes effectivement dénombrés en juillet 2023. L'Allemagne estime par conséquent que DB Cargo peut également réaliser d'importantes économies de coûts dans ce segment.

(274) En outre, l'Allemagne ajoute que le plan de restructuration comprend des mesures ciblant les coûts généraux d'administration et de production. D'une part, l'Allemagne s'attend à ce que la priorité donnée à la rentabilité par rapport à la croissance et l'optimisation du portefeuille permettent de réduire les coûts généraux relatifs, par exemple, au personnel, ainsi que tous les coûts liés au personnel tels que les frais de location d'espaces de bureaux. D'autre part, l'Allemagne explique que le plan de restructuration mettra en œuvre plusieurs mesures d'efficacité, dont une vaste standardisation des structures informatiques, une réduction des structures organisationnelles faisant doublon ainsi qu'une révision des procédures de planification, d'expédition et d'exploitation de la tour de contrôle, et que ces mesures devraient contribuer à réduire les coûts et permettre d'offrir des services rentables à un prix concurrentiel. Ces mesures prendront essentiellement la forme d'une réduction des effectifs de plus de 400 équivalents temps plein par rapport au nombre de ces postes effectivement dénombrés en juillet 2023 (en plus des mesures relatives au transport combiné, déjà décrites ci-dessus).

(275) L'Allemagne souligne en outre que le plan de restructuration de DB Cargo diffère des efforts déployés par le passé en vue d'accroître l'efficacité et la rentabilité de l'entreprise. En particulier, elle explique que ce plan va plus loin que des mesures plus progressives visant à améliorer l'efficacité opérationnelle, en modifiant fondamentalement les procédés de production de DB Cargo ainsi que sa structure organisationnelle et sa stratégie d'entreprise.

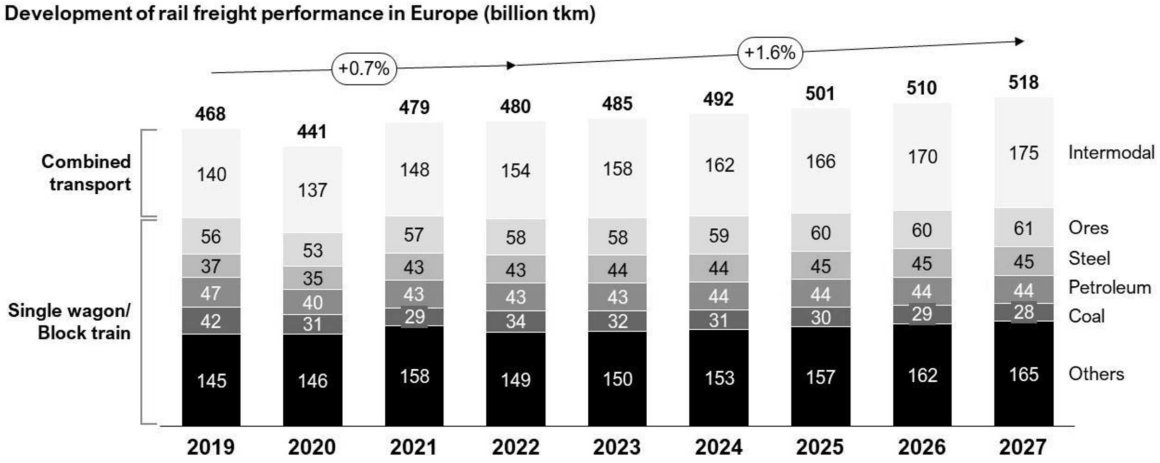
(276) L'Allemagne ajoute que les conditions externes nécessaires à une mise en œuvre réussie du plan de restructuration seraient plus favorables que par le passé, pour les raisons suivantes:

a) outre la croissance sous-jacente des industries clés, le soutien politique (tels que les systèmes d'échange de quotas d'émission) et les investissements dans les infrastructures ferroviaires devraient stimuler la croissance du marché du fret ferroviaire. En effet, alors que, par le passé, la part modale du fret ferroviaire était en proie à la stagnation, l'Allemagne soutient qu'il existe désormais un engagement fort, tant de la part des pouvoirs publics allemands que de la part de la Commission européenne, à accroître la part modale du fret ferroviaire, et que la priorité plus élevée qu'ils accordent à la décarbonation du secteur des transports dans le contexte des politiques de protection du climat entraînera une augmentation des investissements dans les infrastructures de fret ferroviaire et des aides financières directes qui compensera les désavantages structurels dont pâtissent actuellement les réseaux de wagons isolés par rapport au transport par camions;

b) en outre, l'Allemagne estime que, parallèlement au secteur public, la demande de modes de transports neutres en carbone émanant du secteur privé est en hausse et que cela devrait rendre les clients existants et futurs plus disposés à payer pour des solutions de fret ferroviaire, ce qui, selon l'Allemagne, contribuera à renforcer la position du rail dans sa concurrence intermodale avec le transport routier;

c) enfin, l'Allemagne fait valoir que DB Cargo connaît en ce moment une évolution démographique rapide qui favorise la mise en œuvre du plan de restructuration, étant donné que les salariés qui sont entrés dans l'entreprise dans le cadre de vastes programmes de recrutement dans les années 80 commencent désormais à partir à la retraite, ce qui donne lieu à des taux de diminution des effectifs de plus de 3,5 % sur une base annuelle, un processus qui devrait durer jusqu'à la fin des années 2020. Selon l'Allemagne, ce processus favorise l'exécution du plan de restructuration de DB Cargo, étant donné que les réductions d'effectifs ne nécessiteront pas énormément de licenciements.

(277) Eu égard à ce qui précède, si des circonstances externes telles que des conflits commerciaux et la pandémie de COVID-19 ont entraîné une baisse de l'activité économique et, par conséquent, une légère baisse de la demande de fret ferroviaire ces dernières années (une évolution similaire à celle d'autres segments du transport de fret), le marché du fret ferroviaire devrait renouer avec la croissance dans les années à venir, avec un CAGR de 1,6 % entre 2022 et 2027.




*Source: Observations de l'Allemagne du 31 octobre 2023, p. 2024 et 58, données de la société de conseil SCI/Verkehr.*

(278) En examinant chaque segment d'activité séparément, l'Allemagne présente les observations suivantes en ce qui concerne la croissance en volume:

a) wagons isolés/trains-blocs: l'Allemagne explique qu'une grande variété de marchandises sont transportées en wagons isolés ou en train-bloc. Parmi les marchandises les plus pertinentes figurent les minerais, l'acier, le pétrole, le charbon, les produits chimiques, l'automobile, les déchets et les biens de consommation. À l'instar du transport combiné, les transports par train-bloc et par wagons isolés ont été touchés par des perturbations macroéconomiques ces dernières années, ce qui a entraîné une baisse de 7 % en 2020 et une reprise rapide au cours de l'année suivante (8,6 % en 2021);

b) pour les années 2022 à 2027, on s'attend à une croissance globale modérée du volume de fret ferroviaire, avec un CAGR de 0,8 % sur une base annuelle. D'après l'Allemagne, cette croissance est due au développement des industries sous-jacentes. Sous l'effet d'une réorientation économique vers la production de produits semi-finis ou de la tendance à l'adoption de sources d'énergie renouvelables, la demande de certaines matières premières (en particulier les minerais et le charbon) n'augmente pas dans toute l'Europe. En conséquence, dans ces secteurs, la demande de transport par train-bloc ou par wagons isolés devrait rester stable ou diminuer. D'autres types de produits (acier, produits chimiques, automobile, biens de consommation, par exemple) devraient générer une demande supplémentaire de transport par train-bloc ou par wagons isolés. Par exemple, une forte croissance est attendue dans l'industrie automobile (avec un CAGR de 8,6 % entre 2022 et 2027), étant donné qu'elle se remet de difficultés passées, notamment de perturbations de sa chaîne d'approvisionnement. Dans le même temps, de nouveaux marchés se développent, lesquels devraient offrir des perspectives de croissance supplémentaires pour le fret ferroviaire. Selon l'Allemagne, ces perspectives commerciales incluent par exemple les solutions de gazoducs ferroviaires pour l'hydrogène vert, qui ont besoin de connexions ferroviaires pour combler les lacunes dans les réseaux de gazoducs existants, les concepts logistiques pour la production de batteries automobiles ainsi que la décarbonation de l'industrie sidérurgique en Europe, qui donnera naissance à de nouvelles solutions basées sur l'économie circulaire et donnera ainsi à la ferraille un rôle beaucoup plus important à jouer dans la production sidérurgique dans les années à venir. Les volumes de transport rendus nécessaires par ces évolutions pourraient redonner de la vigueur au secteur du fret ferroviaire;

c) transport combiné: selon l'Allemagne, le transport combiné représente un tiers du marché européen du fret ferroviaire et constitue également un moteur de croissance, avec des taux traditionnellement supérieurs à la moyenne, qui se sont fortement redressés après la pandémie de COVID-19 (8,6 % en 2021 et 3,2 % en 2022) pour un CAGR de 4,2 % sur une base annuelle entre 2017 et 2022. L'Allemagne explique que, les années à venir, la croissance devrait rester élevée, à un CAGR de 2,6 % (2022-2027) résultant principalement de la croissance du PIB. L'Allemagne fait également valoir que le transport combiné bénéficiera de l'accroissement des volumes, en particulier de produits finis, de l'essor du trafic maritime dans les principaux ports européens, de l'augmentation de la conteneurisation et des nouvelles technologies de manutention pour les semi-remorques. Dans le même temps, le transport combiné devient plus accessible grâce aux investissements dans les infrastructures (en particulier les terminaux) qui permettent d'accroître les capacités au rythme de la croissance de la demande.

(279) Compte tenu des attentes de croissance du marché susmentionnées, l'Allemagne soutient que les hypothèses de croissance en volume formulées par DB Cargo sont prudentes et qu'à court et moyen terme, DB Cargo ne dépend pas de la croissance induite par le marché dans le segment du transport par wagons isolés. L'Allemagne considère que la planification de DB Cargo est inférieure au taux de croissance du marché dans les segments des trains-blocs et du transport combiné.

(280) Enfin, l'Allemagne fait valoir que les considérations formulées ci-dessus concernant le plan de restructuration doivent être appréciées dans le contexte non seulement d'une forte concurrence intermodale avec le transport routier, mais aussi d'un marché du fret ferroviaire hautement concurrentiel du point de vue intramodal. Dans ce contexte, l'Allemagne explique que les opérateurs autres que DB Cargo détiennent une part combinée de 57 % du volume du transport ferroviaire de fret en Allemagne (en tonnes-kilomètres en 2022), ce qui représente une part significative par rapport aux autres États membres en Europe. À cet égard, l'Allemagne explique que, bien que DB Cargo soit l'ancien opérateur historique, sa part dans le volume de transport ferroviaire de fret en Allemagne est la deuxième part la plus faible de tous les opérateurs historiques dans leur pays respectif sur l'ensemble des États membres dans lesquels DB Cargo est active. L'Allemagne indique en outre que, par exemple, Lineas détient une participation de 57 % en Belgique, le groupe SNCF détient une part de 67 % en France et CD Cargo détient une part de 65 % en Tchéquie. Dans le même temps, la part de DB Cargo dans le volume de transport ferroviaire de fret en Allemagne a diminué de 11 points de pourcentage depuis 2016.

4.1.4.2.3.1. Données financières du scénario de base

(281) Sur la base des hypothèses ci-dessus utilisées pour les projections financières figurant dans le plan de restructuration de DB Cargo, l'Allemagne explique que le scénario de base du plan de restructuration tient compte de plusieurs événements survenus en 2023 et au début de 2024, tels que les grèves des conducteurs de train (entre janvier et avril 2024), la réduction des budgets fédéraux destinés aux régimes d'aide, la tendance négative des volumes (sans tenir compte des grèves mais en tenant compte des pertes de volumes de transport dues à la répercussion des prix) en raison du ralentissement économique, l'augmentation de l'inflation et des salaires du personnel, l'intensification de la concurrence par les prix et les retards pris en ce qui concerne certaines mesures du plan de restructuration de DB Cargo. L'Allemagne indique que, dans ce contexte, le scénario de base comprend également des contre-mesures (considérant 242) visant à remédier aux effets négatifs de ces événements afin que DB Cargo puisse renouer avec la viabilité pendant la période de restructuration.

(282) Le tableau 21 illustre l'effet quantifié du scénario de base en présentant le compte de résultat prévisionnel de DB Cargo au cours de la période de restructuration (du 1er janvier 2022 au 31 décembre 2026).

*Tableau 21*

**Compte de résultat de DB Cargo dans le scénario de base**

*(en millions d'EUR)*

| | Chiffres réels 2021 | Chiffres réels 2022 | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Recettes ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres produits d'exploitation ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Résultat total** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Coût des matériaux ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Coûts de personnel ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres frais d'exploitation ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Services intragroupe ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*(en millions d'EUR)*

| | Chiffres réels 2021 | Chiffres réels 2022 | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **EBITDA** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Amortissement | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **EBIT** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| *Marge EBIT* | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Intérêts nets | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Revenus de placement | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres produits financiers | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Produits exceptionnels | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **EBT** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Impôts | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Résultat après impôts** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Transfert des profits et pertes | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Revenu net** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 16.*

(283) Ainsi qu'il ressort du tableau 21, l'Allemagne s'attend à ce que DB Cargo publie encore une perte de 348 millions d'EUR en 2024 au niveau de l'EBIT, tandis qu'à partir de 2026, le scénario de base du plan de restructuration de DB Cargo prévoit des valeurs d'EBIT positives, en commençant par […] millions d'EUR d'ici à la fin de la période de restructuration (fin 2026), une amélioration due, de manière générale, aux nouveaux concepts de production qui permettent de gagner en productivité et de réduire les coûts de personnel afin de répondre aux pertes de volumes.

(284) Bien qu'il doive rester négatif jusqu'en 2025 (avec […] EUR), le revenu net devrait lui aussi devenir positif d'ici la fin de la période de restructuration (avec […] EUR) puis progresser de manière stable.

(285) En ce qui concerne les indicateurs de bilan prévisionnel de DB Cargo, comme le montre le tableau 22, l'Allemagne s'attend à ce que DB Cargo maintienne une position en fonds propres positive tout au long de la période de restructuration (du 1er janvier 2022 au 31 décembre 2026) et au-delà.

*Tableau 22*

**Bilan de DB Cargo dans le scénario de base**

*(en millions d'EUR)*

| | Chiffres réels 2021 | Chiffres réels 2022 | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Total de l'actif** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Actifs non courants** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Immobilisations corporelles | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Actifs incorporels | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Actifs financiers | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Actifs courants** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Stocks | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Créances commerciales | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres créances et actifs | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Créances financières | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Trésorerie et équivalents de trésorerie | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Total du passif** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Fonds propres** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Passifs** | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Provisions | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Passifs financiers | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Dettes fournisseurs | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres passifs | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 17.*

(286) Sur la base des états financiers prévisionnels de DB Cargo, l'Allemagne indique que les principaux ratios de performance financière de DB Cargo devraient évoluer au cours de la période de restructuration comme résumé dans le tableau 23:

*Tableau 23*

**Scénario de base du plan de restructuration de DB Cargo**

**Ratios de performance financière au cours de la période de restructuration et au-delà**

*(en millions d'EUR)*

| ICP | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Capital engagé | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Situation des fonds propres (en fin d'exercice) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Dettes | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Situation de trésorerie (en fin d'exercice) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Marge EBITDA (%) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Marge EBIT (%) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| RCP (%) (à l'exclusion du transfert des profits et pertes) ([1]) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| RCE (%) ([2]) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

([1]) RCP (rendement des capitaux propres) = résultat après impôts/fonds propres.
([2]) RCE (rendement des capitaux engagés) = EBIT/capital engagé.
*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 19.*

(287) Ainsi qu'il ressort du tableau 23 ci-dessus, l'Allemagne indique que le scénario de base du plan de restructuration de DB Cargo donnera lieu à une amélioration des ratios de performance financière de DB Cargo tout au long de la période de restructuration et que le RCE de DB Cargo devrait dépasser son CMPC ([100]) d'ici la fin de la période de restructuration.

(288) Le tableau 24 ci-dessous présente les données les plus récentes (2021 et 2023) relatives à la rentabilité de certains concurrents de DB Cargo dans l'Union européenne. Cette comparaison comprend trois groupes différents qui peuvent être distingués par la couverture de marché de leurs produits et par le fait qu'ils présentent tous un profil de rentabilité différent: i) intégrateurs avec et sans wagons isolés; ii) fournisseurs de traction; et iii) opérateurs de transport combiné intégrés.

(289) Selon les données fournies par l'Allemagne, la marge EBIT du groupe de pairs, composé d'une combinaison d'opérateurs européens de fret ferroviaire, était de 2 % en moyenne au cours de la période 2021-2023 (avec une valeur médiane de 2 % également). Selon les prévisions établies pour 2025, la marge EBIT de DB Cargo de […] % devrait être légèrement inférieure à la moyenne du secteur. Toutefois, DB Cargo s'attend à ce que sa marge EBIT progresse de […] % d'ici la fin de la période de transformation (fin décembre 2026). Ce niveau soutient avantageusement la comparaison avec le sous-groupe d'intégrateurs sans activité de wagons isolés, qui a obtenu en moyenne une marge EBIT de 5 %.

([100]) L'Allemagne indique que le coût moyen pondéré du capital (CMPC) de DB Cargo s'élève à […] %. Le CMPC est le montant obtenu en multipliant le coût de la dette et le coût des fonds propres par les pondérations pertinentes. Le coût des fonds propres de 20 % est calculé sur la base d'un modèle d'évaluation des actifs financiers et se compose i) du taux sans risque de 2,5 % et ii) de la prime de risque propre à la société, obtenue en multipliant la prime de risque de marché de […] % par un facteur bêta ([…]). Le coût de la dette est supposé être de 4,5 %, sur la base d'une notation de crédit interne «[…]». La pondération est fondée sur un niveau d'endettement attendu à la fin de l'exercice 2024 de […] millions d'EUR et un niveau de fonds propres de […] millions d'EUR, ce qui donne un ratio dette/fonds propres de 370 %. Sur la base de ces hypothèses, l'Allemagne indique que le CMPC de DB Cargo devrait être d'environ […] %.

*Tableau 24*

**Indicateurs clés du groupe de pairs sur la période 2021-2023**

| Nom | Pays | Segment d'activité | Recettes 2023 (en millions d'EUR) (1) | Marge EBIT Ø 2021-2023 |
|---|---|---|---|---|
| ČD Cargo | République tchèque | Intégrateur (TB, TC) | 613 | 6 % |
| Rail Cargo Austria | Autriche | Intégrateur (WI, TB, TC) | 1 907 | 1 % |
| ZSSK Cargo | Slovaquie | Intégrateur (WI, TB, TC) | 304 | 2 % |
| PKP Cargo | Pologne | Intégrateur (WI, TB, TC) | 1 263 | 2 % |
| TX Logistik | Allemagne | Intégrateur (TB, TC) | 250 (1) | 4 % (2) |
| Lineas | Belgique | Intégrateur (WI, TB, TC) | 463 | - 24 % |
| Green Cargo AB | Suède | Intégrateur (WI, TB, TC) | 426 | 3 % |
| Fret SNCF | France | Intégrateur (WI, TB, TC) | 730 | - 3 % |
| RheinCargo | Allemagne | EF | 175 (1) | 2 % (2) |
| Lokomotion | Allemagne | EF | 112 (1) | 3 % (2) |
| Hector Rail Germany | Allemagne | EF | 34 | - 2 % |
| HHLA Intermodal (Metrans) (3) | | | 621 | 16 % |
| | République tchèque | Opérateur de TC intégré | | |
| PCC Intermodal | Pologne | Opérateur de TC intégré | 136 | 6 % |
| boxXpress | Allemagne | Opérateur de TC intégré | 129 | 2 % |
| Loconi | Pologne | Opérateur de TC intégré | 49 (1) | 5 % (2) |
| Hupac | Suisse | Opérateur de TC intégré | 740 | 1 % |
| Naviland Cargo | France | Opérateur de TC intégré | 167 (1) | 6 % |
| ***Moyenne arithmétique*** | | | ***508*** | ***2 %*** |
| ***Médiane*** | | | ***426*** | ***2 %*** |
| ***Moyenne arithmétique — Intégrateurs sans activités de WI*** | | | ***432*** | ***5 %*** |

Remarque: WI = wagons isolés; TB = trains-blocs; CT = transport combiné; EF = entreprise ferroviaire.
(1) Chiffre le plus récent disponible pour l'année 2022.
(2) Moyenne de la marge EBIT pour la période 2021-2022 en raison de 1 (voir ci-dessus).
(3) Metrans fait partie du segment intermodal de HHLA et représentait plus de 95 % des recettes de HHLA dans ce segment en 2023.
*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 27.*

4.1.4.2.3.2. Données financières du scénario pessimiste

(290) L'Allemagne explique que le scénario pessimiste du plan de restructuration de DB Cargo est constitué du scénario de base auquel des ajustements ont été apportés pour tenir compte d'éventuelles évolutions défavorables spécifiques.

(291) Ces éventuelles évolutions défavorables sont résumées dans le tableau 25.

*Tableau 25*

**Risques inclus dans le scénario pessimiste de DB Cargo**

| Risques inclus dans le scénario pessimiste 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1) Risque net de réduction des budgets fédéraux destinés aux régimes d'aide au fret ferroviaire | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 2) Réduction du régime de financement des wagons isolés | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 3) Augmentation des coûts d'exploitation due au report de la mise en œuvre du système STI ATF de DB InfraGO | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 4) Augmentation du volume inférieure aux prévisions initiales en raison de la répercussion de l'augmentation des coûts d'accès aux voies et de manœuvre sur les clients ainsi qu'en raison d'une faiblesse économique prolongée de l'industrie sidérurgique en Allemagne (effet sur l'EBIT après élimination des seuls coûts variables, en particulier des coûts d'accès aux voies et des coûts d'énergie) | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Δ Total des risques concrétisés** | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 53.*

(292) Comme le montre le tableau 25, l'Allemagne estime que le scénario pessimiste devrait refléter des risques tels que, entre autres, de nouvelles réductions des régimes d'aide fédéraux et une augmentation du volume inférieure aux prévisions du scénario de base en raison de la faiblesse économique prolongée de l'industrie sidérurgique en Allemagne, en plus des risques déjà inclus dans le scénario de base.

(293) L'Allemagne indique également que des contre-mesures susceptibles d'être mises en œuvre dans le cas où le scénario pessimiste se concrétiserait ont été définies. Ces contre-mesures (essentiellement de nouvelles réductions des coûts et des effectifs et des opérations de vente et cession-bail de locomotives) devraient atténuer les risques supplémentaires énumérés ci-dessus qui sont inclus dans le scénario pessimiste, comme indiqué dans le tableau suivant:

*Tableau 26*

**Contre-mesures incluses dans le scénario pessimiste de DB Cargo**

| Contre-mesures incluses dans le scénario pessimiste | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| EBIT 2024 dans le scénario de base | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Δ Total des risques concrétisés** | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| 1) Contre-mesures opérationnelles | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

| Contre-mesures incluses dans le scénario pessimiste | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2) Vente et cession-bail de locomotives | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **EBIT 2024 dans le scénario pessimiste** | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 55.*

(294) Ces contre-mesures devraient permettre à DB Cargo de devenir rentable en 2026 (avec un EBIT prévu de […] EUR) et au-delà malgré des niveaux d'EBIT négatifs de […] EUR en 2025, comme le confirme le compte de résultat prévisionnel du scénario pessimiste de DB Cargo ci-dessous:

*Tableau 27*

**Compte de résultat de DB Cargo dans le scénario pessimiste**

*(en millions d'EUR)*

| | Chiffres réels 2021 | Chiffres réels 2022 | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Recettes ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres produits d'exploitation ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Résultat total** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Coût des matériaux ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Coûts de personnel ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres frais d'exploitation ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Services intragroupe ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **EBITDA** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Amortissement ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **EBIT** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| *Marge EBIT* ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Intérêts nets ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Revenus de placement ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*(en millions d'EUR)*

| | Chiffres réels 2021 | Chiffres réels 2022 | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Autres produits financiers ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Produits exceptionnels ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **EBT** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Impôts ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Résultat après impôts** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Transfert des profits et pertes ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Revenu net** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 22 novembre 2024 (plan de restructuration final), p. 49.*

(295) Selon l'Allemagne, même s'il restera largement négatif jusqu'en 2025 (avec […] EUR), le revenu net de DB Cargo devrait lui aussi devenir positif d'ici la fin de la période de restructuration dans le scénario pessimiste (avec […] EUR) puis progresser de manière stable.

(296) En ce qui concerne les indicateurs de bilan prévisionnel de DB Cargo, dans le scénario pessimiste, comme le montre le tableau 28, l'Allemagne s'attend à ce que DB Cargo maintienne une position en fonds propres positive tout au long de la période de restructuration et au-delà.

*Tableau 28*

**Bilan de DB Cargo dans le scénario pessimiste**

*(en millions d'EUR)*

| | Chiffres réels 2021 | Chiffres réels 2022 | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Total de l'actif** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Actifs non courants** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Immobilisations corporelles ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Actifs incorporels ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Actifs financiers ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Actifs courants** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Stocks ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*(en millions d'EUR)*

| | Chiffres réels 2021 | Chiffres réels 2022 | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Créances commerciales ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres créances et actifs ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Créances financières ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Trésorerie et équivalents de trésorerie ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Total du passif** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Fonds propres** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| **Passifs** ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Provisions ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Passifs financiers ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Dettes fournisseurs ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Autres passifs ..... | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

*Source: Observations de l'Allemagne du 31 octobre 2024, p. 49 et 50.*

(297) Sur la base des états financiers prévisionnels de DB Cargo présentés ci-dessus, l'Allemagne indique que les principaux ratios de performance financière de DB Cargo devraient évoluer au cours de la période de restructuration comme résumé dans le tableau suivant:

*Tableau 29*

**Scénario pessimiste du plan de restructuration de DB Cargo**

**Ratios de performance financière au cours de la période de restructuration**

| ICP (en millions d'EUR) | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Capital engagé | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Situation des fonds propres (en fin d'exercice) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Dettes | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Situation de trésorerie (en fin d'exercice) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| Marge EBITDA (%) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

| ICP (en millions d'EUR) | Chiffres réels 2023 | Prévision 2024 | Plan 2025 | Plan 2026 | Plan 2027 | Plan 2028 | Plan 2029 | Plan 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Marge EBIT (%) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| RCP (%) (à l'exclusion du transfert des profits et pertes) ([1]) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |
| RCE (%) ([2]) | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] | […] |

([1]) RCP (rendement des capitaux propres) = résultat après impôts/fonds propres.
([2]) RCE (rendement des capitaux engagés) = EBIT/capital engagé.
*Source: Observations de l'Allemagne du 31 octobre 2024, p. 50.*

(298) Ainsi qu'il ressort du tableau 29 ci-dessus, l'Allemagne indique que le scénario de base du plan de restructuration de DB Cargo donnera lieu à une amélioration des ratios de performance financière de DB Cargo tout au long de la période de restructuration et que le RCE de DB Cargo devrait dépasser son CMPC d'ici la fin de la période de restructuration.

4.1.5. *Mesures limitant les distorsions de la concurrence et des échanges*

(299) Après de nombreuses discussions avec la Commission, afin d'atténuer les effets négatifs de l'aide à la restructuration sur la concurrence et les échanges, l'Allemagne a proposé les mesures suivantes, qui ont été ajoutées et jointes au plan de transformation et qui seraient en vigueur jusqu'au 31 décembre 2026:

4.1.5.1. Engagements généraux en matière de politique commerciale

(300) L'Allemagne s'engage à veiller, dans les limites des possibilités que lui confère son droit des sociétés, à ce que DB Cargo poursuive une politique commerciale prudente, saine et durable pendant la mise en œuvre du plan de transformation, dans le but de rétablir et de maintenir la viabilité à long terme de la société conformément aux dispositions du plan de transformation.

(301) L'Allemagne s'engage également à veiller à ce que DB Cargo n'encourage pas l'octroi de l'aide en cause dans la présente affaire ou de tout avantage en découlant.

4.1.5.1.1. Interdiction d'acquisition

(302) L'Allemagne veille, dans les limites des possibilités que lui confère l'article 65 du BHO, à ce que DB Cargo n'acquière aucune action avant la fin de la période de restructuration. Cette disposition s'applique mutatis mutandis à l'acquisition de sociétés par transfert d'actifs.

(303) Les cessions et restructurations intragroupe ne sont pas couvertes par cette interdiction d'acquisition.

(304) DB Cargo peut, dans des circonstances exceptionnelles, acquérir des parts dans une société, avec l'accord préalable de la Commission, en particulier lorsque cela est nécessaire pour assurer la viabilité à long terme de DB Cargo ou pour d'autres raisons impérieuses telles que la sécurité de l'État, comme les achats liés aux transports effectués par la Bundeswehr. Cette disposition est sans préjudice de l'article 346 du TFUE.

4.1.5.1.2. Vente de parts

(305) L'Allemagne s'engage à garantir, dans les limites des possibilités prévues à l'article 65 du BHO, que DB Cargo vend les participations décrites ci-dessous à un acquéreur indépendant […]. Les termes «vente» et «cession» incluent non seulement le transfert de parts dans la société mais aussi le transfert des actifs d'une société.

a) cession de participations dans la zone terminale suivante:

a) […]

b) […]

c) […]

d) […]

e) […]

f) […]

b) cession d'une participation minoritaire substantielle dans le transport combiné maritime […] (y compris la cession de […] locomotives);

c) cession de participations dans des filiales logistiques:

a) […]

b) […]

c) […]

(306) Les cessions sont effectuées sur une base non discriminatoire, conformément aux principes économiques et aux garanties vendeur fondées sur le marché («déclarations et garanties»).

(307) Les cessions auront lieu dès que possible et au plus tard […]. Une vente est réputée être intervenue à la date de signature d'un contrat d'achat juridiquement contraignant («contrat de vente»). Dans le cas d'une vente de pièces à plusieurs acquéreurs, la date à prendre en considération est la date de conclusion du dernier contrat de vente.

(308) Toutefois, l'obligation de céder les parts dans les sociétés ne s'applique que si cette cession est effectuée dans des conditions économiquement viables et ne compromet donc pas la réussite du plan de restructuration. Cela signifie donc que:

a) […]

b) […]

c) […]

(309) Dans le cadre de la procédure prévue à l'article 65 du BHO et dans la mesure du possible, l'Allemagne veille à ce que DB Cargo engage une procédure de vente à un stade précoce afin que les délais applicables à la vente puissent être respectés.

(310) L'acquéreur en question doit:

a) être indépendant de DB AG et de DB Cargo;

b) disposer des ressources financières, de l'expertise et des incitations nécessaires pour maintenir et développer l'activité ou les actifs acquis d'une manière compétitive; et

c) sur la base des informations dont dispose la Commission, l'acquisition ne doit pas, à première vue, donner lieu à des problèmes de concurrence, pas plus qu'il ne doit y avoir de risque de retard dans la mise en œuvre des engagements. En particulier, l'acquéreur doit être en mesure d'obtenir toutes les autorisations réglementaires nécessaires à l'acquisition de l'activité cédée.

(311) En cas de retard inattendu, la Commission peut, sur demande, accepter une prolongation du délai de vente. L'Allemagne présentera la demande en temps utile, mais au moins deux semaines avant l'expiration du délai initial de mise en œuvre.

(312) Si, […], il apparaît que […] n'est pas en mesure de procéder aux cessions susmentionnées, ou à des parties de celles-ci, l'Allemagne et DB Cargo peuvent proposer d'autres mesures visant à limiter les distorsions de concurrence, d'une envergure comparable, et les soumettre à la Commission pour approbation.

(313) Jusqu'à ce que le transfert ait lieu, DB Cargo veille, avec la diligence d'un négociant ordinaire («*ordentlicher Kaufmann*»), à ce que l'activité à céder conserve sa viabilité économique, sa rentabilité et sa compétitivité et réduise au minimum le risque de perdre son potentiel concurrentiel. En particulier, DB Cargo:

a) n'effectuera aucune action susceptible d'avoir une incidence négative significative sur la valeur, la gestion ou la compétitivité de l'activité cédée ou de modifier la nature et la portée de ladite activité, sa stratégie technique ou commerciale ou sa politique d'investissement;

b) allouera ou organisera la mise à disposition de ressources suffisantes pour le développement des actifs à céder, sur la base des plans d'entreprise existants et en maintenant ceux-ci;

c) prendra toutes les mesures raisonnables et créera, notamment, des incitations appropriées (habituelles dans le secteur) afin de veiller à ce que les salariés ne quittent pas l'activité cédée, ou engagera lesdites mesures et incitations, et ne recrutera pas et ne transférera pas de personnel dans les activités restantes de DB Cargo.

4.1.5.2. Mesures visant à renforcer la concurrence (achat de services)

(314) L'Allemagne s'engage à faire en sorte que DB Cargo achète de plus en plus de services nationaux de transport de longue distance par train-bloc à des tiers externes. À cet effet, DB Cargo augmentera, d'ici la fin de la période de restructuration, la part de trains-kilomètres fournis par l'intermédiaire de prestataires externes sur une base annuelle en Allemagne […], sur les trains-kilomètres de transport de longue distance par train-bloc qu'elle fournit en Allemagne. En 2024, DB Cargo devrait exploiter 27,7 millions de trains-kilomètres dans l'ensemble de l'Allemagne. Sur ce volume, DB Cargo devrait fournir 24,4 millions de trains-kilomètres au moyen de ses propres ressources de production. 3,3 millions de trains-kilomètres devraient être fournis par des entreprises ferroviaires externes pour le compte de DB Cargo (achat de services).

(315) L'objectif visé au considérant 314 est subordonné à l'atteinte du volume escompté de trains-kilomètres dans le segment des trains-blocs, conformément au scénario de base du plan de restructuration. En cas d'évolution négative de l'activité et de non-atteinte du volume attendu de trains-kilomètres, l'objectif sera réduit comme suit: si le volume de trains-kilomètres fournis est inférieur de […] % (ou […] %, voir considérant 314) au volume attendu, il n'y a pas d'obligation de sous-traiter. Dans l'intervalle, le pourcentage devant faire l'objet d'un engagement de sous-traitance est proportionnellement réduit: par exemple, si seulement […] % des trains-kilomètres attendus au cours d'une année civile sont atteints, au moins […] % doivent être sous-traités. Ce mécanisme permet d'éviter qu'en cas d'insuffisance du nombre de trains-kilomètres de transport de longue distance parcourus sur le territoire national dans le segment des trains-blocs de DB Cargo, le taux de circulation à vide («*Leerlauf*») de la capacité de trains existante n'augmente et la rentabilité ne diminue ainsi davantage.

(316) Cet achat de services est mis en œuvre d'une manière conforme au marché selon les principes de base suivants:

a) le prestataire de services doit être sélectionné sur la base de principes économiques et de manière non discriminatoire. L'attribution de marchés à des prestataires de services repose sur des critères commerciaux.

En particulier, le prestataire de services doit satisfaire à toutes les exigences de qualité des clients de DB Cargo;

b) DB Cargo a l'intention d'inviter les prestataires appropriés de toute l'Union à soumissionner pour des lots de services plus vastes et s'efforcera d'obtenir au moins deux offres lors du premier cycle s'il existe plus d'un prestataire approprié pour la sous-traitance envisagée. Dans un souci de transparence, le ou les soumissionnaires non retenus seront dûment informés et le rejet de leur offre sera dûment justifié. Les obligations décrites dans la phrase précédente ne s'appliquent qu'aux fournisseurs qui ont présenté une offre;

c) le prestataire de services doit être un concurrent indépendant, déjà établi ou potentiellement efficace, doté des moyens financiers et d'une expérience avérée lui permettant de fournir des services de transport par train-bloc de longue distance sur le territoire national. La conclusion du contrat est soumise aux exigences normales du marché; autrement dit, DB Cargo est en droit de refuser une demande pour des raisons telles qu'un manque de compétence, un manque de fiabilité, un manque de ressources financières ou des considérations liées à la conformité;

d) si le prestataire de services échoue à fournir les services contractuels ou n'est plus en mesure de le faire, DB Cargo désignera un successeur pour le reste de la période conformément aux conditions du présent engagement. Si cela est également impossible, DB Cargo peut également assurer l'exécution du contrat en s'auto-fournissant les services pendant le restant de la durée du contrat.

4.1.5.3. Plafonnement du volume de production

(317) Jusqu'à la fin de la période de restructuration, DB Cargo ne dépassera pas le volume de transport intérieur effectué en 2023 mesuré en tonnes-kilomètres dans le secteur du transport ferroviaire de fret. En 2022, DB Cargo a fourni 58,9 milliards de tonnes-kilomètres en Allemagne au moyen de sa propre production. En 2023, le volume de services fournis a diminué pour atteindre 51,2 milliards de tonnes-kilomètres.

4.1.5.4. Vente de locomotives

(318) L'Allemagne veille à ce que DB Cargo cède une partie de ses locomotives à un acquéreur indépendant, sous réserve des conditions suivantes:

a) afin de garantir l'exécution de l'obligation d'acquisition de services (voir section 4.1.5.2), DB Cargo cédera […] locomotives du secteur des trains-blocs au(x) prestataire(s) de services à la demande de ce ou de ces prestataires. Si l'objectif d'achat de performances est réduit en raison de la non-réalisation du volume attendu de trains-kilomètres (voir considérant 315), le nombre de locomotives à vendre est ajusté en conséquence;

b) dans le contexte du plafonnement du volume de transport (voir considérant 317), DB Cargo cédera […] locomotives à des acquéreurs indépendants, à condition que la réduction promise du trafic de […] soit en bonne voie;

c) les locomotives doivent être vendues par […], mais uniquement dans la mesure où au moins […] peuvent être obtenus dans les conditions normales du marché (déterminées sur la base de méthodes d'évaluation communes);

d) si, au cours de la période de restructuration, il apparaît que la vente des locomotives susmentionnée sera impossible, en tout ou en partie, jusqu'au […], l'Allemagne et DB Cargo peuvent proposer d'autres mesures visant à limiter les distorsions de concurrence, d'une taille et d'une incidence comparables, et les soumettre à la Commission pour approbation.

4.1.5.5. Dispositions générales et finales applicables aux engagements

(319) L'Allemagne ne modifiera pas les éléments essentiels du plan de restructuration et des engagements actuels sans l'approbation préalable de la Commission.

(320) Ces engagements sont pris par l'Allemagne exclusivement vis-à-vis de la Commission, qui est l'unique destinataire, et aux seules fins de la présente procédure (SA.50952). Aucun tiers ne saurait tirer des présents engagements le moindre droit à un comportement déterminé de la part de l'Allemagne, de DB AG et/ou de DB Cargo.

(321) L'Allemagne veille, dans les limites des possibilités qui lui sont conférées par son droit des sociétés, à ce que le plan de restructuration, y compris tous les engagements pris conformément au calendrier indiqué, soit pleinement mis en œuvre.

(322) Lorsqu'aucun délai n'est fixé pour certains engagements, ceux-ci doivent être mis en œuvre dans les meilleurs délais.

(323) La Commission peut, le cas échéant, à la demande dûment justifiée de l'Allemagne, accorder une prolongation des délais fixés dans les engagements ou le plan de restructuration ou, dans des circonstances exceptionnelles, lever, modifier ou remplacer une ou plusieurs des obligations et conditions énoncées dans ces engagements ou dans le plan de restructuration. Si l'Allemagne demande une prolongation du délai, une demande dûment motivée doit être présentée à la Commission au plus tard un mois avant l'expiration du délai en question.

4.1.5.6. État d'avancement de la vente de parts et de locomotives

(324) Comme décrit au considérant 305 a), le groupe DB Cargo prévoit de céder ses participations suivantes dans des entités actives dans des zones terminales:

a) […];

b) […];

c) […];

d) […];

e) […].

(325) La cession des participations dans des zones terminales ou dans […] se trouve actuellement à différents stades d'avancement, communiqués en dernier lieu par l'Allemagne le 21 novembre 2024, notamment comme suit:

a) […].

b) En ce qui concerne les cessions de zones terminales, en particulier:

1) […];

2) […];

3) […];

4) […];

5) […].

c) En ce qui concerne les filiales logistiques, en particulier:

1) […];

2) […];

3) […] ([101]), […] ([102]);

4) […].

(326) Selon les informations fournies par l'Allemagne, les activités concernées par la vente des participations du groupe DB Cargo dans différents États membres se sont avérées viables en moyenne et au fil du temps. Le tableau 30 présente les bénéfices générés par les entreprises concernées en 2021, 2022 et 2023, qui s'élevaient au moins à […] EUR avant impôts et provenaient principalement d'Allemagne.

*Tableau 30*

**Bénéfices générés par les différentes sociétés**

*[en millions d'EUR (arrondis)]*

| | | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|
| […] | […] | […] | […] | […] |
| | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |

([101]) […].
([102]) […].

*[en millions d'EUR (arrondis)]*

| | | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] | […] | […] | […] | […] |
| […] ([1]) | […] | […] | […] | […] |
| | […] | […] | […] | […] |

([1]) […].
*Source: Observations de l'Allemagne.*

(327) Les […] locomotives à céder (considérant 318) proviendront de la flotte existante de DB Cargo; selon l'Allemagne, elles sont modernes, affichent une valeur importante et sont entretenues conformément aux lignes directrices applicables. Les locomotives seront regroupées en trois groupes: i) locomotives électriques nationales standard; ii) locomotives électriques nationales à haute performance; et iii) locomotives électriques modernes interopérables.

## 5. APPRÉCIATION DES MESURES

(328) Dans la présente section, la Commission appréciera si les mesures examinées constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE et, dans l'affirmative, si elles constituent une aide nouvelle. Elle déterminera également si ces mesures sont légales et si elles peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur.

### 5.1. Existence d'une aide d'État

(329) En vertu de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, «[s]auf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

(330) La qualification d'aide d'État d'une mesure accordée à une entreprise au sens de cette disposition nécessite donc que les conditions cumulatives suivantes soient remplies: i) la mesure doit être imputable à l'État et être financée au moyen de ressources d'État; ii) elle doit procurer un avantage à l'entreprise bénéficiaire; iii) cet avantage doit être sélectif; et iv) la mesure doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et affecter les échanges entre États membres.

(331) En ce qui concerne l'argument soulevé par l'Allemagne selon lequel les mesures en cause concernent des relations internes au sein de l'unité économique dirigée par DB AG (voir considérants 102 à 104), il convient de rappeler qu'aux fins de la législation en matière d'aides d'État, les transferts au sein d'un groupe public sont susceptibles de constituer une aide d'État si, par exemple, les ressources sont transférées de la société mère à sa filiale, même si ces dernières forment une entreprise unique d'un point de vue économique ([103]). Le fait que certaines mesures examinées concernent des relations internes au sein du groupe dirigé par DB AG ne fait donc pas obstacle à l'appréciation de ces mesures au regard de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

([103]) Voir communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 262 du 19.7.2016, p. 1), point 49 et jurisprudence citée. Voir également arrêt du Tribunal du 25 juin 2015, SACE et Sace BT/Commission, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435.

(332) En outre, comme souligné aux considérants 10, 15 et 23 à 38, DB Cargo est constituée en tant que société par actions (*Aktiengesellschaft*), disposant d'actifs, de personnel et de ressources destinés à fournir des services de transport de marchandises par rail contre paiement sur les marchés géographiques où elle opère. DB Cargo gère ses activités de manière autonome, en ce sens qu'elle décide elle-même de sa politique commerciale, stratégique et de marketing, indépendamment des activités de DB AG. DB Cargo a ses propres clients, qui sont propres au secteur du fret ferroviaire et qui sont différents des acheteurs de services de transport de voyageurs. En outre, les difficultés de DB Cargo trouvent leur origine dans ses propres activités et sont spécifiques à ces activités (voir considérants 449 et suivants). Dans une situation similaire, la Commission a déjà considéré qu'une société de fret ferroviaire appartenant à un groupe ferroviaire plus large était une entreprise distincte aux fins de l'application des lignes directrices S & R ([104]).

(333) Il s'ensuit que DB Cargo est une entreprise aux fins de l'application de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. S'il est établi que les mesures en cause procurent un avantage économique à DB Cargo, elles favorisent une entreprise qui en est le bénéficiaire.

5.1.1. *Mobilisation des ressources d'État*

(334) Seuls les avantages accordés directement ou indirectement au moyen de ressources d'État peuvent constituer des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE ([105]). Les ressources d'État comprennent toutes les ressources du secteur public ([106]), y compris les ressources des entités intra-étatiques ([107]) et, dans certaines circonstances, les ressources d'organismes privés. Les ressources des entreprises publiques constituent également des ressources d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, du fait que l'État est en mesure d'en orienter l'utilisation ([108]) et également du fait qu'une perte ou un bénéfice réalisé par une entreprise publique diminue ou augmente les ressources de l'État.

(335) DB AG est détenue à 100 % par l'État allemand (considérants 11 à 13). DB ML était détenue à 100 % par DB AG avant de fusionner avec elle (considérant 14). Par conséquent, les ressources de DB AG sont et les ressources de DB ML ont été des ressources d'État et les mesures 1, 2 et 3 sont donc financées par des ressources d'État. Étant donné que la mesure 4 est financée par les ressources d'un organisme public, à savoir BEV (considérant 77), elle est également financée par des ressources d'État.

(336) Dans les sections ci-après, la Commission appréciera donc si les mesures en cause sont imputables à l'État et, dans l'affirmative, si elles confèrent un avantage sélectif à DB Cargo. Si ces conditions sont remplies, la Commission évaluera si les mesures concernées sont susceptibles de fausser ou de menacer de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres.

5.1.2. *Imputabilité à l'État*

(337) Afin d'établir l'imputabilité à l'État d'une mesure octroyée par l'intermédiaire d'entreprises publiques, il est nécessaire de déterminer si les autorités publiques peuvent être considérées comme ayant été impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans l'adoption de la mesure. L'imputabilité à l'État d'une mesure d'aide prise par une entreprise publique peut se déduire d'un ensemble d'indices résultant des circonstances de l'espèce et du contexte dans lequel cette mesure est intervenue ([109]).

([104]) Décision C(2004) 3955 final de la Commission du 2 mars 2005 dans l'affaire N 386/2004 — France — Aide à la restructuration à Fret SNCF (JO C 172 du 12.7.2005, p. 3), considérants 133 à 135 et 146.

([105]) Arrêt de la Cour du 24 janvier 1978, Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, points 25 et 26; arrêt du Tribunal du 12 décembre 1996, Air France/Commission, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, point 63.

([106]) Arrêt du Tribunal du 12 décembre 1996, Air France/Commission, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, point 56.

([107]) Arrêt de la Cour du 14 octobre 1987, Allemagne/Commission, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, point 17; et arrêt du Tribunal du 6 mars 2002, Territorio Histórico de Álava e.a./Commission, affaires jointes T-92/00 et T-103/00, ECLI:EU:C:2002:61, point 57.

([108]) Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, point 38. Voir également arrêts de la Cour du 29 avril 2004, Grèce/Commission, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, points 53 et 54; du 8 mai 2003, Italy et SIM 2 Multimedia SpA/Commission, affaires jointes C-328/99 et C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, points 33 et 34; et du 10 décembre 2020, C-160/19 P, Comune di Milano/Commission, ECLI:EU:C:2020:1012, points 31 et 34 et jurisprudence citée.

([109]) Arrêt de la Cour du 2 mars 2021, Commission/Irlande, C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, points 59 et 60 et jurisprudence citée.

(338) À cet égard, il ne saurait être exigé que la Commission démontre, sur le fondement d'une instruction précise, que les autorités publiques ont incité concrètement l'entreprise publique à prendre la mesure en cause. Est pertinent tout indice indiquant ou bien une implication des autorités publiques ou l'improbabilité d'une absence d'implication dans l'adoption d'une mesure, eu égard également à l'ampleur de celle-ci, à son contenu ou aux conditions qu'elle comporte, ou bien l'absence d'implication desdites autorités dans l'adoption de ladite mesure ([110]).

(339) La conclusion selon laquelle la mesure est imputable à l'État est également étayée par le fait que l'entreprise publique en question ne pouvait prendre la décision contestée sans tenir compte des exigences des pouvoirs publics ou des directives émanant des autorités publiques, l'intégration de l'entreprise publique dans les structures de l'administration publique, la nature de ses activités et l'exercice de celles-ci sur le marché dans des conditions normales de concurrence avec des opérateurs privés, le statut juridique de l'entreprise, ou encore l'intensité de la tutelle exercée par les autorités publiques ([111]).

5.1.2.1. Compensation des pertes annuelles de DB Cargo en vertu de l'accord de transfert de profits et pertes (ci-après la «mesure 1»)

(340) La Commission observe que DB AG, et, avant sa fusion avec celle-ci, DB ML, sont des entreprises publiques de droit privé constituées en tant qu'*Aktiengesellschaften*. Le conseil d'administration d'une *Aktiengesellschaft* est indépendant du conseil de surveillance et de l'assemblée générale ([112]). Cette dernière ne peut donc théoriquement pas donner d'instructions au conseil d'administration. Cependant, comme l'ont itérativement déclaré les juridictions de l'Union, la seule circonstance qu'une entreprise publique a été constituée sous la forme d'une société de capitaux de droit commun ne saurait, eu égard à l'autonomie que cette forme juridique est susceptible de lui conférer, être considérée comme suffisante pour exclure qu'une mesure d'aide prise par une telle société soit imputable à l'État. En effet, l'existence d'une situation de contrôle et les possibilités réelles d'exercice d'une influence dominante qu'elle comporte en pratique empêchent d'exclure d'emblée toute imputabilité à l'État d'une mesure prise par une telle société et, par voie de conséquence, le risque d'un contournement des règles du traité relatives aux aides d'État, nonobstant la pertinence en tant que telle de la forme juridique de l'entreprise publique comme indice, parmi d'autres, permettant d'établir dans un cas concret l'implication ou non de l'État ([113]). Dans le présent contexte, il ne saurait être exclu que l'État, par sa présence au conseil de surveillance, dont la moitié des membres sont nommés par l'actionnaire, puisse influencer indirectement les décisions du conseil d'administration. Selon la législation allemande relative aux *Aktiengesellschaften*, le conseil d'administration est élu par le conseil de surveillance, dont les membres ne sont pas liés par les instructions des actionnaires. La Commission remarque toutefois qu'il existe des éléments indiquant que certains membres du conseil de surveillance pourraient également être liés par une obligation envers l'État. Tel est le cas lorsque l'État, en tant qu'actionnaire, nomme des membres du Parlement ou des représentants du gouvernement (par exemple, des secrétaires d'État et des directeurs des ministères concernés) au conseil de surveillance. Ces membres du conseil de surveillance sont également tenus d'agir dans l'intérêt du gouvernement en ce qui concerne la politique des transports et les questions budgétaires ayant trait à DB AG, ou sont incités à agir en ce sens [considérant 96 b) 2)].

(341) En outre, étant donné que DB AG est entièrement détenue par l'État (considérant 11), la République fédérale d'Allemagne, en tant qu'actionnaire unique, peut prendre toutes les décisions de l'assemblée générale de DB AG seule et exercer ainsi une influence (exclusive) sur l'orientation stratégique de DB AG. La Commission relève par ailleurs qu'en tant qu'actionnaire à 100 % à l'assemblée générale, la République fédérale d'Allemagne peut influencer (de manière exclusive) l'élection du conseil de surveillance de DB AG, qui élit à son tour le conseil d'administration de DB AG. L'Allemagne pourrait donc influencer indirectement les décisions de gestion prises par le conseil d'administration de DB AG en ce qui concerne également les filiales de DB AG, y compris DB Cargo et, jusqu'en 2016, DB ML, même si les membres sélectionnés du conseil de surveillance ne sont pas des représentants du gouvernement à proprement parler.

([110]) Arrêt de la Cour du 2 mars 2021, Commission/Italie e.a., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, points 60 et 61 et jurisprudence citée.
([111]) Arrêt de la Cour du 2 mars 2021, Commission/Irlande, C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, point 62 et jurisprudence citée.
([112]) Voir article 76, paragraphe 1, de l'*Aktiengesetz*.
([113]) Arrêt de la Cour du 10 décembre 2020, Comune di Milano/Commission, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:1012, point 49 et jurisprudence citée.

(342) Le conseil de surveillance de DB AG n'est pas composé d'une majorité de représentants du gouvernement. Il compte cependant trois représentants du gouvernement directement nommés par les trois ministères participant à la supervision de DB AG (à savoir le ministère des transports, le ministère des affaires économiques et le ministère des finances) ainsi que deux membres du Parlement fédéral.

(343) En outre, conformément à l'article 293, paragraphe 2, de l'*Aktiengesetz*, la conclusion d'un accord de contrôle et/ou de transfert de profits et pertes entre deux *Aktiengesellschaften* requiert l'approbation de chaque assemblée générale à la majorité des trois quarts. L'Allemagne indique que, conformément à cette disposition, l'État a donné son accord à la conclusion de l'accord de transfert de profits et pertes entre DB AG et DB Cargo. À cet égard, si l'ACR de 2012 n'a pas été conclu directement entre DB AG et DB Cargo, mais entre DB ML et DB Cargo, il convient de noter qu'au moment de la conclusion de cet ACR, il existait un accord de contrôle et de transfert de profits et pertes entre DB AG et DB ML (voir considérant 45). À cet égard, l'Allemagne confirme qu'une chaîne d'ACR avec différents niveaux de sous-participations et chapeautée par DB AG a été en vigueur jusqu'au transfert de l'ACR de DB ML à DB AG en 2016, qui avait fait de DB Cargo la filiale affectée en définitive et de DB AG la société mère affectée en définitive (considérant 47). L'implication de fonctionnaires de l'État dans la conclusion de l'ACR résulte également de l'application des dispositions de l'article 65, paragraphe 2, du BHO, lu en combinaison avec le paragraphe 65, paragraphe 3, du BHO, qui requiert l'approbation d'un ministre compétent pour la conclusion d'accords de contrôle dans les entreprises publiques (considérant 107). Étant donné que l'ACR examiné par la Commission contient un élément de contrôle, le ministre compétent devait accepter sa conclusion.

(344) En ce qui concerne l'ACR conclu en 2012, la Commission observe qu'il avait une durée initiale minimale de cinq ans. À l'issue de cette période initiale de cinq ans, le contrat a été automatiquement prorogé d'une année supplémentaire à la fin de chaque exercice, sauf si l'une des deux parties décidait d'y mettre fin, ce qui s'est produit en 2024 (voir considérant 51). L'ACR ne prévoyait pas de plafond concernant les pertes pouvant être couvertes par la société mère de DB Cargo. L'ACR entre DB ML et DB Cargo était donc susceptible d'affecter le budget de DB AG en raison de l'accord de transfert de profits et pertes conclu entre DB AG et DB ML. À la suite de la fusion de DB ML et DB AG, l'exposition de DB AG aux pertes de DB Cargo est devenue directe.

(345) La Commission confirme la conclusion préliminaire de la décision d'ouverture selon laquelle la décision de conclure l'ACR est imputable à l'État allemand. Étant donné l'incidence qu'un tel accord illimité pourrait avoir sur le budget de DB AG, détenue par l'État, la décision de conclure l'ACR en 2012 doit être considérée comme stratégique pour DB AG, DB ML et DB Cargo. L'importance stratégique de l'ACR examiné est également confirmée par les exigences d'approbation formelle applicables aux accords de transfert de profits et pertes, y compris à l'élément de contrôle. Il est peu probable que le gouvernement allemand n'ait pas exercé d'influence sur le processus décisionnel de DB AG relatif à ces décisions stratégiques ou que le gouvernement n'ait pas eu connaissance d'une décision impliquant une charge financière potentiellement très importante pour DB AG et n'y ait pas participé. Cette influence est exercée notamment par le biais du conseil de surveillance et de l'assemblée générale, ainsi que par des contacts directs entre les hauts représentants du gouvernement et la direction de DB AG.

(346) En particulier, le droit allemand des sociétés exige que les actionnaires des parties contractantes approuvent l'ACR. L'existence d'un ACR juridiquement valable entre DB AG et DB Cargo (et, de manière correspondante, entre DB AG et DB ML) ne saurait donc s'expliquer autrement que par l'implication directe du représentant de l'État responsable de la participation de l'État dans les sociétés concernées. En outre, en 2016, un représentant de l'État en sa qualité d'actionnaire unique de DB AG a autorisé directement la fusion entre DB AG et DB ML, comme l'exige le droit allemand des sociétés. À la suite de la fusion entre DB ML et DB AG, tous les droits et obligations, y compris l'ACR de 2012 (conclu entre DB ML et DB AG), ont été transférés de DB ML à DB AG, ce qui a rendu directe l'exposition de DB AG aux pertes réelles et futures de DB Cargo. Cette fusion a été réalisée plusieurs mois avant l'expiration de la période de cinq ans de l'ACR de 2012, qui a ensuite été automatiquement prolongée pour une durée indéterminée, avec une possibilité d'annulation offerte chaque année à DB AG ou DB Cargo.

(347) Selon la jurisprudence, il peut être envisagé, dans certaines circonstances, que le respect des quatre conditions prévues par l'article 107, paragraphe 1, du TFUE puisse être apprécié à un autre moment que celui de l'entrée en vigueur d'une mesure donnée ([114]). En ce qui concerne les constatations de la Commission relatives à l'existence de l'avantage économique (voir considérants 393 à 411), la question de savoir si l'État allemand a été impliqué dans les décisions relatives à la conclusion et au maintien de l'ACR à partir de 2012 ou seulement ultérieurement peut être laissée en suspens. Ce qui est plus pertinent, c'est que, lorsque toutes les conditions de l'existence d'une aide d'État au titre de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE étaient remplies, l'ACR était toujours en vigueur, en raison de ce que la Commission considère avoir été l'exercice d'une influence par l'État.

(348) À cet égard, d'autres indices d'imputabilité ont commencé à apparaître avec le temps. En ce qui concerne la portée de la mesure, étant donné que l'Allemagne détenait à 100 % les sociétés concernées, on ne saurait imaginer que le caractère répétitif des pertes couvertes par l'ACR (voir tableau 5, considérant 53) et leur ampleur aient échappé à l'attention de l'Allemagne, en particulier à partir de 2019, lorsque les pertes annuelles ont atteint presque le double de celles enregistrées respectivement en 2015, 2016 et 2017, avant d'encore grimper à 870 millions d'EUR en 2020. Compte tenu de la récurrence et de l'ampleur des pertes qui devaient être couvertes par l'ACR, il est peu probable que l'État allemand n'ait pas été impliqué dans les décisions de renouvellement de cet accord. Il est davantage probable que l'État allemand ait exercé son influence dominante sur DB AG pour s'assurer que l'ACR continue de soutenir DB Cargo malgré les pertes croissantes qu'il générait pour DB AG. En particulier, même si les prorogations annuelles de l'ACR étaient effectuées tacitement, elles impliquaient de faire le choix concret et de plus en plus significatif de continuer de soutenir DB Cargo malgré l'accumulation des pertes. La Commission juge peu probable que la direction de DB AG ait été libre de mettre un terme à ce soutien, compte tenu notamment du volume croissant des pertes, qui rendait l'ACR d'autant plus important pour le maintien de la viabilité financière de DB Cargo.

(349) L'absence d'implication de l'État allemand dans la décision effective de renouvellement de l'ACR est d'autant plus improbable compte tenu de la nature des activités de DB Cargo et de leur pertinence pour les autorités publiques, en sachant que, selon une jurisprudence constante, la nature des activités du bénéficiaire est un indice d'imputabilité ([115]).

(350) Malgré la libéralisation du marché du fret ferroviaire en 2007, DB Cargo a continué de jouer un rôle important sur ce marché, et plus particulièrement sur son segment du transport par wagons isolés, où elle détient encore une part d'environ 90 % (considérant 33). Comme le reconnaît l'Allemagne (considérant 33), le segment des TWI est systématiquement déficitaire depuis plusieurs années et n'est donc pas attrayant pour les nouveaux entrants sans subventions (voir considérant 466 et suivants en ce qui concerne l'importance du segment des TWI et les considérants 587 à 589 en ce qui concerne l'aide publique prévue pour ce secteur).

(351) À cet égard, la Commission relève que l'activité de fret ferroviaire revêt une importance stratégique pour la politique des transports du gouvernement fédéral, étant donné qu'elle contribue à la transition de la route vers le rail et qu'elle est importante pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en un grand nombre de biens essentiels pour les consommateurs et l'industrie ([116]). Dans le cas particulier de l'Allemagne, le transport par wagons isolés représente environ un quart des services de fret ferroviaire. Ce segment représente un élément important des chaînes logistiques dans tout le pays et joue un rôle essentiel dans la connexion de nombreux sites industriels majeurs. En outre, le transport par wagons isolés joue un rôle de soutien pour les autres formes de transport ferroviaire de fret, telles que le transport combiné et les trains-blocs, et contribue donc de manière significative à la compétitivité du rail par rapport aux autres modes de transport, ce qui le rend également essentiel pour la décarbonation des transports et la réalisation des objectifs climatiques. Ces considérations ont poussé l'Allemagne à financer des programmes sectoriels pour le secteur des TWI à partir de 2020 ([117]).

([114]) Arrêts du Tribunal du 13 février 2012, Budapesti Erőmű/Commission, T-80/06 et T-182/09, ECLI:EU:T:2012:65, points 55 et 67; et du 30 avril 2014, Dunamenti Erőmű/Commission, T-179/09, ECLI:EU:T:2014:236, point 66, confirmé par l'arrêt de la Cour du 1er octobre 2015, Electrabel et Dunamenti Erőmű/Commission, C-357/14 P, ECLI:EU:C:2015:642.

([115]) Arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, point 56.

([116]) Voir Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur, «Masterplan Schienengüterverkehr», 23 juin 2017, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/E/masterplan-schienengueterverkehr.pdf?__blob=publicationFile (consulté le 15 novembre 2024).

([117]) Voir la décision C(2020) 7533 final du 4 novembre 2020, considérants 3 à 5, et la décision C(2024) 3488 final du 21 mai 2024, considérants 4 à 8.

(352) Malgré ses performances financières médiocres, le secteur du transport par wagons isolés est donc crucial pour le fret ferroviaire allemand, ainsi que pour l'industrie allemande, et joue un rôle essentiel pour le transfert modal. Le rôle de DB Cargo dans les politiques économiques et environnementales allemandes, en tant que l'un des principaux moteurs de la décarbonation des transports et de l'attractivité de l'industrie allemande, est un indice supplémentaire de l'imputabilité de l'ACR, étant donné qu'il est peu probable que l'État allemand n'ait pas soutenu les finances de l'entreprise au moyen de l'ACR, notamment à partir du moment où les pertes de DB Cargo, si elles n'avaient pas été couvertes par la société mère, auraient mis la société en difficulté et compromis la poursuite de ses activités ([118]).

(353) Dans ce contexte, la Commission note par ailleurs que les documents stratégiques de DB Cargo (étude d'Oliver Wyman) font référence à une «responsabilité particulière» de DB Cargo, en tant qu'entreprise publique, vis-à-vis de plus de 17 000 salariés en Allemagne (en 2018) (voir également considérant 397).

(354) La Commission conclut que la mesure 1, c'est-à-dire la couverture des pertes de DB Cargo en vertu de l'ACR, tant au cours de sa durée initiale qu'à la suite de ses prorogations tacites jusqu'à sa résiliation telle qu'elle est actuellement prévue pour le 31 décembre 2024, est imputable à l'État allemand.

5.1.2.2. Tarification des services intragroupe («mesure 2») et conditions de financement avantageuses des prêts accordés par DB Treasury («mesure 3»)

(355) Sur la base de l'examen des arguments et des éléments de preuve présentés par l'Allemagne et par les parties intéressées, la Commission ne peut confirmer sa conclusion préliminaire selon laquelle les mesures 2 et 3 sont imputables à l'État.

(356) Contrairement aux allégations du plaignant, le fait que DB AG et, in fine, l'État détiennent à 100 % DB Cargo ne suffit pas à démontrer l'imputabilité des mesures 2 et 3 à l'État allemand.

(357) DB AG et DB Cargo sont constituées en droit privé en tant qu'*Aktiengesellschaften*, ce qui a pour conséquence que le conseil d'administration est indépendant du conseil de surveillance et de l'assemblée générale. Contrairement aux décisions stratégiques, telles que la conclusion d'un accord tel que l'ACR, la conclusion d'accords de services intragroupe ou l'octroi de prêts intragroupe sont des opérations effectuées dans le cadre de la gestion courante et ordinaire d'une entreprise. Il est très peu probable que ces opérations puissent être étroitement suivies et influencées par l'État en sa qualité d'actionnaire par l'intermédiaire de ses représentants au conseil de surveillance, compte tenu, en particulier, de la représentation en réalité limitée de l'État au sein des organes de direction de DB AG et de DB Cargo.

(358) Le règlement intérieur du conseil d'administration de DB AG exclut expressément la souscription d'emprunts intragroupe des matières pour lesquelles une décision du conseil d'administration de DB AG ou une approbation du conseil de surveillance de DB AG est requise (considérants 17, 20 et 22). De même, en vertu du règlement intérieur du conseil d'administration de DB Cargo, la souscription d'emprunts auprès de DB AG et de DB Finance B.V. est expressément exclue de la liste des mesures qui nécessitent l'approbation du conseil d'administration de DB AG (c'est-à-dire des actionnaires). Le règlement intérieur susmentionné ne contient aucune référence aux services intragroupe et laisse leurs modalités et conditions être déterminées à un niveau d'encadrement inférieur. Par conséquent, contrairement à la signature de l'ACR, la signature d'accords d'entreprise internes relatifs à des services ou des accords de prêt intragroupe tels que ceux faisant l'objet du présent examen n'a nécessité la participation ni de l'actionnaire, ni des conseils de surveillance, ni des conseils d'administration des sociétés concernées.

([118]) À cet effet, voir arrêt du Tribunal du 13 septembre 2023, ITD et Danske Fragtmænd/Commission, T-525/20, ECLI:EU:T:2023:542, points 86 à 96 et 104 à 107.

(359) L'incidence financière potentielle des mesures 2 et 3 sur le budget de DB AG, qui, selon le plaignant, constitue un indice supplémentaire d'imputabilité, doit être relativisée. Premièrement, en ce qui concerne les accords de services intragroupe, l'Allemagne fait valoir à juste titre qu'un certain nombre de services ont été fournis dans l'intérêt de l'ensemble du groupe. Deuxièmement, compte tenu des allégations du plaignant, la Commission a évalué l'importance des prêts constituant la mesure 3 par rapport aux indicateurs plus pertinents d'importance relative pour le prêteur et l'emprunteur, tels que les besoins globaux de refinancement du groupe et le chiffre d'affaires de DB Cargo, en faisant abstraction du montant beaucoup plus élevé du budget de DB AG, auquel le plaignant fait référence. Les huit prêts accordés entre 2013 et 2019 s'élevaient au total à environ 2,1 milliards d'EUR au 31 décembre 2019. Les passifs de DB Finance, quant à eux, s'élevaient à 23,3 milliards d'EUR sur la seule année 2019, soit un montant neuf fois plus élevé pour une seule année. Le principal aspect à prendre en considération pour évaluer l'importance du point de vue de l'emprunteur est que le chiffre d'affaires total de DB Cargo entre 2013 et 2019 représentait 23,8 milliards d'EUR, soit un montant 11 fois supérieur aux montants des prêts, et que les emprunts internes au sein du groupe DB ne sont pas des événements occasionnels ou ponctuels pour les prêts en question et ne sont pas non plus une spécificité de DB Cargo par rapport aux autres filiales de DB AG.

(360) Contrairement à ce que le plaignant allègue, l'intérêt financier de l'État allemand à recevoir des dividendes du groupe DB n'indique pas non plus que l'État doit avoir été impliqué dans les mesures 2 et 3. L'implication de l'actionnaire dans une opération concrète exécutée dans le cadre de l'activité normale ne saurait être déduite de l'intérêt général d'un actionnaire à limiter les pertes d'une société en vue de percevoir un dividende. Comme l'observe à juste titre l'Allemagne, admettre l'intérêt financier général de l'actionnaire parmi les critères pertinents pour déterminer l'imputabilité signifierait que toute décision prise par les organes d'une société serait imputable à l'État, puisque toute décision peut avoir une incidence sur l'intérêt financier de l'actionnaire.

(361) L'imputabilité des mesures 2 et 3 ne saurait être déduite ni des dispositions de l'article 65 du BHO ni des dispositions du PCGK, contrairement à ce qui a été indiqué par le plaignant.

(362) L'article 65 du BHO ([119]) énonce des règles relatives à la prise de participations dans des sociétés privées par l'État fédéral allemand, telles que l'obligation d'obtenir le consentement préalable d'un ministre compétent pour des opérations telles que l'acquisition ou la vente de parts dans une société privée, des opérations supposant la modification du capital social ou de l'objet de la société ou des opérations impliquant un changement de contrôle. L'article 65, paragraphe 1, point 3), du BHO prévoit que l'État fédéral doit se voir accorder une influence appropriée sur les conseils de surveillance ou dans un organe de surveillance équivalent. L'article 65, paragraphe 6, prévoit que le ministère fédéral compétent doit user de son influence pour s'assurer que les membres des organes de surveillance de l'entreprise qui ont été choisis ou délégués à la demande de la Fédération prennent également en considération les intérêts particuliers de l'État fédéral dans leurs activités. Les dispositions de l'article 65 du BHO créent donc des obligations de nature générale et ne s'appliquent qu'à certaines décisions stratégiques relatives aux participations de l'État. Elles n'énoncent aucune règle qui imposerait la participation de l'État à l'adoption ou à la définition des conditions des accords et prêts intragroupe.

(363) Le PCGK fournit des indications concernant la gouvernance responsable des sociétés dans lesquels l'État membre détient une participation, dont plusieurs sont générales et non contraignantes (note n° 47 de bas de page). En l'absence de tout indice, et, a fortiori, d'éléments de preuve, produits au cours de l'enquête et qui démontreraient que les indications figurant dans le PCGK ont été utilisées à mauvais escient ou rendues contraignantes pour DB Cargo ou DB AG en ce qui concerne les mesures 2 et 3 examinées en raison de l'action ou de l'influence de fonctionnaires, de services ou d'organismes publics, ces indications ne sauraient servir d'indice d'imputabilité de ces mesures 2 et 3.

(364) La Commission conclut que les éléments de preuve recueillis au cours de la procédure formelle d'examen n'étayent pas les indications préliminaires énoncées dans la décision d'ouverture et n'établissent pas l'imputabilité des mesures 2 et 3 à l'État allemand aux fins de l'application de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(365) Compte tenu du caractère cumulatif des conditions de l'existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, la Commission conclut que les mesures 2 et 3 ne constituent pas des aides d'État au sens de cette disposition.

([119]) https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Downloads/Resources/Laws/1969-08-19-federal-budget-code.pdf?__blob=publicationFile&v=1, consulté le 30 octobre 2024.

5.1.2.3. Prise en charge partielle par BEV de la rémunération des fonctionnaires employés par DB Cargo (ci-après la «mesure 4»)

(366) Comme l'Allemagne l'a précisé, la couverture des coûts sociaux par BEV concerne l'ensemble des fonctionnaires des chemins de fer affectés à DB AG, et pas seulement le personnel affecté à DB Cargo au sein du groupe DB AG.

(367) Le système d'affectation est contraignant ([120]). La décision concernant l'entité qui prendra en charge les coûts relatifs au statut spécial des fonctionnaires affectés au personnel de DB AG, ainsi que d'autres caractéristiques du système d'affectation, sont déterminées par le droit («*Gesetz*») – à savoir le DBGrG – et non par des décisions autonomes de BEV, de DB AG ou de DB Cargo (considérant 78) ([121]). La mesure 4 est donc imputable à l'État.

5.1.3. *Avantage sélectif*

(368) Au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, un avantage est un avantage économique qu'une entreprise n'aurait pu obtenir dans les conditions normales du marché, c'est-à-dire en l'absence d'intervention de l'État ([122]). Seul l'effet de la mesure sur l'entreprise est pertinent, et non la raison ni l'objectif de l'intervention de l'État ([123]). Un avantage existe dès lors que la situation financière d'une entreprise est améliorée du fait d'une intervention de l'État réalisée à des conditions autres que les conditions normales du marché. Pour évaluer l'existence ou non d'un avantage, il convient de comparer la situation financière de l'entreprise après l'introduction de la mesure avec sa situation financière si cette mesure n'avait pas été prise ([124]). À cet égard, la Commission rappelle que la notion d'«intervention de l'État» ne renvoie pas exclusivement aux actions positives de l'État, mais couvre aussi le fait que les autorités s'abstiennent de prendre des mesures dans certaines circonstances ([125]).

(369) La Commission appréciera l'existence d'un avantage sélectif uniquement pour les mesures qu'elle a jugées imputables à l'État, à savoir la mesure 1 et la mesure 4.

5.1.3.1. Compensation des pertes annuelles de DB Cargo en vertu de l'accord de transfert de profits et pertes (ci-après la «mesure 1»)

(370) La Commission observe que l'Allemagne affirme que i) la conclusion de l'ACR respecte le principe de l'opérateur en économie de marché; ii) la non-résiliation de l'ACR et, partant, la poursuite des transferts annuels des pertes de DB Cargo à DB AG ne constituent pas une mesure d'intervention publique étant donné qu'elles ne constituent pas une action et qu'elles ne sont donc pas une «mesure effectivement mise en œuvre»; et iii) en toute hypothèse, la non-résiliation de l'ACR et la poursuite du transfert des pertes sont conformes au principe de l'opérateur en économie de marché, de sorte qu'elles n'ont procuré aucun avantage à DB Cargo, et, par conséquent, la mesure ne constitue pas une aide d'État (voir considérants 110 à 130).

(371) La Commission examinera si le principe de l'opérateur en économie de marché est applicable à la conclusion de l'ACR, ainsi qu'à la non-résiliation de l'ACR et à la poursuite du transfert des pertes. Dans l'hypothèse où la Commission conclurait que le critère de l'opérateur en économie de marché n'est pas applicable, elle ne pourrait pas l'appliquer.

([120]) L'article 12, paragraphe 2, du DBGrG prévoit que les fonctionnaires de l'État sont affectés («*sind […] zugewiesen*») à DB AG.
([121]) Arrêt de la Cour du 19 décembre 2019, Arriva Italia, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, point 34.
([122]) Arrêts de la Cour du 11 juillet 1996, SFEI e.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, point 60; et du 29 avril 1999, Espagne/Commission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, point 41.
([123]) Arrêt de la Cour du 2 juillet 1974, Italie/Commission, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, point 13.
([124]) Ibidem.
([125]) Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 262 du 19.7.2016, p. 1), point 67 et jurisprudence citée.

(372) La Commission rappelle que la Cour a jugé que l'applicabilité du critère de l'opérateur en économie de marché dépend, en définitive, de ce qu'un État accorde en sa qualité d'opérateur économique, et non pas en sa qualité de puissance publique, un avantage économique à une entreprise ([126]). En effet, les interventions de l'État qui visent à honorer les obligations lui incombant en tant que puissance publique ne sauraient être comparées à celles d'un investisseur privé en économie de marché ([127]).

(373) La Commission ne conteste pas l'applicabilité du principe de l'opérateur en économie de marché à la conclusion de l'ACR ainsi qu'à sa non-résiliation et à la poursuite des transferts des pertes au titre de cet accord. À cet égard, la Commission observe que l'ACR lui-même est un instrument qui est soumis à l'*Aktiengesetz* et non au droit public (voir note n° 15 de bas de page). En outre, les ACR sont des instruments qui peuvent et semblent être utilisés par d'autres groupes de sociétés, en particulier par des sociétés représentées cotées à la bourse allemande (voir considérant 111). La Commission relève que l'Allemagne ne conteste pas l'absence d'analyses de rentabilité ex ante réalisées avant la conclusion de l'ACR (voir considérant 121). Dans le même temps, la Commission note l'existence d'analyses économiques sous la forme de plans annuels à moyen terme, qui constituent la base des décisions stratégiques de DB AG (voir considérant 54). La poursuite des transferts annuels des pertes doit être examinée dans le cadre de l'ACR. La Commission conclut par conséquent que le principe de l'opérateur en économie de marché est applicable tant à la conclusion de l'ACR qu'à la non-résiliation de celui-ci donnant lieu à la poursuite du transfert des pertes de DB Cargo à DB AG.

(374) En ce qui concerne l'argument de l'Allemagne selon lequel le fait de ne pas mettre fin à l'ACR et donc au transfert des pertes de DB Cargo ne constitue pas une mesure effectivement mise en œuvre (voir considérant 114) et un avantage sélectif ne peut donc pas être évalué pour les transferts des pertes, la Commission ne lui trouve aucun fondement juridique. Au contraire, le fait de ne pas prendre de mesures, même progressives, pour mettre fin à une relation juridique de plus en plus désavantageuse sur le plan économique doit être considéré comme un choix, même s'il a été effectué tacitement que ce soit par un investisseur en économie de marché, une autorité publique ou une entreprise publique. C'est notamment le cas lorsque la période initiale d'un contrat a expiré et que, chaque année, chaque partie peut soit accepter une prorogation tacite du contrat pour l'année suivante, soit présenter un préavis de résiliation. Il s'agit là de choix spécifiques que les parties à l'ACR ont effectués chaque année. La forme juridique de ces choix, à savoir le fait que le maintien de l'ACR ait été conçu afin d'être tacite plutôt que de nécessiter une modification formelle, ne saurait avoir d'incidence sur cette appréciation. En effet, il est de jurisprudence constante que la forme précise de la mesure n'entre pas en ligne de compte pour établir si cette dernière procure un avantage économique à une entreprise. La notion d'aide comprend non seulement des prestations positives, mais également les interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, ainsi, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques ([128]). De même, il ressort clairement de la jurisprudence qu'une inaction peut très bien être considérée comme une intervention donnant lieu à un avantage dans des cas où un opérateur privé se trouvant dans une situation la plus proche possible de celle de l'État, agissant dans les conditions normales du marché, ne serait pas resté inactif. De tels cas incluent, par exemple, le fait de faire preuve d'une tolérance constante à l'égard du non-paiement de dettes ([129]) ou de l'utilisation de biens publics sans paiement du loyer correspondant ([130]). La Commission rappelle que la mise en place d'un ACR signifie l'introduction d'un automatisme censé remplacer la nécessité de décider chaque année de transférer ou non les profits ou pertes à la société mère. Toutefois, un tel automatisme n'exclut pas la possibilité que les opérations, c'est-à-dire les transferts de profits ou de pertes, deviennent désavantageuses pour l'une des parties contractuelles; s'il en était autrement, il n'y aurait pas besoin de clause de résiliation non conditionnelle. De fait, un opérateur en économie de marché avisé procéderait à une appréciation visant à déterminer si le maintien de l'accord serait avantageux, et si tel n'est pas le cas, il y mettrait fin. La Commission estime dès lors qu'il est également nécessaire d'évaluer la justification économique des transferts de pertes réalisés pendant les périodes durant lesquels l'une ou l'autre partie avait la possibilité de résilier l'ACP.

([126]) En ce qui concerne les investissements, voir arrêt du 5 juin 2012, Commission/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, points 79 à 82 et 87.

([127]) Arrêt du Tribunal du 15 décembre 2009, EDF/Commission, T-156/04, ECLI:EU:T:2009:505, point 228.

([128]) Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 3 avril 2014, France/Commission, C-559/12 P, ECLI:EU:C:2014:217, point 94 et jurisprudence citée.

([129]) Voir, par exemple, arrêt du Tribunal du 13 septembre 2010, Grèce e.a./Commission, T-415/05, T-416/05 et T-423/05, ECLI:EU:T:2010:386, points 377 à 393; et arrêt de la Cour du 12 octobre 2000, Magefesa, C-480/98, ECLI:EU:C:2000:559, points 19 et 20.

([130]) Voir arrêt du Tribunal du 7 septembre 2022, JCDecaux Street Furniture Belgium/Commission, T-642/19, ECLI:EU:T:2022:503, points 28, 49 et 65 (confirmé par l'arrêt de la Cour du 26 septembre 2024, JCDecaux Street Furniture Belgium/Commission, C-710/22 P, ECLI:EU:C:2024:787).

(375) Étant donné que le critère de l'opérateur en économie de marché est applicable, la Commission examinera à présent si la conclusion de l'ACR en 2012 et le transfert des pertes au titre de cet accord confèrent un avantage économique à DB Cargo, c'est-à-dire un avantage que DB Cargo n'aurait pas pu obtenir dans les conditions du marché. La Commission doit donc déterminer si, «[…] dans des circonstances similaires, un investisseur privé d'une taille comparable opérant dans les conditions normales du marché aurait pu être amené à réaliser l'investissement en cause» ([131]). À cet égard, la Commission tiendra dûment compte du fait que DB AG est l'actionnaire existant de DB Cargo et non un nouvel investisseur.

(376) Lors de l'application du critère de l'opérateur en économie de marché, seuls les bénéfices et les obligations liés au rôle de l'État en qualité d'opérateur économique sont pertinents. Les États membres devraient évaluer ces bénéfices et obligations sur la base des informations disponibles au moment de l'intervention (c'est-à-dire ex ante), en se fondant sur des évaluations économiques comparables à celles que, dans des circonstances similaires, un opérateur en économie de marché rationnel aurait réalisées. En l'espèce, l'Allemagne a transmis à la Commission un nombre considérable de données économiques et financières compilées et examinées à intervalles réguliers et qui mettent en lumière les perspectives de rentabilité que DB AG a pu examiner tout au long de la période d'application de l'ACR.

(377) Une approche permettant de vérifier le respect du principe de l'opérateur en économie de marché consiste à s'appuyer sur des méthodes d'évaluation standard communément acceptées. Ces méthodes doivent être fondées sur des données disponibles objectives, vérifiables et fiables, qui devraient être suffisamment détaillées et devraient refléter la situation économique au moment où l'opération a été décidée, en tenant compte du niveau de risque et des attentes pour l'avenir. Une méthode standard communément admise pour évaluer une décision d'investissement consiste à évaluer l'investissement sous l'angle de sa valeur actuelle nette (VAN).

(378) Pour estimer la valeur des fonds propres de DB Cargo, la Commission a comptabilisé les bénéfices nets, estimés sur la base du résultat d'exploitation après intérêts, ou de l'EBT s'il est disponible, inclus dans les plans à moyen terme, sur la période de cinq ans couverte par le plan à moyen terme pertinent (voir le tableau 5), ainsi que la valeur finale, en prenant comme taux d'actualisation le coût des fonds propres avant impôts mentionné dans les rapports annuels du groupe DB pour le segment du fret et de la logistique. La Commission a utilisé le modèle de croissance de Gordon et Shapiro pour calculer la valeur finale.

(379) Selon le modèle de croissance de Gordon et Shapiro, la valeur finale d'une société est la VAN des bénéfices réalisés perpétuellement par cette société. Pour calculer cette valeur actuelle nette, il est nécessaire d'émettre les hypothèses suivantes: i) les bénéfices augmenteront à un taux de croissance perpétuelle donné («g»), à partir du bénéfice de la dernière année du plan d'entreprise; et ii) le taux d'actualisation est soit le coût des fonds propres, soit le CMPC, en fonction du type de bénéfices, selon que ceux-ci sont liés aux détenteurs des fonds propres ou, plus largement, à la société. Selon le modèle de croissance de Gordon et Shapiro, plus le taux de croissance perpétuelle est élevé, plus le flux de trésorerie disponible normalisé est élevé et plus le taux d'actualisation est bas, plus la valeur finale sera élevée. La Commission a utilisé un taux de croissance perpétuelle de 2,0 %, comme indiqué dans le deuxième rapport d'E.CA (voir tableau 9). La Commission utilise le même taux que le deuxième rapport d'E.CA, étant donné que ce taux représente une hypothèse prudente, compte tenu également d'autres documents internes de DB Cargo qui indiquent un taux de croissance plus faible (la Commission prend note à cet égard du test de dépréciation dans le plan à moyen terme de 2015, qui utilise un taux de croissance perpétuelle de 1,0 %).

(380) La Commission évaluera la conformité de l'ACR au marché à différents moments: i) en 2012, l'année de signature de l'ACR; ii) en 2016, l'année où la période de la clause de non-résiliation prend fin; et iii) en 2020, après avoir déjà mis en œuvre d'autres mesures visant à remédier aux pertes constantes de DB Cargo, à savoir la commande de l'étude sur les TWI, l'introduction du programme «Starke Cargo» et le remplacement de l'équipe de direction (voir considérants 61 et 66).

([131]) Arrêts de la Cour du 21 mars 1990, Belgique/Commission, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, point 29; et du 21 mars 1991, Italie/Commission, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, points 18 et 19; et arrêt du Tribunal du 30 avril 1998, Cityflyer Express/Commission, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, point 51. Voir également la communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 262 du 19.7.2016, p. 1), point 74.

(381) En ce qui concerne la base de données pour le calcul de la VAN, la Commission s'appuie sur les plans annuels à moyen terme disponibles au moment pertinent. Compte tenu du volume et de la nature des informations figurant dans les plans à moyen terme (voir considérants 55 et 58), la Commission estime que ces plans étaient suffisamment détaillés pour permettre à DB AG de prendre des décisions concernant l'ACR. Comme c'est généralement le cas pour les organisations similaires, les plans à moyen terme ont été élaborés ex ante sur la base des données disponibles au moment pertinent, provenant de sources internes au groupe DB et de sources de données externes fiables (voir considérant 55).

5.1.3.1.1. Signature de l'ACR en 2012

(382) Sur la base de la méthode décrite aux considérants 378 et 379, la Commission a estimé que la valeur des fonds propres de DB Cargo en VAN était d'environ 2 763 millions d'EUR sur la base du plan à moyen terme de 2011 (qui couvrait les années 2012-2016) et d'environ 2 973 millions d'EUR sur la base du plan à moyen terme de 2012 (qui couvrait les années 2013-2017). La Commission relève que chaque plan à moyen terme inclut non seulement la période de planification (par exemple, 2012-2016 dans le cas du plan à moyen terme de 2011), mais aussi une estimation pour l'année au cours de laquelle le plan est élaboré et les résultats réels de l'année précédente (soit, pour le plan à moyen terme de 2011, des estimations pour 2011 et les résultats réels pour 2010).

(383) En outre, la Commission observe également qu'alors que DB Cargo a enregistré des pertes au cours des années précédant la signature de l'ACR en 2012, à savoir 148 millions d'EUR en 2010 et 100 millions d'EUR en 2011, selon le rapport annuel 2011 de DB Cargo, la société a généré des bénéfices de plus de 500 millions d'EUR entre 2006 et 2008 (voir considérant 117). En outre, d'après les rapports annuels de DB Cargo, des bénéfices ont également été réalisés, et donc transférés, au cours des années 2001 à 2004 ([132]). Comme le montre le tableau 5, dans les deux plans à moyen terme, il était prévu que DB Cargo atteigne son objectif de performance (sur le plan de la marge EBIT) au moins à la fin de la période de planification.

(384) À cet égard, il pourrait y avoir eu une raison légitime de s'attendre à ce que DB Cargo génère des bénéfices et, compte tenu de la VAN positive des rendements fondés sur les plans à moyen terme de la période en question, la Commission conclut que la signature de l'ACR en 2012 n'a pas conféré d'avantage économique à DB Cargo.

5.1.3.1.2. Période allant jusqu'à la fin de 2016

(385) Le moment suivant pour lequel la Commission a évalué la conformité au marché de la couverture des pertes au titre de l'ACR est la fin de la période initiale de cinq ans. En effet, au cours de cette période initiale, l'ACR ne pouvait être résilié que pour des raisons importantes. L'expiration de cette période initiale est le premier moment où l'une des parties était libre de résilier l'ACR. La Commission observe que l'accord considère la perte de la majorité des droits de vote au sein de DB Cargo comme un motif majeur de résiliation (voir considérant 48). Cette perte de majorité ne s'est pas produite, comme l'Allemagne l'a également expliqué (voir considérant 50), raison pour laquelle ce motif majeur n'a pas été invoqué pendant la période initiale de cinq ans. En outre, la Commission note également que, conformément à l'article 297 de l'AktG, un motif majeur de résiliation est le cas où il est peu probable que l'autre partie contractante parvienne à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu du contrat ([133]). L'ACR prévoit que DB Cargo doit transférer ses bénéfices et que DB ML (et, ultérieurement, DB AG) doit reprendre les pertes. Les pertes ayant été transférées, aucune partie n'a manqué à ses obligations.

(386) En outre, la Commission prend note des informations fournies par l'Allemagne sur les lignes directrices concernant l'impôt sur les sociétés. Si la section R14.5, paragraphe 6, de ces lignes directrices ne répond pas à la question de savoir si des pertes continues constitueraient un motif majeur de résiliation de l'ACR au cours de la période initiale de cinq ans, la Commission déduit de la lecture de la section R14.5, paragraphe 5, point 4), qu'il n'y a aucune raison que le fait que la filiale génère continuellement des pertes fasse obstacle à l'exécution de l'ACR ([134]). La Commission croit donc comprendre qu'il n'existait pas non plus de motif majeur de résiliation à cet égard. Par conséquent, de l'avis de la Commission, il n'existait aucun motif majeur qui aurait justifié une résiliation anticipée de l'ACR.

([132]) Source: ir.deutschebahn.com/de/berichte/archiv/ (consulté pour la dernière fois le 15 novembre 2024).

([133]) Libellé original: «*[e]in wichtiger Grund liegt namentlich vor, wenn der andere Vertragsteil voraussichtlich nicht in der Lage sein wird, seine auf Grund des Vertrags bestehenden Verpflichtungen zu erfüllen*».

([134]) Libellé original: «*Der Durchführung des GAV steht es nicht entgegen, wenn z. B.* […] *die Organgesellschaft ständig Verluste erwirtschaftet*».

(387) En outre, même s'il avait été possible pour l'une des parties de résilier l'accord en raison d'un motif majeur, il n'est pas certain qu'un opérateur en économie de marché aurait résilié l'ACR au cours de sa période initiale. Outre le risque qu'une telle résiliation soit illégale, la résiliation de l'ACR aurait signifié pour la société mère exerçant le contrôle de renoncer aux bénéfices certains de l'ACR, à savoir les avantages fiscaux découlant de l'unité fiscale et le contrôle direct sur la gestion de la filiale, pour les remplacer par des bénéfices incertains, à savoir éviter le transfert d'éventuelles pertes à l'avenir. Il n'est pas certain qu'une société mère aurait pris une telle décision peu de temps après avoir signé l'ACR, d'autant plus que pendant la période initiale de l'accord, tous les plans à moyen terme, et donc la base des décisions stratégiques, indiquaient une valeur positive pour DB Cargo (voir considérant 391).

(388) Sur la base de la méthode décrite aux considérants 378 et 379, la Commission a estimé que la valeur des fonds propres de DB Cargo en VAN était d'environ 1 000 millions d'EUR sur la base du plan à moyen terme de 2015 (qui couvrait les années 2016-2020) et d'environ 2 185 millions d'EUR sur la base du plan à moyen terme de 2016 (qui couvrait les années 2017-2021).

(389) Comme pour les plans à moyen terme de 2011 et 2012, DB Cargo était également censée atteindre au moins l'objectif de marge EBIT lors de la dernière année de la période de planification. En outre, le RCE (en tenant compte du fait que celui figurant dans le plan à moyen terme de 2016 n'a été fourni que pour le groupe DB Cargo) n'était pas censé être nettement inférieur à l'objectif de RCE et devait connaître une évaluation favorable au cours de la période de planification.

(390) Bien que la Commission constate que, comme l'illustre le tableau 4, les résultats de DB Cargo au cours de la période initiale de cinq ans ont été inférieurs aux prévisions précédemment établies, la société n'ayant généré que des pertes, elle ne dispose d'aucun élément de preuve démontrant que les hypothèses sous-tendant les plans à moyen terme de 2015 ou 2016 étaient manifestement erronées. En outre, le plan à moyen terme de 2015 a introduit des mesures visant à réformer DB Cargo dans le cadre du programme «Zukunft Bahn».

(391) Si la Commission évalue la conformité au marché à des moments stratégiques, à savoir i) la signature de l'ACR; ii) la fin de la période initiale de cinq ans de l'ACR; et iii) la période suivant l'étude sur les TWI, le remplacement de la direction de DB Cargo et l'introduction du programme «Starke Cargo», elle a également estimé la valeur des fonds propres de DB Cargo sur la base des plans à moyen terme d'autres années. À cet égard, la Commission constate que, sur la base des plans à moyen terme pour 2013 et 2014, la VAN se serait chiffrée respectivement à 2 075 millions d'EUR et 5 555 millions d'EUR.

(392) La Commission conclut par conséquent que la couverture des pertes en vertu de l'ACR prenant effet à la fin de 2016 c'est-à-dire à l'expiration de la période initiale du contrat, n'a pas conféré d'avantage économique à DB Cargo.

5.1.3.1.3. Période à partir de 2020

(393) Enfin, la Commission a évalué si DB AG avait agi comme l'aurait fait un opérateur en économie de marché en couvrant les pertes alors qu'elle avait déjà mis en œuvre d'autres mesures visant à remédier aux pertes constantes de DB Cargo, à savoir la commande de l'étude sur les TWI, l'introduction du programme «Starke Cargo» et le remplacement de l'équipe de direction (voir considérants 61 et 66). La Commission a donc évalué la conformité au marché sur la base du plan à moyen terme de l'année 2020.

(394) La Commission a évalué la valeur des fonds propres de DB Cargo, conformément à la méthode décrite aux considérants 378 et 379 et sur la base des données figurant dans les plans à moyen terme de 2020 et 2021. À cet égard, la Commission observe que la VAN des fonds propres de DB Cargo, provenant du plan à moyen terme de 2020 et calculée selon la méthode utilisée par la Commission, est négative et s'établit à environ -441 millions d'EUR. Toutefois, ce calcul ne tient pas compte de l'avantage fiscal potentiel (voir considérant 43). En adoptant une approche prudente pour estimer le bouclier fiscal en utilisant le taux d'imposition de 30,5 % ([135]) indiqué dans les rapports annuels du groupe DB de 2020 et 2021 ([136]), la Commission a estimé que la valeur des fonds propres de DB Cargo en VAN était d'environ -259 millions d'EUR sur la base du plan à moyen terme de 2020 (qui couvre les années 2021-2025) ([137]). Cela signifie que, d'après les prévisions commerciales figurant dans les plans à moyen terme, un investisseur investissant dans la société subirait des pertes. La Commission observe à cet égard que la pandémie de COVID-19 a également accentué l'ampleur des pertes de DB Cargo. Toutefois, les dommages causés par la pandémie de COVID-19 ne sont pas la seule explication de ces pertes et la Commission croit comprendre que le plan à moyen terme de 2020 comprend déjà des contre-mesures qui compenseraient environ deux tiers des dommages.

(395) La Commission rappelle que, comme décrit au considérant 66, compte tenu de l'augmentation des pertes (voir le tableau 4), DB AG a mis en place une nouvelle direction au sein de DB Cargo en 2020 ainsi qu'un programme visant à rétablir la viabilité de la société, qui figurait déjà dans le plan à moyen terme de 2019 («Starke Schiene», et, en ce qui concerne particulièrement DB Cargo, «Starke Cargo»). Autrement dit, l'actionnaire de DB Cargo avait déjà pris diverses mesures (et non pour la première fois, étant donné qu'il avait déjà lancé d'autres programmes par le passé, tels que «Zukunft Bahn») pour redresser DB Cargo, quoique sans succès. La société mère aurait donc pu s'attendre à une amélioration de la situation financière de DB Cargo ou, à tout le moins, compte tenu de l'incidence négative de la pandémie de COVID-19, elle aurait pu s'attendre à ce que le statu quo ne se détériore pas à ce point. Toutefois, malgré toutes les mesures déjà prises, la valeur de DB Cargo a chuté et est devenue négative dans le plan à moyen terme de 2020. Ce dernier indiquait aussi clairement que le programme «Starke Cargo», qui était une stratégie fondée sur la croissance des volumes, n'était plus réalisable, étant donné que les volumes prévus dans ce plan devaient rester, pendant l'entièreté de la période de planification, inférieurs à ceux prévus dans le plan à moyen terme de 2019, qui avait introduit le programme «Starke Cargo».

(396) La Commission observe que les plans à moyen terme de DB Cargo élaborés depuis 2015 recensent les nouveaux risques et nouvelles perspectives ayant une probabilité de réalisation supérieure à 40 %; ces risques et perspectives ne sont pas inclus dans le scénario de base, mais sont néanmoins recensés compte tenu de la plausibilité de leur survenance. Le plan à moyen terme de 2020 ne prévoyait pas de nouvelles perspectives, mais a en revanche recensé de nouveaux risques (voir considérant 58). Ces risques étaient importants, car ils auraient eu une incidence négative cumulée de -417 millions d'EUR sur l'EBIT du groupe DB Cargo pendant la période de planification (voir le graphique 3), ce qui signifie que s'ils s'étaient concrétisés, l'EBIT négatif prévu pour cette période se serait creusé d'environ 65 %. Il était donc raisonnable de supposer que tout écart par rapport au plan aurait été négatif et non positif. Il existe donc un risque que DB Cargo affiche de nouveau des résultats inférieurs aux prévisions, et ce alors qu'un rendement négatif pour l'actionnaire est déjà attendu. Un actionnaire diligent tiendrait également compte de ce risque de sous-performance.

(397) Par ailleurs, en 2019, une étude a été commandée en vue de trouver des solutions pour remédier aux faiblesses du segment des TWI, qui n'était pas structurellement déficitaire, mais qui était en réalité le principal contributeur aux pertes annuelles de DB Cargo (voir le tableau 6) (voir considérant 61). Cette étude datait d'octobre 2019 et a été modifiée, dans une certaine mesure, en janvier 2020. Elle était donc disponible pour éclairer les décisions à prendre pour le segment des TWI. La Commission observe, en ce qui concerne les conclusions de l'étude des TWI, que quatre

([135]) La Commission utilise le CMPC avant impôts du groupe DB, tel qu'il figure dans les rapports annuels de l'année du plan à moyen terme, afin de tenir compte de l'avantage fiscal. Il s'agit d'une hypothèse prudente, étant donné que le coût des fonds propres du groupe DB est inférieur au coût des fonds propres de son segment du fret et de la logistique.

([136]) Dans ce contexte, la Commission rappelle que le deuxième rapport d'E.CA utilise un taux d'imposition de 15 % pour les pertes, car il suppose que 50 % peuvent être comptabilisés comme un report de pertes à un taux d'imposition de 30 %, et de 12 % pour les résultats positifs dus au report des pertes (voir considérant 126).

([137]) La Commission observe également que le plan à moyen terme de 2020 n'est pas le seul à prévoir une VAN négative et que le plan à moyen terme de 2021 (qui couvre les années 2022-2026) prévoit également une VAN négative chiffrée à environ -166 millions d'EUR.

des six critères utilisés pour évaluer les options stratégiques potentielles étaient en rapport avec les politiques publiques ([138]). La Commission considère qu'un actionnaire privé n'aurait retenu ni les bénéfices pour l'économie nationale ni les bénéfices écologiques comme critères déterminants pour son analyse. De même, la responsabilité particulière de conserver le personnel de DB Cargo en tant qu'entreprise publique n'est pas une considération qui serait pertinente pour un actionnaire privé. En outre, l'incidence de l'option retenue sur le système ferroviaire (national et européen) semble également plus pertinente pour l'État, étant donné qu'elle concerne l'infrastructure, mais aussi la répartition modale (par exemple, l'État juge positivement un transfert modal vers le rail). Cela étant, les critères semblent également inclure certains aspects importants pour un actionnaire privé, tels que l'incidence sur les autres segments, à savoir les trains-blocs et le transport combiné. Seuls deux critères, à savoir le positionnement stratégique de DB Cargo et les finances de DB Cargo, auraient été des critères pris en considération par un investisseur privé (voir considérant 64). Le plus important de ces deux critères est l'incidence sur les finances de DB Cargo, car il s'agit, en fin de compte, du fondement de la création de valeur pour l'actionnaire. À cet égard, comme le montre le graphique 4, la réduction de la taille du segment des TWI aurait été l'option qui aurait eu l'incidence la plus positive sur les finances de DB Cargo.

(398) Toutefois, une stratégie différente a été retenue. Il s'agissait d'une stratégie qui, bien qu'incluant déjà les recettes provenant du soutien de l'État au segment des TWI (voir considérant 68), laisserait toujours ce segment constamment déficitaire au niveau opérationnel (c'est-à-dire au niveau de l'EBIT), comme le montre le graphique 5 (dans le plan à moyen terme de 2021, le chiffre a été révisé étant donné que le segment des TWI a commencé à générer un EBIT positif en 2026, mais en raison d'un soutien financier important et continu de l'État; voir graphique 7).

(399) D'après ce que la Commission croit déduire des arguments avancés, ce choix a été opéré en partie dans l'optique de ne pas rompre les liaisons du réseau (voir considérant 66), afin d'éviter des conséquences négatives sur ce dernier (et donc une augmentation des coûts), ce qui semble être une préoccupation légitime. La Commission observe également que le plan de restructuration actuel, bien que postérieur aux événements de 2021, envisage précisément d'apporter au système des modifications qui mettraient fin aux interconnexions entre les segments d'activité (voir considérant 262), en fonction des besoins, ce qui pourrait mettre en doute le caractère raisonnable du choix ne pas opter plus tôt pour le scénario ciblé.

(400) En outre, le plan semble inclure non seulement une aide découlant du régime relatif à l'«*Anlagenpreisförderung*» (soutien pour la composition des trains), mais aussi une aide supplémentaire en faveur de l'activité des TWI, étant donné que le montant de 246 millions d'EUR figurant dans le graphique 6 dépasse le budget total de ce régime de 200 millions d'EUR (voir considérant 67). L'aide supplémentaire ne s'étant concrétisée qu'en 2024 (voir note n° 74 de bas de page), il est fort douteux que l'inclusion de ces flux de revenus dans la planification ait été raisonnable.

(401) La Commission a également évalué la VAN sur la base des plans à moyen terme entre la fin de la période initiale de l'ACR et 2020, c'est-à-dire les plans à moyen terme de 2017 à 2019. La Commission observe que, d'après les plans à moyen terme de 2017 et 2018, la VAN des fonds propres de DB Cargo aurait été positive, avec environ 1 888 millions d'EUR en 2017 et environ 1 883 millions d'EUR en 2018. La VAN fondée sur le plan à moyen terme de 2019 n'est toutefois pas concluante. Sur la base de la méthode décrite aux considérants 378 et 379, cette VAN aurait été négative, à environ -108 millions d'EUR. Toutefois, comme expliqué au considérant 407, sur la base d'une méthode légèrement différente, la VAN des fonds propres de DB Cargo aurait été légèrement positive, à environ 34 millions d'EUR. Par conséquent, l'évaluation fondée sur le plan à moyen terme de 2019 n'est pas concluante et la Commission ne peut donc pas confirmer qu'un actionnaire privé rationnel aurait déjà mis fin à l'ACR sur la base de ce plan. Toutefois, celui-ci affiche déjà une tendance négative.

(402) Sur la base des raisons exposées ci-dessus, et compte tenu des pertes toujours plus importantes de DB Cargo et du fait que d'autres mesures, telles qu'un changement de direction et une modification de la stratégie d'entreprise, avaient déjà été introduites, un opérateur avisé en économie de marché aurait résilié l'ACR afin de mettre un terme à l'incidence négative des pertes transférées à la société mère, ainsi que pour renforcer la discipline au sein de la société en lui faisant rechercher d'autres sources de financement ([139]).

([138]) À savoir les critères numérotés 1, 2, 5 et 6, qui sont les suivants: 1) les bénéfices pour l'économie nationale (incidence sur l'Allemagne en tant que site industriel); 2) les bénéfices écologiques (incidence sur la durabilité du transport de marchandises en Allemagne); 5) l'incidence sur le personnel de DB Cargo, compte tenu de la «responsabilité particulière» vis-à-vis des salariés de l'entreprise publique; et 6) l'incidence sur le système ferroviaire national et européen.

([139]) Bien que l'Allemagne fasse valoir que l'élément de contrôle de l'ACR a un effet de discipline (voir considérant 113), la Commission doute de l'efficacité de cet élément, compte tenu de l'incapacité persistante de DB à atteindre ses objectifs de performance et de ses pertes annuelles continues (voir tableau 4).

(403) Par conséquent, compte tenu du délai de préavis de trois mois avant la fin de l'exercice (voir considérant 51) et du temps nécessaire à la préparation des plans à moyen terme et à leur présentation au conseil de surveillance de DB Cargo, ainsi qu'à DB AG (voir considérant 54), une décision de résiliation de l'ACR prise au plutôt après la préparation du plan à moyen terme de 2020 aurait pris effet à la fin de 2021 et les pertes subies par DB Cargo en 2022 n'auraient plus été automatiquement couvertes.

(404) En ce qui concerne le premier rapport d'E.CA et le deuxième rapport d'E.CA, la Commission observe que seul le deuxième rapport comprend une quantification de la rentabilité (en valeur actuelle nette) pour l'actionnaire de DB Cargo. En outre, ces rapports ont été commandés ex post après la couverture des pertes: il s'agit donc d'éléments de preuve produits après que l'actionnaire a pris la décision de couvrir les pertes en question.

(405) La Commission observe que le deuxième rapport d'E.CA emploie une méthode légèrement différente pour calculer la VAN de DB Cargo, en utilisant les flux de trésorerie disponibles pour l'entreprise (FCFF), à savoir, en l'espèce, les FCFF vers DB AG. Étant donné que le rapport d'E.CA ne couvrait pas 2019 ou la période postérieure à 2019 dans son évaluation quantitative, la Commission a calculé la VAN en se fondant également sur les FCFF et en utilisant les mêmes hypothèses relatives aux avantages fiscaux et au taux d'actualisation (CMPC après impôts du segment du transport de fret et de la logistique) que dans le rapport d'E.CA (voir considérants 126 et 127).

(406) Comme il est d'usage lorsque la valeur des fonds propres est calculée en utilisant les FCFF comme base pour la VAN, la Commission a calculé la différence entre la valeur finale de l'entreprise et la dette nette comme étant la valeur finale des fonds propres de DB Cargo ([140]).

(407) Sur la base de la méthode décrite aux considérants 405 et 406, la valeur des fonds propres de DB Cargo en VAN aurait été d'environ 34 millions d'EUR en 2019, d'environ - 1 852 millions d'EUR en 2020 et d'environ - 1 445 millions d'EUR en 2021. Même en tenant compte de l'effet positif de quelque 1,5 milliard d'EUR de coûts de sortie du segment des TWI qui ont été évités, tels qu'estimés dans le deuxième rapport d'E.CA, la valeur des fonds propres de DB Cargo resterait tout de même négative. Par conséquent, l'utilisation de cette méthode différente ne remet pas en cause les conclusions selon lesquelles un investisseur avisé en économie de marché aurait résilié l'ACR avec effet à la fin de 2021.

(408) En ce qui concerne l'argument de l'Allemagne selon lequel un actionnaire existant agit différemment d'un nouvel investisseur (voir considérant 116), la Commission convient globalement que tel est le cas. La Commission tient également compte de sa position ci-dessus, étant donné que DB Cargo n'avait transféré aucun bénéfice à DB AG depuis 2008 et qu'elle avait uniquement généré des pertes qui avaient dû être couvertes par sa société mère (voir le tableau 4). La Commission convient également qu'un actionnaire existant aurait tenu compte, pour prendre sa décision, de l'incapacité persistante de DB Cargo à atteindre ses objectifs de performance. La Commission observe qu'à cet égard, DB AG a déployé des efforts qui sont à la portée d'un actionnaire existant, à savoir l'introduction de programmes de restructuration ou le changement de la direction de DB Cargo, afin de rendre celle-ci viable à nouveau. Il est raisonnable de considérer qu'un actionnaire existant, compte tenu également des avantages offerts par l'unité fiscale, aurait également déployé de tels efforts. Toutefois, il ne l'aurait pas fait indéfiniment, en particulier à partir du moment où ces efforts ont échoué à donner des résultats positifs. À cet égard, la Commission rappelle que, déjà sur la base du plan à moyen terme de 2019, la valeur des fonds propres de DB Cargo en VAN aurait été proche de zéro et se serait encore détériorée, en dépit de tous les efforts déjà entrepris, pour devenir négative dans le plan à moyen terme de 2020. Autrement dit, aucune mesure prise auparavant, dès 2015 avec le programme «Zukunft Bahn», n'avait porté ses fruits. Il est donc raisonnable de supposer qu'un actionnaire privé rationnel aurait mis fin à l'ACR une fois que la valeur de son investissement, même selon les hypothèses du plan et sans tenir compte des résultats historiques réels, serait devenue manifestement négative.

(409) En outre, en ce qui concerne l'argument de l'Allemagne selon lequel la Commission avait admis, dans une autre affaire, qu'une compensation de pertes pluriannuelles comme ne conférait pas d'avantage économique (voir considérant 115), la Commission rappelle qu'elle doit fonder son appréciation sur les seuls faits du cas d'espèce. Cet argument est donc dénué de pertinence. Cela étant, l'affaire mentionnée par l'Allemagne concernait les aéroports de Berlin Schönefeld, de Tegel et de Tempelhof. Dans cette affaire, la Commission avait observé, au considérant 179 de

([140]) La Commission fait remarquer qu'E.CA n'a pas calculé la différence entre la valeur finale de l'entreprise et la dette nette mais n'a calculé que la valeur d'entreprise de DB Cargo et non la valeur de ses fonds propres.

sa décision, que les mesures ne constituaient pas une aide dès lors que l'on pouvait escompter que les «avantages à long terme — à savoir l'ouverture réussie et l'exploitation rentable d'un nouvel aéroport unique pour l'agglomération de Berlin (ainsi que les bénéfices censés être générés par l'exploitation de Schönefeld après quelques années d'application pratique de la stratégie d'attraction de compagnies à bas coûts) — dépasseraient les pertes subies par Schönefeld avant l'ouverture de BER». Dans ce contexte, la situation de DB Cargo, pour laquelle aucun changement significatif à long terme, tel que l'ouverture de l'aéroport de Berlin-Brandenburg (BER), n'était attendu, n'est nullement comparable à celle de l'affaire mentionnée par l'Allemagne.

(410) Par conséquent, la Commission conclut qu'à la suite du plan à moyen terme de 2020, un investisseur en économie de marché aurait résilié l'ACR avec effet à la fin de 2021. Dès lors, la couverture automatique des pertes pour les années 2022 et suivantes confère un avantage économique à DB Cargo, dont celle-ci, avec ses filiales dont les profits ou pertes sont consolidés dans ses comptes, est le bénéficiaire.

(411) Comme la Cour l'a indiqué, lorsqu'une aide individuelle est en cause, l'identification de l'avantage économique permet, en principe, de présumer de sa sélectivité ([141]). Cela vaut indépendamment du fait qu'il y ait ou non des opérateurs sur les marchés en cause se trouvant dans une situation de fait et juridique comparable. Étant donné que cet avantage n'est accordé qu'à DB Cargo en tant qu'unique bénéficiaire, l'avantage économique est sélectif.

5.1.3.2. Prise en charge partielle par BEV de la rémunération des fonctionnaires employés par DB Cargo (ci-après la «mesure 4»)

(412) L'article 107, paragraphe 1, TFUE couvre les interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise et qui, de ce fait, sans être des subventions au sens strict du terme, sont de même nature et ont des effets identiques ([142]). L'article 107, paragraphe 1, du TFUE ne distingue pas selon les causes ou les objectifs des interventions étatiques, mais définit celles-ci en fonction de leurs effets ([143]).

(413) La Commission observe que la mesure 4 donne lieu à un système dans lequel tous les fonctionnaires des chemins de fer précédemment employés par les chemins de fer publics allemands ont été transférés vers une entité publique spécifique résultant d'une fusion entre Deutsche Bundesbahn et Deutsche Reichsbahn, BEV, qui est chargée de payer directement les salaires et autres avantages aux fonctionnaires concernés. BEV gère également la caisse d'assurance maladie des fonctionnaires des chemins de fer ainsi que les pensions des fonctionnaires retraités. Ce système a été mis en place au moment de l'établissement de DB AG en tant que nouvelle société fédérale des chemins de fer de droit privé en 1994, soit 13 ans avant la libéralisation complète du marché du fret ferroviaire en 2007, et il n'a pas connu de modifications majeures depuis lors (considérant 77) ([144]).

(414) Sur la base des dispositions de l'article 143 *bis* de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne et des articles 12, 21 et 23 du DBGrG, les fonctionnaires des chemins de fer officiellement employés par BEV sont affectés à DB AG contre rémunération, dont le montant est calculé individuellement et concrètement pour chaque travailleur affecté et versé annuellement par DB AG à BEV. DB AG place les fonctionnaires des chemins de fer qui lui sont affectés dans ses filiales, y compris chez DB Cargo. Cette dernière rembourse les coûts de personnel afférents aux fonctionnaires des chemins de fer à DB AG, qui transfère ce paiement à BEV.

(415) En outre, les éléments de preuve présentés par l'Allemagne montrent que BEV a également affecté des fonctionnaires des chemins de fer à d'autres entreprises concurrentes de DB AG. Ces affectations limitées sont volontaires, en ce sens qu'elles ne sont pas fondées sur les dispositions du DBGrG, mais exclusivement sur les dispositions de l'article 29 du BBG, qui requiert le consentement du fonctionnaire concerné (voir considérant 77).

([141]) Voir arrêt de la Cour du 4 juin 2015, Commission/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, point 60.
([142]) Arrêts de la Cour du 15 mars 1994, Banco Exterior de España/Ayuntamiento de Valencia, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, point 13; et du 11 juillet 1996, SFEI e.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, point 58.
([143]) Arrêt de la Cour du 26 octobre 2016, Orange/Commission, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798, point 38.
([144]) Pour les modifications limitées apportées à l'article 21 du DBGrG, voir la note n° 48 de bas de page.

(416) Conformément aux articles 21, paragraphe 1, et 23 du DBGrG, les montants que doit verser DB AG à BEV pour chaque fonctionnaire des chemins de fer affecté doivent être calculés selon le principe «als-ob-Kosten» (littéralement «coûts “comme si”»), ce qui signifie qu'ils doivent être fondés sur les coûts de personnel d'un travailleur comparable de DB AG recruté sur le marché du travail, comme si («*als-ob*») les fonctionnaires affectés étaient nouvellement recrutés par DB AG. Ces paiements comprennent tous les éléments de la rémunération d'un travailleur employé en vertu d'une convention collective applicable, à savoir le salaire de base et les prestations y afférentes, ainsi que les cotisations patronales aux régimes obligatoires de sécurité sociale. Ces cotisations concernent, notamment, les régimes de retraite, l'assurance maladie, l'assurance accidents et l'assurance chômage, la cotisation pour les soins de longue durée, la cotisation de maternité et la cotisation d'insolvabilité. Compte tenu de l'application de ce principe, plusieurs taxes et cotisations qui ont été introduites après la création de DB AG et qui font partie des coûts de personnel des travailleurs contractuels sont également ajoutées aux coûts que DB AG rembourse à BEV. BEV prend en charge, en revanche, les coûts découlant des différences structurelles de rémunération et des particularités de la loi sur la fonction publique par rapport au droit privé du travail. Enfin, les paiements à BEV incluent également les coûts liés à la gestion des ressources humaines (considérant 79).

(417) Les règles décrites au considérant 416 s'appliquent également à DB Cargo, qui rembourse à DB AG les coûts de personnel des fonctionnaires des chemins de fer qui lui sont affectés. L'Allemagne a fourni des éléments de preuve relatifs à la mise en œuvre concrète du principe «als-ob-Kosten» au sein de DB Cargo, sous la forme de tableaux comparant les dépenses de personnel relatives aux travailleurs contractuels recrutés directement sur le marché du travail aux dépenses de personnel relatives aux fonctionnaires affectés par BEV se trouvant dans une situation professionnelle similaire (âge, fonctions, qualifications et groupe de rémunération similaires). Ces éléments de preuve démontrent que les coûts de personnel afférents aux travailleurs contractuels pertinents et les coûts de personnel que DB Cargo, par l'intermédiaire de DB AG, doit payer à BEV en contrepartie des fonctionnaires affectés sont calculés selon la même méthode, comprennent les mêmes éléments, notamment la même part de cotisations obligatoires de sécurité sociale pour les employeurs, et sont, in fine, d'un montant similaire. En conclusion, à la suite de l'application du principe «als-ob-Kosten», les coûts de personnel que DB Cargo doit rembourser à BEV pour les fonctionnaires des chemins de fer qui lui ont été affectés reflètent le prix de marché du personnel possédant les qualifications requises.

(418) En outre, l'Allemagne a démontré que BEV affectait des fonctionnaires des chemins de fer à d'autres agences publiques et, surtout, aux concurrents de DB AG. Dans ces cas, et comme elle le fait pour DB AG et DB Cargo, BEV prend en charge la partie des coûts de personnel qui sont propres au régime statutaire des fonctionnaires concernés en vertu d'accords conclus individuellement qui reflètent le principe «als-ob-Kosten» énoncé à l'article 21, paragraphe 1, du DBGrG ([145]). Par conséquent, ces coûts de personnel spécifiques ne pèsent pas sur les budgets de l'entreprise concernée. Bien que cette pratique soit limitée, elle démontre que, par principe, les affectations de fonctionnaires des chemins de fer employés par BEV — que ce soit à DB AG ou à ses concurrents — sont effectuées au prix du marché.

(419) En outre, contrairement à ce qu'allègue le plaignant, la mesure 4 diffère sensiblement de la mesure examinée par la Commission dans la décision 2012/540/UE du 20 décembre 2011 concernant l'aide d'État C 25/08 (ex NN 23/08) — Réforme du mode de financement des retraites des fonctionnaires de l'État rattachés à France Télécom mise à exécution par la République française en faveur de France Télécom ([146]) (ci-après la «décision Orange»), confirmée par les juridictions de l'Union ([147]). D'une part, la mesure examinée dans cette décision était une loi qui s'appliquait uniquement à France Télécom (dont Orange est le successeur), qui était, en tant qu'ancien département du ministère des postes, télégraphes et téléphones, le seul employeur des fonctionnaires de ce ministère pour lesquels l'État français était tenu, avec La Poste, d'assurer le paiement des pensions ([148]). La mesure consistait en une modification de la loi ad hoc France Télécom de 1990 ([149]) qui prévoyait, entre autres, l'obligation pour France Télécom de rembourser à l'État les pensions des fonctionnaires employés par France Télécom. La modification introduite en 1996 a libéré France Télécom de sa dette de pensions pour la charge estimée découlant du futur service des pensions, en libérant également les provisions comptables nécessaires pour assumer cette dette, et a considérablement réduit le montant de cette compensation, plaçant ainsi France Télécom dans une position plus favorable que celle qui résultait de la loi de 1990. Deuxièmement, la Commission a observé que la mesure examinée

([145]) Observations de l'Allemagne du 21 avril 2022 et du 27 septembre 2024.
([146]) JO L 279 du 21.8.2012, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/540/oj.
([147]) Arrêt du Tribunal du 26 février 2015, Orange/Commission, T-385/12, ECLI:EU:T:2015:117; et arrêt de la Cour du 26 octobre 2016, Orange/Commission, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.
([148]) Voir considérants 98 et 138 de la décision Orange.
([149]) Loi n° 90-568 du 2 juillet 1990.

dans la décision Orange ne garantissait pas que les charges sociales payées par France Télécom soient équivalentes à celles de ses concurrents. En particulier, la contribution versée par France Télécom était calculée sur la base d'un taux comprenant uniquement les contributions correspondant aux risques communs aux salariés de droit privé commun du travail et aux fonctionnaires et excluant dès lors les contributions correspondant aux risques non communs pour lesquels les concurrents (ou France Télécom pour le personnel non fonctionnaire) devaient verser des cotisations, tels que le chômage ou le non-paiement des salaires en cas d'insolvabilité de l'employeur.

(420) En revanche, la mesure 4 fait partie d'un système dans lequel les fonctionnaires publics des chemins de fer ont été employés dès le début du processus fédéral de transformation ferroviaire par une entité publique distincte agissant en qualité d'agence qui les mettait à disposition dans les mêmes conditions à DB AG (et, en fin de compte, à ses filiales) et à d'autres entreprises. Ce système est applicable à DB AG depuis sa création en 1994 et n'a jamais été modifié d'une manière qui améliorerait la situation de DB AG ou de ses filiales ([150]). En outre, la rémunération à verser en contrepartie de la main-d'œuvre fournie par BEV tant à DB AG qu'à ses concurrents est calculée individuellement et concrètement pour chaque membre du personnel et reflète le coût de marché d'un travailleur similairement qualifié, étant donné qu'elle inclut tous les éléments des coûts qui sont payés par un employeur pour un tel travailleur recruté sur le marché. Surtout, la rémunération à verser à BEV inclut les cotisations aux régimes de sécurité sociale couvrant tous les risques encourus par les salariés du secteur privé (voir considérant 416).

(421) En conclusion, la mesure 4 ne saurait être considérée comme conférant un avantage sélectif au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE à DB AG ou aux sociétés appartenant au groupe DB, telles que DB Cargo.

(422) Étant donné que l'existence d'un avantage, soit l'une des conditions cumulatives de l'existence d'une aide d'État, ne peut être démontrée, la Commission conclut que la mesure 5 ne comporte pas d'aide d'État.

5.1.4. *Distorsion de la concurrence et affectation des échanges*

(423) Une distorsion de la concurrence au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE est généralement constatée dès lors que l'État octroie un avantage financier à une entreprise dans un secteur libéralisé où la concurrence existe ou pourrait exister ([151]). DB Cargo fournit des services de fret ferroviaire en Allemagne et dans d'autres États membres, où d'autres entreprises lui livrent concurrence pour la fourniture de tels services, en particulier depuis la libéralisation des services de fret ferroviaire dans le marché intérieur (voir note n° 39 de bas de page). Il s'ensuit que la mesure 1, dans la mesure où il est constaté qu'elle confère un avantage sélectif à DB Cargo, est susceptible de fausser ou de menacer de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

5.1.5. *Conclusion sur l'existence d'une aide*

(424) À la lumière des considérations exposées à la section 5.15.1, la Commission conclut que la mesure 1 constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE pour la période débutant le 1er janvier 2022. En revanche, les mesures 2, 3 et 4, ainsi que la mesure 1 pour la période se terminant fin 2021, ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

5.2. **Aide nouvelle**

(425) Indépendamment des arguments formulés par l'Allemagne concernant la qualification des quatre mesures examinées en tant qu'aides existantes, la Commission est tenue de procéder, de sa propre initiative, à un examen complet visant à déterminer si la mesure dont elle a jugé qu'elle donnait lieu à une aide d'État, à savoir l'ACR, est une aide nouvelle ou existante.

(426) Conformément à l'article 1er, point c), du règlement de procédure, on entend par «aide nouvelle» toute aide qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante.

([150]) Voir note n° 48 de bas de page.

([151]) Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, point 187 et jurisprudence citée.

(427) L'ACR examiné a été conclu pour une période initiale de cinq ans, à l'issue de laquelle il a été automatiquement prorogé d'un an supplémentaire à la fin de chaque exercice (voir considérant 51). L'analyse de la conformité de l'ACR au marché a montré que cet accord n'avait conféré un avantage sélectif à DB Cargo qu'à partir de 2022 (voir considérants 393 à 411) et que ce n'est qu'à partir de ce moment qu'il peut être considéré comme une mesure d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(428) Selon une jurisprudence constante, la prolongation de la durée d'une aide existante crée une aide nouvelle distincte de l'aide prolongée ([152]), en particulier lorsqu'elle s'accompagne d'une augmentation budgétaire destinée à la soutenir ([153]). Par conséquent, en ce qui concerne l'argument avancé par l'Allemagne selon lequel l'ACR de 2012 constituait une simple prorogation des précédents ACR en vigueur depuis 1999, la Commission note que l'ACR est un acte juridique clairement distinct de tout accord similaire antérieur conclu entre DB Cargo et sa société mère; il s'applique pendant une nouvelle période et implique de nouvelles ressources autres que celles mobilisées dans le cadre d'un précédent accord. Il en va de même pour les prorogations tacites annuelles de l'ACR après l'expiration de sa période initiale. La Commission observe en outre que les parties à cet accord ont également changé en 2016, à la suite de la concentration entre DB AG et AB ML (considérants 14, 45 et 46), ce qui modifie également l'applicabilité et la mise en balance des intérêts des parties par rapport aux accords antérieurs. En conséquence, l'existence d'ACR antérieurs couvrant des périodes différentes n'a pas pour effet de permettre de considérer l'ACR en cause (y compris ses prorogations tacites) comme une aide existante.

(429) En outre, il convient de relever que l'article 1[er], point b) v), du règlement de procédure n'est pas applicable à l'ACR. En effet, cette disposition s'applique aux mesures qui ne constituaient pas une aide au moment de leur mise en vigueur et qui le sont devenues par la suite en raison de l'évolution du marché intérieur, sans avoir été modifiées par l'État membre. En revanche, le maintien de l'ACR a donné lieu à une aide d'État non pas en raison d'une quelconque évolution du marché intérieur, mais en raison des difficultés intrinsèques de DB Cargo, qui se sont traduites par des pertes d'une telle ampleur que le maintien de cet accord ne pouvait plus être considéré comme conforme au marché (voir considérants 393 à 411).

### 5.3. **Légalité de l'aide**

(430) Conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, tous les projets tendant à instituer des aides doivent être notifiés à la Commission et ne peuvent être mis à exécution avant que celle-ci n'ait donné son accord. L'aide examinée a été mise à exécution par la création d'un droit exécutoire permettant à DB Cargo de transférer à DB AG ses profits ou pertes effectivement réalisés à partir de 2022, avant son approbation par la Commission. Les autorités allemandes ont donc manqué aux obligations qui leur incombent en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Par conséquent, la mesure 1, dans la mesure où elle constitue une aide d'État à partir de 2022, est une aide illégale.

### 5.4. **Compatibilité des aides avec le marché intérieur**

(431) L'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE prévoit que les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(432) Ainsi, pour pouvoir être considérée comme compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, une aide d'État doit remplir deux conditions: i) elle doit être destinée à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques; et ii) elle ne doit pas altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(433) Ces deux conditions sont sans préjudice du fait que les décisions adoptées par la Commission sur cette base doivent garantir le respect du droit de l'Union ([154]).

([152]) Voir arrêts du 26 octobre 2016, DEI et Commission/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, point 50 et jurisprudence citée; et du 15 décembre 2022, Veejaam et Espo, C-470/20, ECLI:EU:C:2022:981, points 44 à 47.
([153]) Arrêt du 20 mai 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, ECLI:EU:C:2010:291, points 44 à 47.
([154]) Arrêt de la Cour du 22 septembre 2020, Autriche/Commission, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, point 20.

(434) Au titre de la première condition, la Commission examine si l'aide est destinée à faciliter le développement de certaines activités économiques. Au titre de la deuxième condition, la Commission met en balance les effets positifs de l'aide envisagée et les effets négatifs que peut avoir cette aide sur le marché intérieur ([155]).

(435) Dans les lignes directrices S & R, la Commission expose les critères qu'elle examine pour apprécier la compatibilité d'une aide à la restructuration d'une entreprise avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE ([156]). Compte tenu de la nature et des objectifs de l'aide d'État en cause, la Commission appréciera si l'aide est conforme aux dispositions des lignes directrices S & R.

(436) Pour déterminer si une aide à la restructuration a une incidence négative sur les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, la Commission procède à une mise en balance conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE et aux lignes directrices S & R. Lorsqu'elle vérifie si ce critère est respecté, pour autant que le bénéficiaire puisse bénéficier d'une aide à la restructuration, la Commission met en balance les effets positifs de l'aide et les effets négatifs sur la concurrence et les échanges entre États membres, créés par l'incidence de l'aide d'État. Dans le cadre de cette appréciation, elle examine la nécessité d'une intervention de l'État, le caractère approprié, la proportionnalité et la transparence de l'aide, l'atténuation des effets négatifs au moyen du principe de non-récurrence et les mesures visant à limiter les distorsions de concurrence prévues dans les lignes directrices S & R.

(437) Comme indiqué au considérant 433, les décisions adoptées par la Commission en matière d'aides d'État doivent garantir le respect du droit de l'Union. Dans ce contexte, la Commission fait observer qu'il ne ressort pas de l'enquête que l'aide à la restructuration ou les modalités dont elle est assortie, ou les activités économiques facilitées par l'aide, pourraient entraîner une violation d'une disposition pertinente du droit de l'Union. En outre, la Commission n'a pas ouvert de procédure contre l'Allemagne concernant une éventuelle infraction au droit de l'Union qui aurait un rapport avec cette affaire, et elle n'a pas non plus reçu de plaintes ou d'informations pouvant laisser croire que l'aide d'État, les modalités dont elle est assortie ou les activités économiques facilitées par l'aide pourraient être contraires à des dispositions pertinentes du droit de l'Union autres que les articles 107 et 108 du TFUE.

5.4.1. *Admissibilité*

(438) Pour pouvoir bénéficier d'une aide à la restructuration, une entreprise doit être considérée comme une entreprise en difficulté au sens de la section 2.2 des lignes directrices S & R. En particulier, le point 20 des lignes directrices S & R dispose qu'une entreprise est considérée en difficulté «*lorsqu'il est pratiquement certain qu'en l'absence d'intervention de l'État elle sera contrainte de renoncer à son activité à court ou à moyen terme*». Tel serait le cas lorsqu'au moins une des circonstances décrites au point 20 a) à d) des lignes directrices S & R se produit. Selon le point 20 a) des lignes directrices S & R, «s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital social souscrit a disparu en raison des pertes accumulées. Tel est le cas lorsque la déduction des pertes accumulées des réserves (et de tous les autres éléments généralement considérés comme relevant des fonds propres de la société) conduit à un montant cumulé négatif qui excède la moitié du capital social souscrit».

(439) Ainsi qu'il ressort du tableau 4, les fonds propres de DB Cargo ont excédé son capital social souscrit chaque année depuis 2012. Cela est toutefois dû à l'existence du transfert automatique des pertes en vertu de l'ACR. Étant donné que les pertes sont transférées à DB AG sans affecter le bilan de DB Cargo, elles n'ont pas d'incidence négative sur les fonds propres de DB Cargo, lesquels, autrement, devraient absorber les pertes.

(440) Dans ce contexte, la Commission a conclu que le transfert des pertes en vertu de l'ACR (tel que prorogé chaque année jusqu'à la fin de 2024), à partir du transfert des pertes de l'année 2022, a conféré un avantage économique à DB Cargo et constituait une aide d'État (voir considérants 410 et 424) illégalement accordée par l'Allemagne (voir considérant 430).

([155]) Arrêt de la Cour du 22 septembre 2020, Autriche/Commission, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, points 18 à 20.
([156]) Lignes directrices S & R, point 38.

(441) De ce fait, la Commission estime que le transfert des pertes de l'année 2022 a faussé la situation financière réelle de DB Cargo telle que reflétée dans ses comptes réels, car la situation saine des fonds propres de DB Cargo dans son bilan n'est pas due à ses propres résultats financiers, mais uniquement à l'aide d'État octroyée illégalement, c'est-à-dire au financement d'État que la société n'aurait pas été en mesure d'obtenir sur le marché. La Commission considère par conséquent que, pour avoir une image réaliste de la situation financière de DB Cargo à ce moment-là, il convient d'exclure les effets de ces transferts et de calculer les fonds propres corrigés de DB Cargo dans une situation où les pertes auraient affecté ces fonds propres. Dans ce contexte, la Commission souligne que le point 20 des lignes directrices S & R impose d'examiner la situation du bénéficiaire en l'absence d'aide. Une entreprise est considérée en difficulté lorsqu'il est pratiquement certain qu'en l'absence d'intervention de l'État elle sera contrainte de renoncer à son activité à court ou à moyen terme. Le fait qu'une intervention de l'État donnée ait été structurée de manière à éviter que les pertes du bénéficiaire ne pèsent sur son bilan plutôt qu'à remédier aux pertes déjà comptabilisées dans ce bilan n'est pas pertinent dans la mesure où, en l'absence de cette intervention, l'entreprise aurait presque certainement été condamnée à cesser ses activités.

(442) Ainsi qu'il ressort du tableau 4, les fonds propres de DB Cargo à la fin de 2021 s'élevaient à 666 millions d'EUR. Étant donné que la Commission ne considère comme une aide d'État que les pertes transférées au titre de la mesure 1 à partir de 2022, la situation des fonds propres de 2021 représente encore la situation financière réelle de DB Cargo en l'absence d'aide. Toutefois, les pertes subies par DB Cargo en 2022 se sont élevées à 858 millions d'EUR. Si l'on imputait ces pertes aux fonds propres de DB Cargo, la situation des fonds propres deviendrait négative, à -192 millions d'EUR. DB Cargo aurait donc eu des fonds propres négatifs. À cet égard, la Commission relève que les pertes se sont accumulées au cours de l'année, alors que le transfert des pertes n'était effectué que le 31 décembre de l'année. Ainsi, DB Cargo aurait perdu plus de la moitié de son capital social souscrit à un moment donné au cours de l'année 2022. Par conséquent, en l'absence de l'aide, plus de la moitié du capital social souscrit de DB Cargo aurait disparu en raison des pertes accumulées au plus tard fin 2022 et ne serait pas réapparu depuis lors. DB Cargo peut donc être considérée comme une entreprise en difficulté au sens du point 20 a) des lignes directrices S & R ([157]). Par conséquent, sans le maintien de l'ACR imputable à l'Allemagne,il est pratiquement certain que DB Cargo serait contrainte de renoncer à son activité à court ou à moyen terme, comme indiqué au point 20 des lignes directrices S & R.

(443) Conformément au point 20 c) des lignes directrices S & R, une entreprise peut être qualifiée d'entreprise en difficulté lorsqu'elle fait l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité ou remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité à la demande de ses créanciers. DB Cargo ne fait pas l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité et ne remplit pas non plus les critères requis pour être soumise à une telle procédure.

(444) Conformément au point 20 d) des lignes directrices S & R, une entreprise peut être qualifiée d'entreprise en difficulté, dans le cas d'une entreprise autre qu'une PME, lorsque depuis les deux exercices précédents: i) le ratio emprunts/capitaux propres de l'entreprise est supérieur à 7,5; et ii) le ratio de couverture des intérêts de l'entreprise, calculé sur la base de l'EBITDA, est inférieur à 1,0.

(445) DB Cargo n'est pas une PME. En 2022 et 2021, DB Cargo avait un EBITDA négatif d'environ -541 millions d'EUR en 2022 et -125 millions d'EUR en 2021, d'après son rapport annuel 2022 publié, de sorte que son ratio de couverture des intérêts aurait été négatif. Étant donné que, sans l'aide, ses fonds propres auraient été négatifs à la fin de 2022, le ratio emprunts/capitaux propres de DB Cargo aurait été négatif. En revanche, en 2021, son ratio emprunts/capitaux propres, qui ne tient compte que des prêts, était d'environ 3,4. Par conséquent, le critère énoncé au point 20 d) des lignes directrices S & R ne serait pas rempli.

(446) Conformément au point 21 des lignes directrices S & R, une entreprise nouvellement créée active depuis moins de trois ans ne peut pas bénéficier d'aides à la restructuration. DB Cargo opère sous son nom actuel et sous sa forme sociale actuelle depuis 2016 [voir considérant 12 d)]. Si l'on tient compte de ses différents noms et de ses différentes formes sociales, DB Cargo est active depuis 1999 en tant que filiale (in)directe de DB AG (voir considérant 47). Par conséquent, DB Cargo n'est pas une entreprise nouvellement créée.

([157]) Techniquement, et sur le plan comptable, cette condition est strictement remplie le jour où ces pertes cumulées dépassent le seuil de 50 % du capital social souscrit, un dépassement qui ne peut être certifié qu'ex post, à la fin de l'exercice financier, et ultérieurement après certification des comptes par l'auditeur. Aux fins de son application pratique, cette condition doit être interprétée à la lumière de la définition qualitative selon laquelle l'entreprise serait presque certainement contrainte de renoncer à son activité à court ou à moyen terme, qui est susceptible de varier. En l'espèce, les pertes d'exploitation de facto réalisées en 2021 et les résultats prévisionnels pour 2022 et au-delà auraient conduit un actionnaire sur le marché à notifier à DB Cargo la résiliation de l'ACR le 30 septembre 2021. Dans ce cas, et à partir de ce moment, DB Cargo aurait presque certainement été contrainte de renoncer à son activité à court ou à moyen terme, dans un contexte de détérioration croissante prévisible de sa base de fonds propres.

(447) En outre, conformément au point 22 des lignes directrices S & R, une société qui fait partie d'un groupe ne peut en principe pas bénéficier d'aides à la restructuration, sauf s'il peut être démontré que ses difficultés lui sont spécifiques et ne résultent pas d'une répartition arbitraire des coûts au sein du groupe, et que ces difficultés sont trop graves pour être résolues par le groupe lui-même.

(448) La Commission rappelle que l'objectif du point 22 des lignes directrices S & R est d'empêcher un groupe d'entreprises de faire supporter à l'État le coût d'un plan de restructuration d'une des entreprises qui le composent, lorsque cette entreprise est en difficulté et que le groupe est lui-même à l'origine de ces difficultés ou qu'il a les moyens de faire face seul à celles-ci ([158]).

(449) Comme décrit aux considérants 9 à 14, DB Cargo fait partie du groupe DB et fait donc partie d'un groupe d'entreprises plus large. Toutefois, ainsi qu'il ressort du considérant 60 et du tableau 6, les pertes de DB Cargo découlent de ses activités. En particulier, son segment des TWI est structurellement déficitaire. Étant donné que les difficultés de DB Cargo sont causées par le fait qu'elle génère constamment des pertes en raison de ses activités non rentables, ses difficultés lui sont spécifiques et ne résultent pas d'une répartition arbitraire des coûts au sein du groupe DB, qui augmenterait de manière arbitraire les coûts de DB Cargo ou réduirait ou transférerait ses profits vers sa société mère ou ses sociétés sœurs.

(450) Alors que, selon ses rapports annuels pour les années 2020 à 2023, le groupe DB est déficitaire depuis 2020 (-5 707 millions d'EUR en 2020, -911 millions d'EUR en 2021, -227 millions d'EUR en 2022 et - 2 351 millions d'EUR en 2023), la Commission observe que le groupe a bien pris en charge les difficultés de DB Cargo. De fait, toutes les pertes de DB Cargo ont été transférées à DB AG et, partant, DB Cargo a été protégée des conséquences de ses résultats négatifs. Bien que la Commission considère que le transfert des pertes ayant débuté par les pertes de 2022 constitue une aide d'État, cela ne change rien au fait que le groupe de sociétés a bel et bien aidé DB Cargo, et ce, même si elle l'a fait en étant le fournisseur de l'aide.

(451) La Commission rappelle que, comme décrit au considérant 448, l'objectif du point 22 des lignes directrices S & R est d'éviter que l'État supporte les coûts d'une restructuration alors que le groupe d'entreprises auquel appartient le bénéficiaire aurait les moyens de le faire. Bien que les difficultés de DB Cargo aient été résolues par le groupe lui-même, la Commission remarque que le groupe DB a soulagé les difficultés de DB Cargo en lui fournissant une aide qui, bien qu'elle ne soit pas considérée comme une aide d'État avant 2022, constitue une aide d'État à partir de 2022. Dans ce contexte, les circonstances de DB AG et DB Cargo leur sont propres, étant donné que la société mère est devenue le concédant de l'aide d'État en 2022. Il ne s'agit pas d'une situation dans laquelle, comme expliqué au considérant 448, un groupe impute à l'État les coûts de la restructuration d'une entreprise qui lui appartient; au contraire, le groupe est devenu le concédant de l'aide. Dans ces circonstances particulières où le groupe DB est devenu le concédant de l'aide, le groupe n'aurait pas pu faire davantage pour résoudre les difficultés de DB Cargo. La Commission conclut par conséquent que le fait que DB Cargo appartienne au groupe DB ne fait pas obstacle à ce que DB Cargo puisse bénéficier d'une aide à la restructuration au titre du point 22 des lignes directrices S & R.

5.4.2. *L'aide facilite le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques*

(452) En vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, les aides d'État, pour être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, doivent faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques.

(453) À cet égard, pour démontrer que l'aide à la restructuration est destinée à faciliter le développement de ces activités ou régions, l'État membre qui l'octroie doit démontrer que l'aide vise à éviter des difficultés sociales ou à remédier à une défaillance du marché (voir section 3.1.1 des lignes directrices S & R) en rétablissant la viabilité à long terme de l'entreprise (voir section 3.1.2 des lignes directrices S & R). La Commission fait observer que, tel qu'il est admis au point 43 des lignes directrices S & R, les sorties du marché sont en réalité importantes pour le processus général de croissance de la productivité, et, par conséquent, le simple fait d'empêcher une entreprise de sortir du marché ne suffit pas à justifier le recours à une aide d'État. Au contraire, les aides au sauvetage et à la restructuration comptent parmi les types d'aide d'État entraînant le plus de distorsions, car elles interfèrent avec le processus de sortie du marché.

([158]) Voir arrêts du Tribunal du 13 mai 2015, Niki Luftfahrt/Commission, T-511/09, ECLI:EU:T:2015:284, point 159; et du 18 mai 2022, Ryanair DAC/Commission, T-577/20, ECLI:EU:T:2022:301, point 46.

(454) Toutefois, dans certaines situations, la restructuration d'une entreprise en difficulté peut contribuer au développement d'activités ou de régions économiques, y compris au-delà des activités mêmes exercées par le bénéficiaire. C'est le cas lorsque, en l'absence d'une telle aide, la défaillance du bénéficiaire entraînerait des situations de défaillance du marché ou de difficultés sociales, entravant le développement des activités ou des régions économiques qui seraient touchées par de telles situations. Une liste non exhaustive de ces situations figure au point 44 des lignes directrices S & R.

(455) La Commission appréciera d'abord si l'aide est destinée à éviter une situation de défaillance du marché ou de difficultés sociales (section 5.4.2.1) et si elle est accompagnée d'un plan de restructuration rétablissant la viabilité à long terme du bénéficiaire (section 5.4.2.2).

5.4.2.1. Prévention des difficultés sociales ou des défaillances du marché contribuant au développement d'une activité économique ou d'une région économique

(456) Conformément au point 44 des lignes directrices S & R, les États membres doivent démontrer que la défaillance du bénéficiaire serait susceptible d'entraîner de graves difficultés sociales ou une importante défaillance du marché, en particulier en démontrant l'existence de l'une des situations énumérées au point 44 des lignes directrices S & R. En vertu du point 44 des lignes directrices S & R, la prévention des difficultés sociales ou des défaillances du marché peut être démontrée notamment en prouvant que l'une des circonstances énumérées au point 44 a) à g) est présente. À cet égard, la Commission fait observer que, en particulier, les circonstances mentionnées au point 44 b) des lignes directrices S & R, à savoir lorsque l'aide est destinée à éviter que la croissance économique ne soit entravée par l'interruption d'un service important en raison de la sortie du bénéficiaire du marché, sont pertinentes aux fins de l'appréciation de la mesure d'aide.

5.4.2.2. L'aide évite l'interruption d'un service important

(457) L'activité économique soutenue par l'aide est le transport de fret, qui est principalement et systématiquement effectué par route pour plus des deux tiers du volume total de fret transporté en Allemagne (tableau 31).

*Tableau 31*

**Répartition modale du transport de fret en Allemagne**

*(en %)*

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|
| Transport routier | 72,0 | 71,7 | 72,4 | 71,4 | 71,3 |
| Transport ferroviaire | 18,7 | 18,5 | 18,2 | 19,6 | 19,8 |
| Autres modes de transport | 9,3 | 9,8 | 9,4 | 9,0 | 8,9 |

*Source: Bundesnetzagentur «Marktuntersuchung 2023 5. Sonderausgabe», p. 12, graphique 3* ([159]).

(458) Malgré la part prédominante du transport routier, la Commission observe que le transport ferroviaire de fret présente des avantages considérables par rapport au transport routier, en contribuant à la fois au développement durable et au développement économique du secteur du fret. En effet, le fret ferroviaire est beaucoup plus respectueux de l'environnement que le transport routier, étant donné que les trains produisent jusqu'à 80 % d'émissions de $CO^2$ de moins que les camions par tonne de fret. La communication de la Commission intitulée «Le pacte vert pour l'Europe» ([160]) indique que «[p]our parvenir à la neutralité climatique, il conviendra de réduire les émissions du secteur des transports de 90 % d'ici à 2050» et qu'«[i]l convient en priorité de déplacer vers le rail et les

([159]) Disponible à l'adresse suivante: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Eisenbahn/Unternehmen_Institutionen/Veroeffentlichungen/Marktuntersuchungen/MarktuntersuchungEisenbahnen/MarktuntersuchungEisenbahnen2023Sonderausgabe5.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

([160]) COM (2019) 640 final du 11.12.2019. Disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities2019-2024/european-green-deal_en.

voies navigables intérieures une part substantielle des 75 % du fret intérieur passant actuellement par la route». De même, dans sa communication intitulée «*Stratégie de mobilité durable et intelligente — mettre les transports européens sur la voie de l'avenir*» ([161]) (la «stratégie de mobilité durable et intelligente»), la Commission a souligné la nécessité de prendre «des mesures décisives pour orienter davantage d'activités vers des modes de transport plus durables (notamment […] en réorientant une part importante du fret vers le rail, la navigation intérieure et le transport maritime à courte distance)». Elle a également reconnu, dans la stratégie de mobilité durable et intelligente, qu'«[é]tant donné que l'innovation façonnera la mobilité […] du fret de demain, il convient de mettre en place un cadre et des instruments adéquats pour faciliter cette transition, qui peut rendre le système de transport beaucoup plus efficace et durable».

(459) En outre, le transport ferroviaire réduit la pollution atmosphérique, le bruit et la congestion routière causés par le transport routier, ce qui en fait un élément essentiel de la transition vers une économie à faible intensité de carbone. Le transport ferroviaire est également beaucoup plus économe en énergie que le transport routier, étant donné que les trains peuvent transporter de grands volumes de marchandises sur de longues distances en utilisant moins de carburant, ce qui réduit la consommation globale d'énergies fossiles. Cette efficacité est renforcée lorsque les réseaux ferroviaires sont alimentés par de l'électricité renouvelable, ce qui rend le transport de fret plus propre et plus durable.

(460) En outre, sur de longues distances, le fret ferroviaire peut offrir d'importants avantages en termes de coûts, en particulier lorsqu'il s'agit de transporter des marchandises lourdes ou en vrac: en effet, le rail permet de transporter de plus grandes quantités de marchandises en un seul trajet, ce qui entraîne des coûts de transport par tonne inférieurs à ceux du transport routier. La réduction de la consommation de carburant et des effectifs nécessaires diminue également les dépenses d'exploitation, ce qui permet aux entreprises d'optimiser leurs chaînes d'approvisionnement de manière économique.

(461) Le transport ferroviaire permet de transporter de grandes quantités de marchandises avec plus de fiabilité et moins de retards, car il est moins touché par la congestion du trafic routier, les conditions météorologiques et les accidents. Cette fiabilité est essentielle pour les industries qui fonctionnent avec des calendriers de livraison stricts, car elle garantit que les marchandises sont livrées à temps avec moins de perturbations. Les chemins de fer offrent également une plus grande évolutivité, car ils peuvent accueillir plus facilement les expéditions volumineuses que les réseaux routiers, ce qui les rend idéaux pour les cargaisons en vrac et conteneurisées.

(462) Un autre avantage du transport ferroviaire de fret est que le transfert du transport de fret vers le rail permet de réduire la pression sur les réseaux routiers, d'où une diminution de la congestion, des accidents de la circulation et des coûts d'entretien des routes. La réduction de l'utilisation du transport routier prolonge la durée de vie des infrastructures publiques et contribue à réduire la charge financière globale pesant sur les pouvoirs publics et les contribuables. Enfin, le transport ferroviaire de fret peut être efficacement intégré dans des systèmes de transport multimodaux, en combinant le rail avec le transport maritime, routier et aérien afin de créer des chaînes logistiques fluides. Cette interconnexion renforce les routes commerciales mondiales, en facilitant la circulation efficace des marchandises par-delà les régions et les frontières. Le rail est particulièrement indiqué pour relier les grands ports aux destinations intérieures, en assurant des flux de fret fluides et efficaces.

(463) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que le fret ferroviaire joue un rôle crucial dans le développement responsable du transport de fret en général en répondant au besoin urgent de solutions logistiques durables. Son incidence réduite sur l'environnement, son efficacité énergétique et sa capacité à transporter de grands volumes de marchandises sur de longues distances aident les entreprises à atteindre leurs objectifs environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) tout en réduisant les coûts de transport.

(464) En soutenant le fret ferroviaire, les entreprises contribuent à une chaîne d'approvisionnement mondiale plus durable, aident à réduire les émissions de $CO_2$ et favorisent une croissance économique à long terme conforme aux objectifs environnementaux. En réorientant le fret de la route vers le rail, les entreprises et les pouvoirs publics peuvent donc jouer un rôle direct dans la réalisation des objectifs climatiques et la réduction des incidences environnementales de la logistique.

(465) Dans ce contexte, la Commission observe que les mesures de restructuration visent à éviter une situation dans laquelle DB Cargo devrait renoncer à son activité en raison des difficultés financières auxquelles elle est confrontée.

([161]) Communication de la Commission relative à une «stratégie de mobilité durable et intelligente», COM(2020) 789 final du 9.12.2020, disponible à l'adresse suivante: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0789.

(466) En effet, si le secteur européen du fret ferroviaire, en particulier le segment du transport par wagons isolés, joue un rôle crucial dans le réseau logistique, en particulier en Allemagne, il est néanmoins confronté à d'importants problèmes structurels et opérationnels, comme expliqué en détail aux considérants 60 à 68. Le transport de fret par wagons isolés, qui consiste à transporter des marchandises dans des wagons individuels plutôt que dans des trains complets, offre une certaine flexibilité pour les expéditions de plus petite taille. Toutefois, la Commission constate qu'il peine à concurrencer le fret routier, qui est plus rapide et plus adaptable aux différents besoins logistiques. La survie de ce secteur est essentielle, non seulement pour les chaînes d'approvisionnement industrielles, mais aussi pour la réalisation des objectifs de durabilité de l'Europe. Malgré son importance, le transport par wagons isolés est un segment d'activité vulnérable en raison de nombreuses difficultés, notamment une couverture limitée du réseau ferroviaire, des coûts élevés et des inefficacités.

(467) La Commission observe que l'un des principaux obstacles auxquels est confronté le transport par wagons isolés est la capillarité limitée du réseau ferroviaire par rapport aux réseaux routiers. Si le rail excelle dans les transports de longue distance, il lui manque souvent la connectivité locale nécessaire pour assurer des livraisons point-à-point efficaces. Il est donc souvent nécessaire de prévoir un transport routier supplémentaire pour le dernier kilomètre, ce qui complique la chaîne logistique et ralentit les livraisons. Ce problème est aggravé par le fait que la vitesse moyenne des trains de wagons isolés est particulièrement faible, puisqu'elle est se chiffre entre 22 et 25 km/h, ce qui est bien plus lent que le transport routier. Cette lenteur, conjuguée à la fréquence des transbordements, entrave la capacité du transport par wagons isolés à offrir des délais de livraison compétitifs sur un marché qui exige toujours plus de rapidité et de flexibilité.

(468) Un autre problème urgent est la viabilité financière du transport par wagons isolés. Ce modèle doit supporter des coûts fixes élevés liés à l'infrastructure, au matériel roulant et à l'exploitation. La rentabilité n'est possible que lorsque des volumes importants sont transportés sur de longues distances, alors que le transport par wagons isolés traite souvent des expéditions de plus petite taille, ce qui entraîne des inefficacités et des coûts plus élevés. Les problèmes d'interopérabilité entre les réseaux ferroviaires européens compliquent encore les opérations. Si des initiatives telles que le système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) ont contribué à résoudre les problèmes d'interopérabilité, les différences entre les réglementations nationales, les différences d'écartement des voies et les systèmes de signalisation incompatibles continuent de provoquer des retards et d'augmenter les coûts des opérations transfrontières des wagons isolés.

(469) Les opérateurs du segment du transport par wagons isolés sont confrontés à une concurrence intense, non seulement du fret routier, mais aussi des nouveaux arrivants sur le marché ferroviaire, étant donné que ces nouveaux opérateurs ont tendance à se concentrer uniquement sur des segments de niche rentables, tels que les trains-blocs, qui offrent des services point-à-point sans arrêts intermédiaires et évitent ainsi les complexités opérationnelles et les inefficacités associées au transport par wagons isolés, dont les systèmes historiques, les équipements anciens et les coûts fixes élevés pèsent sur les opérateurs historiques, tels que DB Cargo.

(470) Bien que les défis soient considérables, l'accent est de nouveau mis sur la valeur stratégique du transport par wagons isolés dans le cadre de la transition de l'Europe vers un fret durable. Le fret ferroviaire constitue une pierre angulaire du pacte vert de l'Union ([162]) et de la politique du paquet «Ajustement à l'objectif 55» ([163]), qui visent à réduire les émissions de carbone de 55 % d'ici à 2030. Il est essentiel, pour atteindre ces objectifs environnementaux, d'encourager la transition de la route vers le rail, en particulier pour le transport par wagons isolés et le transport intermodal. Dans ce contexte, les progrès technologiques offrent un espoir d'améliorer l'efficacité et la compétitivité du transport par wagons isolés. Les investissements dans l'infrastructure numérique et la modernisation des réseaux de transport par wagons isolés devraient améliorer la fiabilité et la rapidité des services, ce qui fera du transport par wagons isolés une alternative plus viable au transport routier à l'avenir.

([162]) Le pacte vert pour l'Europe, lancé par la Commission européenne en décembre 2019, constitue la feuille de route de l'Union pour une économie durable et neutre en carbone et vise à rendre l'Union neutre pour le climat d'ici à 2050. Parmi ses principaux objectifs figurent la réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici à 2030, la décarbonation de l'énergie, la promotion d'une économie circulaire, la restauration de la biodiversité et la promotion d'une agriculture durable au moyen de la stratégie «De la ferme à la table». Le pacte soutient l'innovation verte, la transition industrielle ainsi qu'un mécanisme pour une transition juste destiné à aider les travailleurs dans les régions touchées. Son calendrier est le suivant: 2019: lancement du pacte vert; 2020-2021: élaboration de stratégies spécifiques (par exemple, biodiversité et économie circulaire); 2021: introduction du paquet «Ajustement à l'objectif 55»; 2022-2030: mise en œuvre des politiques, en visant une réduction des émissions de 55 % d'ici à 2030; 2050: objectif de neutralité climatique.

([163]) Le programme «Ajustement à l'objectif 55» est un paquet législatif de l'Union lancé en juillet 2021 dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, qui vise à réduire de 55 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990, en vue d'atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050. Ses principales mesures sont les suivantes: i) réforme du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE) et introduction d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF); ii) mises à jour de la directive sur les énergies renouvelables (RED), visant à atteindre 40 % d'énergies renouvelables d'ici à 2030, et de la directive relative à l'efficacité énergétique (DEE), visant à améliorer l'utilisation de l'énergie; iii) renforcement des puits de carbone dans le cadre du règlement sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF); et iv) création d'un Fonds social pour le climat afin de soutenir les ménages vulnérables. Son calendrier est le suivant: 2021: lancement et discussion du paquet; 2022: conclusion des accords politiques; 2023-2025: mise en œuvre des politiques essentielles; 2030: objectif de réduction des émissions de 55 %; 2050: objectif de neutralité climatique.

(471) Dans ce contexte, la Commission estime que l'importance stratégique du transport par wagons isolés ne doit pas être sous-estimée. Elle relève, à cet égard, que ce segment est essentiel pour de nombreuses industries, y compris celles des produits chimiques, de l'automobile et l'industrie manufacturière, qui dépendent du fret ferroviaire pour leurs expéditions plus petites et flexibles qui ne peuvent pas remplir des trains entiers. La défaillance de DB Cargo et, partant, de ses activités de transport par wagons isolés aurait de graves répercussions pour ces industries, étant donné que les autres solutions logistiques disponibles, en particulier le fret routier, auraient du mal à faire jeu égal avec le rail sur le plan des capacités et des bénéfices pour l'environnement. Une telle défaillance pourrait entraîner une augmentation des coûts, des perturbations des chaînes d'approvisionnement voire des pertes d'emplois dans des secteurs clés qui dépendent du fret ferroviaire pour le transport de biens intermédiaires et de matières premières.

(472) En outre, la Commission estime que l'impact sociétal plus large d'une perturbation des services de transport par wagons isolés serait considérable. En effet, la réorientation du fret vers les routes aggraverait les problèmes environnementaux et infrastructurels, étant donné que le transport routier génère nettement plus d'émissions et contribue à la congestion. Dans ce contexte, la Commission estime que ce transfert compromettrait les objectifs de durabilité nationaux et européens, tels que le pacte vert et les initiatives du paquet «Ajustement à l'objectif 55», qui mettent l'accent sur la réduction des émissions de carbone en transférant le fret de la route vers le rail. Par conséquent, la perte des services de transport par wagons isolés représenterait à la fois une défaillance du marché et un coup porté aux efforts plus larges visant à réduire les dommages causés à l'environnement.

(473) La Commission reconnaît que, du fait de la complexité des opérations de transport par wagons isolés, il est difficile pour les autres opérateurs ferroviaires de reproduire ces opérations ou d'étendre leurs activités à ce segment. Contrairement aux trains-blocs, qui circulent directement d'un point à l'autre, le transport par wagons isolés consiste à assembler des wagons individuels de différents clients en un seul train dans une gare de triage. Ce processus à forte intensité de main-d'œuvre nécessite une logistique sophistiquée, des équipements spécialisés et de vastes infrastructures. Les marges sont faibles, et la concurrence du fret routier, qui offre des services plus rapides et plus flexibles, rend difficile pour d'autres entreprises d'investir dans de vastes opérations de transport par wagons isolés telles que celles de DB Cargo.

(474) En tant que premier opérateur de transport par wagons isolés au Danemark (avec une part de […] %) ([164]), en Allemagne (avec une part de 90 %) ([165]), aux Pays-Bas (avec une part de […] %) ([166]) et en Italie (avec une part de […] %) ([167]), DB Cargo dispose d'un vaste réseau de gares de triage, de locomotives et de personnel formé, ce qui lui permet de réaliser des économies d'échelle que de nouveaux entrants auraient du mal à atteindre dans ces États membres. En outre, la position de DB Cargo en tant qu'opérateur historique du fret ferroviaire en Allemagne lui permet d'intégrer ses services de transport par wagons isolés à des solutions plus larges en matière de chaîne d'approvisionnement, un avantage dont ne disposent pas forcément les opérateurs plus petits ou plus récents. La Commission considère que les coûts fixes élevés, associés aux défis opérationnels inhérents au transport par wagons isolés ([168]), créent des obstacles importants pour les entrants potentiels dans le segment des TWI et qu'il est donc peu probable que d'autres sociétés puissent venir combler le manque sans perturbations dans l'hypothèse d'une défaillance de DB Cargo, et, en particulier, de son segment du transport par wagons isolés.

(475) La Commission considère que l'aide à la restructuration soutenant le plan de restructuration évite la sortie d'une entreprise capable d'empêcher la perturbation du service important fourni par DB Cargo en ce qui concerne particulièrement le transport par wagons isolés. Elle conclut qu'en prévenant le risque de perturbation des services fournis par DB Cargo, l'aide à la restructuration soutenant le plan de restructuration contribue à la réalisation d'un objectif bien défini visant à éviter des difficultés sociales ou une défaillance du marché conformément au point 44 b) des lignes directrices S & R et donc au développement de l'activité économique de prestation de services de transport terrestre de fret sur l'ensemble du territoire de l'Allemagne et dans d'autres États membres où DB Cargo est active.

([164]) Voir section 2.2, considérants 27 et 37.
([165]) Voir section 2.2, considérants 27 et 37.
([166]) Voir section 2.2, considérants 27 et 37.
([167]) Voir section 2.2 ci-dessus, considérants 27 et 37.
([168]) Voir considérants 466 à 469.

5.4.2.3. Plan de restructuration et retour à la viabilité à long terme

(476) En vertu du point 46 des lignes directrices S & R, en cas d'aide ad hoc, l'octroi d'une aide à la restructuration doit être subordonné à la mise en œuvre d'un plan de restructuration qui rétablirait la viabilité du bénéficiaire. La correction des causes ayant entraîné les difficultés du bénéficiaire, en facilitant son retour à la viabilité à long terme, est une condition nécessaire pour que l'aide à la restructuration contribue au développement des activités économiques et des régions où il exerce ses activités.

(477) Il s'ensuit que la compatibilité de l'aide à la restructuration qui a couvert les pertes que DB Cargo a réalisées au cours de l'année 2022 et qu'elle aurait enregistrées d'ici au 31 décembre 2022 en l'absence de l'ACR doit être appréciée comme étant subordonnée à la mise en œuvre du plan de restructuration dont le processus de préparation et d'élaboration a débuté en juillet 2022, et ce, bien que ce plan ait été transmis ultérieurement à la Commission alors qu'il était déjà en cours de mise en œuvre (considérants 173 et 174). La survenance des pertes couvertes par l'ACR que le plan vise à réduire et la chronologie de la préparation et de la mise en œuvre du plan dans le courant de l'année 2022 sont proches dans le temps en l'espèce.

(478) Il convient donc de considérer que la compatibilité de l'aide à la restructuration prévue jusqu'à la fin de l'année 2025 incluse, bien qu'elle ait été accordée illégalement dès le départ, doit être appréciée au regard du plan de restructuration et de sa conformité avec les exigences des lignes directrices S & R.

(479) En vertu des points 45 à 48 des lignes directrices S & R, les aides à la restructuration ne doivent être octroyées que pour soutenir un plan de restructuration réaliste, cohérent et de grande envergure, dont les mesures doivent être conçues pour rétablir la viabilité à long terme, à l'exclusion de toute aide supplémentaire allant au-delà de celle qui soutient le plan de restructuration du bénéficiaire, dans un délai raisonnable et aussi court que possible. Le plan de restructuration doit décrire les causes des difficultés que connaît le bénéficiaire, ainsi que les faiblesses spécifiques de ce dernier, et expliquer comment les mesures de restructuration proposées remédieront à ses problèmes fondamentaux.

(480) Conformément au point 49 des lignes directrices S & R, le plan de restructuration doit fournir des informations sur le modèle d'entreprise du bénéficiaire et démontrer comment ce modèle favorisera la viabilité à long terme de ce dernier. Il devra notamment inclure une description de la structure organisationnelle du bénéficiaire, de son financement et de sa gouvernance, ainsi que de tout autre aspect important. Le plan de restructuration doit aussi analyser si les difficultés du bénéficiaire auraient pu être évitées si des mesures appropriées avaient été prises en temps utile par sa direction et, si tel est le cas, démontrer que des changements appropriés ont été introduits dans sa gestion. Si les difficultés du bénéficiaire découlent de défaillances de son modèle d'entreprise ou de son système de gouvernance, ces derniers devront faire l'objet d'adaptations.

(481) Conformément aux points 50 à 52 des lignes directrices S & R, les résultats de la restructuration doivent être démontrés dans plusieurs scénarios, notamment en recensant les paramètres de sa performance ainsi que les principaux facteurs de risque prévisibles. Le retour à la viabilité du bénéficiaire doit se traduire par un rendement approprié du capital investi après couverture des coûts, sans dépendre d'hypothèses optimistes concernant des facteurs externes tels que des variations de prix ou de la demande. La viabilité à long terme est assurée lorsqu'une entreprise est en mesure d'obtenir un rendement approprié du capital investi après avoir couvert la totalité de ses coûts, y compris les coûts d'amortissement et les charges financières, et qu'elle est donc à même d'affronter la concurrence sur le marché grâce à ses qualités intrinsèques.

(482) Ces exigences sont examinées aux sections 5.4.2.3.1 à 5.4.2.3.3.

5.4.2.3.1. Évaluation de la crédibilité du plan de restructuration pour remédier aux causes des difficultés financières de DB Cargo

(483) Les difficultés financières de DB Cargo sont principalement dues au segment des TWI, qui est une source importante de pertes depuis 2013 (il représentait, à lui seul, 64 % des pertes de la société en 2022 et 82 % en 2023), tandis que les segments des trains-blocs et du transport combiné présentaient des performances instables, mais moins négatives. Outre les pertes du segment des TWI, la pandémie de COVID-19, les perturbations de la chaîne d'approvisionnement mondiale et les problèmes d'infrastructure du marché allemand local ont exacerbé les difficultés de DB Cargo entre 2019 et 2022.

(484) Ces performances financières défavorables, qui se sont traduites par de lourdes pertes récurrentes, font apparaître la nécessité du plan de restructuration, qui modifiera considérablement le modèle et la stratégie d'exploitation de DB Cargo afin de solidifier son assise financière et de rationaliser les coûts d'exploitation de ses activités en vue d'un retour à la viabilité d'ici la fin de la période de restructuration.

(485) À cet égard, la Commission observe que le plan de restructuration comprend un ensemble de mesures sérieuses, nombreuses, cohérentes et qui se renforcent mutuellement (sections 5.4.2.2.1 à 5.4.2.2.31) et qui s'attaquent aux causes profondes des difficultés opérationnelles et financières de DB Cargo, puisqu'elles contribueront à améliorer l'efficacité de la production et de la fourniture de services par DB Cargo à ses clients et à rationaliser sa base de coûts de nombreuses différentes manières. En particulier, la transformation de son système de production conjointe hautement complexe devrait permettre à DB Cargo de répondre de manière plus souple aux besoins de ses clients. La restructuration en domaines d'activité moins vastes et plus ciblés, fondés sur les secteurs d'activité et/ou les groupes de clients, devrait réduire considérablement la complexité du modèle de production, ce qui devrait à son tour réduire significativement les coûts et améliorer la compétitivité de DB Cargo.

(486) Par exemple, la mesure du plan de restructuration de DB Cargo visant à optimiser son réseau de wagons isolés grâce à un réexamen de sa conception devrait simplifier radicalement et renforcer la solidité de la production ainsi que la standardisation de l'offre commerciale de DB Cargo dans ce segment. En effet, le fait d'affecter spécifiquement du personnel et des équipements au segment des wagons isolés constitue un changement radical par rapport à la production intégrée actuelle de wagons isolés, de trains-blocs et de transports combinés. Ces améliorations du modèle de production devraient également conduire à une amélioration de la qualité du service pour les clients et devraient ainsi permettre d'effectuer des ajustements positifs des prix afin de mieux tenir compte de la disposition des clients à payer pour des services de transport par wagons isolés. À ce titre, les mesures du plan de restructuration axées sur le segment des wagons isolés de DB Cargo devraient contribuer de manière significative à améliorer la situation financière de l'entreprise, étant donné qu'elles devraient générer plus de 100 millions d'EUR d'EBIT supplémentaire à partir de 2025, comme indiqué à la section 4.1.5.2.

(487) De même, les mesures du plan de restructuration visant à optimiser le portefeuille du segment des trains-blocs de DB Cargo et à concevoir des solutions logistiques intelligentes pour ses clients devraient contribuer de manière significative à l'amélioration de l'EBIT de DB Cargo, étant donné que des solutions innovantes de transport ferroviaire devraient permettre à la société de mieux mettre à profit les différentes dispositions à payer de ses clients ainsi que de repérer les liaisons qui devraient être abandonnées afin d'affecter les ressources à des activités à plus forte marge. En outre, à l'instar de ce qui sera fait dans le segment des wagons isolés, le plan de restructuration de DB Cargo comprend une mesure prévoyant d'affecter des ressources dédiées à l'exploitation des trains-blocs afin d'améliorer la qualité de la production. Les améliorations de la qualité des services offerts aux clients qui sont décrites ci-dessus devraient également justifier d'ajuster les prix des services de trains-blocs de meilleure qualité à un niveau supérieur à celui permettant de compenser les coûts des facteurs. À ce titre, les mesures du plan de restructuration axées sur le segment des trains-blocs de DB Cargo devraient contribuer de manière significative à améliorer la situation financière de l'entreprise, étant donné qu'elles devraient générer largement plus de 200 millions d'EUR d'EBIT supplémentaire à partir de 2025, comme indiqué à la section 4.1.5.2.

(488) Les mesures du plan de restructuration ciblant le segment du transport combiné, y compris, entre autres, i) la reconception du réseau maritime, l'intégration de ses terminaux et l'optimisation de son portefeuille; ii) le redimensionnement du transport combiné continental et l'amélioration de la qualité de son système de production; et iii) l'optimisation du portefeuille de ventes aux transporteurs, devraient également contribuer à améliorer la situation financière de DB Cargo, étant donné qu'elles devraient générer plus de 50 millions d'EUR d'EBIT supplémentaire à partir de 2025 (et plus de 100 millions d'EUR par an par la suite), comme indiqué à la section 4.1.5.2.

(489) Enfin, le plan de restructuration de DB Cargo visera à éliminer les inefficacités dues aux processus redondants, à la surcapacité et aux services à faible valeur ajoutée en réduisant la complexité des différentes unités commerciales de la société et en modernisant les systèmes informatiques de DB Cargo. De même, la réduction des espaces de bureaux et des dépenses de marketing ainsi que la rationalisation de la structure de gestion de l'administration de DB Cargo devraient contribuer à améliorer la situation financière de DB Cargo. Ensemble, ces mesures devraient générer plus de 50 millions d'EUR d'EBIT supplémentaire à partir de 2025 (et plus de 100 millions d'EUR par an par la suite), comme démontré à la section 4.1.5.2.

(490) Dans l'ensemble, les mesures du plan de restructuration de DB Cargo devraient générer plus de 500 millions d'EUR d'EBIT supplémentaire à partir de 2025 et bien plus par la suite. La mise en œuvre du plan de restructuration de DB Cargo devrait donc transformer la société en un prestataire de services plus rationnel, plus efficace et davantage axé sur l'offre de solutions à la clientèle, de sorte que son retour à la viabilité est attendu à partir de 2026, la dernière année de la période de restructuration, au cours de laquelle il devrait générer son premier revenu net positif (qui devrait continuer à croître par la suite).

(491) Eu égard à ce qui précède, la Commission estime que le plan de restructuration remédie de façon adéquate aux causes des difficultés financières de DB Cargo. La Commission considère également que la durée du plan de restructuration, à savoir jusqu'à la fin de l'année 2026, n'est pas excessivement longue, compte tenu du nombre et de l'ampleur des mesures de restructuration mentionnées ci-dessus ainsi que des lourdes pertes réalisées au départ par DB Cargo.

(492) La Commission doit ensuite apprécier la crédibilité des hypothèses sous-tendant le plan de restructuration du bénéficiaire, puis les preuves du retour du bénéficiaire à la viabilité à la fin du plan de restructuration.

5.4.2.3.2. Appréciation de la crédibilité des hypothèses du plan de restructuration

(493) Dans le cadre de son évaluation de l'hypothèse du plan de restructuration de DB Cargo, la Commission a examiné les projections de recettes (sur le plan des prix et des volumes) et de coûts présentées par l'Allemagne pour la durée de la période de restructuration.

(494) Premièrement, en ce qui concerne les projections de recettes, la Commission observe que l'hypothèse de l'Allemagne concernant l'évolution des recettes de DB Cargo sur la durée de la période de restructuration part du principe que les recettes de DB Cargo resteront relativement stables (+ 4,9 % au cours de la période de restructuration en tenant compte des autres produits d'exploitation) et seront effectivement négatives (-2 %) en ne tenant pas compte des autres produits d'exploitation ([169]) et que seule la croissance attendue des recettes de DB Cargo provenant de ses principales activités est prise en considération au cours de la période de restructuration (tableau 21). La Commission considère que cette évolution est raisonnable dans la mesure où elle est conforme aux réductions de volume attendues par DB Cargo dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de son plan de restructuration à cet égard.

(495) En outre, à la suite d'une analyse plus approfondie des volumes et des prix, la Commission estime qu'en ce qui concerne les volumes, l'évolution du volume total de DB Cargo, en tonnes-kilomètres, telle que prévue par l'Allemagne, peut être considérée comme raisonnable et réaliste dans le contexte du marché actuel, étant donné qu'elle reste limitée à une augmentation du CAGR de […] % sur la période 2025-2029. Les hypothèses formulées concernant la croissance des volumes de DB Cargo sont en effet prudentes, puisque l'Allemagne ne prévoit aucun effet supplémentaire lié à la croissance fondée sur le marché dans le segment des TWI et un taux de croissance inférieur au marché dans les segments des trains-blocs et du transport combiné.

(496) En outre, alors que l'Allemagne prévoit que les recettes de DB Cargo par tonne-kilomètre vont augmenter avec un CAGR de […] % entre 2025 et 2029, la Commission estime également que ces hypothèses sont raisonnables et réalistes, dans la mesure où cette répercussion de la majorité des augmentations de coûts est justifiée par l'amélioration de la productivité et de la qualité des services de DB Cargo à la suite de la mise en œuvre des différentes mesures du plan de restructuration qui visent précisément à pouvoir offrir des services améliorés à la clientèle en échange de prix plus élevés.

(497) La Commission considère par conséquent que les hypothèses présentées par l'Allemagne en ce qui concerne l'évolution globale des recettes sont raisonnables et crédibles.

(498) Deuxièmement, en ce qui concerne les projections de coûts, la Commission observe que les trois principales catégories de coûts (matériaux, personnel et autres dépenses d'exploitation) prévues sur la durée de la période de restructuration devraient diminuer d'environ 10 % (en 2026 par rapport à 2023) pour ce qui est des coûts des matériaux et les dépenses de personnel, qui, ensemble, représentent largement plus de […] % de la base de coûts totale du bénéficiaire (tandis que les autres dépenses d'exploitation de DB Cargo devraient être encore plus réduites). Ces réductions de coûts, qui peuvent paraître considérables en valeur absolue, mais le sont moins en valeur relative,

([169]) Les autres produits d'exploitation incluent l'effet ponctuel des gains de valeur comptable résultant de la vente de locomotives en 2026.

sont jugées raisonnables pour cette dernière raison spécifique et pour le fait qu'elles reposent sur des programmes de réduction des coûts convenus et bien définis et favorisent donc l'amélioration de l'EBITDA de DB Cargo et lui permettent de devenir positif (107 millions d'EUR) déjà en 2025, soit un an avant la fin de la période de restructuration.

(499) La diminution des charges d'amortissement résultant de la réduction des dépenses en capital, qui peut être observée dans le bilan de DB Cargo, contribue également à l'amélioration de l'EBIT et de la marge d'exploitation de DB Cargo, qui devraient donc tous deux devenir positifs (respectivement […] et […] %) d'ici la fin de la période de restructuration en 2026.

(500) Sur la base des différentes mesures de restructuration mises en place par DB Cargo dans le cadre de son plan de restructuration, les hypothèses présentées par l'Allemagne concernant l'évolution de ses coûts et sous-tendant le retour à la viabilité de DB Cargo peuvent être considérées comme raisonnables et crédibles.

(501) En conclusion, la Commission a attentivement examiné les principales hypothèses sous-tendant les prévisions financières du plan de restructuration de DB Cargo présentées par l'Allemagne et considère que les hypothèses qui sous-tendent les projections financières sont raisonnables, crédibles et donc plausibles.

5.4.2.3.3. Appréciation de la crédibilité du retour du bénéficiaire à la viabilité

(502) Après avoir établi la crédibilité des hypothèses qui sous-tendent les projections financières, la Commission va à présent déterminer si, sur la base de ces projections, le bénéficiaire est en mesure de retourner à la viabilité à la fin de la période de restructuration. Plus précisément, la Commission vérifiera si, d'ici à la fin de l'exercice financier 2026, le bénéficiaire s'attend à obtenir un taux de rendement suffisant de ses activités et à être en mesure d'affronter la concurrence grâce à ses qualités intrinsèques.

(503) La marge EBIT de DB Cargo (comprenant les revenus à l'exclusion des autres produits d'exploitation) devrait être de -[…] % à la fin de 2024 et de +[…] % à la fin de la période de restructuration (décembre 2026). La rentabilité de DB Cargo, mesurée en tant que marge EBIT, devrait donc augmenter de manière significative au cours de la durée de la période de restructuration (et se stabiliser par la suite) ([170]). Cette amélioration significative ne se prête pas à une comparaison adéquate avec les performances passées, dans la mesure où celles-ci étaient essentiellement négatives et cette amélioration considérable est due à la mise en œuvre du plan de restructuration de DB Cargo.

(504) De surcroît, DB Cargo devrait générer un revenu net positif tant dans le scénario de base que dans le scénario pessimiste. Ces évolutions positives contribueront en outre positivement à la situation des fonds propres de DB Cargo, étant donné qu'elles devraient se poursuivre au-delà de la période de restructuration.

(505) Par ailleurs, les données financières du plan de restructuration de DB Cargo montrent que ses indicateurs de rendement s'amélioreront tout au long de la période de restructuration et atteindront un RCE de […] % d'ici la fin de 2026, qui augmentera encore après la fin de la période de restructuration pour atteindre, par exemple, […] % en 2030. Selon les calculs de l'Allemagne, le rendement du capital de DB Cargo, mesuré par le RCE, serait donc constamment supérieur, à partir de la fin de la période de restructuration en 2026, au niveau de son […] (note n° 112 de bas de page). La Commission estime dès lors que le niveau du RCE de DB Cargo est suffisamment élevé pour considérer qu'il s'agit d'un rendement approprié du capital investi, dans la mesure où il permet à DB Cargo, après avoir couvert la totalité de ses coûts, y compris les coûts d'amortissement et les charges financières, d'affronter la concurrence sur le marché grâce à ses qualités intrinsèques.

([170]) Il importe de noter que cette marge EBIT ne peut être atteinte qu'en combinant d'ambitieuses mesures ambitieuses internes à la société à la subvention allemande au transport par wagons isolés qui se monte à 300 millions d'EUR par an. Si l'on excluait cette subvention, le segment des wagons isolés ne redeviendrait pas rentable. Il convient également d'observer que la demande de financement du transport par wagons isolés introduite par DB Cargo pour 2024 n'a pas encore été approuvée par l'autorité fédérale allemande des chemins de fer. On ne sait donc pas encore clairement dans quelle mesure le financement de 300 millions d'EUR par an en faveur du secteur parviendra en définitive à DB Cargo. L'hypothèse formulée dans le scénario de base est DB Cargo se verra octroyer […] % de ce montant ([…] EUR par an).

(506) Selon la Commission, cela est d'autant plus vrai que la projection du RCE de DB Cargo effectuée par l'Allemagne inclut la contribution limitée du segment de transport par wagons isolés dans la rentabilité globale de DB Cargo, un segment qui, comme expliqué à la section 5.4.2.1, est confronté à de nombreux problèmes (coûts fixes élevés, couverture limitée du réseau ferroviaire et concurrence du transport routier, plus rapide et plus adaptable), mais joue un rôle crucial dans le réseau logistique européen (en particulier pour des industries telles que les produits chimiques, l'automobile et l'industrie manufacturière, qui dépendent de services de fret ferroviaire flexibles) et est essentiel à la réduction des émissions de $CO_2$ et à la réalisation de l'objectif climatique de l'Union, en tant que solution de substitution au transport routier plus durable et plus efficace.

(507) La Commission considère par ailleurs que les résultats attendus de DB Cargo devraient être meilleurs que ceux de son groupe de pairs. En effet, en comparant leurs niveaux de marge EBIT respectifs (l'EBIT est une composante importante du ratio du RCE), la Commission observe que la marge EBIT de DB Cargo devrait atteindre […] % d'ici la fin de la période de restructuration en 2026, alors que celle de ses pairs s'élevait, en moyenne sur la période 2021-2023, à 2 % pour des activités comparables (et à 5 % si l'on considère uniquement les pairs qui n'exercent pas d'activités de transport par wagons isolés). DB Cargo devrait donc obtenir des résultats conformes ou supérieurs à ceux de ses pairs actuels.

(508) En ce qui concerne ses indicateurs de solvabilité, DB Cargo devrait maintenir une situation de fonds propres positive et croissante tout au long de la mise en œuvre de son plan de restructuration et son ratio de fonds propres (fonds propres/actifs totaux) augmentera régulièrement d'ici la fin de la période de restructuration ([…] % en décembre 2026) et par la suite (jusqu'à […] % en décembre 2030). De même, le ratio de couverture des intérêts de DB Cargo (EBIT/charges d'intérêts) devrait évoluer positivement sur la durée du plan de restructuration et atteindre un niveau largement supérieur à 1x d'ici la fin de 2026 (et plus de 1,5x d'ici décembre 2030).

(509) À titre de substitut du scénario de base des projections financières, la Commission considère que le scénario pessimiste, tel que défini dans le plan de restructuration, est également adéquat et crédible dans la mesure où il suppose un certain nombre d'évolutions défavorables potentielles qui affectent les paramètres déterminant les résultats du bénéficiaire, telles que d'éventuels retards dans l'exécution des mesures du plan de restructuration de DB Cargo, des pertes importantes de volumes ou une forte concurrence par les prix. La Commission observe dès lors que le scénario pessimiste tient effectivement compte des variations plausibles des facteurs de coûts et de recettes qui sont susceptibles, individuellement ou collectivement, d'affecter la viabilité de DB Cargo. La Commission relève en outre que les facteurs ayant une incidence négative sur les recettes et les coûts dans le scénario pessimiste sont réputés avoir lieu simultanément.

(510) Dans ce scénario pessimiste, les résultats de DB Cargo sont affectés, mais restent positifs et durables; le retour du bénéficiaire à la viabilité n'est donc pas compromis. En effet, le revenu net attendu du scénario pessimiste après couverture de tous les coûts d'exploitation, y compris les charges d'intérêts et les coûts d'amortissement, reste positif à la fin de la période de restructuration en 2026 et par la suite, comme dans le scénario de base. En outre, alors que, dans le scénario pessimiste, la marge EBIT de DB Cargo s'élèverait à […] EUR (soit une marge de […] % sur les recettes) en 2026, elle augmenterait pour atteindre près de […] EUR (soit une marge sur les recettes d'environ […] %) au cours des années suivantes.

(511) De même, dans le scénario pessimiste, le RCE de DB Cargo devrait diminuer pour atteindre […] %, contre […] % dans le scénario de base, mais devrait remonter à […] % d'ici à 2030 (par rapport aux […] % du scénario de base). Cela confirme que, dans le scénario pessimiste, le retour de DB Cargo à la viabilité à long terme reste solide malgré toutes les hypothèses défavorables que ce scénario comporte.

(512) Ce constat est également confirmé par l'évolution attendue du RDA de DB Cargo, qui, dans le scénario pessimiste, sera proche de […] % à la fin de la période de restructuration (contre […] % dans le scénario de base) et augmentera de 2,5 % d'ici à 2030 (contre […] % dans le scénario de base).

(513) En ce qui concerne les indicateurs de solvabilité, dans le scénario pessimiste, DB Cargo devrait également maintenir une position en fonds propres positive et croissante pendant toute la durée de la mise en œuvre de son plan de restructuration. Le ratio de fonds propres (fonds propres/actifs totaux) de DB Cargo augmentera régulièrement, comme dans le scénario de base, d'ici la fin de la période de restructuration et au-delà (jusqu'à […] %). De même, dans le scénario pessimiste, le ratio de couverture des intérêts de DB Cargo (EBIT/charges d'intérêts) devrait évoluer positivement sur la durée du plan de restructuration et atteindre un niveau proche de 1x d'ici la fin de 2026 (et de plus de 1x d'ici décembre 2030).

(514) Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que le plan de restructuration proposé, tant dans son scénario de base que dans son scénario pessimiste, est réaliste, cohérent et de grande envergure et est en mesure de rétablir la viabilité à long terme de DB Cargo dans un délai raisonnable.

5.4.3. *Les effets positifs de l'aide sur le développement d'activités économiques ou de régions économiques l'emportent sur les effets négatifs en matière de distorsions de concurrence et d'effets préjudiciables sur le commerce*

(515) Afin d'apprécier si l'aide a un effet indu sur les conditions de concurrence et des échanges, il est nécessaire d'examiner la nécessité, le caractère approprié et la proportionnalité de l'aide, ainsi que d'en assurer la transparence. Il est également nécessaire d'examiner les effets de l'aide sur la concurrence et les échanges et de mettre en balance les effets positifs de l'aide sur le développement des activités et des régions économiques que l'aide entend soutenir, ainsi que d'autres effets positifs, avec ses effets négatifs sur le marché intérieur.

5.4.3.1. Nécessité de l'aide et effet incitatif

(516) En vertu du point 53 des lignes directrices S & R, les États membres qui ont l'intention d'octroyer des aides à la restructuration doivent fournir, à titre de comparaison, un autre scénario crédible ne contenant aucun élément d'aide d'État, démontrant que le développement des activités ou des régions économiques visées par l'aide, mentionnées à la section 3.1.1 des lignes directrices S & R, ne sera pas atteint ou le serait dans une moindre mesure. En outre, afin de prouver l'effet incitatif de l'aide à la restructuration, les États membres doivent démontrer qu'en l'absence d'aide le bénéficiaire aurait été restructuré, vendu ou liquidé de sorte que l'objectif visé, à savoir éviter une défaillance du marché ou des difficultés sociales, n'aurait pas été atteint (point 59 des lignes directrices S & R).

(517) Dans le scénario subsidiaire dans lequel DB AG n'aurait pas mis fin à l'ACR et aurait accordé, et accorderait toujours ensuite, l'aide à la restructuration remédiant à la situation négative des fonds propres, DB Cargo se serait attiré de la méfiance de la part de ses clients ou fournisseurs, l'obligeant, dans un premier temps, à réduire brusquement ses pertes d'exploitation dans les segments d'activité où elles sont les plus importantes, en particulier celui des TWI. Très vite, DB Cargo aurait enregistré des pertes considérables, entraînant ainsi son insolvabilité de fait.

(518) En outre, étant donné que le seul actionnaire de DB Cargo est historiquement DB AG (voir considérant 13), il serait irréaliste qu'un autre actionnaire de contrôle ait été disposé, ou soit encore disposé à court terme, à fournir du capital pour couvrir les pertes de DB Cargo. Il appartenait donc à DB AG d'éviter que le bénéficiaire ne cesse ses activités ou ne les réduise considérablement. Dans un scénario contrefactuel sans aide, DB Cargo aurait risqué et risquerait toujours de devoir cesser de fournir d'importants services de transport terrestre dans le segment des TWI en Allemagne, des services qui, vu leur importance et leur nature, ne pourraient et ne peuvent pas être aisément et rapidement reproduits par les concurrents.

(519) Il est donc démontré que l'aide à la restructuration a eu et continue d'avoir un effet déterminant qui encourage à mettre en œuvre toutes les mesures de restructuration envisagées afin de rétablir la viabilité à long terme de la société, tout en évitant que le bénéficiaire ne risque de cesser ou de réduire considérablement ses activités de transport terrestre dans le segment des TWI ou dans d'autres segments du fret ferroviaire qui contribuent de manière essentielle au développement économique durable du transport de marchandises dans le marché intérieur.

5.4.3.2. Caractère approprié de l'aide

(520) L'aide à la restructuration ne sera pas considérée comme compatible avec le marché intérieur si des mesures entraînant moins de distorsions permettent d'atteindre le même objectif; l'aide doit être dûment rémunérée et les instruments choisis doivent être adaptés aux problèmes de solvabilité ou de liquidité qu'ils visent à résoudre ([171]).

(521) L'aide à la restructuration prend la forme d'un transfert des pertes de DB Cargo à DB AG. Ce transfert de pertes a un effet positif sur la solvabilité de DB Cargo, car il empêche sa position en fonds propres d'être affectée négativement par les pertes générées. La Commission note que le transfert de pertes ne fournit directement à DB Cargo aucune liquidité, ce qui concorde avec le fait que DB Cargo n'avait pas de problème de liquidité lorsqu'elle est devenue une entreprise en difficulté.

([171]) Point 38 c) et points 54 et 58 des lignes directrices S & R.

(522) En ce qui concerne l'aspect de l'aide visant à améliorer la solvabilité, comme expliqué au considérant 442, en l'absence de l'aide, les fonds propres de DB Cargo auraient dû absorber les pertes et seraient donc devenus négatifs en 2022. Une situation de fonds propres négative, ce qui signifie que le passif d'une entreprise dépasse son actif, constituerait un grave problème de solvabilité, qui a été évité entre 2022 et 2024 grâce à l'octroi de l'aide .

(523) En ce qui concerne la question d'une rémunération adéquate des instruments, la Commission relève que les pertes sont automatiquement imputées, en vertu de l'ACR, à la société mère de DB Cargo, DB AG. DB AG ne perçoit aucune rémunération nette directe positive pour le transfert des pertes. Toutefois, DB Cargo est entièrement détenue par DB AG, de sorte que celle-ci, en tant qu'actionnaire unique de DB Cargo, récoltera tous les bénéfices du retour de DB Cargo à la viabilité à long terme.

(524) Dans ce contexte, l'évaluation prévoit des rendements financiers raisonnables pour DB Cargo à l'avenir, qui devraient permettre de préserver les intérêts stratégiques plus larges de DB AG, tels que le maintien d'une filiale aussi essentielle que DB Cargo, en particulier en desservant des industries telles que la sidérurgie, l'automobile et les produits chimiques, qui génèrent une part substantielle des 4,5 milliards d'EUR de recettes annuelles de DB Cargo. Ainsi, en assurant la continuité des opérations grâce à l'aide, l'Allemagne préserve le positionnement stratégique à long terme de DB Cargo. L'évaluation des projections dans le scénario de base prévoit raisonnablement des rendements financiers cumulatifs de DB Cargo au cours des cinq à 10 prochaines années, qui correspondent à la rémunération attendue pendant la période de restructuration et au-delà. Toutefois,bien qu'ils soient inférieurs à ce que pourrait attendre un investisseur sur le marché se trouvant dans une situation similaire et ayant supporté les pertes subies récemment depuis 2022, les rendements restent raisonnables et appropriés, en particulier à partir de la dernière année de la période de restructuration. À cet égard, la Commission a calculé le taux de rendement interne (TRI) que DB AG pouvait attendre du plan de restructuration si celui-ci porte ses fruits. Elle a utilisé pour cela l'approche décrite aux considérants 378 et 379. Toutefois, au lieu de prendre pour base les plans à moyen terme, la Commission s'est fondée sur les projections du scénario de base du plan de restructuration. Sur la base de ce calcul, DB AG pourrait s'attendre à un TRI d'environ […] %. Ce TRI se situerait dans la fourchette des rendements des obligations les plus récentes émises par Deutsche Bahn Finance GmbH ([172]), qui se chiffrent actuellement entre […] % et […] % ([173]). Par conséquent, la rémunération est largement conforme aux coûts de financement de DB AG.

(525) Dans ce contexte, l'instrument d'aide escompté permettra d'aborder et de remédier à la dégradation de la solvabilité, tout en rémunérant suffisamment DB AG et donc l'État allemand, dont la participation dans le bénéficiaire aura gagné en valeur.

(526) Il s'ensuit que l'instrument d'aide à la restructuration est approprié.

5.4.3.3. Proportionnalité de l'aide et répartition des charges

(527) En vertu du point 38 e) des lignes directrices S & R, l'aide à la restructuration ne doit pas excéder le minimum nécessaire pour atteindre l'objectif visé par cette aide. Le montant et l'intensité des aides à la restructuration doivent être limités au strict minimum nécessaire pour permettre la réalisation de la restructuration en fonction des disponibilités financières du bénéficiaire, de ses actionnaires ou du groupe auquel il appartient (point 61 des lignes directrices S & R). En particulier, il convient notamment d'assurer un niveau suffisant de contribution propre aux coûts de la restructuration et, lorsque le soutien de l'État prend une forme qui améliore la situation du bénéficiaire en matière de fonds propres, de répartir les charges. L'appréciation de ces exigences tiendra compte de toute aide au sauvetage octroyée au préalable.

([172]) Obligations portant les numéros internationaux d'identification des titres (ISIN) suivants:
— XS2624017070
— XS2689049059
— XS2755487076
— XS2808189760.

([173]) Selon les données du site https://www.boerse-frankfurt.de/en, consulté pour la dernière fois le 27 novembre 2024.

5.4.3.3.1. Contribution propre

(528) La contribution propre du bénéficiaire aux coûts de restructuration sur les ressources propres de DB Cargo, de son actionnaire ou de ses créanciers – ou de nouveaux investisseurs – doit être réelle et effective et devrait normalement être comparable à l'aide octroyée en termes d'effets sur la solvabilité ou la position de liquidité du bénéficiaire. Conformément au point 63 des lignes directrices S & R, la Commission doit évaluer si les différentes sources de contribution propre sont effectives et exemptes d'aide. Conformément au point 64 des lignes directrices S & R, la Commission considère normalement que la contribution propre est appropriée si elle s'élève au moins à 50 % des coûts de restructuration.

(529) Premièrement, à titre liminaire en ce qui concerne l'appréciation de la proportionnalité, il convient d'observer que le montant de l'aide à la restructuration soutenant les coûts du plan de restructuration est de facto plafonné au montant des pertes nettes subies au cours de la période de restructuration allant jusqu'au 31 décembre 2024. Par la suite, toute perte nette subie par DB Cargo (telle qu'attendue en 2025) devrait, en l'absence de l'ACR résilié avec DB AG, être déclarée et imputée telle qu'elle a été enregistrée dans le compte de résultat et le bilan de DB Cargo. En outre, la contribution propre de l'actionnaire de DB Cargo comprend du capital mezzanine (842 millions d'EUR de prêts subordonnés convertibles) qui pourrait être converti et servir à soutenir, au besoin, la position de fonds propres et la solvabilité de DB Cargo, d'une manière similaire à ce qu'a fait l'aide à la restructuration et ce qu'elle fera jusqu'en 2024 inclus.

(530) En effet, tout problème de solvabilité rencontré postérieurement à la résiliation de l'ACR ou à la fin de ses effets à retardement et jusqu'à ce que des bénéfices soient attendus est résolu au moyen des lignes de financement mises à disposition par DB AG et, en particulier, du capital mezzanine (842 millions d'EUR de prêts subordonnés), qui est le plus gros montant de la contribution propre. En ce qui concerne la solvabilité de DB Cargo, le capital mezzanine jouerait un rôle similaire à celui de l'ACR, à savoir renforcer la position de DB Cargo en matière de fonds propres, compte tenu de sa subordination et, partant, de son rang proche de celui des fonds propres.

(531) En ce qui concerne le point 63 de lignes directrices S & R, la Commission doit vérifier si les différentes sources de financement de la contribution propre aux coûts du plan de restructuration décrites à la section 4.1.5.3.2.2 sont exemptes d'aide et réelles, c'est-à-dire suffisamment susceptibles de se concrétiser au cours de la mise en œuvre du plan, à l'exclusion des bénéfices. En ce qui concerne le fait que la contribution propre du bénéficiaire soit exempte d'aide, à l'exception des cessions d'actifs et de l'affacturage, la contribution propre se compose essentiellement d'instruments financiers ou d'aides mises à disposition de DB Cargo par DB AG au moyen de ressources d'État et doit être strictement structurée et fournie aux conditions du marché.

5.4.3.3.1.1. Capital mezzanine (prêts convertibles subordonnés de 842 millions d'EUR) et lignes de crédit (325 millions d'EUR et 434 millions d'EUR)

(532) La Commission considère que DB AG a respecté ce principe de fourniture aux conditions du marché, d'une part, en attribuant à DB Cargo, sur la base de ses caractéristiques financières intrinsèques, une notation interne mesurable, vérifiable et fondée sur le marché et, d'autre part, en comparant les instruments financiers qu'elle fournit à DB Cargo avec des données provenant d'outils de tarification du marché réputés tels que LSEG Data & Analytics ([174]), ce qui garantit ainsi que les taux d'intérêt appliqués aux différents instruments reflètent le risque associé à la notation de DB Cargo.

([174]) LSEG Data & Analytics, anciennement Refinitiv, est un fournisseur mondial américano-britannique de données et d'infrastructures sur les marchés financiers. Cette société a été fondée en 2018 en tant que filiale de Thomson Reuters, qui a ensuite vendu une participation de 55 % à Blackstone Group LP en août 2018. En octobre 2019, Blackstone et Thomson Reuters ont annoncé la vente de la société au London Stock Exchange Group (LSEG). LSEG Data & Analytics est considérée comme très fiable pour les données relatives aux marchés financiers en raison de sa réputation de longue date, de sa couverture mondiale complète et de sa précision. Elle fournit des données en temps réel et précises sur différentes catégories d'actifs et est intégrée aux principaux systèmes financiers. LSEG Data & Analytics indique suivre des normes réglementaires strictes, garantissant la transparence et le respect des règles. Son affiliation au LSEG a encore renforcé sa fiabilité. Les institutions financières, les analystes et les régulateurs dépendent de LSEG Data & Analytics pour ses solides outils d'analyse et de données, ce qui en fait une pierre angulaire du secteur financier.

(533) Dans le domaine de la finance d'entreprise, les notations de crédit constituent un outil essentiel pour évaluer le risque de défaut d'une entreprise et, par conséquent, le coût de sa dette. Selon la théorie de compromis de la structure du capital, les entreprises mettent en balance les avantages de la dette (boucliers fiscaux) et ses coûts (risque de faillite et charges d'intérêts). Lorsque des entreprises telles que DB Cargo sont confrontées à des difficultés financières, illustrées par la baisse de leurs notations de crédit, le coût de leurs emprunts augmente, en raison du risque accru de défaut.

(534) À cet égard, la Commission considère que le fait que DB AG évalue en interne la solvabilité de DB Cargo en appliquant des principes établis de la finance d'entreprise alignés sur ceux appliqués par des agences de notation de crédit telles que S & P ([175]) constitue une base solide pour déterminer la notation interne de DB Cargo, étant donné que, dans les grandes entreprises, le processus de notation de crédit interne reflète généralement les méthodes des agences externes, mais qu'il est adapté pour mieux refléter les connaissances stratégiques et opérationnelles de l'entreprise. Par conséquent, la Commission considère que le processus de notation interne de DB AG garantit que la contribution de DB AG est structurée conformément aux normes réglementaires applicables et aux principes du marché qui constituent le fondement de la détermination des primes de risque et des taux d'intérêt appropriés pour les instruments financiers tels que les prêts subordonnés, les financements mezzanine et les lignes de crédit fournies par DB AG à DB Cargo en tant que contribution propre du bénéficiaire aux coûts de financement du plan de restructuration de DB Cargo.

(535) La Commission reconnaît par ailleurs que les indicateurs financiers tels que la «couverture de récupération» (c'est-à-dire le flux de trésorerie opérationnel après impôts divisé par la dette nette), le ratio «dette nette/EBITDA» ([176]) et le ratio «EBITDA/couverture des intérêts» ([177]) que DB AG utilise comme références pour classer ses filiales, y compris DB Cargo, en différentes catégories de crédit et de notation au moyen de ratios financiers jouent un rôle fondamental dans les évaluations du risque de crédit et sont largement reconnus dans la théorie de la finance d'entreprise ([178]) pour évaluer la soutenabilité de la dette, la liquidité et le rendement de l'exploitation d'une entreprise, et, de ce fait, sont régulièrement utilisés par les analystes des marchés financiers qui évaluent la solvabilité des entreprises.

(536) En ce qui concerne DB Cargo, la Commission considère que la décision prise par DB AG, à la suite de son examen des performances et projections financières de DB Cargo (par exemple, la prévision d'EBITDA pour 2024), de rétrograder la notation interne de DB Cargo de «[…]» à «[…]», fondée notamment sur la détérioration de la solidité financière de DB Cargo entre 2021 et 2023, constitue une approche prudente qui contribue à la détermination de taux d'intérêt plus réalistes et plus appropriés applicables aux instruments financiers pertinents fournis par DB AG à DB Cargo.

(537) L'abaissement de la notation à «[…]» indique que DB Cargo relève de la catégorie à haut rendement (obligation à haut risque), qui est souvent associée aux entreprises en difficulté dont la probabilité de défaut est quantifiée au moyen de modèles de risque de crédit tels que l'Altman Z-Score et le modèle de Merton ([179]), qui reflètent l'utilisation par DB AG des ratios financiers et des conditions du marché dans son processus interne de notation de crédit.

(538) La Commission considère donc que la notation de crédit interne de DB Cargo de «[…]» reflète de manière appropriée la détérioration de sa solvabilité à la suite de la détérioration attendue de son EBITDA en 2024, du fait des difficultés du secteur et de ses difficultés opérationnelles, qui affaiblit sa capacité à générer suffisamment de recettes d'exploitation pour assurer le service de sa dette, compte tenu, en particulier, de sa forte intensité en capital, en tant que société de logistique.

([175]) Tels que les probabilités historiques de défaut publiées par S & P.

([176]) Le ratio dette nette/EBITDA mesure l'effet de levier d'une entreprise, en indiquant combien d'années il lui faudrait pour rembourser sa dette en supposant que la dette et l'EBITDA restent constants. Une bonne pratique souvent utilisée consiste à considérer un ratio supérieur à 3 comme le signe d'un risque de crédit élevé et, pour DB Cargo, un ratio dette nette/EBITDA élevé a probablement contribué à l'abaissement de sa notation.

([177]) Le ratio EBITDA/couverture des intérêts mesure la capacité de l'entreprise à assurer le service de sa dette; plus sa valeur est élevée, plus l'entreprise est financièrement stable.

([178]) Selon les pratiques modernes de la finance d'entreprise, un modèle complet de notation interne de crédit évalue à la fois des facteurs quantitatifs (ratios financiers) et des facteurs qualitatifs (perspectives commerciales, qualité de la gestion, risque industriel).

([179]) L'Altman Z-Score est un modèle financier utilisé pour prédire la probabilité de faillite d'une entreprise. Il combine plusieurs ratios financiers en une seule notation; plus celle-ci est élevée, plus le risque d'insolvabilité est faible. Le modèle de Merton évalue le risque de crédit d'une entreprise en calculant la probabilité de défaut sur la base de la valeur de l'actif de l'entreprise par rapport à son passif, en utilisant la théorie de la tarification des options.

(539) Cette notation, qui tient compte d'un risque de crédit plus élevé par rapport aux filiales mieux notées, a une incidence directe sur les taux d'intérêt appliqués au financement par l'emprunt, étant donné que, selon le théorème de Modigliani-Miller ([180]), en présence de difficultés financières, la dette devient de plus en plus chère, reflétant l'augmentation de la prime de risque de défaut. La Commission considère par conséquent que les taux d'intérêt appliqués par DB AG au capital mezzanine de DB Cargo (également appelé «prêts subordonnés convertibles») de 842 millions d'EUR et aux deux lignes de crédit de 325 millions d'EUR et de 434 millions d'EUR reflètent cette prime de risque, en adhérant aux principes de rendement corrigé du risque, largement admis dans le domaine de la finance d'entreprise, et qu'ils tiennent dûment compte de la note «[…]» de DB Cargo et garantissent ainsi que les conditions de prêt sont compétitives par rapport aux obligations à haut risque similaires sur le marché.

(540) Après évaluation des éléments constitutifs et des majorations des taux d'intérêt disponibles et de leur justification financière, il convient également, dans la pratique, d'évaluer le niveau des taux qui résulte de l'application des dispositions des conventions de financement correspondantes pour le capital mezzanine (ou prêts subordonnés) et les deux lignes de crédit accordées à DB Cargo.

(541) À cet égard, étant donné que DB Cargo n'emprunte pas auprès d'établissements financiers ou de banques externes, il n'existe pas d'intérêts de marché observables sur ses prêts qui seraient disponibles à titre de référence pour effectuer une comparaison. Il n'est pas non plus possible de trouver un opérateur de fret ferroviaire (ou autre opérateur) empruntant aux conditions du marché qui aurait un profil opérationnel et financier suffisamment similaire et qui pourrait être utilisé pour tirer une quelconque conclusion valable sur les coûts d'emprunt de DB Cargo si celle-ci levait des fonds sur les marchés ou auprès des institutions financières. Dans une telle situation, la communication de la Commission relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et d'actualisation définit des critères servant à déterminer un indicateur du taux du marché ([181]).

(542) L'indicateur approprié résultant de la communication relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et d'actualisation serait donc un prêt accordé par une société mère à une filiale telle que DB Cargo dont la notation est faible et qui n'a pas contracté d'emprunts externes. En cas de défaillance, la société mère/le prêteur resterait en droit de faire valoir ses créances sur les actifs non grevés de la filiale. Les actifs fixes et non courants de DB Cargo s'élèvent à […] milliards d'EUR dans son bilan, ce qui est nettement supérieur au montant total de 1,7 milliard d'EUR d'instruments financiers que DB AG fournit pour couvrir les coûts du plan de restructuration de DB Cargo. En cas de défaillance de DB Cargo, le prêteur n'aurait donc pas de perte, ou n'aurait qu'une faible perte. Le taux d'intérêt qu'appliquerait ainsi la société mère/le prêteur (ou son indicateur) se chiffrerait à […] et […], comme indiqué dans la communication relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et d'actualisation. Le taux d'intérêt annuel de […] % que DB AG facture à DB Cargo sur les deux lignes de crédit, qui sont les prêts les plus privilégiés issus de sa contribution propre, se situe dans la fourchette des indicateurs de taux, à savoir bien au-dessus du premier indicateur et proche du second. Les financements plus risqués compte tenu de leur rang, tels que le capital mezzanine ([182]) (ou prêts subordonnés convertibles), attirent des taux d'intérêt beaucoup plus élevés, en application de la méthode objective fondée sur le marché exposée dans les contrats de crédit conclus avec DB AG, qui se montent actuellement jusqu'à […] %.

(543) En outre, la Commission a collecté des données financières dans la base de données *S & P Capital IQ* ([183]) afin de comparer les taux d'intérêt que DB Cargo doit payer pour les lignes de crédit et le capital mezzanine. Dans ce cadre, elle a collecté des données sur les rendements des obligations de sociétés pour les sociétés non financières présentant un profil de risque similaire à celui de DB Cargo, c'est-à-dire les entreprises notées «[…]» et «[…]». Le graphique 9 décrit les courbes de rendement des obligations de sociétés pour ces entreprises. Pour un groupe de risque donné, la courbe fournit une estimation pertinente du rendement auquel le marché évalue actuellement la dette de ces émetteurs. La Commission utilise les rendements obligataires comme indicateur, étant donné qu'un rendement obligataire représente le rendement qu'un investisseur réalise sur une obligation, ce qui donne une bonne indication du coût «global» de l'emprunt pour une entreprise.

([180]) Le théorème de Modigliani-Miller suggère que, sur un marché parfait, les notations de crédit, les difficultés et les risques de faillite n'affectent pas la valeur d'une entreprise, car la structure du capital est sans pertinence. Toutefois, en réalité, ces facteurs ont de l'importance, car les marchés ne sont pas parfaits. Par conséquent, les notations de crédit et les risques de faillite influencent toujours les coûts d'emprunt/les charges d'intérêts, les perceptions des investisseurs et la stabilité financière des entreprises en difficulté, ce qui rend les décisions en matière de structure du capital cruciales dans un scénario réel.

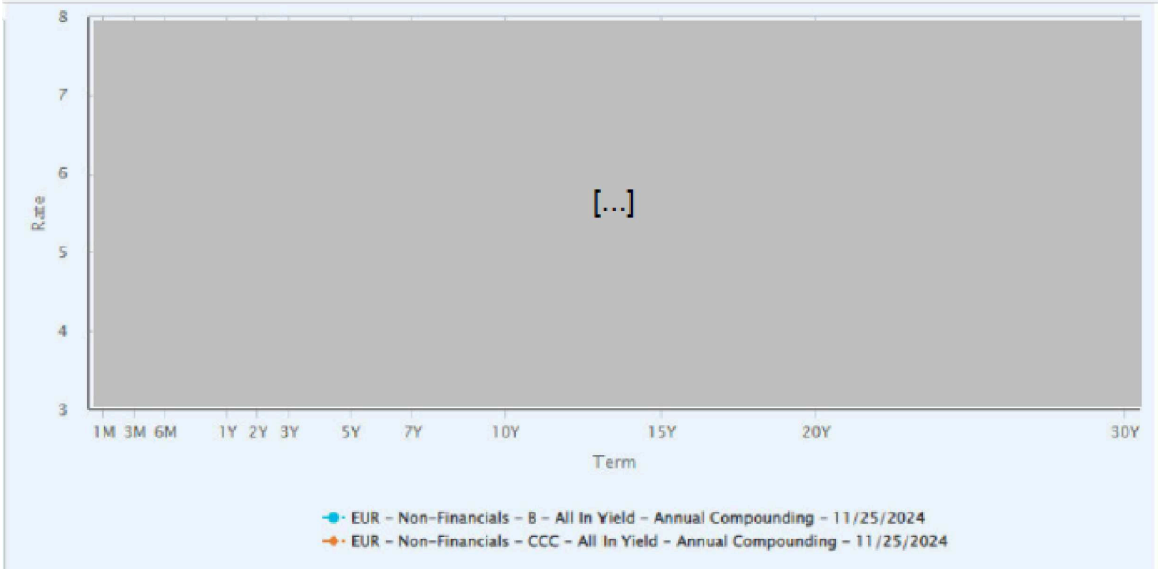
([181]) JO C 14 du 19.1.2008, p. 6.

([182]) Les financements mezzanine sont généralement assortis d'un taux d'intérêt plus élevé, étant donné qu'ils arrivent derrière les dettes privilégiées dans la structure du capital, conformément à la théorie de l'ordre hiérarchique financier en finance d'entreprise. Cette théorie indique que, lorsqu'une entreprise lève des capitaux, elle préfère commencer par les moins chers, tandis que le financement mezzanine représente une option située entre les fonds propres et la dette privilégiée. Dans le cas particulier de DB Cargo et contrairement à d'autres cas de financement mezzanine, le prêt mezzanine de DB AG ne permet pas de suspendre le paiement des intérêts ni de reporter la date de remboursement, ce qui se traduit par une charge d'intérêts moins élevée que dans le cas d'un financement direct en fonds propres pour lequel il n'existe ni d'échéance ni d'obligation de payer des intérêts.

([183]) https://www.capitaliq.com/.

*Graphique 9*

**Courbe des rendements des obligations de sociétés pour différentes échéances et notations**




*Source: S & P Capital IQ, consulté le 26 novembre 2024.*

(544) La Commission observe que, pour les lignes de crédit temporaires [voir considérants 257 f) et 257 b)], le taux d'intérêt applicable est calculé pour chaque tirage. En prenant l'exemple de la période de six mois pour laquelle, selon la méthode de calcul des intérêts décrite dans les accords, les taux d'intérêt s'élèvent actuellement à […] % sur une base annuelle, la Commission constate que le marché évalue actuellement la dette à 6 mois à […] % pour les entreprises ayant une notation de «[…]», contre […] % pour les entreprises ayant une notation de «[…]». Les intérêts de DB Cargo se situeraient entre ces deux limites, en étant plus proches de la limite supérieure. Par conséquent, le taux d'intérêt semble être conforme aux anticipations du marché.

(545) En ce qui concerne les prêts subordonnés convertibles [voir considérants 257 a) à 257 e)], la Commission relève que ces prêts ont une échéance comprise entre environ cinq ans et environ sept ans, avec un taux d'intérêt applicable s'élevant actuellement à […] % sur une base annuelle. À l'heure actuelle, le marché évalue la dette assortie d'une échéance de cinq ans à […] % pour les entreprises notées «[…]» et à «[…]» pour les entreprises notées «[…]». En outre, pour les obligations d'une durée de sept ans, le taux de rendement est actuellement fixé à «[…]» % pour les entreprises notées «[…]», contre […] % pour les entreprises notées «[…]». Cela signifie que DB Cargo paie une prime importante pour la nature plus risquée des prêts subordonnés convertibles par rapport aux rendements des obligations existantes. Par conséquent, également pour ce qui est des prêts subordonnés convertibles, l'analyse comparative ne démontre pas que DB AG fournirait le financement à DB Cargo à des conditions manifestement avantageuses.

(546) Il s'ensuit que les conditions auxquelles le capital mezzanine et les lignes de crédit sont mis à la disposition de DB Cargo en tant que sources de contribution propre sont conformes et, en réalité, supérieures aux indicateurs et aux valeurs de référence des taux du marché et sont donc exemptes d'aide.

5.4.3.3.1.2. Produit des cessions d'actifs ([460-560] millions d'EUR)

(547) La cession par DB Cargo d'actifs d'une valeur de [460-560] millions d'EUR, qui doit avoir lieu pendant la période de restructuration, exclut les achats intragroupe et peut donc être considérée comme exempte de ressources d'État. En outre, les cas disponibles de ventes déjà réalisées à des opérateurs privés et les principes régissant les ventes prévues indiquent une approche fondée sur le marché consistant à sélectionner les acheteurs de manière à préserver l'intérêt de DB Cargo (voir section 4.1.5), que l'Allemagne et DB Cargo doivent suivre pour les cessions et les ventes d'actifs auxquelles elles s'engagent.

(548) Toutefois, le point 63 des lignes directrices S & R dispose que les contributions réelles n'incluent pas les bénéfices potentiels. La contribution propre réelle et effective de DB Cargo déterminée par l'Allemagne comprend [460-560] millions d'EUR de produits attendus de ventes d'actifs ou de participations qui doivent avoir lieu […]. Ce montant total de produits n'est pas encore suffisamment certain. Dans une autre affaire antérieure d'aide compatible avec le marché intérieur en faveur d'un concurrent dans le secteur du fret ferroviaire, la Commission avait considéré qu'un engagement de céder des actifs ou des participations dans le cadre du plan de restructuration, en plus d'un financement de la société mère, constituait une source valable de contribution propre effective, même s'il n'était pas pleinement mis en œuvre et même en l'absence d'acheteurs ayant pris un engagement ([184]).

(549) Toutefois, à titre de prudence, la Commission écartera de l'appréciation de la proportionnalité de l'aide à la restructuration accordée à DB Cargo le montant des recettes attendues des cessions ou ventes d'actifs qui ne sont pas encore signées et de celles pour lesquelles aucun acheteur suffisamment engagé n'a été trouvé et/ou le prix de vente est une simple estimation. Les coûts pertinents qui sont censés être exposés pour le même montant devront donc être financés par les recettes d'exploitation escomptées provenant des opérations normales.

(550) Ainsi qu'il ressort de la description de l'état d'avancement fournie par les autorités allemandes, les recettes attendues des cessions ou ventes d'actifs signées et de celles pour lesquelles il existe des offres contraignantes d'acquéreurs identifiés s'élèvent à […] EUR, sur le montant total attendu de [460-560] millions d'EUR de ventes (considérant 325). Ces recettes antérieures déjà versées à DB Cargo ou dont le versement est imminent devraient être considérées comme des contributions réelles et effectives du bénéficiaire.

5.4.3.3.1.3. Affacturage de créances par HSBC ([100-140] millions d'EUR)

(551) L'affacturage de [100-140] millions d'EUR de créances est convenu par […], une banque privée sélectionnée à l'issue d'une procédure d'appel d'offres fondée sur la meilleure offre contraignante [considérants 257 c) à 257 f)]. L'affacturage des créances réduit et réduira encore les coûts de DB Cargo et améliorera ses fonds de roulement ainsi que ses flux de trésorerie. En raison de l'apport de ressources qui ne sont pas sous le contrôle de l'État allemand, l'affacturage par […] est une source de contribution propre effective et exempte d'aide.

5.4.3.3.1.4. Transfert et prise en charge des salaires du personnel et des frais de licenciement ([100-140] millions d'EUR)

(552) Les coûts liés aux réductions du nombre de membres du personnel de DB Cargo déclenchées par le plan de restructuration seront couverts par la contribution de DB JobService Gmbh [considérant 257 c) g)]. La réduction et la réaffectation des effectifs au sein du groupe DB ont été convenues par les organes internes compétents pour un nombre précis de salariés, de sorte que l'implication de DB JobService Gmbh est certaine, définie et quantifiée avec précision. Cette contribution résulte de l'application des règles et politiques d'entreprise préétablies de DB AG. La décision de DB Cargo d'utiliser ce service est une décision autonome au sein du groupe, peu susceptible d'être due à l'implication ou à l'ingérence de l'État en sa qualité d'actionnaire de DB AG.

(553) En outre, le rôle de DB JobService Gmbh en tant que prestataire de services interne est similaire à celui joué par les agences de placement sur le marché du travail pour la réaffectation du personnel licencié. La nature intragroupe de la portée, de la fourniture et de la valeur du service fourni n'empêche pas de considérer que ce service est fourni aux conditions du marché, comme ce serait le cas pour un groupe privé ayant une taille et des activités similaires. Il s'ensuit que cette source de contribution est exempte d'aide, réelle et effective.

5.4.3.3.1.5. Conclusion

(554) Les ressources fournies par le bénéficiaire et son actionnaire et la banque d'affacturage peuvent être considérées comme exemptes de toute aide d'État. Ces contributions proposées par l'Allemagne s'élèvent effectivement à 2 291 millions d'EUR et dépassent le montant estimé de l'aide à la restructuration (1 914 millions d'EUR), en représentant ainsi 54 % du financement nécessaire pour couvrir les coûts du plan. L'aide est plafonnée à un maximum correspondant aux pertes subies en 2022 et 2023 et à celles prévues pour 2024, de sorte qu'elle resterait proportionnée si les pertes réelles enregistrées au 31 décembre 2024, toujours transférées en vertu de l'ACR, restaient inférieures au montant de la contribution propre de DB Cargo.

([184]) Décision C(2004) 3955 final du 2 mars 2005, considérants 82 à 87, 186 et 187.

(555) Toutefois, ces contributions doivent également être réelles et effectives, ce qui n'est pas le cas du montant total de [460-560] millions d'EUR de produits attendus des cessions de participations ou des ventes d'actifs au cours de la période de restructuration. Même dans l'hypothèse extrêmement prudente selon laquelle aucun produit ne serait tiré des ventes et des cessions que DB Cargo doit réaliser au cours de la période de restructuration et pour lesquelles il n'y a pas encore d'acquéreurs suffisamment engagés, la contribution propre effective aux coûts provenant des autres sources de financement exemptes d'aide actuellement garanties s'élèverait toujours à 50 % du total.

(556) Par conséquent, l'exigence énoncée au point 64 des lignes directrices S & R, selon laquelle la contribution propre du bénéficiaire sera normalement appropriée si elle s'élève à 50 % des coûts de restructuration et si son montant est important, est remplie.

5.4.3.3.2. Répartition des charges

(557) Conformément aux points 65 à 67 des lignes directrices S & R, le soutien de l'État prenant une forme qui améliore la situation du bénéficiaire en matière de fonds propres peut avoir pour effet de protéger les actionnaires et les créanciers subordonnés contre les conséquences liées à leur choix d'investir dans le bénéficiaire, ce qui engendre ainsi un aléa moral et nuit à la discipline de marché. Par conséquent, les aides destinées à couvrir des pertes ne doivent être octroyées que selon des modalités qui supposent une juste répartition des charges entre les investisseurs existants, et l'intervention de l'État devrait avoir lieu après que les pertes ont été intégralement prises en compte et imputées aux actionnaires et détenteurs de titres de dette subordonnés existants.

(558) La juste répartition des charges signifiera généralement que les actionnaires historiques et, s'il y a lieu, les créanciers subordonnés doivent absorber intégralement les pertes passées. Les créanciers subordonnés doivent contribuer à l'absorption des pertes, soit par conversion en fonds propres, soit par réduction de la valeur du principal des instruments pertinents. En conséquence, l'État ne devrait intervenir qu'après que les pertes ont été intégralement prises en compte et imputées aux actionnaires et détenteurs de titres de dette subordonnés existants. En tout état de cause, les sorties de trésorerie du bénéficiaire vers les détenteurs de fonds propres ou de titres de dette subordonnés pendant la période de restructuration doivent être évitées dans la mesure où cela est juridiquement possible, sauf si cela devait affecter de manière disproportionnée ceux qui ont injecté de nouveaux fonds propres (point 66 des lignes directrices S & R).

(559) En outre, le point 67 des lignes directrices S & R dispose que toute aide d'État qui améliore la situation du bénéficiaire en matière de fonds propres doit être octroyée selon des modalités qui assurent à l'État une part raisonnable de la future valorisation du bénéficiaire, au vu du montant des fonds propres injectés par l'État par rapport aux fonds propres de l'entreprise restant après la prise en compte des pertes.

(560) En l'espèce, l'aide à la restructuration n'encourage pas l'aléa moral ou la prise de risque excessive, puisqu'elle a bénéficié aux actionnaires ou aux créanciers du bénéficiaire. En effet, aucun créancier subordonné n'a financé DB Cargo, puisque l'ensemble du financement de celle-ci a été fourni sur une base intragroupe, directement par le département de trésorerie de DB AG. Dans ce contexte, les pertes de DB Cargo que l'ACR empêchait d'apparaître ont été et seront, pour 2024, de facto absorbées par l'actionnaire unique DB AG au moyen du transfert de ces pertes en application de l'ACR à compter du 31 décembre 2022. Il ne reste donc plus de pertes enregistrées à absorber par DB AG ou à lui imputer. Sur le plan comptable, les pertes n'ont été ni enregistrées ni absorbées; toutefois, elles ont déjà été de facto soutenues par l'actionnaire unique de DB Cargo. Compte tenu de la concomitance du transfert de pertes, de l'aide à la restructuration et de la cessation de l'ACR à compter du 31 décembre 2024, qui empêchera le transfert automatique des profits de DB Cargo à DB AG, cette aide au renforcement des fonds propres est conforme au point 66 des lignes directrices S & R.

(561) L'aide à la restructuration est également conforme au point 67 des lignes directrices S & R, étant donné que, compte tenu des améliorations des fonds propres que l'aide permet en évitant que ces derniers soient érodés par les pertes nettes, l'Allemagne, unique actionnaire de DB Cargo par l'intermédiaire de DB AG, profitera pleinement de tous les bénéfices propres à l'actionnaire qui seront potentiellement tirés de la mise en œuvre du plan de restructuration et du rétablissement de la viabilité à long terme de DB Cargo. Il en va ainsi indépendamment du fait que ces futurs bénéfices prennent la forme de futurs dividendes ou d'un revenu net retenu venant augmenter les fonds propres et la valeur de la participation indirecte de l'État que les transferts de pertes ont améliorés depuis 2022 et continueront d'améliorer pour 2024. Il s'ensuit que, par l'intermédiaire de DB AG, les conditions de l'intervention de l'État accordent à l'Allemagne une part raisonnable des futurs gains de valeur de DB Cargo.

5.4.3.3.3. Conclusion

(562) La Commission conclut donc que l'aide à la restructuration est proportionnée et implique une juste répartition des charges.

5.4.3.4. Principe de non-récurrence et limitation des distorsions de concurrence

(563) Afin de limiter les effets négatifs de l'aide pour prévenir les effets non désirés sur la concurrence et les échanges et pour assurer l'équilibre général positif ([185]), l'aide doit être accordée aux entreprises en difficulté selon le principe de non-récurrence limitant cette aide à une période de dix ans.

(564) La Commission autorise l'aide à la restructuration pour soutenir une seule opération de restructuration et à la condition, le cas échéant, que plus de dix ans se soient écoulés depuis l'octroi antérieur d'une aide à la restructuration ou depuis que la mise en œuvre du plan de restructuration a pris fin ou a cessé ([186]). La Commission permet des exceptions à cette règle si une aide à la restructuration suit une aide au sauvetage dans le cadre d'une même opération de restructuration ([187]).

5.4.3.4.1.1. Principe de non-récurrence

(565) L'aide à la restructuration ne soutient qu'une seule opération de restructuration du bénéficiaire. Les autorités allemandes ont confirmé que le bénéficiaire n'avait bénéficié d'aucune aide au sauvetage ou à la restructuration ni d'aucune mesure de soutien temporaire à la restructuration par le passé et qu'il n'appartenait pas à un groupe d'entreprises susceptible d'avoir reçu une telle aide. L'appréciation par la Commission de la situation financière antérieure de DB Cargo ainsi que ses décisions antérieures concernant de précédentes aides au sauvetage ou à la restructuration ou de précédentes mesures de soutien temporaire à la restructuration confirment cette déclaration. Par conséquent, l'aide à la restructuration respecte le principe de non-récurrence.

(566) Conformément au point 74 des lignes directrices S & R, le principe de non-récurrence est étendu au groupe, en ce sens que, lorsqu'un groupe d'entreprises a bénéficié d'une aide au sauvetage, d'une aide à la restructuration ou d'un soutien temporaire à la restructuration, la Commission n'autorisera en principe pas l'octroi d'une nouvelle aide au sauvetage ou à la restructuration au groupe lui-même ni à aucune des entités qui en font partie, à moins qu'une période de 10 ans se soit écoulée depuis l'octroi de l'aide, depuis que la période de restructuration a pris fin ou depuis que la mise en œuvre du plan de restructuration a cessé, selon l'événement survenu en dernier. En outre, les États membres doivent démontrer que, lorsqu'une entité appartenant à un groupe a reçu une aide au sauvetage, une aide à la restructuration ou une mesure de soutien temporaire à la restructuration, que ce soit avec le groupe dans son ensemble ou avec les autres entités qui restent admissibles au bénéfice d'aides au sauvetage ou à la restructuration, aucune aide ne sera transmise par le groupe ou par d'autres entités qui en font partie au bénéficiaire antérieur de l'aide.

(567) En ce qui concerne le groupe DB, les autorités allemandes ont confirmé que la société mère du bénéficiaire et ses sociétés sœurs n'ont bénéficié, par le passé, d'aucune aide au sauvetage, d'aucune aide à la restructuration et d'aucune mesure de soutien temporaire à la restructuration. Les décisions déjà prises par la Commission concernant de précédentes aides au sauvetage ou à la restructuration ou de précédentes mesures de soutien temporaire à la restructuration confirment cette déclaration. Par conséquent, l'aide au sauvetage respecte le principe de non-récurrence.

5.4.3.4.1.2. Limitation des distorsions de concurrence

(568) Conformément aux points 76 et suivants des lignes directrices S & R, lorsqu'une aide à la restructuration est octroyée, il convient de prendre des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence afin de réduire autant que possible les effets défavorables sur les conditions des échanges et de faire en sorte que les effets positifs l'emportent sur les conséquences défavorables. Comme expliqué aux points 87 à 93 des lignes directrices S & R, les mesures en matière de concurrence doivent être calibrées définies proportionnellement aux effets de distorsion de l'aide. En particulier, les facteurs pertinents sont l'importance et la nature de l'aide et les conditions et circonstances dans lesquelles elle a été octroyée, le degré de contribution propre et de répartition des charges ainsi que la taille et le poids relatif de DB Cargo sur le marché et les caractéristiques du marché en cause. En outre, les mesures visant à limiter les distorsions de concurrence ne doivent pas compromettre les perspectives de retour à la viabilité et elles ne doivent pas non plus être prises au détriment des consommateurs et de la concurrence.

([185]) Point 38 f) des lignes directrices S & R.
([186]) Points 70 et 71 des lignes directrices S & R.
([187]) Point 72 a) des lignes directrices S & R.

(569) Enfin, le point 122 des lignes directrices S & R rappelle que le bénéficiaire doit mettre en œuvre intégralement le plan de restructuration et doit exécuter toute autre obligation prévue par la décision de la Commission autorisant l'aide. Comme indiqué en détail à la section 4.1.5, l'Allemagne s'engage à ce que DB Cargo mette en œuvre les mesures suivantes pour limiter les distorsions de concurrence qui s'appliqueront […]: i) une vente de participations (telle que décrite à la section 4.1.5.1.2); ii) une interdiction de publicité pour les aides d'État reçues (voir considérant 301); iii) une interdiction d'acquisition (voir section 4.1.5.1.1); iv) un engagement à externaliser certains volumes de production (voir section 4.1.5.2); v) un engagement à limiter les volumes de production de DB Cargo (voir section 4.1.5.3); et vi) une vente de locomotives (voir section 4.1.5.4). DB Cargo devrait donc mettre en œuvre les mesures concernées de sa propre initiative, avec diligence et en temps utile.

(570) L'appréciation du calibrage approprié de ces mesures doit tenir compte de l'incidence de l'aide à la restructuration accordée à DB Cargo sur la concurrence, à la lumière du degré de contribution propre et de répartition des charges atteint en l'espèce. En ce qui concerne la contribution propre, la nature et le montant des différentes sources et instruments étayent la conclusion selon laquelle l'aide est proportionnée, tout en démontrant que l'actionnaire actuel est confiant en ce qui concerne la poursuite des activités de DB Cargo, sous réserve de sa restructuration. En outre, une répartition adéquate des charges est garantie, étant donné que l'actionnaire existant a absorbé les pertes de DB Cargo (y compris au moyen de la mesure d'aide), que DB Cargo n'a pas de dette subordonnée et que l'État est en droit, par l'intermédiaire de DB AG, de recevoir une part raisonnable des futurs gains de valeur de DB Cargo.

(571) En ce qui concerne l'importance et la nature de l'aide (point 88 des lignes directrices S & R), la Commission observe que les pertes transférées en vertu de l'ACR depuis 2022 s'élèvent, au total, à environ 1 914 millions d'EUR (voir le tableau). Même si leur montant total est considérable, puisqu'elles représentent […] des recettes annuelles attendues de DB Cargo en 2024 (voir tableau 21 au considérant 282), si l'on compare séparément les pertes transférées annuellement aux recettes annuelles de l'année correspondante [tableau 21 au considérant 282) ou au total des actifs (tableau 22), leur importance diminue, puisqu'elles représentent respectivement […] % des recettes en 2022, […] % en 2023 et […] % en 2024, ainsi que […] % du total des actifs en 2022, […] % en 2023 et […] % en 2024. Compte tenu également de la part du fret ferroviaire sur le marché total du fret en Allemagne (tableau 31), ou même de la dimension du marché allemand du fret ferroviaire, qui, selon les estimations, a généré environ 6,3 milliards d'EUR de recettes en 2022, un chiffre en augmentation par rapport à 2021 (comme le montre le graphique 10), le montant de l'aide ne semble pas excessif.

*Graphique 10*

**Évolution des recettes sur le marché ferroviaire allemand en milliards d'EUR (fret ferroviaire en gris/en haut des colonnes)**

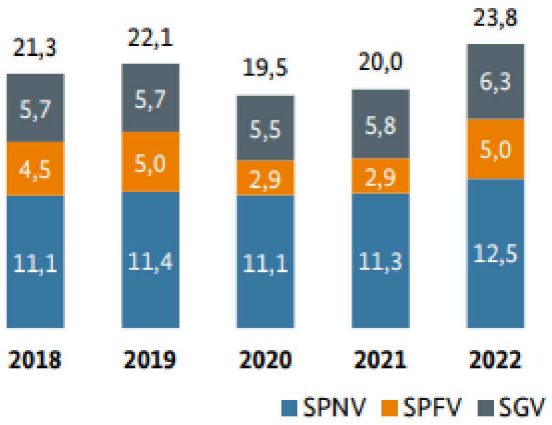



Abbildung 57: Umsatzentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt (2018–2022; in Mrd. Euro)

*Source:* Agence fédérale des réseaux [Bundesnetzagentur Marktuntersuchung Eisenbahnen 2023, Marktuntersuchung Eisenbahnen 2023 (bundesnetzagentur.de), consulté pour la dernière fois le 10 octobre 2024].

(572) La Commission note que DB Cargo assure environ 8,5 % des services de transport de fret fournis en Allemagne (en 2022, un chiffre relativement stable puisqu'on retrouve des proportions similaires d'environ 10 % ou moins les années précédentes). En ce qui concerne l'activité économique plus spécifique du fret ferroviaire, sa part de marché en Allemagne pour l'ensemble des segments TWI, transport combiné route/rail et trains-blocs considérés ensemble, est plus significative, puisqu'elle se chiffre à environ 43 % en 2022. Toutefois, la part de DB Cargo dans l'activité de fret ferroviaire n'a cessé de diminuer, et d'autres prestataires de services ont augmenté la leur (considérant 26). En outre, sur le plan géographiquement plus large des activités de fret ferroviaire exercées sur le marché intérieur, DB Cargo fournit des services de fret dans plusieurs autres États membres, où elle détient des parts de marchés comprises entre […] % et […] %. Néanmoins, au total, comme le montre le graphique 2, DB Cargo possède une part de marché d'environ 22 %, qui n'a cessé de diminuer au cours des dernières années, en affaiblissant ainsi la position de la société sur le marché. En outre, outre l'Allemagne, DB Cargo ne détient des parts de marché importantes que dans deux autres États membres, à savoir […] (voir considérants 26 et 27 et tableaux 2 et 12). Si l'on observe les différents segments d'activité (TWI, transport combiné route/rail et trains-blocs), DB Cargo détient une position presque monopolistique sur le marché des TWI en Allemagne, tout en détenant des parts de marché importantes, comprises entre […] % et […] %, dans les segments des trains-blocs et du transport combiné (voir tableau 3). De fait, selon un rapport de l'Agence fédérale des réseaux, DB Cargo ne détenait que 39,3 % du marché total du fret ferroviaire allemand, relativement diversifié, en 2023, qui comprenait donc également le segment des TWI, dans lequel la plupart des très nombreux prestataires de services de fret ferroviaire sont inactifs (tableau 3).

*Graphique 11*

**Marché du fret ferroviaire en Allemagne en 2023**

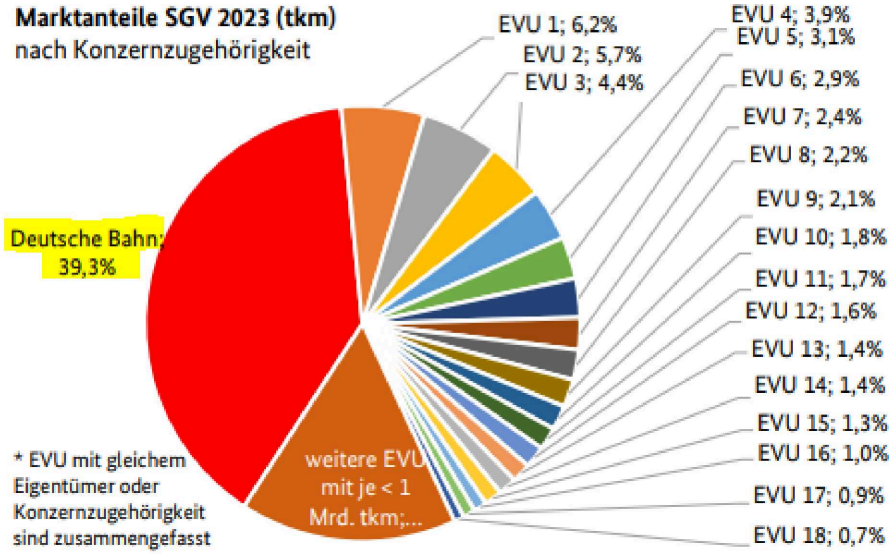



Abbildung 15: Marktanteile im SGV 2023 in Prozent

*Source:* *Agence fédérale des réseaux [Bundesnetzagentur Marktuntersuchung Eisenbahnen 2024 (Kurzerhebung Berichtsjahr 2023), Marktuntersuchung Eisenbahnen Kurzerhebung Berichtsjahr 2023 (bundesnetzagentur.de), consulté pour la dernière fois le 10 octobre 2024*].

(573) Compte tenu de l'importance et de la nature de l'aide, du degré de contribution propre et de répartition des charges et de la position de DB Cargo sur le marché (voir considérants 570 à 572), la Commission appréciera le caractère approprié des mesures proposées par l'Allemagne en vue de limiter les distorsions de concurrence.

5.4.3.4.1.2.1. Mesures structurelles

*Vente de participations*

(574) La vente des participations décrites aux considérants 305 et suivants concerne la cession d'intérêts commerciaux sur une base de continuité d'exploitation dans des activités viables. En particulier, les cessions de […] concernent la cession de filiales indirectement contrôlées par DB Cargo (voir considérant 324). Comme l'a démontré l'Allemagne, ces sociétés ont toujours été bénéficiaires (voir tableau 30) et, par conséquent, leur sortie du groupe DB Cargo ouvrirait immédiatement de nouvelles perspectives aux concurrents du groupe, comme le prouve l'intérêt d'ores et déjà manifesté par de potentiels acquéreurs (voir considérant 325). La Commission observe que les cessions concernent non seulement l'Allemagne ([…]), mais aussi […], où DB Cargo détient une part de marché importante.

(575) En outre, la cession de plus de […] concerne des entreprises traditionnellement bénéficiaires, comme l'illustre le tableau.

(576) En ce qui concerne les cessions de […], une procédure de diligence est en cours [voir considérant 325 c)]; l'intérêt pour ces actifs illustre dès lors les perspectives qui pourraient s'offrir aux concurrents du groupe DB Cargo. Cette cession concerne de surcroît des activités viables, bien que […] ait généré une perte en 2023.

(577) En outre, dans l'hypothèse où l'engagement ne serait pas pleinement mis en œuvre d'ici au 31 décembre 2026, il appartiendra à la Commission d'évaluer si les solutions de remplacement mises en place sont d'une ampleur et d'une incidence comparables.

*Vente de locomotives*

(578) En plus de la vente de participations, DB Cargo prévoit également, comme décrit au considérant 318, de céder un nombre important de locomotives. Cette vente concernera au maximum […] locomotives, ce qui est une quantité considérable.

(579) À cet égard, la cession des locomotives réduit la capacité de DB Cargo ainsi que son aptitude à fournir des services de fret et a donc une incidence négative sur la compétitivité de la société. En outre, les locomotives seront vendues à des concurrents, ce qui les rendra plus compétitives par rapport à DB Cargo. Enfin, la Commission observe également que les locomotives concernées sont utilisées dans les segments des trains-blocs et du transport combiné, soit les deux segments dans lesquels DB Cargo est confrontée à une concurrence plus intense.

(580) La mise en œuvre et l'introduction prévues de cette mesure, conformément aux engagements pris par l'Allemagne, n'empêchent pas d'évaluer positivement son efficacité. En particulier, des garanties sont prévues afin que DB Cargo ne soit pas contrainte de perdre plus de […] % de la valeur marchande des locomotives en raison de son obligation de les vendre dans le délai prescrit prenant fin en 2026. Une vente forcée des locomotives en dessous de leur valeur de marché réduirait à son tour indûment les ressources propres de DB Cargo qui sont disponibles et qui seraient utiles, en particulier, dans le scénario pessimiste présenté. Par ailleurs, dans l'hypothèse où les locomotives ne seraient pas toutes vendues d'ici à l'expiration du délai, il appartiendra à la Commission d'évaluer si les solutions de remplacement mises en place sont d'une ampleur et d'une incidence comparables.

5.4.3.4.1.2.2. Mesures comportementales

*Limitation des volumes de production*

(581) Comme décrit au considérant 317, DB Cargo ne dépassera pas certains volumes de production. La Commission observe que cet engagement pris jusqu'à la fin de la période de restructuration, le 31 décembre 2026, se traduit concrètement par une diminution des volumes de production d'environ […] % par rapport au volume de services fournis par DB Cargo en 2022. Cette réduction de la production dans la zone géographique où DB Cargo est la plus active est significative en valeur absolue et, a fortiori, en valeur relative. En effet, DB Cargo s'attend à une croissance du marché dans les années à venir (voir considérant 279). Dans le scénario attendu d'une croissance de la demande du marché, le plafonnement des volumes de DB Cargo réduira également de manière plus significative la présence de DB Cargo sur le marché que dans un contexte de demande stable ou en baisse. Cette réduction des volumes est susceptible de produire des effets à retardement au-delà de la fin de la période de restructuration, en augmentant ou en accélérant la réduction annuelle observée et régulière de la part de DB Cargo dans le total des services de fret ferroviaire fournis en Allemagne.

*Externalisation des volumes de production*

(582) Outre le plafonnement des volumes, DB Cargo externalisera également sa production à des opérateurs tiers (voir considérant 314). Bien que cette mesure n'affecte pas en soi la présence de DB Cargo sur le marché en termes nominaux, étant donné que la production ne serait qu'externalisée et que DB Cargo conserverait les contrats avec les clients, elle offrira tout de même aux concurrents des possibilités d'étendre leurs activités existantes et d'être plus compétitifs à l'avenir. En effet, l'externalisation aura une incidence négative sur l'utilisation de la capacité de DB Cargo, si celle-ci n'est pas diminuée. Qui plus est, outre les recettes supplémentaires générées par les services fournis, des possibilités peuvent se présenter pour les concurrents qui exécutent les contrats d'externalisation lorsque les clients sont satisfaits des services fournis.

*Interdiction de publicité et interdiction d'acquisition*

(583) Par ailleurs, la croissance des activités de DB Cargo sera également entravée par l'interdiction d'acquisition, qui impose à la société de s'abstenir d'acquérir des participations dans toute entreprise pendant la période de restructuration, sauf lorsque cela se révèle nécessaire pour garantir la viabilité à long terme de DB Cargo (considérant 302). L'Allemagne n'a présenté, à ce stade, aucun projet d'acquisition qui satisferait à cette condition d'indispensabilité. Toute acquisition que l'Allemagne jugerait indispensable pour garantir la viabilité à long terme de DB Cargo à l'avenir devra être notifiée à la Commission et dûment motivée et il conviendra de s'abstenir de la réaliser jusqu'à ce que la Commission confirme qu'elle est nécessaire pour soutenir la viabilité à long terme de DB Cargo.

(584) Étant donné que DB Cargo va réduire sa production, externaliser ses services et subir de nouvelles restrictions de sa capacité de se développer grâce à des acquisitions externes de concurrents ou de fournisseurs de produits ou services complémentaires aux siens jusqu'à la fin du plan de restructuration, les mesures en matière de concurrence garantissent que DB Cargo ne récupérera pas de parts de marché au moyen d'acquisitions, ne prendra pas de risques inutiles et concentrera ses ressources sur l'achèvement de sa restructuration. Ainsi, DB Cargo, à la différence de ses concurrents, sera empêchée de se développer au moyen d'acquisitions, ce qui serait indirectement rendu possible par l'aide à la restructuration.

(585) Enfin, DB Cargo s'abstiendra également de présenter le soutien de l'État dont elle bénéficie comme un avantage concurrentiel lorsqu'elle commercialisera ses produits et services (considérant 301).

(586) Par conséquent, la Commission considère que les mesures proposées par l'Allemagne afin de limiter les distorsions de concurrence sont appropriées pour réduire les effets négatifs de l'aide à la restructuration.

5.4.3.5. Aide accordée à DB Cargo ou à ses filiales au cours de la période de restructuration

(587) Conformément aux points 127 à 130 des lignes directrices S & R, l'octroi de toute autre aide pendant la période de restructuration, même conformément à un régime déjà autorisé, est susceptible d'influer sur l'appréciation par la Commission de l'importance nécessaire des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence. La Commission doit tenir compte de cette aide lorsqu'elle apprécie l'aide à la restructuration et veiller à ce que cette autre aide ne contourne pas les exigences des lignes directrices S & R.

(588) L'Allemagne a communiqué l'aide qui est octroyée ou qu'il est prévu d'octroyer au bénéficiaire pendant la période de restructuration, en indiquant que DB Cargo reçoit ou devrait recevoir une aide jusqu'à la fin de la période de restructuration dans le cadre de 29 régimes mis en place à partir de 2019, applicables de manière générale au secteur ferroviaire ou spécifiques au fret ferroviaire et établis par 12 États membres, à savoir la France, l'Italie, l'Autriche, les Pays-Bas, la Suède, la Belgique, la Tchéquie, l'Allemagne, la Pologne, la Hongrie, l'Espagne et le Danemark. Les montants réels ou attendus sont de 337,7 millions d'EUR (2023), de 340 millions d'EUR (2024), de 502,9 millions d'EUR (2025) et de 502,5 millions d'EUR (2026).

(589) La Commission s'est vu confirmer que les aides individuelles qu'octroient ou que prévoient d'octroyer les 12 États membres au bénéficiaire concernent, en particulier, des réductions des coûts de l'énergie ou des redevances d'accès aux voies ou un soutien au fret ferroviaire accessible de manière générale aux autres prestataires de services de transport de fret, à l'exclusion toutefois du transport routier. De telles aides individuelles ne constituent pas, de jure ou de facto, des aides ad hoc. Au vu de la conception et de l'historique de l'instrument d'aide à la restructuration ayant pris la forme d'un ACR, ainsi que de la chronologie et de la diversité géographique des régimes concernés, il n'apparaît pas que les aides individuelles en question qu'ont octroyées ou qu'envisagent d'octroyer tant d'États membres différents ont pour objet de contourner les exigences des lignes directrices S & R, en particulier en réduisant artificiellement le montant de l'aide à la restructuration soutenant le plan. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a donc pas lieu de considérer que des mesures supplémentaires visant à réduire les distorsions de concurrence dans les États membres concernés sont appropriées.

(590) Comme indiqué à la section 5.4.2.1, la décarbonation du transport de fret revêt une importance capitale pour le pacte vert pour l'Europe et les services fournis par DB Cargo présentent des désavantages intrinsèques en matière de coûts par rapport à ceux du transport routier par camions. Les 29 régimes en cause remédient en partie à ces désavantages en matière de coûts et sont théoriquement accessibles aux opérateurs de fret ferroviaire qui remplissent les conditions d'éligibilité requises. À cet égard, DB Cargo conservera une situation solide en matière de fonds propres tout au long du plan de restructuration et, pour autant que ce plan soit mis en œuvre de manière appropriée et en temps utile, la Commission ne voit aucune objection à ce que DB Cargo continue de bénéficier des régimes en cause, sans préjudice du respect de leurs conditions pertinentes, qu'il appartiendra aux États membres concernés d'évaluer.

(591) La Commission demande à l'Allemagne, conformément au point 130 des lignes directrices S & R, de lui fournir des informations sur toute aide future octroyée au bénéficiaire pendant la période de restructuration, y compris sur les aides octroyées conformément à un régime autorisé, en plus des aides individuelles dont l'Allemagne a informé la Commission comme indiqué au considérant 588.

5.4.3.6. Transparence

(592) En vertu du point 38 g) des lignes directrices S & R, les États membres, la Commission, les opérateurs économiques et le public doivent avoir facilement accès à tous les actes pertinents et à toutes les informations utiles sur l'aide octroyée. Cela signifie que l'Allemagne doit respecter les dispositions en matière de transparence énoncées au point 96 des lignes directrices S & R. La Commission observe que l'Allemagne s'engage à respecter ces obligations. Les informations pertinentes seront mises à disposition sur le site web suivant:

https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency.

(593) La Commission estime qu'il est nécessaire que l'Allemagne présente des rapports réguliers sur la mise en œuvre du plan de restructuration tous les six mois à compter de la date d'adoption de la présente décision et jusqu'à la fin de la période de restructuration. Ces rapports préciseront, en particulier, les dates et les montants des versements effectifs des fonds engagés, qu'il s'agisse d'aides à la restructuration ou de contributions propres, les éventuelles futures aides envisagées en faveur du bénéficiaire ou de ses filiales, y compris dans le cadre de régimes approuvés, l'état d'avancement de la mise en œuvre des mesures visant à réduire les distorsions de concurrence, les éventuels écarts par rapport aux trajectoires financières ou opérationnelles du plan de restructuration, les limitations et réductions des coûts et les recettes découlant des mesures de restructuration et, le cas échéant, les mesures correctives envisagées ou adoptées par l'Allemagne, DB AG ou le bénéficiaire dans leurs domaines de compétence respectifs. L'obligation pour l'Allemagne de fournir ces rapports est établie à l'article 4 de la présente décision.

(594) En outre, la Commission rappelle à l'Allemagne son obligation de lui présenter des rapports annuels, conformément au point 131 des lignes directrices S & R, et de rendre compte de toute aide octroyée à DB Cargo ou à ses filiales dans le marché intérieur pendant la période de restructuration, y compris des aides octroyées au titre d'un régime autorisé conformément au point 129 des lignes directrices S & R.

5.4.4. *Mise en balance des effets positifs et négatifs*

(595) Une mesure d'aide d'État bien conçue doit garantir que l'équilibre général des effets de la mesure est positif, sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(596) Dans les lignes directrices S & R, la Commission a précisé les critères qu'elle examine pour apprécier la compatibilité de l'aide à la restructuration avec le marché intérieur, en veillant à ce que le développement de l'activité économique en question n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Comme expliqué aux sous-sections 5.4.3.1, 5.4.3.2 et 5.4.3.3, l'aide à la restructuration a un effet incitatif et elle est nécessaire, appropriée et proportionnée. En outre, des mesures de sauvegarde suffisantes sont en place afin de limiter les distorsions de concurrence, y compris des mesures de transparence (sous-sections 5.4.3.4 et 5.4.3.6) et des mesures adéquates en matière de concurrence réduisant les effets négatifs de l'aide à la restructuration (sous-section 5.4.3.4).

(597) Par conséquent, l'incidence positive de l'aide à la restructuration sur le développement de l'activité économique en question l'emporte sur les effets négatifs potentiels sur la concurrence et les échanges, qui ne sont donc pas altérés dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

## 6. **CONCLUSION**

(598) La Commission constate que l'Allemagne a illégalement mis à exécution l'aide en question, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Toutefois, à la lumière des constatations qui précèdent, la Commission conclut que l'aide à la restructuration remplit les conditions de compatibilité avec le marché intérieur établies dans les lignes directrices S & R, pour autant que DB Cargo mette pleinement en œuvre les mesures prévues dans le plan de restructuration et/ou que l'Allemagne s'est engagée à prendre. L'aide facilite le développement d'une activité économique et n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Par conséquent, l'aide est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

Les mesures consistant en la fourniture de services intragroupe de Deutsche Bahn à DB Cargo AG, l'octroi d'un financement sous la forme de prêts par Deutsche Bahn Treasury à DB Cargo AG, la prise en charge partielle de la rémunération de fonctionnaires employés par DB Cargo AG et le transfert des pertes annuelles de DB Cargo AG jusqu'au 31 décembre 2021 en vertu de l'accord de transfert de profits et pertes conclu entre Deutsche Bahn AG et DB Cargo AG le 25 octobre 2012, tel que prorogé, ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE»).

*Article 2*

1. Le transfert des pertes annuelles de DB Cargo AG à Deutsche Bahn AG pendant la période comprise entre le 1er janvier 2022 et le 31 décembre 2024, en vertu de l'accord de transfert de profits et pertes conclu entre Deutsche Bahn AG et DB Cargo AG le 25 octobre 2012, tel que prorogé, constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide a été octroyée en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

2. L'aide visée au paragraphe 1 est compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, sous réserve des conditions énoncées à l'article 3 de la présente décision et des obligations énoncées à l'article 4 de la présente décision.

*Article 3*

L'Allemagne veille à ce que DB Cargo AG ou Deutsche Bahn AG, selon le cas, mette pleinement en œuvre, dans les délais prévus dans le plan de restructuration ou, le cas échéant, au plus tard à la fin de la période de restructuration, le 31 décembre 2026, les mesures prévues dans le plan de restructuration de DB Cargo AG ainsi que les mesures connexes limitant les distorsions de concurrence.

*Article 4*

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

Par la suite, l'Allemagne présente à la Commission des rapports réguliers sur la mise en œuvre du plan de restructuration tous les six mois jusqu'à la fin de la période de restructuration, le 31 décembre 2026. Ces rapports devraient préciser, en particulier, les dates des versements effectifs des fonds engagés à titre de contribution propre du bénéficiaire, les éventuelles futures aides envisagées en faveur de DB Cargo AG ou de ses filiales, y compris dans le cadre de régimes approuvés, l'état d'avancement de la mise en conformité avec les conditions énoncées dans la présente décision, les éventuels écarts par rapport aux trajectoires financières ou opérationnelles du plan de restructuration, les limitations et réductions des coûts et les augmentations des recettes découlant des mesures de restructuration opérationnelle et les mesures correctives envisagées ou adoptées par l'Allemagne ou, le cas échéant, par DB Cargo AG ou Deutsche Bahn AG.

*Article 5*

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

Fait à Bruxelles, le 29 novembre 2024.

*Par la Commission*
Margrethe VESTAGER
*Vice-présidente exécutive*