

IV

(Actes adoptés, avant le 1^{er} décembre 2009, en application du traité CE, du traité UE et du traité Euratom)

DÉCISION DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE**N° 329/08/COL****du 28 mai 2008****concernant l'aide octroyée à Sementsverksmiðjan hf (Islande)**

L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE ⁽¹⁾,

VU l'accord sur l'Espace économique européen ⁽²⁾, et notamment les articles 61 à 63 et son protocole 26,

VU l'accord entre les États de l'AELE relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice ⁽³⁾, et notamment son article 24,

VU l'article 1, paragraphe 2, de la partie I et l'article 4, paragraphe 4, l'article 6, l'article 7, paragraphe 5, et l'article 14 de la partie II du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice ⁽⁴⁾,

VU les lignes directrices ⁽⁵⁾ de l'Autorité pour l'application et l'interprétation des articles 61 et 62 de l'accord EEE, et notamment leur chapitre sur les aides au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté,

VU la décision de l'Autorité du 14 juillet 2004 relative aux modalités d'application visées à l'article 27 de la partie II du protocole 3 ⁽⁶⁾,

VU que les parties intéressées ont été invitées à soumettre leurs observations concernant ces modalités ⁽⁷⁾ et compte tenu de leurs observations,

Considérant ce qui suit:

I. LES FAITS**1. PROCÉDURE**

En application de l'article 1, paragraphe 3, de la partie I du protocole 3, les autorités islandaises ont notifié la cession des

actions détenues par l'État dans Sementsverksmiðjan hf par lettre du 19 août 2003 de la mission de l'Islande auprès de l'Union européenne communiquant une lettre du ministère des finances du 19 août 2003 (doc. n° 03-5685 A).

Le 17 décembre 2003, la société Aalborg Portland Íslandi ehf a porté plainte auprès de l'Autorité contre les termes et conditions de la cession par l'État Islandais de ses actions dans Sementsverksmiðjan hf. L'Autorité a reçu et enregistré cette lettre le 23 décembre 2003 (doc. n° 03-9059 A). Le plaignant a demandé que cette plainte soit traitée en même temps que la notification de la cession de l'entreprise déposée par le gouvernement.

Après divers échanges de correspondance ⁽⁸⁾, l'Autorité a informé les autorités islandaises, par lettre du 21 décembre 2004, de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 1, paragraphe 2, de la partie I du protocole 3 concernant la cession par l'État islandais de ses actions dans Sementsverksmiðjan hf (fait n° 296878). L'Autorité a émis des doutes concernant la valeur de marché de Sementsverksmiðjan hf à l'époque de la vente des actions détenues par l'État, la valeur de marché des actions rachetées par l'État, le droit de Sementsverksmiðjan hf à utiliser certains des biens situés à Reykjavik et vendus au trésor public sans contrepartie monétaire, ainsi que son droit au rachat de certains biens immobiliers et terrains à Reykjavik à un prix déterminé par avance.

La décision n° 421/04/COL de l'Autorité d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* et dans son supplément EEE ⁽⁹⁾. L'Autorité a invité les parties intéressées à présenter leurs observations. Les autorités islandaises ont présenté des observations au sujet de cette décision par courrier daté du 24 février 2005 (fait n° 311243). Le 20 juin 2005, l'Autorité a reçu des observations de la part d'Íslenskt sement ehf, acquéreur de Sementsverksmiðjan hf (fait n° 3235532). Le 2 septembre 2005, Aalborg Portland Íslandi ehf a soumis de nouvelles observations (fait n° 333018).

⁽¹⁾ Ci-après dénommée «Autorité».

⁽²⁾ Ci-après dénommé «accord EEE».

⁽³⁾ Ci-après dénommé «accord Surveillance et Cour de justice».

⁽⁴⁾ Ci-après dénommé «protocole 3».

⁽⁵⁾ Les lignes directrices pour l'application et l'interprétation des articles 61 et 62 de l'accord EEE et l'article 1^{er} du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice adoptées et publiées par l'Autorité de surveillance AELE le 19 janvier 1994, publiées au JO L 231 du 3.9.1994, p. 1, et au supplément EEE n° 32 du 3.9.1994. Les lignes directrices ont été modifiées en dernier lieu le 19 décembre 2007. Ci-après dénommées lignes directrices pour les aides d'État. Une version mise à jour des lignes directrices pour les aides d'État est à disposition sur le site web de l'Autorité: (<http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldstateaid/guidelines/>).

⁽⁶⁾ Publié au JO L 139 du 25.5.2005, p. 37.

⁽⁷⁾ La décision n° 421/04/COL de l'Autorité a été publiée au JO C 117 du 19.5.2005, p. 17, et au supplément EEE n° 24 du 19.5.2005. La décision n° 368/06/COL de l'Autorité a été publiée au JO C 77 du 5.4.2007, p. 21 et au supplément EEE n° 17 du 5.4.2007, p. 1.

⁽⁸⁾ Pour plus de détails au sujet de la correspondance échangée entre l'Autorité et les autorités islandaises, il est fait référence à la décision de l'Autorité d'entamer la procédure formelle d'examen, décision n° 421/04/COL.

⁽⁹⁾ Voir note 7 de bas de page.

Par courrier daté du 17 février 2006 (fait n° 363608), les autorités islandaises ont transmis à l'Autorité une copie en langue anglaise d'un accord entre Sementsverksmiðjan hf et le ministre de l'industrie, au nom du gouvernement islandais, sur la base duquel l'option de la société de racheter certains actifs à Reykjavik était annulée. Par ailleurs, en application de l'article 2 de cet accord, l'entreprise a pris en crédit-bail les actifs utilisés au 1^{er} janvier 2004 pour une période indéfinie durant laquelle elle paierait un loyer mensuel défini en fonction des prix du marché.

À la lumière des observations émises par le plaignant et vu les informations et clarifications consécutives apportées par les autorités islandaises durant la procédure formelle d'examen, l'Autorité a estimé nécessaire d'étendre la procédure formelle d'examen pour prendre en compte la reprise par l'État islandais des engagements de Sementsverksmiðjan hf au titre des retraites. Il a ainsi adopté la décision n° 367/06/COL du 29 novembre 2006 sur la reprise par l'État islandais des engagements de Sementsverksmiðjan hf au titre des retraites. Par lettre datée du 29 novembre 2006 (fait n° 399095), l'Autorité a informé les autorités islandaises de sa décision d'étendre la procédure formelle d'examen à cette mesure. Les autorités islandaises n'ont communiqué aucune observation au sujet de la décision de l'Autorité.

À la même date du 29 novembre 2006, l'Autorité a clos la procédure formelle d'examen portant sur les mesures d'aide en faveur d'Íslenskt sement ehf, le groupe d'investisseurs ayant acquis les parts de l'État dans Sementsverksmiðjan hf. L'Autorité a conclu qu'aucune aide n'avait été octroyée dans le cadre de cette opération.

La décision n° 367/06/COL de l'Autorité a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* et dans son supplément EEE ⁽¹⁰⁾. L'Autorité a appelé les parties intéressées à soumettre leurs observations. L'Autorité a reçu les observations d'Íslenskt sement ehf le 7 mai 2007 (fait n° 420691). Par lettre du 14 mai 2007 (fait n° 421504), l'Autorité a transmis ces observations aux autorités islandaises, qui ont eu la possibilité d'y répondre. Les autorités islandaises ont répondu le 18 avril 2008 (fait n° 474416).

2. CONTEXTE

2.1. LE PROCESSUS DE VENTE DE SEMENTSVERKSMIÐJAN HF

Jusqu'à l'arrivée, en 2000, d'un importateur de ciment danois sur le marché islandais, Sementsverksmiðjan hf jouissait d'un monopole de fait sur le marché du ciment. Cette nouvelle situation concurrentielle a entraîné des difficultés économiques pour Sementsverksmiðjan hf, qui a commencé à cumuler les pertes. Aussi, en mars 2003, l'État a pris la décision de vendre l'entreprise et annoncé un appel d'offre pour l'achat de 100 % de ses parts dans Sementsverksmiðjan hf ⁽¹¹⁾.

La procédure d'appel d'offre a abouti à la sélection d'un groupe d'investisseurs ⁽¹²⁾ qui ont créé Íslenkst Sement ehf afin

d'acquérir les parts de l'État. Le gouvernement a lancé des négociations pour la vente des parts de l'État dans Sementsverksmiðjan hf avec ces investisseurs. Ces négociations entre le gouvernement et Íslenkst Sement ehf ont conduit à la vente de la société conformément aux accords définis ci-après.

Le 2 octobre 2003, le ministère de l'industrie a signé, au nom du gouvernement islandais, un accord d'achat de parts avec Íslenkst Sement ehf. Sur la base de cet accord, l'État détenteur de 100 % des parts de Sementsverksmiðjan hf d'une valeur nominale de 450 millions ISK les a vendues à Íslenkst Sement ehf au prix de 68 millions ISK.

En application de l'article 4 de l'accord d'achat de parts, le gouvernement islandais a repris les dettes et engagements au titre des retraites de Sementsverksmiðjan hf. Il a aussi repris tous les engagements existants et futurs concernant l'accord de compensation annuel des personnes cotisant à la section B du fonds de pension des fonctionnaires tant qu'elles sont employées par Sementsverksmiðjan hf.

En application de l'accord de 1997, le ministère des finances a repris, au nom du trésor public, la part restante des obligations émises pour couvrir les engagements à échéance de Sementsverksmiðjan hf, de même que les engagements existants et futurs concernant les travailleurs actuels de la société affiliés à la section B, par accord signé le 23 octobre 2003 avec le fonds de pension des fonctionnaires. Le gouvernement a ainsi rempli les obligations inscrites à l'article 4 de l'accord de rachat d'actions entre le ministère de l'industrie et Íslenskt sement ehf.

Conformément à l'article 5 de l'accord de rachat d'actions, le gouvernement islandais devait racheter certains actifs de Sementsverksmiðjan hf par un accord distinct. Comme indiqué à la section 3 de l'article 5, le prix d'achat de ces actifs était de 450 millions ISK.

Ce même jour du 2 octobre 2003, Sementsverksmiðjan hf et le trésor public islandais ont signé un contrat d'achat aux termes duquel le Trésor rachetait les biens immobiliers et les actifs de la société à Reykjavík, l'immeuble de bureaux de la société à Akranes (à l'exception d'un étage et demi) et les actions et parts détenues par Sementsverksmiðjan hf dans d'autres sociétés, pour le prix de 450 millions ISK. Aux termes de l'article 5 du contrat d'achat, Sementsverksmiðjan hf a été autorisé à garder une partie des biens cédés à Reykjavík ⁽¹³⁾, à les utiliser aux fins de ses propres activités industrielles et à les restituer au trésor public, au plus tard le 31 décembre 2011. Sementsverksmiðjan hf devait financer tous les travaux d'entretien et d'amélioration de ces biens, mais ne devait rien payer pour ce droit d'usage.

⁽¹⁰⁾ Voir note 7 de bas de page.

⁽¹¹⁾ Pour des informations plus détaillées sur le processus de vente, voir décision de l'Autorité n° 421/04/COL.

⁽¹²⁾ Le groupe d'investisseurs composé de Framtak fjárfestingarbanki hf, Björgun ehf, BM Vallá ehf, et à l'origine Steypustöðin, plus tard remplacé par la société norvégienne Norcem AS.

⁽¹³⁾ Deux conteneurs à ciment, bâtiment pour la livraison/l'emballage du ciment, escaliers et couloir, gaines de conduites, clôture et portail, silo en acier avec ses équipements, compresseurs d'air, séchoir et équipement électrique dans un hangar près du dock, grue à quai, canalisations dans gaines de conduite de ciment, balance à véhicule et ses équipements électroniques.

Aux termes de l'article 6 du contrat d'achat, Sementsverksmiðjan hf a le droit de racheter jusqu'au 31 décembre 2009 les biens susmentionnés vendus à Reykjavik pour un prix total de 95 millions ISK, à un taux d'intérêt annuel fixe de 7 % à compter du 1^{er} août 2003

Ce contrat d'achat a été modifié, le 16 février 2006, par accord signé entre Sementsverksmiðjan hf, le ministère de l'industrie agissant au nom du gouvernement islandais, et Islenskt sement ehf. Les parties à l'accord ont accepté de renoncer à la section 5.4 du contrat d'achat de parts pour sa partie concernant l'option de rachat de certains actifs, à la section 6 du contrat d'achat, et ont accepté de la remplacer par une clause de location de certains actifs ⁽¹⁴⁾. Le loyer mensuel a été établi à un montant de [...] ISK et sera ajusté en fonction de l'index des coûts de construction. En ce qui concerne les délais de livraison des actifs vendus au trésor public, les parties ont accepté de remplacer la date du 31 décembre 2011 par celle du 1^{er} janvier 2004.

2.2. LES ENGAGEMENTS DE SEMENTSVERKSMIÐJAN HF ENVERS LE FONDS DE PENSION DES FONCTIONNAIRES

2.2.1. *Le fonctionnement du fonds de pension des fonctionnaires*

Le fonds de pension des fonctionnaires était à l'origine régi par les dispositions de la loi n° 29/1963. Au cours des années 1990, les versements au fonds de pension des fonctionnaires paraissaient insuffisants pour couvrir les retraites payées. C'est sur cette base que l'État a décidé de réformer le système et a adopté la loi n° 1/1997 intitulée «loi sur le fonds de pension des fonctionnaires». Le fonds de pension des fonctionnaires a été divisé en deux sections: une nouvelle section A a été créée et le fonds de pension existant a été transformé en section B. Tous les nouveaux fonctionnaires ont été rattachés à la section A, tandis que les agents en place ont pu choisir entre une affiliation à la section A ou le maintien de leurs droits à affiliation à la section B, désormais fermée aux nouveaux membres. Selon les autorités islandaises, le partage de l'ancien fonds de pension des fonctionnaires en sections A et B rendait le fonds de pension financièrement autonome et permettait de ne plus cumuler de solde négatif entre des versements et des engagements qui devaient en fin de compte être couverts par le trésor public ⁽¹⁵⁾.

Par contraste, les dispositions de la section B ont en principe entraîné l'apparition d'un déficit devant être couvert de manière

⁽¹⁴⁾ Chambre à pression, deux silos, livraison de ciment, hangar à pompe, équipement pour la pesée de véhicules avec ses équipements informatiques, grue, canalisations et silos en acier avec leurs équipements, machinerie et toilettes, transformateur, escalier et couloir.

⁽¹⁵⁾ Les primes de la section A du fonds de pension des fonctionnaires sont payées sur la base du revenu total des agents affiliés gagnant des droits à la retraite sur la base des primes totales versées. Comme pour la majorité des fonds de pension professionnels obligatoires, les droits au titre de la section A sont liés à l'indice des prix à la consommation. Les droits à pension des travailleurs affiliés constituent une obligation légale, et les employeurs doivent périodiquement ajuster leurs primes enfin de s'assurer que les revenus des primes correspondent aux engagements pris.

régulière. Les dispositions concernant la section B prévoient le versement de primes à la section B du fonds de pension des fonctionnaires uniquement en fonction du salaire de base des agents affiliés, et non pas sur la base de leur salaire total. Les agents affiliés obtiennent le droit de percevoir un certain pourcentage de leur salaire de base afférent à leur poste à leur départ en retraite. Par la suite, la pension est liée à l'augmentation moyenne des salaires des fonctionnaires. Conformément à l'article 33 de la loi n° 1/1997, c'est l'employeur des affiliés à la section B du fonds de pension des fonctionnaires qui doit couvrir la différence. Néanmoins, en vertu de l'article 32 de la loi n° 1/1997, en cas de défaut de paiement par l'employeur, le Trésor garantit le versement d'une retraite à l'employé.

2.2.2. *Établissement de la dette de Sementsverksmiðjan hf envers le fonds de pension des fonctionnaires*

La réforme de 1996 a introduit une nouvelle disposition dans la loi régissant le fonds de pension des fonctionnaires exigeant le remboursement des revalorisations des retraites par les employeurs.

L'article 33 de la loi n° 1/1997 stipule que «dans le cas d'une revalorisation des retraites fixées antérieurement [...] due à une augmentation générale des rémunérations des employés du secteur public, le Trésor et les autres employeurs affiliant leurs employés au fonds de pension **remboursent** ⁽¹⁶⁾ les différences de montant des retraites [...]».

Le 8 octobre 1997, le ministère des finances a signé avec le fonds de pension des fonctionnaires un accord portant sur le paiement des engagements du Trésor en application de l'article 33 de la loi n° 1/1997 sur le fonds de pension des fonctionnaires en ce qui concerne les employés d'Iceland State Cement Works, jusqu'à la fin de 1996. Ces engagements correspondaient à l'obligation, pour Sementsverksmiðjan hf, de verser à ses employés des retraites revalorisées, déduction faite de la participation de l'entreprise aux actifs du fonds.

L'article 3 de cet accord est libellé comme suit: «En appliquant un taux d'intérêt de 3,5 %, la valeur actuelle des engagements cumulés de LSR ⁽¹⁷⁾ envers les employés de l'entreprise d'État Iceland State Cement Works à la fin de l'année 1996 était évaluée à 494 816 380 ISK. On considère que les actifs de LSR destinés au paiement des obligations représentent 19 % des engagements cumulés du fonds. Les obligations de l'État envers Sementsverksmiðjan hf Ltd représentent donc 400 801 268 ISK.»

Le nouvel article 33 de la loi n° 1/1997 prévoit la possibilité de paiement en obligations.

⁽¹⁶⁾ Les caractères ont été mis en gras par l'Autorité.

⁽¹⁷⁾ Abréviation islandaise de fonds de pension des fonctionnaires.

«Le Conseil d'administration du fonds peut [...] accepter une obligation en paiement des engagements dus [...]. La compensation de cet engagement sera fondée sur une évaluation actuarielle au jour de l'arrangement. Un employeur qui s'est libéré de son obligation par l'émission d'une obligation conformément au présent paragraphe sera libre de toute autre responsabilité envers les engagements du fonds [...] en rapport avec la période et les employés auxquels s'applique l'accord.»

Selon l'article 4 du même accord, «en application de l'article 2, le Trésor effectuera le paiement au LSR de ses engagements en lui présentant des obligations dans Iceland Cement Ltd d'un montant total de 326 488 714 ISK [...]. Les obligations sont indexées sur l'inflation de l'index des prix de la consommation (CPI) avec un index de base de 178,6. Le taux d'intérêt annuel est de 5,5 % (2,75 % par semestre) et sera calculé au 1^{er} janvier 1997. Les intérêts pour la période du 1^{er} janvier au 30 août 1997 seront payés séparément en date du 1^{er} novembre 1997. La valeur actuelle des obligations au 1^{er} septembre 1997 à un taux d'intérêt imputé de 3,5 % est de 400 801 268 ISK. Le Trésor garantira à LSR des versements périodiques et le paiement d'intérêts sur ces obligations. Grâce à ces obligations et en application de l'article 33 de la loi n° 1/1997 sur le fonds de pension des fonctionnaires, le Trésor se sera entièrement libéré de ses engagements envers LSR en matière de compléments de retraite, engagements nés de l'affiliation des employés d'Iceland State Cement Works au LSR jusqu'à la fin 1996».

Par conséquent, et en application de l'article 33, dernier paragraphe, de la loi n° 1/1997, dès que Sementsverksmiðjan hf a rempli ses engagements en émettant des obligations d'un montant défini par l'accord du 8 octobre 1997, la société est libérée de l'engagement du fonds de verser une pension à ses anciens employés pour la période allant jusqu'à la fin de l'année 1996 à laquelle l'accord s'appliquait. Ces obligations correspondent donc simplement une remise de paiement de dette.

Sementsverksmiðjan hf a signé un second accord avec le fonds de pension des fonctionnaires, le 30 mars 1999, en application de l'article 33 de la loi n° 1/1997. Sur la base de cet accord, le fonds doit effectuer une évaluation annuelle des obligations au titre de la retraite acquis au cours de l'année envers les employés de la société affiliés à la section B du fonds et toujours en activité au sein de la société. La société soldera ces obligations après déduction de toutes les cotisations déjà payées par les employés et par la société pour les droits acquis durant l'année. Selon les informations transmises par les autorités islandaises, en 2003, cinq employés de Sementsverksmiðjan hf étaient toujours affiliés à la section B du fonds de pension des fonctionnaires.

2.2.3. La reprise par l'État des pensions dues par Sementsverksmiðjan hf

Par accord en date du 23 octobre 2003 entre le ministère des finances et le fonds de pension des fonctionnaires, le ministère des finances a récupéré, au nom du Trésor, la part restante des obligations émises par Sementsverksmiðjan hf pour couvrir les engagements échus de l'entreprise, ainsi que prévu dans l'accord

de 1997. Le gouvernement a par ailleurs repris les engagements de Sementsverksmiðjan hf envers le fonds de pension des fonctionnaires pour payer et définir sur une base annuelle l'accord de compensation pour les employés affiliés à la section B du fonds de pension des fonctionnaires (comme défini dans un accord entre le fonds de pension des fonctionnaires et Sementsverksmiðjan hf en date du 30 mars 1999).

Par cet accord, le ministère des finances a rempli ses obligations en application de l'article 4 de l'accord de rachat de parts signé le 2 octobre 2003 avec le groupe d'investisseurs Íslenskt sement ehf. Selon cette disposition, «[le] vendeur s'engage à reprendre les dettes au titre des retraites et les obligations de la société dont l'État se porte garant et reprises par la société en 1997 sur la base d'un accord spécial. Le vendeur s'engage également à assumer toutes les obligations existantes et futures concernant l'accord de compensation annuel pour les individus cotisant actuellement à la section B du fonds de pension des fonctionnaires tant qu'ils sont employés par l'entreprise».

Bien que le ministère des finances ait lui-même décidé de prendre en charge ces dettes et obligations de Sementsverksmiðjan hf dans le cadre de l'accord d'achat de parts avec le groupe d'investisseurs Íslenskt sement ehf, c'est sur la base d'un texte de loi distinct, plus précisément l'accord du 23 octobre 2003 entre le ministère des finances et le fonds de pension des fonctionnaires, que Sementsverksmiðjan hf a été déchargé de ces obligations.

Selon les informations transmises par les autorités islandaises⁽¹⁸⁾, l'obligation de paiement des pensions des employés retraités étaient estimées à 412 millions ISK en 2003. Quant aux obligations futures envers les travailleurs de Sementsverksmiðjan hf toujours affiliés à la section B du fonds de pension des fonctionnaires, elles ont été estimées à un montant de 10 à 15 millions ISK, en fonction de la période d'emploi au sein de la société.

3. MESURES ÉVALUÉES PAR LA PRÉSENTE DÉCISION

Comme il a été exposé, la procédure formelle d'examen ouverte par la décision n° 421/04/COL a été étendue par la décision n° 367/06/COL, de manière à couvrir la reprise par l'État des engagements de la société au titre des retraites

⁽¹⁸⁾ Les autorités islandaises ont communiqué des informations par divers courriers sur l'affiliation des employés de Sementsverksmiðjan hf. Elles ont communiqué ces évaluations par courrier en date du 12 novembre 2003. Dans une lettre datée du 18 avril 2006, les autorités islandaises ont expliqué qu'au moment du rattachement de la société, en 1993, six employés étaient affiliés au fonds de pension des fonctionnaires et 93 à des fonds de pension privés. Comme elles l'ont expliqué, les travailleurs des services administratifs de Sementsverksmiðjan hf avaient accès au fonds de pension des fonctionnaires, tandis que les ouvriers étaient affiliés au système de fonds de pension privés, c'est-à-dire les fonds de pension de leurs syndicats. Après le rattachement de la société en 1993, les nouveaux agents des services administratifs pouvaient toujours s'affilier au fonds de pension des fonctionnaires. Après la vente des actions de l'État dans Sementsverksmiðjan hf, en 2003, tout nouveau travailleur devait s'affilier à un fonds de pension privé.

À la même date du 29 novembre 2006, l'Autorité a adopté la décision n° 368/06/COL de clore la procédure formelle d'examen concernant la vente à Íslenskt sement ehf des actions détenues par l'État dans Sementsverksmiðjan hf, le 29 novembre 2006, pour le prix de 68 millions ISK et a conclu que la vente ne constituait pas une aide de l'État.

Par la présente décision l'Autorité évaluera l'existence ou non et la compatibilité des aides de l'État à Sementsverksmiðjan hf concernant les mesures suivantes pour lesquelles l'Autorité n'a pas jusqu'à présent statué:

- 1) L'achat de biens, d'actifs, d'actions et d'obligations de Sementsverksmiðjan hf par l'État

Dans sa décision n° 421/04/COL, l'Autorité a indiqué qu'une aide de l'État pourrait être en cause dans l'acquisition par le Trésor islandais d'actifs appartenant à Sementsverksmiðjan hf⁽¹⁹⁾ pour le prix de 450 millions ISK, dans le cas où ce prix ne correspondrait pas à leur valeur de marché.

- 2) Le droit de Sementsverksmiðjan hf de conserver une partie des actifs et de les racheter à un prix fixe

Dans sa décision n° 421/04/COL, l'Autorité a également ouvert une procédure formelle d'examen en ce qui concerne la possibilité pour Sementsverksmiðjan hf de conserver une partie des actifs vendus à Reykjavik⁽²⁰⁾, de les utiliser aux fins de ses propres activités industrielles, et de les restituer au Trésor au plus tard au 31 décembre 2011. Sementsverksmiðjan hf devait prendre en charge l'entretien et les améliorations effectuées sur ces biens, mais n'était redevable d'aucune compensation pour ce droit d'usage. De plus, et selon l'article 6 du contrat d'achat, jusqu'au 31 décembre 2009, Sementsverksmiðjan hf avait le droit de racheter les biens à Reykjavik pour un prix total de 95 millions ISK, avec un taux d'intérêt fixe annuel de 7 % au jour du 1^{er} août 2003.

Dans sa décision n° 421/04/COL, l'Autorité a considéré que l'absence de rémunération pour l'utilisation des actifs situés à Reykjavik et vendus au Trésor constituait une aide d'État. L'Autorité a considéré que si Sementsverksmiðjan hf appliquait le prix de rachat susmentionné, l'État aurait pu perdre des revenus s'il vendait les actifs à un prix inférieur à leur prix de marché.

⁽¹⁹⁾ Les actifs et biens en question sont constitués des propriétés et actifs de l'entreprise à Reykjavik, de l'immeuble de bureaux de l'entreprise à Akranes, exception faite d'un étage et demi, ainsi que des actions et obligations détenues par Sementsverksmiðjan hf dans d'autres sociétés.

⁽²⁰⁾ Deux conteneurs à ciment, bâtiment pour la livraison/l'emballage du ciment, escaliers et couloir, gaines de conduites, clôture et portail, silo en acier et ses équipements, compresseurs d'air, séchoir et équipement électrique dans un hangar près du dock, grue à quai, canalisations dans gaines de conduite de ciment, balance à véhicule et ses équipements électroniques.

- 3) Reprise par le Trésor des engagements de Sementsverksmiðjan hf au titre des retraites

Dans la décision 367/06/COL, l'Autorité a considéré à titre préliminaire que la reprise par l'État des engagements de Sementsverksmiðjan hf au titre des retraites constituait une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE. L'Autorité a émis des doutes quant à la possibilité d'appliquer les exceptions à l'interdiction générale d'aides de l'État prévue à l'article 61, paragraphe 2 ou 3, de l'accord EEE. En cas d'aide d'État, l'Autorité a exprimé des doutes quant à sa compatibilité avec l'accord EEE. Plus exactement, l'Autorité a exprimé sa préoccupation concernant le caractère compatible ou non de l'aide sur la base des dispositions des lignes directrices sur les aides d'État au sauvetage et à la restructuration.

4. OBSERVATIONS DES AUTORITÉS ISLANDAISES

Par lettre datée du 23 février 2005, les autorités islandaises ont émis des observations sur les doutes exprimés par l'Autorité dans la décision n° 421/04/COL. Les autorités islandaises ont expliqué que le rachat des actifs de Sementsverksmiðjan hf avait été effectué dans le cadre d'une restructuration: «L'État a racheté à la société tous les actifs qui ne constitueraient pas un élément essentiel à la production et à son fonctionnement, afin de réduire les coûts opérationnels et lui assurer une existence viable.»

En ce qui concerne la valeur correcte des actifs rachetés, les autorités islandaises ont précisé que l'évaluation la plus appropriée était celle des experts d'AV et VSO Ráðgjöf de septembre 2003. Ces experts ont évalué la propriété de Reykjavik à 276 millions ISK et l'immeuble de bureaux d'Akranes à 74,4 millions ISK. Les autorités islandaises ont considéré que l'évaluation des actifs à Reykjavik était très favorable à l'État car ils avaient une valeur stratégique, fondée sur leur future valeur prévisionnelle, «puisque'il y avait à l'époque de la vente un projet de grand pont permettant de fermer le port de l'entreprise à Saeverhöfði à Reykjavik, rendant ainsi les équipements inutilisables pour les opérations de la société. Ce pont mènera néanmoins à une modification de l'aménagement de ce territoire et il est prévu de réserver le terrain en vue d'une zone résidentielle qui augmenterait fortement sa valeur.»

En ce qui concerne le droit de rachat de certains actifs dont il est question à l'article 6 de l'accord de rachat du 2 octobre 2003, les autorités islandaises ont indiqué dans ladite lettre leur volonté de modifier l'accord et de remplacer cette option par un droit de premier refus à la valeur du marché.

Enfin, les autorités islandaises ont présenté des arguments pour établir que s'il y avait eu une aide dans le processus de vente de Sementsverksmiðjan hf, cette aide pourrait être considérée comme étant compatible sur la base des lignes directrices sur les aides d'État au sauvetage et à la restructuration. À cette fin, elles ont joint un plan de restructuration de Sementsverksmiðjan hf.

Les autorités islandaises n'ont pas commenté la décision de l'Autorité n° 367/06/COL sur la reprise par l'État islandais des engagements de Sementsverksmiðjan hf au titre des retraites.

5. OBSERVATIONS D'ÍSLENSKT SEMENT EHF

Le 20 juin 2005, Íslenskt sement ehf a présenté des observations sur la décision de l'Autorité n° 421/04/COL. Dans cette lettre, la société expliquait que les actifs rachetés à Sementsverksmiðjan hf par l'État n'étaient pas vendus séparément mais en liaison avec la vente des actions. Cette vente faisait par conséquent partie intégrante de l'accord général portant sur la vente des actions de Sementsverksmiðjan hf dans leur ensemble. Par ailleurs, Íslenskt sement ehf considérait les droits de Sementsverksmiðjan hf à utiliser certains des actifs rachetés comme faisant partie intégrante de la privatisation de l'entreprise, ce qui avait été pris en compte lors de la négociation du prix d'achat global. Cela étant, selon Íslenskt sement ehf, la valeur de marché objective du droit d'usage de ces actifs aurait néanmoins été négligeable, «sinon d'aucune valeur», puisqu'ils pouvaient être utilisés exclusivement par Sementsverksmiðjan hf, en tant que seul producteur de ciment en Islande. Enfin, Íslenskt sement ehf a contesté le fait que le droit de la société de racheter pour un montant total de 95 millions ISK les actifs dont elle a le droit d'usage comporterait une aide d'État, attendu que ces infrastructures spécialisées dans la production de ciment présentaient une faible valeur de marché.

Par courrier daté du 7 mai 2007 (fait n° 421504), Íslenskt sement ehf a d'abord exprimé son point de vue sur l'initiative de l'Autorité de diviser le dossier en deux parties, respectivement la vente des actions et les autres mesures. Selon cette société, les diverses opérations devaient être considérées comme un ensemble. «Une condition préalable, tant de la part du vendeur (le gouvernement islandais) que de l'acheteur (Íslenskt sement ehf), était que les accords conclus un même jour constituent une opération ne pouvant être divisée. L'un ou plusieurs des accords n'auraient ainsi pas été conclus sans que tous les autres ne l'aient été au même moment et en liaison les uns avec les autres.»

Par ailleurs, Íslenskt sement ehf a fourni des arguments tendant à prouver qu'aucune aide d'État n'avait été impliquée dans la reprise par l'État islandais des engagements de Sementsverksmiðjan hf au titre des retraites. Íslenskt sement ehf a expliqué que les engagements au titre des retraites n'étaient pas inclus dans le bilan des comptes annuels de 1996, mais étaient seulement enregistrés hors bilan au titre de passif éventuel. En 1997, les engagements de la société au titre des retraites ont été libérés en échange de l'émission d'obligations. Cela signifie qu'ils étaient financés par le biais d'une dette (obligations) envers le fonds de pension des fonctionnaires, et ont ensuite été enregistrés au bilan des comptes annuels de 1997 et les années suivantes en tant que dette à long terme. Íslenskt sement ehf a expliqué également qu'en rapport avec la vente de ses parts dans Sementsverksmiðjan hf, l'État avait repris les dettes de la société envers le fonds de pension des fonctionnaires en 2003. Par conséquent, dans les comptes annuels de 2003, le montant de 388 028 317 ISK avait été déduit du passif du bilan au même moment que les bénéfices non répartis de l'entreprise augmentaient d'un même montant.

En troisième lieu, Íslenskt sement ehf a fait référence à la vente d'actifs de Sementsverksmiðjan hf à l'État pour un prix d'achat de 450 millions ISK, ce dont il a été question dans la décision n° 421/04/COL de l'Autorité. Toutes les actions et obligations ont été vendues à l'État à leur valeur de marché ⁽²¹⁾. La propriété de Saevarhófd à Reykjavik et la partie de l'immeuble de bureaux à Akranes ont été évalués respectivement à 276 millions ISK et 74,4 millions ISK et vendus à l'État pour des montants de 280 millions ISK et 72,5 millions.

Íslenskt sement ehf a également fait référence aux coûts de liquidation de Sementsverksmiðjan hf tels qu'établis par MP Investment Bank Ltd en 2003 et affirme à nouveau que les coûts de liquidation calculés étaient d'un montant de 506 498 730 ISK, y compris le coût du nettoyage du site d'Akranes.

Íslenskt sement ehf a conclu qu'«en application de la méthode établie par la Cour de justice, par exemple pour Gröditzer Stahlwerke GmbH, la question dans ce cas est de savoir si les coûts totaux de liquidation de la société supportés par l'État dépasseraient le coût de reprise des dettes et la vente des actions de l'entreprise par l'État. Dans l'affirmative, il faut considérer que l'État a agi en conformité avec le principe de l'investisseur en économie de marché, puisque sur la base d'un raisonnement économique sain, un investisseur privé aurait repris les dettes et vendu les actions de l'entreprise». Par conséquent, Íslenskt sement ehf était d'avis que «les coûts de liquidation totaux dépassaient le coût total de vente de la société de 70 376 683 ISK ⁽²²⁾, et que l'État avait donc agi en accord avec le principe de l'investisseur en économie de marché. Il ne peut donc y avoir aucune aide d'État impliquée dans la reprise par l'État des dettes de la société au titre du fonds de pension et en liaison avec la vente par l'État des actions de la société».

6. COMMENTAIRES D'AALBORG PORTLAND ÍSLANDI EHF

Par lettre du 2 septembre 2005, le plaignant Aalborg Portland Íslandi ehf a présenté des observations sur la décision de l'Autorité n° 421/04/COL. Il a exprimé son approbation par rapport aux préoccupations de l'Autorité mais a attiré l'attention sur le fait que la reprise des engagements de Sementsverksmiðjan hf au titre des retraites n'avait pas été débattue dans la décision initiale. Aalborg Portland Íslandi ehf n'a néanmoins pas présenté de commentaires au sujet de la décision n° 367/06/COL de l'Autorité d'en développer la partie initiale de manière à y introduire la reprise par l'État islandais des engagements de Sementsverksmiðjan hf au titre des retraites.

⁽²¹⁾ Les actions dans la société Geca ont été évalués à 46,5 millions ISK, les actions dans la société Spödur à 40 millions ISK, et les obligations émises par Spödur à 11 millions ISK.

⁽²²⁾ Íslensk Cement explique que les coûts de liquidation totaux de l'entreprise étaient de 390,4 millions ISK, y compris les montants d'achat versés par l'État pour le terrain à Reykjavik et Akranes. Si l'État avait décidé de fermer l'entreprise, les coûts de liquidation auraient atteint la valeur de liquidation des actifs immobiliers, 69,9 millions, moins l'obligation contractuelle de nettoyer le site de l'usine, ce qui donne un coût total de liquidation de l'entreprise de 390,4 millions ISK. La décision de l'État de reprendre la dette de l'entreprise envers le fonds de pension des fonctionnaires d'un montant de 388 028 317 ISK et vendre les parts de l'entreprise à Íslensk Cement pour 68 millions ISK entraîne un coût net de 320 028 317 ISK. Les coûts de liquidation dépassaient donc les coûts de vente totaux de l'entreprise de 70 376 683 ISK.

7. COMMENTAIRES SUPPLÉMENTAIRES DE L'ISLANDE

Par courrier daté du 8 avril 2008, les autorités islandaises ont présenté une information supplémentaire au sujet d'un plan de restructuration présenté précédemment et ont inclus une étude de marché qui n'avait jusque-là pas été présentée à l'Autorité.

II. ÉVALUATION

1. PRÉSENCE D'AIDES D'ÉTAT

L'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE est libellé comme suit:

«Sauf dérogations prévues par le présent accord, sont incompatibles avec le fonctionnement du présent accord, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les parties contractantes, les aides accordées par les États membres de la CE ou par les États de l'AELE ou accordées 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».

1.1. ACHAT DE BIENS, ACTIFS, ACTIONS ET OBLIGATIONS

Sur la base du contrat d'achat, le Trésor islandais a fait l'acquisition de biens et actifs de la l'entreprise à Reykjavik, de l'immeuble de bureaux de la société à Akranes, excepté un étage et demi, et d'actions et obligations d'autres sociétés détenues par Sementsverksmiðjan hf pour un prix de 450 millions ISK.

Le tableau suivant présente une comparaison entre le prix payé par le Trésor et la valeur de marché des biens et actifs de Sementsverksmiðjan hf à Reykjavik et Akranes ainsi que des actions et obligations établie par des experts indépendants ⁽²³⁾:

(millions ISK)

	Évaluation faite par des experts indépendants	Prix payé par le Trésor islandais
Terrain, immeuble et équipement à Reykjavik, Saeverhöfði 31	276	280
Immeuble de bureaux à Akranes (sauf un étage et demi)	74,4	72,5
Parts dans Geca	46,5	46,5
Parts dans Spölur	40	40
Obligations dans Spölur	11	11
Total	447,9	450

Selon l'estimation d'experts indépendants, le Trésor a payé une différence de 2,1 millions ISK (équivalant à 21 214 euros) de plus que la valeur de marché des actifs. La différence est liée à la vente des biens à Reykjavik, vendus pour 4 millions ISK de plus que l'estimation, et de l'immeuble de bureaux à Akranes vendu pour 1,9 million ISK de moins que la valeur estimée.

Selon la jurisprudence, l'Autorité ne peut pas fixer de manière arbitraire le prix de marché dans cette décision sur la seule base d'une estimation ⁽²⁴⁾ d'expert. Lors de la définition de la valeur marchande de terrains et bâtiments, l'Autorité «doit tenir compte du caractère aléatoire que peut revêtir la détermination, par nature rétrospective, de tels prix de marché» ⁽²⁵⁾. Il est rarement possible de conclure qu'une seule estimation représente par définition la valeur de marché qu'un vendeur serait prêt à accepter. Un prix de marché acceptable peut plutôt être trouvé à l'intérieur de limites raisonnables, après étude du marché. Du point de vue de l'Autorité, l'étendue de ces limites n'est pas évidente à établir. Elle varierait probablement avec chaque cas.

D'après l'Autorité, cette différence de 2,1 millions ISK net entre les estimations faites par les experts indépendants et le prix final payé par le Trésor est si faible qu'elle ne fournit aucune preuve d'un prix d'achat ne correspondant pas au prix du marché. Le prix établi par l'expert indépendant peut être considéré comme étant indicatif. Des écarts importants par rapport à cette estimation pourraient indiquer l'existence d'une aide de l'État. Cependant, selon l'Autorité ⁽²⁶⁾, une différence aussi minime que celle-ci n'est pas suffisante pour établir l'existence d'une aide de l'État en faveur de Sementsverksmiðjan hf. Elle indique même que le prix payé représentait un prix de marché juste. Par conséquent, l'Autorité considère que Sementsverksmiðjan hf n'a pas reçu d'aide de l'État au sens de

⁽²⁴⁾ Affaires jointes T-127/99, T-129/99 & T-148/99 *Diputación Foral de Alava and others* contre *Commission* [2002] Rec II-1275, paragraphe 71.

⁽²⁵⁾ Affaire T-366/00, *Scott SA* contre *Commission* [2007] Rec II-797, paragraphe 93.

⁽²³⁾ Almenna Verkfræðistofan (AV) a effectué une estimation partielle des actifs de Sementsverksmiðjan hf à Reykjavik, en février 2003, et une estimation complète en novembre 2003. La valeur des obligations et parts a été établie par MP Verðbref lors de l'estimation de la valeur de liquidation de l'entreprise avant la vente des parts de l'État. M. Daniel Rúnar Eliasson, agent immobilier agréé de l'agence immobilière Hákot, a évalué la valeur du bâtiment d'Akranes en août 2003.

⁽²⁶⁾ Selon la jurisprudence de la Cour de Justice, «il ne saurait être reproché» «d'avoir effectué une évaluation approximative», car de telles évaluations sont par nature approximatives, voir l'affaire T-366/00, *Scott SA* contre *Commission*, mentionnée ci-avant, paragraphe 96.

l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE avec la vente de biens, d'actifs, d'actions et d'obligations au Trésor islandais.

1.2. LE DROIT DE PRÉSERVER UNE PARTIE DES ACTIFS ET DE LES RACHETER À UN PRIX FIXE

L'article 5 de l'accord d'achat a donné à Sementsverksmiðjan hf la possibilité de préserver une partie des biens vendus à Reykjavík⁽²⁷⁾, de les utiliser aux fins de ses propres activités industrielles, et les restituer au Trésor le 31 décembre 2011 au plus tard. Sementsverksmiðjan hf devait payer tous travaux d'entretien et améliorations de ces biens, mais n'avait pas à payer de compensation pour ce droit d'usage. De plus, en application de l'article 6 de l'accord d'achat, Sementsverksmiðjan hf avait le droit de racheter jusqu'au 31 décembre 2009 les biens en question vendus à Reykjavík pour un montant total de 95 millions ISK avec les intérêts afférents calculés sur la base d'un intérêt annuel fixe de 7 % au 1^{er} août 2003.

Par lettre datée du 17 février 2006 (fait n° 363608), les autorités islandaises ont transmis à l'Autorité une copie en anglais de l'accord entre Sementsverksmiðjan hf et le ministère de l'industrie au nom du gouvernement islandais. Sur la base de cet accord, l'option de la société de racheter certains actifs a été éliminée. Les actifs vendus au Trésor lui ont été remis avec effet à compter du 1^{er} janvier 2004. À partir de cette date et conformément à l'article 2 de cet accord, la société a loué les biens utilisés pour une période illimitée. Le loyer mensuel pour la location de ces biens⁽²⁸⁾ correspondait à [...] ISK. Le loyer est ajusté une fois par an en fonction de l'index des prix du bâtiment. Les autorités islandaises ont expliqué que le montant du loyer était calculé en appliquant le ratio normal du marché de l'immobilier en Islande.

L'Autorité n'a pas de raison de douter de la véracité et l'exactitude des informations transmises par les autorités islandaises selon lesquelles Sementsverksmiðjan hf paie le prix du marché pour la location de ces biens⁽²⁹⁾. Par conséquent, conformément aux modifications de l'accord mentionnées ci-dessus, l'Autorité considère qu'aucune aide d'État n'a été accordée au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.

1.3. LA REPRISE DES ENGAGEMENTS AU TITRE DES RETRAITES

Par accord en date du 23 octobre 2003 entre le ministère des finances et le fonds de pension des fonctionnaires, le ministère

⁽²⁷⁾ Deux conteneurs à ciment, bâtiment pour la livraison/l'emballage du ciment, escaliers et couloir, gaines de conduites, clôture et portail, silo en acier avec ses équipements, compresseurs d'air, séchoir et équipement électrique dans un hangar près du dock, grue à quai, canalisations dans gaines de conduite de ciment, balance à véhicule et ses équipements électroniques.

⁽²⁸⁾ Les actifs loués sont une chambre à pression, deux silos, un débiteur de ciment et un hangar à pompe d'une surface de 290 m². Équipement pour la pesée de véhicules, parcelle, grue, tuyauterie, silos en acier, machinerie et toilettes, transformateur, escalier et couloir ont également été loués.

⁽²⁹⁾ Les autorités islandaises ont informé l'Autorité que l'usage de la plupart des terrains à Sævarhöfði à Reykjavík dont Sementsverksmiðjan hf était auparavant propriétaire avait été louée à Jarðboranir hf pour le prix de [...] ISK. Les autorités islandaises ont également expliqué que la publicité concernant la location des terrains de Sævarhöfði avait été publiée dans le journal *Morgunblaðið* à la fin de 2003 et que l'offre la plus avantageuse avait été faite par Jarðboranir hf pour le prix ci-dessus mentionné. Pour ces raisons, les autorités islandaises avancèrent l'argument que le prix de location correspondait aux prix du marché en Islande.

des finances a repris au nom du Trésor public le restant des obligations émises pour payer les engagements cumulés de Sementsverksmiðjan hf tels que définis à l'article de 1997. Par ailleurs, au titre de ce même accord, le Trésor a repris les engagements de Sementsverksmiðjan hf concernant les employés toujours actifs au sein de la société. Ces engagements devaient être payés et redéfinis chaque année.

1.3.1. *Présence de fonds publics*

Pour constituer une aide d'État, une mesure d'aide doit tout d'abord être octroyée par l'État ou par des fonds publics. Sur la base de l'accord entre le ministère des finances et le fonds de pension des fonctionnaires signé en octobre 2003, le Trésor versera au fonds de pension et au nom de Sementsverksmiðjan hf les montants dus par l'entreprise. À la période où l'accord a été signé, les dettes de Sementsverksmiðjan hf envers le fonds de pension au titre des pensions des employés retraités étaient estimées à 412 millions ISK. Lors de la signature de l'accord, les dettes de Sementsverksmiðjan hf envers le fonds de pension pour le versement des pensions des employés à la retraite étaient estimées à 412 millions ISK. Par ailleurs, les échéances futures envers les autres employés de la société affiliés à la section B du fonds de pension et toujours en activité étaient estimées à un montant entre 10 et 15 millions ISK. La reprise des dettes au titre des retraites et leur paiement par le Trésor impliquent la présence de fonds publics.

1.3.2. *Favoriser certaines initiatives ou la production de certains biens*

Ensuite, la mesure d'aide doit conférer au bénéficiaire des avantages le déchargeant des charges grevant normalement son budget.

L'État a repris la dette de Sementsverksmiðjan hf envers le fonds de pension des fonctionnaires en matière de versement des retraites de ses employés. À sa création, en 1955, Sementsverksmiðjan hf faisait partie de l'administration publique. Les employés du producteur de ciment, dont le nom à l'époque était Iceland State Cement Works, étaient affiliés au fonds de pension des fonctionnaires, comme tous les employés de l'administration publique.

En 1997, l'État a réformé le fonds de pension des fonctionnaires. Le fonds de pension des fonctionnaires a effectué une estimation actuarielle de ses engagements futurs envers ses affiliés au titre des retraites. Le résultat de cette estimation a alors été comparé aux actifs du fonds et à la part des engagements des divers employeurs envers les travailleurs affiliés. À la fin 1996, les engagements du fonds de pension des fonctionnaires envers les travailleurs déjà retraités de Sementsverksmiðjan hf correspondaient à 400 millions ISK⁽³⁰⁾.

⁽³⁰⁾ Selon l'article 3 de l'accord entre le fonds de pension des fonctionnaires et le ministère des finances sur le paiement des engagements du Trésor en application de l'article 33 de la loi n° 1/1997 sur le fonds de pension des fonctionnaires, les obligations de Iceland Cement Ltd envers les employés de Iceland State Cement Works jusqu'à la fin 1996 représentaient 400 801 268 ISK.

Le Trésor a payé cet engagement envers le fonds de pension des fonctionnaires avec les obligations de la société. Ce passif figurait sur les comptes de Sementsverksmiðjan hf jusqu'au 23 octobre 2003, lorsque l'État a repris un engagement de Sementsverksmiðjan hf envers le fonds de pension. Cette dette concernait, d'une part, le paiement des retraites des travailleurs de Sementsverksmiðjan hf déjà retraités au moment de l'établissement de la dette, en 1997. D'autre part, la dette concernait également la valeur estimée des pensions de cinq employés encore en activité au sein de Sementsverksmiðjan hf et toujours affiliés à la section B du fonds de pension des fonctionnaires ⁽³¹⁾.

Étant donné que le versement des engagements au titre des retraites fait partie des frais de fonctionnement normaux et courants d'une entreprise, la reprise par l'État de ces versements a déchargé Sementsverksmiðjan hf de certains frais opérationnels. Ce faisant, l'État a fourni un avantage sélectif à cette entreprise, étant donné que d'autres entreprises doivent supporter tous les frais au titre des retraites de leurs propres travailleurs.

1.3.3. Atteinte à la concurrence et conséquences sur le commerce entre les parties au contrat

Troisièmement, l'aide porte atteinte à la concurrence et affecte le commerce entre les parties au contrat.

Les entreprises bénéficiant d'un avantage économique garanti par l'État et permettant de réduire leurs charges normales bénéficient d'un avantage concurrentiel par rapport à celles qui n'ont pas cet avantage. Il existe une concurrence sur le marché du ciment à l'intérieur de l'EEE. Deux entreprises sont actuellement actives sur le marché islandais du ciment: Sementsverksmiðjan hf et Aalborg Portland Íslandi ehf. Tout avantage attribué à Sementsverksmiðjan hf abaissant les charges qu'elle devrait normalement supporter donne à cette entreprise un avantage concurrentiel vis-à-vis des autres acteurs potentiels ou actuels sur le marché islandais du ciment qui ne bénéficieraient pas de cet avantage. Ainsi, l'aide garantie par l'État à Sementsverksmiðjan hf a pour effet de porter atteinte à la concurrence.

Quatrièmement, afin que puisse s'appliquer l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE, la mesure notifiée doit avoir un effet sur le commerce entre les parties contractantes de l'accord EEE.

Le concurrent direct de Sementsverksmiðjan hf sur le marché islandais est une filiale d'une entreprise située dans un autre État signataire de l'accord EEE qui ne produit pas de ciment en Islande mais l'importe en Islande d'autres pays membres à l'accord EEE. Pour cette raison, la mesure affecte le commerce entre les parties au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.

⁽³¹⁾ Les engagements au titre des retraites concernant les employés déjà retraités représentaient 412 millions ISK en octobre 2003. À la même date, la dette correspondant aux engagements à venir envers les employés actuels était estimée à environ 10-15 millions ISK.

1.3.4. Conclusion

Pour les raisons mentionnées ci-avant, l'Autorité considère que l'État a fourni une aide d'État à Sementsverksmiðjan hf, avec la reprise des engagements au titre des retraites selon l'accord signé en octobre 2003 entre le ministère des finances et le fonds de pension des fonctionnaires.

2. PROCÉDURES APPLICABLES

L'article 1, paragraphe 3, de la partie I du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de Justice dispose que «l'Autorité de Surveillance AELE est informée, en temps utile pour présenter ses observations des projets tendant à instituer ou à modifier des aides (...). L'État en cause ne peut mettre à exécution les mesures projetées avant que la procédure ait abouti à une décision finale».

Bien que les autorités islandaises aient communiqué une notification par lettre datée du 29 août 2003 sur l'achat prévu des actions de l'État dans Sementsverksmiðjan hf, la signature des accords mentionnés ci-devant par les autorités islandaises a fait entrer en vigueur toutes les aides d'État possibles garanties sur la base de cet accord avant que l'Autorité ait pris une décision finale au sujet de la notification. C'est pour cette raison que l'aide d'État garantie dans le cadre de cette opération constitue une aide d'État illégitime au sens de l'article 1, paragraphe f, de la partie II du protocole 3, à savoir une nouvelle aide octroyée en violation de l'article 1, paragraphe 3, de la partie I du même protocole.

3. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE

En application de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE, l'aide au développement de certaines activités économiques ou certaines régions économiques peut être considérée comme étant compatible avec l'accord EEE, pour autant qu'elle n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt public. L'aide à la restructuration doit être évaluée compte tenu des lignes directrices de l'Autorité sur l'aide au sauvetage et à la restructuration (ci-après nommées «lignes directrices S & R»).

Dans la décision n° 421/04/COL, l'Autorité a souligné le fait que les autorités islandaises n'avaient fourni aucun argument ou preuve documentée permettant de confirmer la compatibilité de l'aide avec les lignes directrices S & R. Les autorités islandaises ont transmis un plan de restructuration de Sementsverksmiðjan hf par lettre datée de février 2005. Par ailleurs, en février 2008, elles ont communiqué des informations complémentaires sur le plan de restructuration. Dans ce qui suit, l'Autorité évaluera si cette nouvelle information permet de conclure que l'aide répond aux exigences des lignes directrices S & R ⁽³²⁾.

⁽³²⁾ Affaire T-157/01 *Danske Busvognmænd* contre *Commission*, [2004] Rec II-917, paragraphe 116.

3.1. LIGNES DIRECTRICES APPLICABLES

L'aide a été accordée en octobre 2003, lorsque l'État a dégagé Sementsverksmiðjan hf de ses engagements au titre des retraites. L'évaluation de la compatibilité de cette mesure d'aide sera effectuée sur la base des lignes directrices S & R de 1999 ⁽³³⁾ applicables à l'époque où l'aide a été octroyée.

3.2. ENTREPRISE EN DIFFICULTÉ

Selon la section 16.2.1 des lignes directrices S & R, en toute situation et indépendamment de sa taille, une société à responsabilité limitée est considérée comme une entreprise en difficulté au sens des lignes directrices, si son capital social a diminué de plus de la moitié et si plus d'un quart de ce capital a été perdu au cours des douze mois précédents. Quel que soit le type d'entreprise concerné, les lignes directrices S & R considèrent une entreprise comme étant en difficulté aux fins de l'application des lignes directrices si elle remplit les critères définis par la loi nationale pour bénéficier des procédures de mise en faillite collective. Les signaux habituels d'une entreprise en difficulté sont des pertes croissantes, un chiffre d'affaires en diminution, des stocks croissants, une capacité de production excédentaire, un fonds de roulement décroissant, une dette à la hausse, un poids des intérêts de la dette croissant, et une valeur des actifs en baisse, voire nulle.

Le capital social de Sementsverksmiðjan est passé de 1 096 millions ISK en 2000 à 458 millions ISK en 2003. Le chiffre d'affaires de la société a chuté de 1,06 milliards ISK en 2000 à 863 millions ISK en 2001 et à 598 millions ISK en 2002. Les ventes de la société ont diminué de [...] en 2000 à [...] en 2001 et [...] en 2002. Par conséquent, la production a chuté de plus de [...] %. Les résultats opérationnels se sont rapidement dégradés durant la même période. Sementsverksmiðjan hf enregistrait un bénéfice de 70 millions ISK en 2000, mais maintenait une perte de 230 millions ISK en 2001. Les pertes de la société en 2002 représentaient 220 millions ISK. Entre 2000 et 2002, l'endettement total de Sementsverksmiðjan hf est passé de 733 millions ISK à 1 157 millions ISK. Les actifs à court terme sont passés de 750 millions ISK à 640 millions ISK.

Dans les comptes annuels de Sementsverksmiðjan hf. De 2002, les comptables ont exprimé des doutes sérieux au sujet de la situation financière de l'entreprise. Les pertes cumulées et la forte probabilité de pertes opérationnelles continues en 2003 ont mené à la conclusion que la poursuite de l'activité de l'entreprise était remise en question.

Selon les explications et les informations fournies par les autorités islandaises, Sementsverksmiðjan hf était au bord de la faillite et ne pouvait pas se redresser par ses propres moyens.

L'Autorité considère par conséquent qu'au moment de l'aide, Sementsverksmiðjan hf était une entreprise en difficulté au sens des lignes directrices S & R

3.3. DÉFINITION DE L'AIDE À LA RESTRUCTURATION

L'aide à la restructuration doit être fondée sur un programme réalisable, cohérent et radical afin de restaurer la viabilité à long

terme de l'entreprise. Selon la section 16.2.2 des lignes directrices S & R, l'aide à la restructuration comporte généralement un ou plusieurs des éléments suivants: la réorganisation et la rationalisation des activités de l'entreprise sur une base assurant une meilleure efficacité, impliquant en général le renoncement à des activités déficitaires, la restructuration des activités existantes pouvant redevenir compétitives, et si possible une diversification en direction de nouvelles activités viables. La restructuration financière (injection de capitaux, allègement de la dette) doit en général accompagner une restructuration matérielle. Les dispositions des lignes directrices S & R rappellent néanmoins que les opérations de restructuration ne peuvent être limitées à une aide financière destinée à combler les déficits subis sans examiner les raisons de ces pertes.

Le programme de restructuration de Sementsverksmiðjan hf a consisté en un grand nombre de mesures. Il comprenait la restructuration financière de l'entreprise, la restructuration de la main-d'œuvre et des coûts de production, et l'introduction de sources de revenus alternatives. Ainsi, par rapport aux lignes directrices S & R, ce programme de restructuration n'était pas limité à la restructuration financière, mais il portait sur divers autres aspects de la restructuration de Sementsverksmiðjan hf. Par conséquent, dès le départ, l'aide était à évaluer du point de vue des lignes directrices S & R.

3.4. CONDITIONS D'AUTORISATION DE L'AIDE À LA RESTRUCTURATION

L'aide d'État à la restructuration des entreprises en difficulté peut être considérée comme légitime seulement à certaines conditions. Elle peut être justifiée, par exemple, par des considérations de politique sociale ou régionale, par le besoin de prendre en compte le rôle bénéfique joué par les petites et moyennes entreprises (PME) dans l'économie ou par la volonté de maintenir une structure de marché concurrentielle alors que la disparition d'entreprises pourrait aboutir à un monopole ou à un oligopole concentré.

3.4.1. Rétablissement de la viabilité

Selon la section 16.3.2.2(b) des lignes directrices S & R, l'aide doit être fournie sous condition de mise en œuvre d'un programme de restructuration appuyé par l'Autorité. Le programme de restructuration, dont la durée doit être aussi courte que possible, doit rétablir la pérennité de l'entreprise sur une échelle de temps raisonnable et sur la base de prévisions réalistes concernant les futures conditions d'exploitation. L'aide à la restructuration doit être liée à un programme de restructuration viable auquel l'État membre de l'AELE s'engage. Le programme détaillé doit être soumis à l'Autorité et doit inclure en particulier une étude de marché.

L'amélioration de la viabilité doit principalement découler des mesures internes contenues dans le programme de restructuration et ne peut être fondée sur des facteurs externes tels que les variations des prix et de la demande sur lesquels l'entreprise a peu d'emprise que si les hypothèses de marché sont largement admises. La restructuration doit impliquer l'abandon d'activités qui seraient structurellement génératrices de déficits, y compris après restructuration.

⁽³³⁾ Publié au JO L 274 du 26.10.2000 et au supplément n° 48 du 26.10.2000.

Les dispositions de la section 16.3.2.2(b) des lignes directrices S & R imposent que le programme de restructuration décrive les circonstances qui ont conduit l'entreprise à avoir des difficultés, offrant ainsi une base permettant de déterminer si les mesures proposées sont appropriées. Il doit notamment tenir compte de l'état actuel et des perspectives d'évolution de l'offre et la demande sur le marché des produits en cause, avec des scénarios prévoyant le cas le plus optimiste, le plus pessimiste, et des hypothèses intermédiaires, ainsi que les forces et faiblesses spécifiques de l'entreprise. Il doit permettre à l'entreprise de progresser en direction d'une nouvelle structure offrant des perspectives de viabilité à long terme et lui permettant de retrouver l'autonomie.

Le programme doit donner lieu à un redressement qui permettra à l'entreprise ayant accompli son processus de restructuration de couvrir tous ses frais, y compris les coûts de dépréciation et les charges financières. Selon les lignes directrices S & R, le retour sur capital attendu doit être suffisant pour permettre à l'entreprise restructurée d'être compétitive sur son marché de manière autonome.

Le programme de restructuration de Sementsverksmiðjan hf consistait en quatre mesures différentes:

- restructuration financière,
- restructuration de la main-d'œuvre,
- restructuration des coûts de production,
- sources de revenus alternatives.

Restructuration financière

Les autorités islandaises ont expliqué que l'une des mesures clés de la restructuration consistait à réduire les dettes grâce à la vente d'actifs. Au cours de l'automne 2003, Sementsverksmiðjan hf a liquidé tous les actifs qui n'étaient pas directement liés à la production et à la livraison de ciment sur le marché islandais. Le produit de cette vente a permis à l'entreprise de réduire les dettes existantes et de réduire au moins les frais opérationnels. Le produit total de la vente des actifs a été de 590 millions ISK et a été utilisé pour réduire la dette à court et long termes. L'objectif principal de la société était de minimiser les dépenses en capitaux durant la période de restructuration. Toutes les autres dettes à long terme ont alors été renégociées de manière que l'entreprise n'ait pas à verser le capital de l'emprunt pendant deux ans après la vente.

Selon les informations fournies, la renégociation de la dette avec les créanciers a été pour l'entreprise la partie la plus difficile de la restructuration. Il semblerait que du fait des pertes subies, l'entreprise ait augmenté de manière significative ses prêts à court et à long terme au cours de trois années précédant la vente. L'entreprise avait souscrit des emprunts auprès de diverses institutions. Les institutions de crédit considéraient ces prêts à Sementsverksmiðjan hf comme étant souscrits par l'État et n'avaient pas l'intention de fournir d'autres crédits à l'entreprise une fois privatisée tant que les créances à recouvrer n'auraient pas été remboursées. Les niveaux de dette devaient donc être

réduits de manière significative, ce qui a été effectué avec la vente d'actifs superflus pour la production et/ou la distribution de ciment.

Les autorités islandaises ont indiqué que «l'élimination de la dette du bilan de l'entreprise de manière qu'elle puisse présenter un calendrier de remboursement viable et plausible était un facteur critique dans les négociations [financières]. Il est clair, ce point de vue étant partagé par les acheteurs et les créanciers, que l'entreprise n'aurait pas pu rembourser dans un même temps les engagements au titre des retraites et d'autres prêts à court et long terme tout en maintenant un niveau critique d'investissement en actifs immobilisés pour maintenir l'entreprise en vie».

La liquidation de la dette au titre des retraites ainsi que le remboursement partiel d'autres dettes étaient des éléments essentiels pour faire approuver la restructuration financière.

Restructuration de la main-d'œuvre

A l'époque de la vente, 63 travailleurs travaillaient pour Sementsverksmiðjan hf. Une analyse des caractéristiques économiques de l'entreprise et du marché sur lequel elle était présente a démontré que la main-d'œuvre devrait être réduite d'au moins 20 travailleurs. Il fallait un minimum de 41 travailleurs pour faire fonctionner l'usine. Les contrats avec les travailleurs à licencier ont été résiliés et, pour certains, du fait de leur longue période d'emploi, les frais de licenciement ont été élevés.

Par ailleurs, l'entreprise a mis en place un système de prime à la production pour la majorité de ses travailleurs. Le montant à distribuer aux travailleurs a été fixé de manière que le coût des primes à la production reste le même, indépendamment du nombre de travailleurs. Des négociations ont été entamées avec le syndicat afin d'appliquer cette prime à la production de manière que la réduction du nombre total de travailleurs corresponde à une réduction du montant global des primes à la production versées.

Restructuration des coûts de production et sources de revenu alternatives

D'après les autorités islandaises, la mesure la plus importante était de renégocier les prix des matières premières. De plus, la composition du ciment a été modifiée afin de réduire les coûts énergétiques liés à la production.

En ce qui concerne la renégociation des prix des matières premières, une partie importante des coûts opérationnels variables de Sementsverksmiðjan hf était liée aux prix du marché international/national et ne pouvait être modifiée. C'était le cas du charbon, de l'électricité, de la poudre de silice et d'autres matières premières. Le prix de la livraison du sable de moulage, seule matière première locale très importante, pouvait être réduit de [...] %. Le prix des autres matières premières locales pouvait aussi être négocié.

D'autre part, Sementsverksmiðjan hf avait commencé à brûler des liquides usagés en tant que source alternative de revenus et moyen de réduire les frais totaux en combustibles.

Conformité aux exigences en matière de restructuration

Sur la base des mesures décrites ci-dessus, l'Autorité estime que le programme de restructuration de Sementsverksmiðjan hf est conforme aux exigences des lignes directrices de S & R. Le programme de restructuration décrit les circonstances qui ont abouti aux difficultés de Sementsverksmiðjan hf. Au début des années 2000, Sementsverksmiðjan hf n'était pas en mesure de faire face à la concurrence et aux difficultés économiques du secteur du bâtiment. Le programme comportait une restructuration financière complète comprenant la renégociation des dettes avec les créanciers et la reprise par l'État islandais des engagements envers le fonds de pension des fonctionnaires. La restructuration financière a été accompagnée de mesures de restructuration matérielle incluant la restructuration de la main-d'œuvre (résiliation de contrats avec des travailleurs, renégociation des avantages), et en particulier la restructuration des coûts de production, partie la plus coûteuse du programme de restructuration. Les coûts de production ont été réduits, la composition du ciment modifiée, les contrats avec les fournisseurs ont été renégociés, des initiatives ont été prises pour augmenter les revenus. Le programme de restructuration de Sementsverksmiðjan hf permettait de prévoir un retour à la viabilité dans un court délai de deux ans, ce qui paraît être une échelle de temps raisonnable. Le programme a été entièrement appliqué et a permis à l'entreprise de participer à la concurrence de façon autonome. Pour ces raisons, et sur la base d'informations fournies par les autorités islandaises, l'Autorité considère que le programme de restructuration en faveur de Sementsverksmiðjan hf est conforme aux conditions de la section 16.3.2.2(b) des lignes directrices S & R.

3.4.2. Atteintes indues à la concurrence

La section 16.3.2.2(c) des lignes directrices exige de prendre des mesures pour atténuer autant que possible toutes les conséquences de l'aide sur les concurrents. À défaut, l'aide doit être considérée comme contraire à l'intérêt commun et donc incompatible avec les termes de l'accord EEE. Cette condition prend en général la forme d'une limitation de la présence dont peut bénéficier une société sur son marché après la fin d'une période de restructuration. Si la taille d'un marché est négligeable au niveau EEE, ou si la part de la société sur un marché donné est négligeable, il est à considérer qu'aucune atteinte indue à la concurrence n'a lieu.

Selon les dispositions de la section 16.3.2.2(c) des lignes directrices S & R, l'Autorité doit déterminer l'étendue de la limitation ou de la réduction nécessaire pour garantir l'absence d'atteinte à la concurrence sur la base d'une étude de marché fournie avec le programme de restructuration et sur la base d'informations fournies par les parties intéressées, lorsque la procédure a été entamée.

Dans le cas en question, l'Autorité a ouvert une procédure formelle d'examen en décembre 2004 et l'a étendue jusqu'en novembre 2006. Il n'y a cependant eu aucune observation de la part des parties intéressées qui pourraient fournir des informations permettant de statuer sur le besoin d'imposer des mesures compensatoires et l'étendue de celles-ci.

Les lignes directrices S & R sont plus favorables aux entreprises dont la survie présente peu de risques d'affecter de manière significative la position concurrentielle dans l'EEE. Les autorités islandaises ont fourni une étude de marché sur Sementsverksmiðjan hf et le marché islandais du ciment, seul marché sur lequel l'entreprise est active. Selon cette étude, le marché du ciment en Islande est un marché limité du fait de la faible population du pays. Il existe deux entreprises actives sur le marché du ciment en Islande: Sementsverksmiðjan hf et Aalborg Portland Íslandi ehf. La première produit et commercialise du ciment et du ciment laitier, la seconde importe du ciment du Danemark et le vend en Islande. En 2002, la consommation de ciment en Islande a été de 122 899 tonnes⁽³⁴⁾. En 2002, la consommation de ciment dans l'UE a été de 217,6 millions. On peut donc considérer la part de l'Islande dans le marché du ciment comme négligeable.

De plus, selon les dispositions de la section 16.1(3) des lignes directrices S & R, l'aide à la restructuration peut être considérée comme étant justifiée non seulement au vu de considérations de politique sociale ou régionale, mais aussi par la volonté de maintenir une structure de marché compétitive, tandis que la disparition d'entreprises pourrait aboutir à un monopole ou à un oligopole concentré. Ce serait le cas en Islande si Sementsverksmiðjan hf devait disparaître du marché, qui deviendrait très probablement un marché monopolistique du ciment dépendant des importations du seul concurrent sur le marché islandais du ciment. Le fait que le marché du ciment en Islande se soit caractérisé soit par un monopole, soit par un oligopole concentré de deux acteurs présents sur le marché démontre que les possibilités et l'intérêt de ce marché sont très limités pour d'autres acteurs, du fait de la taille réduite de ce marché et des possibilités de croissance qu'il présente (il est ici fait référence aux résultats de l'étude de marché mentionnée ci-dessus).

L'Autorité ne considère donc pas qu'il soit nécessaire d'exiger quelque autre mesure limitant la présence de l'entreprise sur le marché.

3.4.3. Aide limitée au minimum

Conformément aux dispositions de la section 16.3.2.2(d) des lignes directrices S & R, le montant et l'intensité de l'aide doivent être limités au strict minimum nécessaire pour entreprendre la restructuration à la lumière des ressources financières existantes de l'entreprise, de ses actionnaires, ou du groupe d'affaires auquel elle appartient. Les bénéficiaires de l'aide devront contribuer de manière importante au programme de restructuration avec leurs ressources propres, y compris par la vente d'actifs qui ne sont pas indispensables à la survie de l'entreprise, ou grâce à un financement externe aux conditions du marché. Afin de limiter l'effet de distorsion, les dispositions de la section 16.3.2.2(d) des lignes directrices S & R imposent de moduler le montant ou la forme de l'aide de manière à éviter de fournir à l'entreprise un surplus de liquidités qui pourrait être utilisé pour mener des actions agressives susceptibles de provoquer des distorsions sur le marché et qui ne seraient pas liées au processus de restructuration.

⁽³⁴⁾ 38,215 tonnes de ciment ont été importées en Islande et 84,684 tonnes ont été produites dans le pays.

Conformément aux lignes directrices S & R, l'Autorité examinera le niveau d'endettement de la société après la restructuration, y compris après toute remise ou réduction de son endettement. L'Autorité examinera également si quelque aide que ce soit est destinée à financer de nouveaux investissements qui ne sont pas indispensables à la restauration de la viabilité de l'entreprise. Dans tous les cas, il faut démontrer que l'aide sera utilisée uniquement dans le but de restaurer la viabilité de la société et qu'elle ne permettra pas au bénéficiaire d'augmenter sa capacité de production durant la mise en place du programme de restructuration, excepté dans la mesure où cela serait essentiel pour restaurer la viabilité sans pour autant fausser la concurrence de manière indue.

Une partie fondamentale de la restructuration de Sementsverksmiðjan hf consistait dans la vente d'actifs qui n'étaient pas indispensables à la survie de l'entreprise, tels que les terrains et bâtiments et les actions et obligations dans d'autres entreprises dont la société pouvait disposer pour obtenir des liquidités

servant à rembourser ses dettes. Par ailleurs, les dettes de l'entreprise étaient dans la mesure du possible remboursées et renégociées afin de faciliter les remboursements de manière que l'entreprise puisse continuer à fonctionner. Les coûts et structures de la main-d'œuvre et de la production ont également été soumis à une restructuration et financés par les fonds propres de l'entreprise. La seule intervention de l'État a consisté dans la reprise des engagements de Sementsverksmiðjan hf au titre des retraites d'un montant correspondant à environ 425 millions ISK. Ceci a été considéré par les créanciers de l'entreprise comme une condition indispensable pour rendre sa restructuration possible. Par conséquent, l'Autorité conclut que l'aide fournie par le Trésor a été restreinte au minimum nécessaire, étant donné qu'elle ne portait que sur la reprise par l'État islandais des engagements de Sementsverksmiðjan hf envers le fonds de pension des fonctionnaires.

Les coûts de restructuration peuvent être résumés comme suit:

a) renégociations avec les créanciers	10 811 853 ISK 2 648 904 ISK (frais de mise en œuvre de la restructuration financière)
b) restructuration de la main-d'œuvre	19 098 479 ISK 2 702 963 ISK (frais de mise en œuvre de la restructuration de la main-d'œuvre)
c) restructuration des coûts de production et sources de revenus alternatives	1 018 200 000 ISK
d) réévaluation des actifs	511 856 488 ISK

L'Autorité considère que la participation de l'État islandais à la restructuration de Sementsverksmiðjan hf par la reprise des engagements au titre des retraites de la société envers le fonds de pension des fonctionnaires constitue un élément fondamental de la restructuration de Sementsverksmiðjan hf. La reprise par l'État des engagements au titre des retraites était considéré par les créanciers de l'entreprise comme une condition préliminaire à la renégociation de toute autre dette et passif. Cette aide garantie par l'État a permis à Sementsverksmiðjan hf d'obtenir les ressources nécessaires pour financer les mesures purement liées à la restructuration.

Bien que la reprise des engagements au titre des retraites n'ait pas été réalisée aux frais de Sementsverksmiðjan hf mais aux frais de l'État, elle doit être incluse dans l'évaluation complète de la restructuration de Sementsverksmiðjan hf. L'aide était nécessaire afin d'entreprendre les diverses mesures de restructuration. Compte tenu de cet événement et à la lumière du montant de dépenses nécessaires pour rendre Sementsverksmiðjan hf viable, l'Autorité considère que le montant de l'aide allouée à cette restructuration a été limité au minimum requis.

3.4.4. L'aide à la restructuration dans les régions assistées

Conformément à la section 16.3.2.5 des lignes directrices S & R, l'Autorité prendra en compte les besoins en matière de déve-

loppement régional lors de l'évaluation de l'aide à la restructuration dans les régions assistées. Dans ces régions, les conditions d'autorisation de l'aide peuvent être moins sévères, en particulier en ce qui concerne l'application de mesures compensatoires. Ceci ne signifie toutefois pas que l'Autorité aura une approche permissive à l'égard de l'aide à la restructuration d'entreprises en difficulté situées dans des régions assistées afin d'aider une région à renforcer des entreprises de manière artificielle. Il est au contraire de l'intérêt de la région de développer des activités alternatives viables et durables le plus rapidement possible.

L'usine de Sementsverksmiðjan hf est située à Akranes, dans la région du centre-ouest de l'Islande. Cette région est répertoriée sur la carte des régions assistées en Islande telle qu'approuvée par l'Autorité dans la décision n° 253/01/COL du 8 août 2001. Elle se caractérise par un taux de chômage dépassant la moyenne nationale, ainsi qu'une démographie en baisse. L'usine de ciment se trouve à Akranes depuis 1958, elle a constitué un élément important de la vie économique de la région. Pour une ville d'environ 5 500 habitants, la fermeture de cette usine aurait eu des conséquences très néfastes et aurait amplifié la baisse de la population en cours ainsi que le déclin social et économique général.

3.4.5. Mise en place complète du programme de restructuration

Selon les dispositions des lignes directrices S & R, l'entreprise doit entièrement mettre en application le programme de restructuration approuvé par l'Autorité et doit se libérer de toutes autres obligations mentionnées dans la décision de l'Autorité⁽³⁵⁾. L'Autorité considèrera tout manquement à la mise en œuvre du programme ou à la réalisation des autres engagements comme un abus.

Voici le calendrier prévu pour le programme de restructuration:

Mesure	Début de la restructuration	Finalisation de la restructuration
Mesures de restructuration financière (négociation et remboursement des dettes aux institutions de crédit, reprise par l'État des engagements au titre des retraites)	Septembre 2003	Octobre 2003
Restructuration de la main-d'œuvre (licenciement de travailleurs, renégociation avec les syndicats)	Octobre 2003	Avril 2004
Restructuration des coûts de production (renégociation des prix avec les fournisseurs, revenus alternatifs et réduction des coûts)	Octobre 2003	Décembre 2004

Le programme de restructuration prévoyait que seraient générés des bénéfices à la suite de la restructuration de l'entreprise, en juillet 2005. Les autorités islandaises ont informé l'Autorité que Sementsverksmiðjan hf avait finalisé le programme de restructuration et était en mesure d'atteindre l'équilibre dès 2005. De juin 2003 à mai 2004, Sementsverksmiðjan hf a subi des pertes de 83 millions ISK, comparées aux pertes de 250 millions ISK de 2002. De juin 2004 à mai 2005, l'entreprise a comptabilisé un bénéfice de 22 millions ISK.

Sur la base de ces informations il apparaît que le plan de restructuration de Sementsverksmiðjan hf a duré le moins longtemps possible, qu'il a réussi à restaurer la viabilité de l'entreprise dans un laps de temps raisonnable, et a donc été établi sur des prévisions opérationnelles réalistes.

3.4.6. Suivi et rapport annuel

L'Autorité doit être en mesure de s'assurer de la bonne application du programme de restructuration. Elle s'appuie en général sur des rapports détaillés réguliers que lui communique l'État AELE concerné. Dans le cas présent, cependant, la restructuration est déjà terminée, avec un rétablissement de la viabilité de l'entreprise. Il n'y a plus de mesures de restructuration en cours, et toutes ont été finalisées avec succès. Il n'y a donc pas de nécessité dans ce cas de produire de rapport sur la mise en œuvre du plan de restructuration.

⁽³⁵⁾ En principe, le programme de restructuration aurait dû être présenté dans sa totalité avec notification avant octroi de l'aide. Dans le cas présent, le programme n'a pas été présenté à l'avance, mais les éléments principaux du programme de restructuration ont été présentés avant que la restructuration n'ait lieu. L'Autorité considère par conséquent qu'il peut être approuvé dans le cadre des lignes directrices S&R.

3.5. PRINCIPE DE «NON-RÉCURRENCE»

Afin d'éviter la situation où des entreprises seraient assistées de manière indue, l'aide à la restructuration doit être octroyée une seule fois. Lorsque l'aide à la restructuration prévue est notifiée à l'Autorité, en application de la section 16.3.2.3 des lignes directrices S & R, l'État membre de l'AELE doit préciser si l'entreprise concernée a déjà bénéficié d'une aide à la restructuration dans le passé, y compris les aides octroyées avant l'entrée en vigueur des lignes directrices S & R et toute aide n'ayant pas fait l'objet d'une notification.

Les autorités islandaises ont constaté que le principe de «non-récurrence» était respecté. Elles ont également constaté que l'entreprise n'avait reçu aucune aide auparavant et qu'il n'existait pas de prévisions d'octroi d'aides à l'avenir.

4. CONCLUSION

Eu égard aux considérations qui précèdent, l'Autorité considère que l'aide octroyée à Sementsverksmiðjan hf en liaison avec la reprise par l'État islandais des engagements de l'entreprise au titre des retraites constitue une aide à la restructuration compatible avec les principes de l'accord EEE sur la base des dispositions des lignes directrices des aides à la sauvegarde et à la restructuration en vigueur au moment de l'octroi de l'aide.

DECIDE:

Article premier

La reprise par l'État des engagements de Sementsverksmiðjan hf envers le fonds de pension des fonctionnaires au titre des retraites constitue une aide au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.

Article 2

L'aide mentionnée à l'article 1^{er} est compatible avec les principes de l'accord EEE conformément à l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE, en liaison avec les lignes directrices concernant les aides au sauvetage et à la restructuration adoptées par l'Autorité en 1999.

Article 3

La République d'Islande est destinataire de la présente décision.

Article 4

Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.

Fait à Bruxelles, le 28 mai 2008.

Pour l'Autorité de surveillance AELE,

Per SANDERUD
Président

Kristján Andri STEFÁNSSON
Membre du collège
