

Journal officiel

de l'Union européenne

ISSN 1725-2563

L 108

46^e année

30 avril 2003

Édition de langue française

Législation

Sommaire

I Actes dont la publication est une condition de leur applicabilité

.....

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

Commission

2003/281/CE:

- ★ **Décision de la Commission du 30 octobre 2002 relative à l'aide d'État accordée par l'Allemagne en faveur de la raffinerie Leuna 2000** [notifiée sous le numéro C(2002) 4038] ⁽¹⁾ 1

2003/282/CE:

- ★ **Décision de la Commission du 27 novembre 2002 relative à l'aide d'État accordée par l'Allemagne en faveur de Doppstadt GmbH** [notifiée sous le numéro C(2002) 4482] ⁽¹⁾ 8

2003/283/CE:

- ★ **Décision de la Commission du 27 novembre 2002 relative aux mesures adoptées par le Royaume d'Espagne en faveur de Refractarios Especiales SA** [notifiée sous le numéro C(2002) 4486] ⁽¹⁾ 21

2003/284/CE:

- ★ **Décision de la Commission du 11 décembre 2002 concernant l'aide d'État mise à exécution par l'Espagne en faveur de Sniace SA** [notifiée sous le numéro C(2002) 4824] ⁽¹⁾ 35

II

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

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 30 octobre 2002

relative à l'aide d'État accordée par l'Allemagne en faveur de la raffinerie Leuna 2000

[notifiée sous le numéro C(2002) 4038]

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

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

(2003/281/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

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

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément aux dispositions précitées ⁽¹⁾ et après avoir tenu compte des observations reçues,

considérant ce qui suit:

(3) La Commission a reçu des observations de la part de quatre intéressés et les a transmises le 6 mars 1998 à l'Allemagne afin de donner à celle-ci l'occasion d'y répondre. L'Allemagne a fait part de ses observations par lettres des 8 avril et 15 mai 1998.

(4) Le 17 février 1999, la Commission a décidé de délivrer à l'Allemagne une injonction de fournir certaines informations.

(5) La Commission a écrit au gouvernement allemand en date des 19 août 1997, 4 février, 6 mars, 7 avril, 26 et 29 mai, 23 juin, 15 et 29 juillet, 16 et 17 septembre 1998, 28 janvier, 17 mars, 22 mars, 29 avril, 15 mai et 29 juin 1999, 31 octobre et 27 novembre 2000.

I. PROCÉDURE

(1) Par lettre du 19 août 1997 enregistrée sous la référence SG(97) D/7156, la Commission a notifié à l'Allemagne sa décision du 23 juillet 1997 d'ouvrir, au sujet de l'aide accordée à la raffinerie Leuna 2000 (Saxe-Anhalt), la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE.

(2) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* ⁽²⁾ et la Commission a invité les parties intéressées à lui présenter leurs observations sur la mesure en cause.

(6) La Commission a écrit à Elf en date des 31 juillet, 16 et 23 septembre 1998, 4 et 15 janvier, 4 et 24 février, 13 octobre 1999, 21 janvier et 11 avril 2002.

(7) La Commission a reçu de l'Allemagne des lettres datées des 5 et 18 septembre, 6 novembre 1997, 11 février, 9 mars, 8 et 24 avril, 15 mai, 19 août, 4 novembre, 15 et 20 décembre 1998, 16 et 27 janvier, 8, 9 et 16 mars, 16 et 27 avril, 10 et 31 mai 1999, 2, 10 et 26 juin, 2 juillet et 28 septembre 1999, 6 novembre 2001, 22 février et 17 juillet 2002.

⁽¹⁾ JO C 394 du 30.12.1997, p. 14.

⁽²⁾ Voir note 1 de bas de page.

- (8) Elf ou ses représentants ont écrit à la Commission les 31 juillet, 24 août, 12 novembre, 1^{er} et 11 décembre 1998, 5, 26 et 27 janvier, 3 et 7 juin 1999, 18 octobre 2000, 26 novembre, 12 et 18 décembre 2001, 30 janvier, 22 avril et 28 mai 2002.
- (9) En outre, différents entretiens ont eu lieu entre la Commission et les entreprises concernées.

II. DESCRIPTION DE L'AIDE

- (10) Actuellement, la société Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie GmbH Leuna (ci-après dénommée «Mider») de Leuna (Spergau) a une capacité de 10 millions de tonnes de pétrole brut par an. Le pétrole brut arrive directement par canalisation de Russie, de Rostock et/ou de Dantzig. D'après les renseignements fournis par l'entreprise, celle-ci emploie environ 2 550 personnes et ses principaux produits sont l'essence, le gazole, le mazout, le kérosène et le méthanol.
- (11) La présente affaire remonte aux décisions de la Commission du 30 juin 1993 (aides N 109/93 et NN 11/93) ⁽³⁾ et du 25 octobre 1994 (aide N 543/94) qui portaient sur une enveloppe d'aides à verser à la Treuhandanstalt, l'ancien organisme chargé de la privatisation des entreprises de l'est de l'Allemagne qui a été remplacé par la Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS). Ces aides devaient être octroyées à Elf ⁽⁴⁾/Mider dans le cadre de la privatisation et de la restructuration des raffineries Zeitz/Leuna et du réseau de stations-service Minol. C'est en 1992 qu'Elf a créé Mider, sa filiale à 100 %, pour la construction de la raffinerie Leuna 2000.
- (12) La privatisation et la construction des nouvelles installations faisaient partie du plan de restructuration des anciennes installations chimiques de Leuna. Par sa décision de juin 1993, la Commission a notamment décidé de ne pas soulever d'objections à l'égard de l'aide à l'investissement de 749,3 millions d'euros [1 465,5 millions de marks allemands (DEM)] destinée à la construction de la raffinerie. En novembre 1994, elle a approuvé une aide supplémentaire de 20,5 millions d'euros (40 millions de DEM) pour d'autres investissements d'un montant de 102,3 millions d'euros (200 millions de DEM).
- (13) La plupart des aides ont été octroyées au titre de différents régimes d'aides régionales que la Commission avait autorisés. Initialement, l'investissement pour la construction de la raffinerie avait été estimé à 2 301 millions d'euros (4 500 millions de DEM), ce qui représentait une intensité d'aide brute de 32,56 %. Le total des aides à l'investissement autorisées s'élevait à 769,7 millions d'euros (1 505,5 millions de DEM) pour un investissement total de 2 403,1 millions d'euros (4 700 millions de DEM). L'intensité de l'aide brute étant de 32 % pour l'ensemble du projet, elle était inférieure au plafond de 35 % autorisé pour les grandes entreprises des nouveaux Länder.
- (14) La partie la plus importante du projet global était la construction des installations de raffinage. À cet effet, Mider a conclu avec l'entreprise commune TLT (constituée par le consortium Thyssen-Lurgi-Technip) un contrat de construction à prix ferme et définitif avec livraison clés en mains, appelé «contrat EPC forfaitaire» [lump-sum turnkey EPC ⁽⁵⁾ contract]. Le prix arrêté avec le consortium TLT pour la construction de l'installation s'élevait à 1 692,4 millions d'euros (3 310 millions de DEM), tandis que les autres frais concernaient la préparation du projet, l'infrastructure nécessaire et la mise en service de l'installation.
- (15) En 1997, dans le cadre de son obligation de surveillance, l'Allemagne a remis à la Commission un rapport relatif à une étude réalisée en 1996 pour la BvS par la société de conseil Solomon Associates Ltd. Ce rapport devait permettre de fixer le prix d'achat des parts de la nouvelle raffinerie. Par protocole d'accord du 30 avril 1994, la BvS a émis en faveur d'Elf/Mider une option de vente des parts Mider permettant à la BvS d'entrer dans le projet à la demande d'Elf/Mider ⁽⁶⁾.
- (16) L'étude Solomon parvenait initialement à la conclusion que les coûts indiqués par Elf et sur lesquels reposaient les décisions de la Commission étaient nettement supérieurs aux coûts usuels pour la construction d'une installation comparable. Solomon a calculé les coûts en appliquant une méthode statistique à une installation théorique.
- (17) Le rapport Solomon chiffre le coût usuel d'un contrat EPC à 1 207 millions d'euros (2 400 millions de DEM). La différence entre le montant calculé par Solomon et le coût calculé sur la base du contrat EPC s'élève à 340 millions d'euros (665 millions de DEM) en tenant compte des ajustements opérés par Solomon ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Engineering, Planning and Construction (ingénierie, planification et construction).

⁽⁶⁾ Le protocole d'accord et l'option de vente correspondante ont fait l'objet de la décision de la Commission du 2 février 2000 relative au «compromis» (N 94/98) entre la BvS, le Land de Saxe-Anhalt et Elf/Mider. La Commission y revient au chapitre VII de la présente décision.

⁽⁷⁾ Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a indiqué un montant de 460,2 millions d'euros (900 millions de DEM); elle n'a cependant pas tenu compte des ajustements de Solomon qui représentaient 235 millions de DEM et réduisaient les écarts.

⁽³⁾ JO C 214 du 7.8.1993.

⁽⁴⁾ Depuis lors, Elf fait partie de TotalFinaElf SA.

III. MOTIFS D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE PRÉVUE À L'ARTICLE 88, PARAGRAPHE 2

- (18) Lorsque la Commission a ouvert la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, elle a exprimé des doutes quant à l'exécution de ses décisions d'autorisation initiales et aux renseignements sur lesquels elle a fondé celles-ci. Par voie de conséquence, elle a également exprimé des doutes quant à la légalité des aides. En particulier, la Commission a estimé que les renseignements communiqués par l'Allemagne étaient insuffisants pour dissiper ses doutes au sujet du coût réel de la construction de Leuna 2000 et aux moyens effectivement investis par Elf/Mider ⁽⁸⁾.
- (19) La Commission considère que les renseignements obtenus jusque-là ne permettaient pas de justifier l'écart entre le montant de l'investissement estimé par Elf et le prix calculé par Solomon.
- (20) La fixation à un montant trop élevé du coût de l'investissement éligible à l'aide aurait pu déboucher sur un montant d'aide supérieur à celui qui était indispensable pour l'exécution du projet, ce qui aurait été contraire au principe de la nécessité de l'aide.
- (21) En outre, il se peut qu'il y ait eu dépassement de l'intensité d'aide autorisée pour les aides à l'investissement dans ce domaine. Si la Commission devait constater que l'aide a été appliquée de manière abusive, elle serait tenue par l'article 88, paragraphe 2, du traité CE d'imposer à l'État membre, par voie de décision, d'annuler l'aide ou de la modifier dans le délai qu'elle fixera.

IV. OBSERVATIONS D'INTÉRESSÉS

- (22) Après l'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission a reçu des observations de la part de quatre entreprises intéressées, dont Elf/Mider.
- (23) Un concurrent du secteur des huiles minérales a attiré l'attention sur les effets néfastes du projet Leuna sur la concurrence dans ledit secteur. D'autres observations ont été présentées par le Royaume-Uni, lequel s'est montré préoccupé par le dépassement éventuel du plafond des aides à finalité régionale et a également signalé, notam-

ment au vu des capacités européennes de raffinage, les effets néfastes de l'aide sur la concurrence dans le secteur des huiles minérales et sur le concurrent britannique. Par ailleurs, la Commission a reçu une lettre d'un consortium de deux entreprises russes désireuses d'acquérir une participation dans Mider, qui ont contesté l'affirmation faite dans la décision d'ouverture de la procédure selon laquelle elles auraient renoncé à la participation prévue. Elles ont déclaré que le consortium était disposé à payer un prix correspondant au montant à acquitter par la BvS pour les parts Mider conformément à l'option de vente.

- (24) Les observations d'Elf/Mider concernent les aspects de l'ouverture de la procédure relevant du droit procédural ainsi que des points relevant du droit positif. En ce qui concerne la procédure, Elf/Mider ont déclaré que, dans le cas des régimes d'aide existants, la compétence de la Commission était limitée à l'examen du respect des décisions initiales et que la vérification ne devait pas déboucher sur le réexamen total des aides existantes et de leur compatibilité avec le marché commun. En outre, Elf/Mider estiment que l'ouverture de la procédure d'examen n'est pas justifiée en l'espèce, car elle se réfère essentiellement au rapport Solomon. Or, selon elles, ce rapport a un autre objet, à savoir l'évaluation des parts Mider que la BvS pourrait acquérir, et la thèse Solomon consiste en une évaluation subjective de la question de savoir si le coût de la construction est justifié ou raisonnable en fonction de ce qu'une autre entreprise pétrolière investirait. Selon Elf/Mider, cette évaluation est sans rapport avec le coût effectivement supporté par Mider et est inférieure à celui-ci. La dernière observation d'ordre procédural concerne le libellé de la décision de la Commission d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2: la communication correspondante de la Commission manque de précision et est partiellement contestable.
- (25) Dans ses observations situées sur le plan du droit positif, Elf/Mider s'attachent à démontrer que les renseignements dont la Commission disposait pour les décisions initiales relatives aux aides d'État destinées à la raffinerie Leuna 2000 étaient exacts et que les investissements ont été effectués comme prévu. En outre, les régimes d'aides à finalité régionale ont été convenablement gérés. Toujours selon Elf/Mider, ni le montant de l'aide ni l'intensité d'aide approuvée par la Commission n'ont été dépassés.
- (26) Elf/Mider déclarent en outre que les conditions de l'option de vente sur les parts Mider prévue dans le protocole d'accord de 1994 ne sauraient faire l'objet de la présente procédure. Selon elles, en effet, l'option de vente fait déjà partie du compromis signé le 30 décembre 1997 entre Elf et la BvS et qui fait l'objet d'une procédure spécifique (N 94/98). Par conséquent, les questions relatives au protocole d'accord et à l'option de vente sont sans objet pour la présente procédure.

⁽⁸⁾ Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a également demandé des renseignements sur le contrat d'option de vente qui devait être examiné à une date ultérieure.

V. OBSERVATIONS DE L'ALLEMAGNE

- (27) L'Allemagne a fourni des éléments relatifs au coût réel de la construction et des explications sur la justification des frais supplémentaires. Elle a en outre déclaré que le prix forfaitaire ferme et définitif était justifié, parce que la raffinerie devait être construite très rapidement et que les impondérables devaient être intégrés.

VI. ÉTUDE DES EXPERTS — INJONCTION DE FOURNIR DES INFORMATIONS

- (28) En cours d'examen, la Commission a commandé une étude indépendante destinée à vérifier le coût de construction de la raffinerie. Elle a confié cette étude en juillet 1998 à la société milanaise Parpinelli Tecnon, une entreprise du groupe Tecnon Consulting. Ces consultants extérieurs ont été chargés de vérifier si l'aide octroyée par l'Allemagne pour la construction de la raffinerie pétrochimique de Leuna avait été employée dans le respect des décisions d'autorisation de la Commission. L'étude de Tecnon devait être axée sur deux grands pôles. Il s'agissait, en premier lieu, de déterminer la valeur de la raffinerie et du contrat de construction conclu entre Elf/Mider et le consortium TLT et, en second lieu, de vérifier les paiements effectifs pour l'ensemble du projet et de les comparer au plan initial sur lequel la Commission avait fondé sa décision.
- (29) Au mois de janvier 1999, Tecnon a remis un rapport intermédiaire qui a confirmé que le total des coûts éligibles du projet d'investissement, comme prévu dans les décisions initiales de la Commission, s'élevait à quelque 2 403,1 millions d'euros (4 700 millions de DEM) ⁽⁹⁾. Ce montant comportait 1 730,7 millions d'euros (3 385 millions de DEM) pour le consortium TLT qu'Elf/Mider avaient chargé, par le contrat EPC, de la construction clés en mains de la raffinerie.
- (30) Tecnon a eu libre accès aux données comptables et financières d'Elf/Mider relatives à la construction de Leuna 2000. En revanche, la société de conseil n'a pas eu accès aux documents de TLT et à d'autres données qui ne concernaient pas directement l'étude.
- (31) Ne disposant donc pas de renseignements sur les offres de fournisseurs et sur les factures des sous-traitants, Tecnon a calculé le prix du marché du contrat EPC et de l'investissement à l'aide des données en sa possession concernant d'autres projets de raffinerie. Tecnon a déclaré que cette méthode correspondait en principe à

celle que Solomon avait précédemment utilisée pour l'estimation du contrat EPC, à ceci près que la méthode Tecnon a été adaptée à l'installation en cause.

- (32) D'après l'évaluation effectuée à partir des éléments en possession de Tecnon, les sommes payées par Elf/Mider à TLT au titre du contrat EPC et d'autres commandes ont excédé de 700 millions de DEM la valeur du marché des produits et services concernés, ce qui concorde avec l'estimation de Solomon. L'étude conclut cependant que, d'après les documents disponibles, Elf/Mider ont effectivement payé les sommes indiquées. En outre, il a été constaté que les fournisseurs ont perçu les sommes qu'ils avaient facturées et que les investissements ont été conformes au contrat TLT modifié en 1994. Par ailleurs, Tecnon a indiqué que les modifications apportées au contrat pendant la construction peuvent être considérées comme normales pour un projet de cette nature et de cette ampleur.
- (33) L'Allemagne et Elf/Mider ont contesté les résultats de l'étude et la méthode employée. Leur principale objection a été que le rapport Tecnon, à l'instar du rapport Solomon ⁽¹⁰⁾, présentait des estimations de la valeur de marché, mais pas le coût réel de construction de la raffinerie. En particulier, l'étude ne tiendrait pas compte des circonstances particulières du projet Leuna 2000. Les critiques ont porté sur l'estimation de la valeur de marché, l'exactitude de l'analyse et le fait qu'une série d'aspects particuliers justifiant les coûts supplémentaires n'ont pas été pris en compte. Il s'agit, notamment, des règles environnementales plus rigoureuses applicables à Elf/Mider, des conditions de l'ancienne installation de Leuna et d'autres dépenses imprévues.
- (34) La Commission a continué à nourrir des doutes sérieux quant à la crédibilité et à l'exhaustivité des renseignements fournis par l'Allemagne. D'après les conclusions du rapport d'expert, le prix à acquitter par Elf/Mider pour la construction de la raffinerie était excessif, de sorte que l'aide n'était pas limitée au strict minimum nécessaire. En outre, la Commission était convaincue que des documents essentiels n'avaient pas encore été présentés. Pour être en mesure d'apprécier de façon inattaquable s'il y avait eu emploi abusif des aides, il lui fallait avoir accès aux documents financiers de TLT et à ses documents relatifs au marché, et notamment les offres des fournisseurs et les factures réelles des sous-traitants.
- (35) Par décision du 17 février 1999, la Commission a sommé l'Allemagne de remettre les offres des fournisseurs obtenues par TLT à l'époque de l'élaboration du

⁽⁹⁾ Le coût total réel s'est élevé à 2 607,6 millions d'euros (5 100 millions de DEM), y compris les intérêts payés durant la période précédant la mise en service.

⁽¹⁰⁾ En novembre 1998, Solomon a présenté une deuxième mouture remaniée du rapport commandé par la BvS. Dans cette version, le montant estimé a été revu à la hausse, de sorte que la différence entre Solomon et TLT n'est plus que de 181,5 millions d'euros (355 millions de DEM) au lieu des 340,1 millions d'euros (665 millions de DEM) initiaux.

contrat EPC et que TLT a utilisées pour fixer le prix du contrat. Par ailleurs, l'Allemagne a été sommée de communiquer des justificatifs des prix payés par TLT à des sous-traitants pour certains travaux ainsi que les factures correspondantes. En outre, TLT devait communiquer des relevés de coûts détaillés et des arrêtés de compte.

(36) TLT s'est déclarée disposée à communiquer ces documents et Tecnon a réalisé une étude complémentaire dans laquelle ces nouveaux documents ont été compilés et analysés. Les consultants ont estimé que les documents présentés étaient complets et que tous ceux qui étaient cités dans l'injonction avaient été présentés. Au mois d'août 1999, Tecnon a remis une version définitive de son rapport à partir des nouveaux renseignements de TLT.

(37) Dans cette version, Tecnon constate que la différence de 357,9 millions d'euros (700 millions de DEM) dans le calcul du coût avait été explicitée de manière crédible et était apparemment justifiée par les spécificités de l'installation de Leuna. Les coûts supplémentaires de 400 millions de DEM dus à des besoins plus importants en matières et matériaux de construction, ont été examinés essentiellement à partir de données financières vérifiées ⁽¹¹⁾. Ils s'expliquent par le développement coûteux de l'infrastructure dû à de nombreux facteurs, parmi lesquels la législation allemande, notamment en matière de protection de l'environnement. Ces coûts ont réellement été supportés. Ils se rapportent à des contrats conclus avec des tiers, les sous-traitants, sur la base d'offres faites sur un marché équitable et concurrentiel. D'un montant de 100 millions de DEM, la facture énergétique plus élevée s'explique par des taux homme/heure plus élevés que ceux des données internes de Tecnon. Compte tenu de la structure concurrentielle du consortium TLT, Tecnon n'avait aucune raison de mettre ses taux en doute. En effet, la répartition des produits d'exploitation entre les trois partenaires du consortium est la suivante: Technip et Lurgi perçoivent les produits des prestations d'ingénierie, tandis que la part de Thyssen correspond principalement à un pourcentage du bénéfice net. C'est ce qui explique que Thyssen avait intérêt à contrôler les coûts énergétiques réels. Une tranche supplémentaire de coûts énergétiques de 300 millions de DEM est imputable à un dépassement des dépenses. À partir de son analyse, Tecnon a jugé l'explication de TLT plausible dans son approche. Le dépassement des dépenses a été provoqué par divers facteurs, et notamment la sous-estimation des effets de la nouvelle réglementation en matière de pression pour les canalisations, de la complexité des systèmes, du changement de personnel chez Mider et des nombreuses faillites de fournisseurs.

(38) Pour Tecnon, il a été suffisamment démontré que la différence entre les chiffres qui lui ont été communiqués et

sa propre estimation se situait probablement au-dessous de la marge de précision de son analyse, soit +/- 20 %, et était imputable à des coûts que TLT n'avait pas prévus lors de l'établissement du budget. D'après Tecnon, ces coûts sont difficiles à déterminer lorsque l'on n'a pas une connaissance directe des négociations qui ont lieu entre les fournisseurs et les autorités locales, territoriales et fédérales durant la phase de construction. Tecnon a été en mesure de confirmer que les coûts plus élevés vérifiés par ses soins avaient réellement été engagés par TLT et que le bénéfice indiqué pour TLT dans ce projet n'était pas anormalement élevé, compte tenu des risques assumés par le consortium.

VII. DÉCISIONS DE LA COMMISSION EN RAPPORT AVEC LA PRÉSENTE ESPÈCE

(39) Deux décisions de la Commission, qui concernent elles aussi le projet Leuna 2000, doivent être mentionnées dans le cadre du présent examen. Il s'agit de la décision du 1^{er} octobre 1997 ⁽¹²⁾ de ne pas autoriser la prolongation de la loi sur l'encouragement des investissements (C 28/96). Cette loi constituait la base juridique de l'octroi d'une prime fiscale à l'investissement de 184,1 millions d'euros (360 millions de DEM) qui devait couvrir 8 % du coût d'investissement de la raffinerie. Par suite de cette décision, l'aide déjà octroyée à Elf/Mider est devenue illégale et incompatible avec le marché commun, mais les investisseurs l'ont restituée entre-temps. Elf/Mider ont formé devant le Tribunal de première instance un recours en annulation de cette décision (affaire T-9/98). Le 22 novembre 2001, le Tribunal a annulé la décision de la Commission ⁽¹³⁾ dans la mesure où elle concernait la situation de la requérante. La Commission traitera séparément les effets de cet arrêt, lequel n'aboutira cependant pas à l'octroi d'aides supplémentaires à Elf/Mider (voir à ce propos les points 31 et 37 de l'arrêt dans l'affaire T-9/98).

(40) Dans l'autre affaire (N 94/98) en rapport avec la présente espèce, la Commission a approuvé par décision du 2 février 2000 un compromis signé le 30 décembre 1997 entre la BvS, le Land de Saxe-Anhalt et Elf/Mider, dans lequel l'Allemagne reconnaît une demande d'indemnisation d'Elf/Mider de 184,1 millions d'euros (360 millions de DEM). La contribution de la BvS devait notamment permettre d'indemniser le droit né du non-respect du protocole d'accord sur l'option de vente conclue le 30 avril 1994 entre les deux parties. En outre, ce compromis prévoyait expressément qu'Elf/Mider étaient tenues de rembourser à la BvS les fonds

⁽¹¹⁾ Il a été constaté que des vérificateurs indépendants avaient vérifié les données financières et les relevés de coûts. Leurs rapports ont été communiqués. Ainsi, la Commission a eu accès aux relevés de coûts certifiés conformes par KPMG.

⁽¹²⁾ JO L 73 du 12.3.1998, p. 38.

⁽¹³⁾ *Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie contre Commission*, Rec. 2001, p. II-3367.

supérieurs à un montant de 184,1 millions d'euros (360 millions de DEM) qu'elles auraient éventuellement perçus au titre de la prime fiscale à l'investissement de 8 %.

- (41) La Commission estime que la somme de 122,7 millions d'euros (240 millions de DEM) à verser par la BvS ne constituait pas une aide. En revanche, le solde de 61,4 millions d'euros (120 millions de DEM) à verser par le *Land* de Saxe-Anhalt à titre d'indemnisation de la perte de la prime fiscale prévue par la loi sur l'encouragement des investissements, a été considéré comme une aide. Dans sa décision, la Commission a cependant déclaré que cette aide était compatible avec les règles communautaires en matière d'aides d'État. L'Allemagne s'est engagée à ne pas verser cette somme directement au bénéficiaire, mais à la déposer sur un compte bloqué où elle devait rester jusqu'à l'adoption de la décision finale dans la présente affaire.

VIII. APPRÉCIATION DE L'AIDE

- (42) D'après les renseignements communiqués par l'Allemagne, le coût d'investissement total éligible pour la raffinerie s'est élevé à 2 403,1 millions d'euros (4 700 millions de DEM). Les experts de la Commission ont vérifié ces renseignements et n'ont trouvé aucun indice permettant de conclure que ces coûts éligibles étaient d'un montant anormal. Du reste, ce montant a été confirmé par un rapport des autorités du *Land* de Saxe-Anhalt (*Verwendungsnachweisprüfung*). Initialement, les aides à l'investissement se sont élevées à 769,7 millions d'euros (1 505,5 millions de DEM). L'intensité d'aide du projet a été de 32 %, soit un taux inférieur au plafond de 35 %. Le projet n'a pas bénéficié de concours des fonds structurels communautaires.
- (43) À ce jour, l'aide octroyée pour la construction de la raffinerie s'élève à 585,7 millions d'euros (1 145,5 millions de DEM). Ce montant correspond à celui qui avait été initialement approuvé par la Commission, déduction faite de 360 millions de DEM par suite de la décision négative concernant la loi sur l'encouragement des investissements. Si l'on y ajoutait les 61,4 millions d'euros (120 millions de DEM) placés sur un compte bloqué à la suite de la décision relative au compromis, l'aide octroyée pour le projet s'élèverait à 647 millions d'euros (1 265,5 millions de DEM).
- (44) Étant donné que le coût d'investissement éligible pour le projet s'élève à 2 403,1 millions d'euros (4 700 millions de DEM) et que l'aide représente 647 millions d'euros (1 265,5 millions de DEM), l'intensité d'aide serait de 26,9 % ⁽¹⁴⁾. Selon les renseignements dont la Commission dispose et après examen de ces renseignements, l'intensité d'aide pour ce projet serait nettement inférieure au plafond autorisé pour la région de Saxe-Anhalt, qui est de 35 %. D'après ces calculs, ce plafond ne serait dépassé que si la Commission déterminait que le coût de construction de la raffinerie a été supérieur de plus de 554,4 millions d'euros (1 084,3 millions de DEM) ⁽¹⁵⁾.
- (45) Ce montant de 554,4 millions d'euros est nettement supérieur à la majoration éventuelle de 357,9 millions d'euros (700 millions de DEM) indiquée dans le rapport intermédiaire de Tecnon. De même, il est nettement supérieur à la différence qui est indiquée dans l'étude Solomon et se trouve à l'origine du présent examen. Les conclusions du rapport final de Tecnon, qui repose sur les chiffres réels de l'entreprise, n'indiquent aucun dépassement de coûts.
- (46) En outre, il a été établi que les coûts indiqués étaient justifiés et correspondaient aux sommes effectivement payées par Elf/Mider, pièces à l'appui. De même, les enquêtes judiciaires et parlementaires effectuées en Allemagne sur les dépenses engagées pour la raffinerie Leuna 2000 n'ont pas révélé d'indication erronée des coûts ni un emploi abusif des aides d'État. Enfin, le rapport de la commission d'enquête parlementaire sur les libéralités des partis, qui a été publié en juillet 2002, ne révèle aucun emploi abusif de fonds dans le cadre de la construction de la raffinerie.
- (47) En ce qui concerne le rapport Solomon, celui-ci avait pour objet le calcul de la valeur de marché des parts sociales en vue de leur cession éventuelle à la BvS. Cette évaluation, qui ne devait pas constituer une estimation du coût de construction réel de la raffinerie, reposait sur des estimations et non sur des documents concrets de l'entreprise. Du reste, le rapport intermédiaire Tecnon reposait lui aussi sur des estimations, car, même si les collaborateurs de Tecnon disposaient de renseignements détaillés d'Elf/Mider sur la raffinerie de Leuna, ils n'étaient pas en possession des données de marchés pertinentes utilisées par le consortium TLT pour la fixation des prix. Après que Tecnon eut obtenu l'accès à ces éléments, la différence entre la première analyse et les coûts fondés sur le contrat EPC a pu être expliquée. En effet, Tecnon est parvenue à la conclusion que l'écart entre les coûts calculés s'expliquait par des éléments plausibles, en intégrant la marge de précision de son rapport.
- (48) En ce qui concerne les observations présentées par des tiers au sujet de l'ouverture de la procédure, la Commission constate que rien n'indique que des aides ont été

⁽¹⁴⁾ Elf/Mider ont indiqué que, en raison de modifications du planning financier et technique du projet, ce taux avait baissé à un niveau situé entre 22 et 24,3 %.

⁽¹⁵⁾ Ce calcul repose sur la différence entre 35 % de 4 700 millions de DEM (1 645 millions de DEM) et les 1 265,5 millions de DEM effectivement accordés. La différence entre ces deux montants (379,5 millions de DEM) représente le montant de l'aide qui pourrait théoriquement encore être accordée dans le respect de l'intensité d'aide de 35 %. Il correspond à une base d'investissement éligible de 1 084,3 millions de DEM.

octroyées au-delà du montant initialement autorisé. Comme on l'a vu ci-dessus, l'intensité de l'aide est nettement inférieure au plafond autorisé. Les conditions de l'option de vente pour la BvS ont été traitées séparément dans la décision relative au compromis de l'année 2000.

puisse renouveler l'examen si elle prenait connaissance de faits nouveaux contraires aux conclusions du présent examen,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

IX. CONCLUSIONS

- (49) Les renseignements communiqués et l'examen effectué par la Commission dans le cadre de la présente procédure ne fournissent aucun indice permettant de conclure à un emploi abusif des aides. Il n'a pas été possible de démontrer un dépassement des coûts éligibles ou l'octroi d'aides supérieures au montant indiqué dans les décisions initiales relatives à l'approbation du projet d'investissement Leuna 2000. En conséquence, les doutes de la Commission quant à la compatibilité de l'aide accordée à Elf/Mider avec l'article 87 du traité CE et l'article 61 de l'accord EEE sont dissipés, de sorte que la Commission peut clore la procédure.
- (50) Comme elle l'a déjà exposé dans la décision relative au compromis, la Commission ne soulève pas d'objections à l'égard du paiement de la somme de 61,4 millions d'euros (120 millions de DEM) actuellement déposée sur un compte bloqué⁽¹⁶⁾. En vertu des dispositions de ce compromis, les montants supérieurs à la somme de 184,1 millions d'euros (360 millions de DEM) doivent être remboursés à la BvS.
- (51) Toutefois, la décision de la Commission de clore la procédure d'examen est subordonnée à la condition qu'elle

Article premier

L'aide d'État que l'Allemagne a accordée au titre de la construction de la raffinerie Leuna 2000 et qui a fait l'objet des décisions de la Commission N 109/93, NN 11/93 et N 543/94, est compatible avec le marché commun en vertu de l'article 87 du traité CE. C'est pourquoi l'exécution intégrale des mesures d'aide pour un montant de 647 millions d'euros (1 265,5 millions de DEM) est autorisée. Ce montant comprend la somme de 61,4 millions d'euros (120 millions de DEM) qui avait été autorisée dans la décision de la Commission relative au compromis (N 94/98).

Article 2

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

Fait à Bruxelles, le 30 octobre 2002.

Par la Commission

Mario MONTI

Membre de la Commission

⁽¹⁶⁾ Intérêts en sus.

DÉCISION DE LA COMMISSION**du 27 novembre 2002****relative à l'aide d'État accordée par l'Allemagne en faveur de Doppstadt GmbH***[notifiée sous le numéro C(2002) 4482]***(Le texte en langue allemande est le seul faisant foi.)****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

(2003/282/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

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

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément aux dispositions précitées ⁽¹⁾,

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

- (1) Par lettre du 5 octobre 1999, l'Allemagne a notifié, conformément à l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, l'aide à la restructuration accordée en faveur de Ferdinand Doppstadt et destinée à la privatisation de l'ancienne société LandTechnik Schönebeck GmbH. En mai 1999, cette dernière a changé de dénomination pour devenir Doppstadt GmbH.
- (2) Par lettre du 1^{er} août 2000, la Commission a fait part à l'Allemagne de sa décision d'ouvrir, à l'égard de cette aide, la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE.
- (3) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* ⁽²⁾ et la Commission a invité les parties intéressées à lui présenter leurs observations sur la mesure en cause.
- (4) La Commission n'a pas reçu d'observations de la part d'intéressés.

- (5) Doppstadt GmbH est une société de continuation issue de l'ancienne LandTechnik Schönebeck GmbH (LTS) et de sa filiale à 100 % GS Fahrzeug- und Systemtechnik GmbH. LTS appartenait à un groupe de huit entreprises situées dans les nouveaux Länder, desquelles est issue, lors de la première privatisation en 1994, la société EFBE Verwaltungs GmbH & Co. Management KG, devenue Lintra Beteiligungsholding GmbH. Le plan de privatisation initial ayant échoué en décembre 1996, la Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) a décidé en janvier 1997 de poursuivre la restructuration des filiales Lintra potentiellement viables, afin de les préparer en vue de leur cession. Comme LTS avait obtenu des aides qui devaient être examinées dans le cadre de l'autre aide à la restructuration notifiée, l'affaire a été enregistrée comme aide non notifiée. Dans sa décision relative à l'aide octroyée à Lintra Beteiligungsholding GmbH ⁽³⁾ (ci-après dénommée «décision Lintra»), la Commission a statué sur l'aide versée à LTS par l'intermédiaire de Lintra.

II. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

- (6) La bénéficiaire de l'aide, Doppstadt GmbH, est une société de continuation issue de l'ancienne LandTechnik Schönebeck GmbH (LTS) et de sa filiale à 100 % GS Fahrzeug- und Systemtechnik GmbH.
- (7) Le 10 mai 1999, les activités de LTS et de GS ont été transférées à une nouvelle société au capital social de 25 641 euros ⁽⁴⁾ et les parts sociales ont été transférées

⁽¹⁾ JO C 278 du 30.9.2000, p. 17.

⁽²⁾ Voir note 1 de bas de page.

⁽³⁾ Décision 2001/673/CE de la Commission du 28 mars 2001 relative à l'aide d'État accordée par l'Allemagne en faveur de EFBE Verwaltungs GmbH & Co. Management KG (devenue Lintra Beteiligungsholding GmbH, avec Zeitzer Maschinen, Anlagen Geräte GmbH, LandTechnik Schlüter GmbH, ILKA MAFA Kältetechnik GmbH, Motoren- und Systembautechnik GmbH, SKL Spezialapparatebau GmbH, Magdeburger Eisengießerei GmbH, Saxonia Edelmetalle GmbH et Gothaer Fahrzeugwerk GmbH) (JO L 236 du 5.9.2001, p. 3).

⁽⁴⁾ Les valeurs indiquées en euros comportent des arrondis de conversion (facteur de conversion 1,95).

à Ferdinand Doppstadt. La dénomination de cette société est Doppstadt GmbH. Immédiatement après, il a été procédé à la dissolution des sociétés LTS et GS.

- (8) La société Doppstadt GmbH a son siège à Schönebeck, dans le *Land* de Saxe-Anhalt. Elle produit des véhicules porteurs de différentes catégories de puissance, des équipements d'écotechnologie, des récolteuses-hacheuses et des composants de systèmes. En mai 2002, elle employait 305 salariés.
- (9) L'investisseur, Ferdinand Doppstadt, a été retenu à l'issue des négociations menées avec les intéressés à la suite d'un d'appel d'offres ouvert organisé au début de 1999, où il a été le plus offrant des 21 soumissionnaires. Le prix de cession de l'entreprise nouvellement créée s'est élevé à 25 641 euros.
- (10) L'investisseur est directeur exécutif d'un groupe de sept sociétés présentes dans le domaine des véhicules, du service après-vente et de la distribution à l'étranger. Avant la reprise, ses sociétés employaient 38 salariés au total.

1. La restructuration

- (11) Initialement, la restructuration devait durer de mai 1999 à fin décembre 2002. Le premier plan de restructuration prévoyait des investissements et des mesures de restructuration d'un montant de 39,722 millions d'euros (fonds publics inclus), les investissements ayant pour objectif principal le remplacement de machines et outils obsolètes, l'amélioration de la qualité et de la souplesse du processus de fabrication et le respect des règles de protection de l'environnement.
- (12) D'ici au 31 décembre 2002, l'investisseur augmentera le capital social pour le porter à 10,25 millions d'euros et dotera la société du fonds de roulement nécessaire, soit au moins 14 millions d'euros.

- (13) D'après les renseignements communiqués, la restructuration vise à compléter la gamme des produits Doppstadt et à l'élargir systématiquement. L'un des éléments essentiels du plan de restructuration réside dans l'utilisation des synergies du groupe Doppstadt, avec la distribution de la gamme de véhicules sous la marque Doppstadt, une marque bien implantée. La future stratégie prévoit la concentration de Doppstadt GmbH sur le secteur communal et son positionnement comme fournisseur d'un ensemble complet de véhicules porteurs. En outre, le nouveau plan prévoit qu'un maximum de 25 % de la capacité de production servira à l'exécution des commandes intermédiaires de Doppstadt Calbe GmbH, l'utilisation de la capacité restante devant être assurée par la production de modèles dans les versions actuelles et futures ainsi que de nouveaux produits. Il a en outre été déclaré que 25 % du futur chiffre d'affaires proviendrait du transfert de la fabrication des entreprises situées à Velbert et à Calbe.

- (14) La distribution des produits doit se faire par le réseau de distribution existant en Allemagne et à l'étranger, avec l'appui de la société DVG Doppstadt Vertriebssgesellschaft GmbH. Les prévisions portent sur un volume de vente d'au moins 500 exemplaires du produit principal — c'est-à-dire le véhicule porteur spécial TRAC (ci-après dénommé «le Trac») — et sur une progression annuelle des ventes de 10 à 15 % d'ici à la fin de la restructuration.

- (15) Les prévisions de développement de la société tablent sur un bénéfice de [...] (*) millions d'euros pour un chiffre d'affaires de [...] millions d'euros en 2002 et sur un bénéfice de [...] millions d'euros pour un chiffre d'affaires de [...] millions en 2003.
- (16) En 2000, la répartition des ventes de Doppstadt GmbH a été la suivante: Allemagne [...] %, CEI [...] %, Europe occidentale [...] %.
- (17) Dans la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen (ci-après dénommée «décision d'ouverture de la procédure»), la Commission a déterminé le financement du plan de restructuration comme suit:

(*) Des parties de ce texte ont été omises afin de garantir qu'aucune information confidentielle ne soit communiquée. Ces parties sont indiquées par des points de suspension entre crochets.

(en millions d'euros)

Coûts		Financement		
		BvS/Land		Investisseur
Investissements	27,13	Régimes autorisés:		6,934
		Fonds TIC ⁽⁵⁾	8,14	
		Prime fiscale à l'investissement ⁽⁶⁾	5,42	
		Subvention du Land de Saxe-Anhalt	12,079	
Coût de la restructuration	12,58			
Résorption des pertes	6,4	Subvention de la BvS	13,552	
Fonds de roulement	6,685	BvS	2,6	14,07
Installations de production initiales	6,6	BvS	6,6	
Abandon de créance	5,415	BvS	5,415	
Total	74,901		53,896	21,004
			= 72 %	= 28 %

Remarque: Le tableau contient des chiffres arrondis et n'est pas arithmétiquement exact.

⁽⁵⁾ Vingt-septième plan-cadre de la tâche d'intérêt commun «Amélioration de la structure économique régionale». Aide d'État C 84/98 autorisée par décision de la Commission du 21.4.1999 notifiée à l'Allemagne par lettre SG(1999) 03472 du 17 mai 1999.

⁽⁶⁾ Loi de 1996 sur l'encouragement des investissements, aide d'État N 494/A/95; la décision a été notifiée à l'Allemagne par lettre SG(96) 3794 du 11 avril 1996.

- (18) En sus du financement indiqué dans le tableau, l'Allemagne a inclus dans le financement de la restructuration une contribution de 2,8 millions d'euros aux frais de personnel. Cette contribution provient de l'abandon partiel de traitements et salaires par le personnel de Doppstadt GmbH durant la période de restructuration.

2. Décision d'ouverture de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE

- (19) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission a constaté que l'investisseur F. Doppstadt ne possédait aucune expérience dans le domaine des véhicules porteurs et ne disposait que de moyens financiers limités. Elle a également constaté que les informations qu'elle possédait sur les marchés en cause n'étaient pas suffisantes pour lui permettre de conclure que les objectifs de vente très ambitieux sur lesquels reposait la viabilité à long terme de l'entreprise étaient réalistes et plausibles. C'est pourquoi la Commission a nourri des doutes quant à l'aptitude du plan de restructuration à rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise.

- (20) La Commission a en outre constaté dans la décision d'ouverture de la procédure qu'elle ne disposait pas de renseignements suffisants pour écarter l'éventualité que l'abandon de créance de 5,3 millions d'euros accordé à LTS en 1997 dût être considéré comme une aide à la restructuration en cours et elle a donc estimé qu'il faisait partie du financement de la restructuration. Il s'ensuit que la part du financement public s'élève à 53,896 millions d'euros, soit 72 % du coût total, tandis que la contribution du bénéficiaire s'élève à 21,004 millions d'euros, soit 28 % du coût total. C'est pourquoi la Commission a douté que la contribution de l'investisseur pût être considérée comme importante au sens des lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration.

- (21) La Commission a également constaté que la restructuration prévue se composerait principalement d'investissements. Sur le total de 39,732 millions d'euros destiné aux mesures de restructuration, les investissements représenteraient 27,133 millions d'euros (69 %), ce qui donne à penser que la nature du projet correspond plus au financement d'une nouvel investissement qu'à une

restructuration et fait naître des doutes quant à la proportionnalité de l'aide. Si, en effet, le projet doit être considéré comme un nouvel investissement et non comme une restructuration, il est impératif que l'intensité d'aide du projet respecte le plafond régional.

- (22) Par ailleurs, la Commission rappelle que la décision finale dans l'affaire C 41/99 en instance concernant Lintra Beteiligungsholding GmbH pourrait révéler des créances supplémentaires détenues sur l'ancienne société LTS. Ces créances viendraient s'ajouter aux coûts de l'actuel plan de restructuration et, de ce fait, seraient à prendre en compte dans l'examen de l'aptitude du plan de restructuration à rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise ainsi que de la proportionnalité de l'aide.

III. OBSERVATIONS DE L'ALLEMAGNE

- (23) Par lettre du 6 novembre 2000, l'Allemagne a présenté ses observations relatives à la décision d'ouverture de la procédure et, par lettre du 21 septembre 2001, elle a informé la Commission des modifications apportées au plan de restructuration. Les observations de l'Allemagne sont reproduites ci-après.

1. Dettes résultant de la décision Lintra

- (24) En ce qui concerne d'éventuelles créances supplémentaires détenues sur l'ancienne société LTS qui doivent être prises en considération dans le cadre de la présente procédure, l'Allemagne renvoie aux observations qu'elle a présentées dans l'affaire C-41/99 concernant Lintra Beteiligungsholding GmbH et qui ont pour objet les créances détenues par Lintra sur LTS pour un montant total de 4 088 648,54 euros ⁽⁷⁾. Ces créances ont été réglées par la société LTS en liquidation.

2. Qualification du projet comme restructuration

- (25) En ce qui concerne la nature de restructuration de la privatisation de l'ancienne LTS, l'Allemagne déclare que le plan de restructuration remplit toutes les conditions prévues dans les lignes directrices. Le nouvel investisseur a poursuivi sans interruption l'activité de LTS/GS qui était en liquidation depuis 1999. La première mesure de restructuration a été la constitution de la société de continuation Doppstadt GmbH qui a poursuivi les activités des deux sociétés antérieures comme suit:

- d'abord avec 192 des 260 salariés de l'effectif initial,
- avec le même carnet de commandes,

- avec les contrats en cours avec les mêmes fournisseurs,
- avec le même volume de production et une gamme de produits modifiée,
- avec les mêmes usines,
- avec les mêmes procédés et les mêmes matières premières et stocks,
- dans les mêmes conditions techniques.

- (26) L'entreprise a donc d'abord été continuée dans les conditions peu rentables qui existaient lors de la mise en liquidation des sociétés antérieures. En même temps, le plan de restructuration établi par le repreneur a été progressivement mis en œuvre.

- (27) D'après les indications de l'Allemagne, le plan de restructuration comprend les mesures suivantes:

a) mesures internes

- effectif: formation des salariés repris; pour assurer l'avenir, renforcement des actions de formation,
- distribution: intégration dans le réseau de distribution du groupe Doppstadt,
- gamme de produits: adaptation de la gamme de produits par l'arrêt de la production des véhicules non rentables et leur remplacement par de nouveaux produits modernes, et la pénétration de segments de marché prometteurs,
- mesures de restructuration non capitalisables: vérification de l'implantation des chaînes de fabrication et rationalisation des cycles de travail afin de faire quitter à l'entreprise son statut de producteur en série pour devenir un fournisseur moderne de machines spéciales personnalisées;

b) investissements

- rattrapage du retard d'investissements: modernisation des usines pour les mettre aux normes de protection de l'environnement, amélioration de la qualité, flexibilisation, remplacement des outils et machines obsolètes;

c) mesures financières

- apport de fonds par le repreneur, le personnel, la BvS et le Land de Saxe-Anhalt; résorption des pertes.

⁽⁷⁾ Lorsque LTS faisait partie de Lintra, sa dénomination était Land-Technik Schlüter GmbH.

- (28) D'après les explications de l'Allemagne, les investissements ne représentent qu'une partie de la restructuration de l'entreprise, tout en faisant partie intégrante et indissociable du plan de restructuration dans son ensemble. À eux seuls, ils ne permettent pas de rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise: il faut aussi réorganiser et rationaliser les cycles de travail, moderniser la gamme de produits et réorganiser les finances.
- (29) C'est pourquoi l'Allemagne estime que le plan de restructuration répond aux critères des lignes directrices et ne peut être considéré comme un nouvel investissement au sens du développement régional.

3. Faisabilité du plan de restructuration

- (30) En ce qui concerne l'investisseur, l'Allemagne déclare que la famille Doppstadt, dans les entreprises de laquelle Ferdinand Doppstadt travaillait avant de s'établir à son compte, possède trente ans d'expérience dans le domaine de la fabrication de véhicules porteurs. L'expérience pratique qu'elle a acquise dans le cadre de son activité dans l'agriculture, les services aux collectivités locales, la distribution et le service après-vente, pour Unimog et d'autres marques, a été injectée directement dans le développement des véhicules porteurs. Au début des années 70, Doppstadt a mis au point le système de commande hydraulique du MB-Trac 65 de Mercedes Benz. À l'époque, Doppstadt a également procédé à des essais pour Deutz-INTRAC.
- (31) Doppstadt a toujours été axée sur la création de solutions largement personnalisées dans des créneaux bien précis. Dans le passé, elle a utilisé ses propres véhicules porteurs ou, dans certains cas, ceux d'autres constructeurs pour actionner les outils portés mis au point par son bureau d'études ou les raccorder à ces véhicules (par exemple, le Grizzly raccordé au Steyr-Trac par le convertisseur Doppstadt).
- (32) En ce qui concerne les moyens financiers de l'investisseur, l'Allemagne déclare qu'en vertu du contrat de privatisation, les obligations financières de l'acquéreur sont couvertes par une garantie bancaire d'un montant de 2,05 millions d'euros, une promesse de crédit bancaire sous la forme usuelle en garantie des engagements d'investissement d'un montant de 6,934 millions d'euros et une promesse de financement bancaire d'un crédit d'équipement en garantie du financement opérationnel d'un montant de 14,07 millions d'euros. D'après les explications de l'Allemagne, ces promesses de financement des banques de l'entreprise devraient suffire pour dissiper les doutes de la Commission au sujet de la solvabilité de l'investisseur.

a) Le plan de restructuration modifié

- (33) L'Allemagne a présenté un plan de restructuration modifié. D'après ses indications, le plan a dû être modifié en raison de problèmes qui ont surgi après la mise sur le marché du produit principal, le Trac.
- (34) L'Allemagne déclare que l'entreprise n'a pas atteint les objectifs initiaux de chiffre d'affaires et de résultat, principalement parce que l'objectif de chiffre d'affaires n'a pas été atteint dans le domaine des véhicules porteurs. Lorsque l'investisseur a repris l'entreprise, il a été considéré que le produit principal de LTS, le Trac, pouvait être mis sur le marché immédiatement. Étant donné que l'application des mesures de restructuration (fabrication, logistique et distribution) avait commencé en partant du principe que le Trac était prêt à être mis sur le marché, l'effectif et les stocks ont été fortement gonflés. Ce n'est que lorsque les premiers Trac ont été livrés à la fin de 2000 qu'il a été évident que ce véhicule était techniquement dépassé et ne répondait pas aux exigences des clients désireux d'avoir un véhicule porteur moderne et polyvalent.
- (35) Le plan de restructuration modifié allonge d'un an la durée de la restructuration. Contrairement aux prévisions initiales, un résultat positif n'est plus attendu en 2002, mais seulement en 2003. Les principaux points du plan modifié sont exposés ci-après.
- (36) Un nouveau directeur chargé de la production, des études et du développement a été nommé au mois de janvier 2001 et une équipe d'étude spéciale a été mise en place pour la modernisation de la série Trac et la mise au point d'un nouveau produit. Il a, en outre, été procédé à l'optimisation des cycles de travail et à l'introduction du travail d'équipe. Le 30 juin 2001, l'effectif a été réduit de 71 personnes.
- (37) La collaboration avec les distributeurs a été repensée et les besoins en la matière ont été redéfinis. L'investisseur cherche un dirigeant supplémentaire et a confié à des conseillers extérieurs la mission d'aider l'entreprise à maîtriser l'opération de restructuration. Mis en place au mois d'août 2001, un comité consultatif a été chargé d'améliorer les contrôles et d'aider à déceler en temps utile les problèmes éventuels.
- (38) En ce qui concerne les investissements, il a été déclaré qu'un montant de 10,063 millions d'euros avait déjà été investi au 18 juin 2001. Mais le montant total des investissements est inférieur de 9,581 millions d'euros, car l'entreprise renonce à construire sa propre centrale électrique. En effet, par suite de la libéralisation des marchés de l'énergie, l'exploitation de sa propre centrale électrique n'est ni nécessaire ni judicieuse sur le plan économique.
- (39) Le coût des autres mesures de restructuration passe de 12,589 millions d'euros initialement à 17,367 millions, soit une augmentation de 4,777 millions. Les mesures

déjà appliquées au mois de juin 2001 représentaient un montant de 13,603 millions d'euros. Le besoin de moyens financiers supplémentaires s'est fait sentir lorsqu'il est devenu patent qu'il fallait moderniser la série des Trac. Le développement des Trac a été chiffré à [...] millions d'euros, tandis que le devis pour la présentation des produits dans des salons professionnels et d'autres actions promotionnelles dans le domaine de la commercialisation et de la distribution des Trac s'élève à [...] millions d'euros. À cela s'ajoute une somme de [...] millions d'euros pour la réorganisation de l'entreprise (introduction du travail d'équipe, amélioration de la communication interne, augmentation de la productivité, conseillers extérieurs). De surcroît, la situation actuelle de l'entreprise impose d'ajouter [...] millions d'euros au fonds de roulement.

- (40) L'Allemagne déclare que les mesures supplémentaires seront financées par des aides d'État. Comme la réduction du coût des investissements entraîne une baisse correspondante des aides à l'investissement, l'aide totale à la restructuration s'élève, d'après le nouveau plan, à 45,409 millions d'euros, soit un montant inférieur à celui que prévoyait le plan initial. Le financement par l'investisseur reste inchangé. En conséquence, le plan de restructuration modifié prévoit un coût de restructuration total de 69,26 millions d'euros, soit un montant inférieur de 3,071 millions d'euros à celui que prévoyait le plan initial.

- (41) En ce qui concerne le financement de la restructuration établi par la Commission dans la décision d'ouverture de la procédure, l'Allemagne concède que le prêt de la BvS de 2,6 millions d'euros et le transfert d'actifs de 6,6 millions d'euros constituent des aides à la restructuration, mais elle souligne que le prix de 25 641 euros payé par l'investisseur pour la nouvelle entreprise doit être imputé à sa contribution personnelle.

- (42) Le tableau qui suit illustre l'évolution financière prévisionnelle de l'entreprise d'après le nouveau plan:

(en millions d'euros)

	2001 (ancien plan)	2001 (nouveau plan)	2002 (ancien plan)	2002 (nouveau plan)	2003 (ancien plan)	2003 (nouveau plan)
Chiffre d'affaires	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Résultat	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Remarque: Le tableau contient des chiffres arrondis.

- (43) L'Allemagne déclare que, d'après le nouveau plan, le retour à la viabilité de l'entreprise est décalé d'un an par rapport au plan initial. Contrairement à ce qui avait été initialement prévu, un résultat positif est désormais attendu en 2003 et non en 2002. Dans un premier

temps, la progression du chiffre d'affaires sera assurée principalement par la fabrication d'équipements d'éco-technologie. À partir de 2003, après la mise sur le marché de la nouvelle série de Trac, ces produits deviendront la pierre angulaire du nouveau plan et généreront un tiers du chiffre d'affaires. La part du chiffre d'affaires total représentée par les véhicules Trac (pièces de rechange comprises) devrait être de l'ordre de [...] % en 2003.

Part prévisionnelle du chiffre d'affaires total de l'entreprise représentée par les véhicules Trac (pièces de rechange comprises)

	2001		2002		2003	
	en millions d'euros	%	en millions d'euros	%	en millions d'euros	%
Chiffre d'affaires total	28,8	100	[...]	100	[...]	100
Trac	3,8	13,3	[...]	[...]	[...]	[...]
Pièces de rechange	2,8	9,9	[...]	[...]	[...]	[...]

Remarque: Le tableau contient des chiffres arrondis.

- (44) L'Allemagne indique que, pour la réalisation du chiffre d'affaires estimatif avec les véhicules Trac, les nouvelles prévisions portent sur la vente de [...] exemplaires en 2002 et [...] en 2003. Les prévisions de vente à la fin de la restructuration se situent entre [...] et [...] exemplaires par an.

b) Informations sur le marché

- (45) L'Allemagne déclare que Doppstadt GmbH est présente sur le segment des «véhicules porteurs de différentes catégories de puissance». Sa gamme de produits comprend des véhicules communaux et des véhicules spéciaux fabriqués conformément aux *desiderata* des clients et utilisables dans une multitude de conditions et de domaines. Comme ces véhicules peuvent recevoir un grand nombre d'accessoires et d'outils spéciaux servant dans divers secteurs, ils peuvent être utilisés comme tracteurs conventionnels dans l'agriculture, mais aussi dans d'autres secteurs. Les renseignements communiqués illustrent les possibilités d'utilisation d'une multitude d'accessoires dans le secteur agricole et communal comme dans la construction et la sylviculture. Les marchés cibles des véhicules porteurs Doppstadt sont surtout les collectivités locales (communes urbaines et rurales), la clientèle privée des exploitants agricoles ainsi que les entreprises sylvicoles. La nouvelle gamme de véhicules porteurs proposée par Doppstadt GmbH existe dans des catégories de puissance à partir de 60 kilowatts-heure (kW), mais vise avant tout le segment supérieur des plus de 85 kW.

- (46) D'après les explications de l'Allemagne, c'est le marché des tracteurs qui est pris en compte pour la détermination du volume de marché sur le marché communautaire et sur celui des concurrents. Il faut cependant savoir que les tracteurs et les véhicules porteurs ne constituent pas des marchés parfaitement homogènes, avec des produits substituables, car les modes d'utilisation possibles des produits en présence ne concordent pas à 100 %. Les véhicules porteurs Doppstadt sont conçus comme des véhicules polyvalents permettant l'utilisation d'équipements spéciaux. Même si, dans une certaine mesure, ils peuvent assurer les mêmes fonctions que les camions, ils ne sont généralement pas prévus pour les domaines dans lesquels on utilise normalement des camions. Si les chevauchements avec les camions ne sont pas particulièrement significatifs, en revanche les tracteurs et les véhicules porteurs sont interchangeables pour plus de 90 % des produits. C'est ce qui explique que le marché des tracteurs soit pris comme référence pour la détermination du volume de marché en cause.
- (47) De 1995 à 1997, la demande de tracteurs sur le marché communautaire a été caractérisée par des taux de croissance annuels de l'ordre de 6 %. De 1997 à 1998, le taux de croissance est tombé à 2 % et, depuis 1998, on constate une stagnation de la demande de véhicules neufs. Toutefois, le segment des tracteurs d'une puissance supérieure à 85 kW a connu ces dernières années une demande en forte progression, contrairement à d'autres segments, et la part des immatriculations de ces véhicules en Allemagne est passée de 25 % en 1995 à 33 % en 1999.
- (48) Sur le marché allemand des tracteurs, les principaux concurrents sont Fendt (21 %), John Deere (20 %), Case/Steyr (13 %), Deutz-Fahr (9 %), New Holland (6 %) et Massey Fergusson (5 %) qui, ensemble, se partagent environ les trois quarts du marché. Les 25 % restants sont répartis entre une série de constructeurs européens et asiatiques. En 2001, avant la mise sur le marché des nouveaux Trac, Doppstadt GmbH détenait une part d'environ 3 % du marché des véhicules porteurs.
- (49) Le marché communautaire des tracteurs est dominé par les principaux concurrents, c'est-à-dire New Holland (16 %), Agco (12 %), John Deere (12 %), Case/Steyr (10 %) et Massey Ferguson (8 %). Avec 0,2 % pour l'année 1999, la part de marché de Doppstadt GmbH était insignifiante.
- (50) En ce qui concerne les perspectives de marché, l'Allemagne déclare qu'en raison de la régulation du marché par la Communauté, la demande de tracteurs et de véhicules porteurs pour le secteur du machinisme agricole en Europe occidentale est relativement stable et ne subit pas l'influence de l'évolution mondiale de facteurs tels que le prix des céréales, etc. Mais ces dernières années, les besoins des exploitants agricoles concernant leurs véhicules utilitaires ont changé, en particulier sur le plan de la flexibilité et de la puissance. Nombreux sont les anciens petits agriculteurs qui travaillent désormais aussi comme fournisseurs de grandes exploitations agricoles et/ou de collectivités locales et, à ce titre, ont besoin de véhicules porteurs puissants et polyvalents, capables de travailler à plus grande vitesse les types de sol les plus divers et de parcourir des distances plus longues.
- (51) Dans son exposé, l'Allemagne précise que la demande de véhicules porteurs dans le domaine de l'administration communale (entretien de la voirie, des espaces verts et du paysage) est essentiellement influencée par le renforcement de la législation sur la protection de l'environnement et doit donc être considérée comme stable.
- (52) L'Allemagne parvient à la conclusion que le marché des tracteurs et des véhicules porteurs marque le pas actuellement. Malgré cela, Doppstadt GmbH a un potentiel de marché dans des domaines en croissance, surtout parce qu'elle propose des véhicules personnalisés dans les créneaux des catégories de puissance supérieures et inférieures qui connaissent des taux de croissance élevés, en dépit d'une demande globalement atone.
- (53) D'après les indications de l'Allemagne, il y a surtout un produit principal, le Trac, qui doit être considéré comme un produit de créneau situé entre le tracteur ordinaire («tracteur agricole») et l'Unimog, c'est-à-dire le véhicule polyvalent de DaimlerChrysler. L'Allemagne a présenté une étude de marché réalisée par «Management Engineers», une société de conseil plus particulièrement axée sur l'ingénierie, qui présente notamment les perspectives du nouveau Trac. D'après cette étude, les problèmes techniques d'autrefois sont résolus par le nouveau Trac et celui-ci répond désormais aux exigences techniques de son marché cible. L'étude conclut qu'il existe pour le Trac un créneau qu'aucun concurrent n'occupe pour le moment et qui s'explique par les éléments suivants.
- (54) Le nouveau Trac vise essentiellement le segment des plus de 85 kW qui, malgré l'atonie généralisée du marché des tracteurs, a affiché une certaine croissance ces dernières années. En Allemagne, la part des immatriculations de véhicules de ce segment est passée de 31 % en 1995 à 40 % en 2001.
- (55) Le Trac est inspiré de l'ancien modèle «MB-Trac» de Mercedes Benz. Bien qu'il ne soit plus fabriqué, ce dernier est toujours très utilisé. Toutefois, il ne va pas tarder à être dépassé et le nouveau Trac sera le choix le plus probable pour son remplacement. Doppstadt GmbH, qui a acquis le brevet du MB-Trac, a la possibilité d'utiliser les anciens circuits de distribution de celui-ci.

(56) Le nouveau Trac présente des possibilités d'utilisation multifonctionnelles qui peuvent servir dans d'autres domaines que le marché cible traditionnel des tracteurs, c'est-à-dire l'agriculture, et où le besoin de ces produits ne cesse de croître. Comme autres clients, il y a les communes et les entreprises qui ont besoin de véhicules spéciaux et polyvalents (aéroports, entreprises du bâtiment, sociétés de chemins de fer, etc.).

(57) Étant donné que DaimlerChrysler prévoit d'axer son concept polyvalent («Unimog») sur des véhicules pouvant circuler sur route, une croissance de ce créneau est escomptée. L'étude de marché juge possibles des chiffres de vente annuels de [...] à [...] Trac en Europe après 2003. Une enquête réalisée auprès des distributeurs Doppstadt dans le cadre de cette étude a donné les estimations de ventes qui suivent:

**Estimations des ventes de Trac
(d'après les indications des distributeurs Doppstadt)**

	2003	2004	2005	2006
Allemagne	[...]	[...]	[...]	[...]
Europe	[...]	[...]	[...]	[...]

c) Évolution commerciale de l'entreprise

(58) Outre le Trac, le chiffre d'affaires de l'entreprise doit être réalisé essentiellement avec les équipements d'écotechnologie. Après l'intégration de certaines parties de l'activité de l'investisseur sur d'autres sites, le chiffre d'affaires réalisé dans ce segment est passé de 294 358 euros à 9,6 millions d'euros en 2000 et a dépassé en 2001 les 13 millions d'euros prévus dans le plan de restructuration.

(59) De plus, l'Allemagne observe que le nouveau Trac a été mis sur le marché avec succès et que Doppstadt en a vendu [...] exemplaires au cours des trois premiers mois suivant son lancement en mars. Le mois d'avril 2002 a affiché le premier résultat mensuel positif à [...] euros. Au mois de mai 2002, l'entreprise avait [...] commandes en cours. Le chiffre d'affaires a progressé de 40 % par rapport à l'année précédente. Les données les plus récentes montrent que le chiffre d'affaires et le résultat d'exploitation ont été conformes au plan jusqu'en juillet 2002. Malheureusement, au mois d'août, l'entreprise a été fortement touchée par les inondations catastrophiques qui ont frappé l'est de l'Allemagne et qui l'ont obligée à arrêter temporairement sa production.

4. Financement de la restructuration et proportionnalité de l'aide

a) Contribution des salariés à la restructuration

(60) En ce qui concerne la contribution des salariés à la restructuration pour un montant de 2,82 millions d'euros, l'Allemagne estime que la renonciation du personnel à une partie de ses traitements et salaires doit être considérée comme une contribution de l'entreprise sur ses propres ressources, au sens du point 3.2.2 C, des lignes directrices pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté ⁽⁸⁾ (ci-après dénommées les «lignes directrices»). Le facteur décisif en l'occurrence consiste à déterminer si l'entreprise restructurée apporte une contribution en sa qualité de bénéficiaire de l'aide. Cette contribution peut être apportée sous forme de moyens financiers de l'investisseur ou sous une autre forme par l'entreprise. La renonciation des salariés à des revenus sous forme de traitements et salaires doit être considérée comme une contribution importante à une restructuration réussie et devrait être imputée à la contribution du bénéficiaire. En conséquence, l'Allemagne déclare que la renonciation à des traitements et salaires, acceptée par le personnel, pour un montant de 2,82 millions d'euros doit être considérée comme faisant partie intégrante du plan de financement et être prise en compte dans le calcul du coût total de la restructuration.

b) Abandon par la BvS de 5,424 millions d'euros de créances détenues sur LTS

(61) L'Allemagne déclare que la BvS n'a pas procédé à un abandon de créances détenues sur la société LTS en liquidation. En avril-mai 2000, les commissaires aux comptes ont rectifié les comptes de l'exercice de LTS clos le 31 décembre 1998, en y réintégrant 5,424 millions d'euros (y compris les intérêts courus) comme dette envers la BvS. Cette somme sera réglée au moyen du produit de la liquidation de LTS. Contrairement à l'avis exprimé par la Commission dans la décision d'ouverture de la procédure, cette somme ne doit donc pas être considérée comme une aide à la présente restructuration, puisque la BvS n'a pas opéré d'abandon de créances.

IV. APPRÉCIATION DE L'AIDE

1. Existence d'une aide d'État

(62) En vertu de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources

⁽⁸⁾ JO C 368 du 23.12.1994, p. 12.

d'État qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. D'après la jurisprudence constante des juridictions européennes, la condition de l'affectation des échanges est remplie lorsque l'entreprise bénéficiaire poursuit une activité qui fait l'objet d'échanges entre les États membres.

- (63) La Commission constate qu'en l'espèce, l'aide a été accordée au moyen de ressources d'État à une certaine entreprise, laquelle a été favorisée par une réduction des coûts qu'elle aurait normalement dû supporter pour l'exécution du projet de restructuration notifié. De surcroît, le bénéficiaire de l'aide — Doppstadt GmbH — est une entreprise qui construit des véhicules porteurs et des équipements d'écotechnologie, c'est-à-dire des activités commerciales qui font l'objet d'échanges entre les États membres. Par conséquent, cette aide entre dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.
- (64) Par ailleurs, la Commission constate que l'Allemagne n'a pas respecté l'obligation que lui impose l'article 88, paragraphe 3, du traité CE et qui consiste à informer la Commission en temps utile des projets tendant à instituer des aides. Par conséquent, sur le plan de la forme, il s'agit d'aides illégales — ce qui ne signifie pas nécessairement qu'elles soient incompatibles avec le marché commun. Les différentes mesures doivent donc être examinées individuellement en application de l'article 87 du traité CE.

2. Motifs possibles de compatibilité

- (65) Une dérogation à l'article 87, paragraphe 1, du traité CE peut résulter soit de l'article 87, paragraphe 2, soit de l'article 87, paragraphe 3, du traité CE.
- (66) L'Allemagne n'affirme pas que l'aide doive être déclarée compatible avec le marché commun en application de l'article 87, paragraphe 2. De toute évidence, cet article n'est pas applicable en l'espèce.
- (67) Dans la présente affaire, c'est l'article 87, paragraphe 3, du traité CE qui est pertinent. Cette disposition confère à la Commission le pouvoir d'appréciation qui lui permet d'autoriser des aides d'État dans certaines conditions. Les dérogations énoncées à l'article 87, paragraphe 3, points b), d) et e), n'ont pas été invoquées en l'espèce et ne sont d'ailleurs pas pertinentes. L'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE confère à la Commission la faculté d'autoriser les aides d'État destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi. Le *Land* de Saxe-Anhalt relève de cette disposition. Mais en l'espèce, l'objet principal de l'aide consiste à favoriser un certain secteur économique plus que le développement économique d'une

région. C'est pourquoi l'aide devrait être appréciée au regard de l'article 87, paragraphe 3, point c), et non de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE.

- (68) Le projet concerne la restructuration de l'entreprise conformément au plan présenté par l'investisseur. L'appréciation des aides à la restructuration des entreprises en difficulté se fait au regard des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté. Les aides au sauvetage et à la restructuration peuvent contribuer, au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE, au développement de certaines activités quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, dans la mesure où elles remplissent les conditions des lignes directrices.
- (69) En l'espèce, ce sont les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté de 1994 qui s'appliquent, conformément au paragraphe 101 des lignes directrices de 1999 ⁽⁹⁾, puisque l'aide n'a pas été accordée, en totalité ou en partie, après la publication des lignes directrices de 1999.

3. Objet de l'appréciation

- (70) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission précise qu'il n'est pas exclu que la décision Lintra ⁽¹⁰⁾ révèle des créances supplémentaires détenues contre Doppstadt GmbH.
- (71) La décision Lintra a été adoptée le 28 mars 2001. Par lettre du 29 juin 2001, l'Allemagne a informé la Commission que l'aide de 3 252 373 euros qui, d'après la décision Lintra, avait été accordée illégalement à l'ancienne LTS, avait été remboursée avec les intérêts, soit un montant total de 4 088 648,54 euros. Un avis de paiement daté du 22 juin 2001 a été envoyé à la Commission. L'aide illégale ayant été remboursée par la société LTS en liquidation, il est inutile de poursuivre l'examen de cette mesure dans la présente décision.
- (72) La Commission constate par ailleurs que, d'après le plan de restructuration modifié, sur le total des 45,409 millions d'euros de ressources d'État destinées à la restructuration, 6,165 millions d'euros sont octroyés au titre de régimes autorisés. C'est pourquoi cette aide est considérée comme une aide existante au sens de l'article 1^{er}, paragraphe b), point ii), du règlement (CE) n° 659/99 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'appli-

⁽⁹⁾ JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.

⁽¹⁰⁾ Voir note 3 de bas de page.

cation de l'article 93 du traité CE ⁽¹¹⁾, dont la compatibilité avec le marché commun n'a pas à être examinée plus avant dans la présente décision. En conséquence, des aides d'un montant de 39,244 millions d'euros sont examinées comme aides *ad hoc* dans la présente décision. Il faut cependant préciser que l'aide existante de 6,165 millions d'euros sera prise en compte dans l'appréciation de la proportionnalité de l'aide en application du point 3.2.2 C des lignes directrices.

- (73) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission a apprécié les aides à titre provisoire sur la base du plan de restructuration initial. Peu après, l'Allemagne a communiqué une version modifiée de ce plan, laquelle doit maintenant servir de base à l'appréciation des aides. C'est pourquoi la Commission doit tenir compte des développements qui sont intervenus après l'octroi des aides et avant la date de communication du plan modifié, dans la mesure nécessaire à l'évaluation du nouveau plan.

4. Entreprises en difficulté

- (74) En règle générale, une société nouvellement créée ne peut être considérée comme une entreprise en difficulté. Toutefois, en raison du processus exceptionnel de transformation que connaissent les nouveaux *Länder*, la Commission a décidé d'appliquer les lignes directrices dans le cas des *solutions de continuation* ⁽¹²⁾, dès lors qu'il ne s'agit pas de la vente pure et simple d'éléments d'actif et que l'activité de l'entreprise insolvable est poursuivie. L'application des lignes directrices à cette entreprise peut se justifier au vu des problèmes des nouveaux *Länder* en général et de l'entreprise en particulier.
- (75) La société Doppstadt GmbH a son siège dans les nouveaux *Länder*. Tous les éléments d'actif de l'ancienne LTS et de GS qui étaient nécessaires à la production à reprendre lui ont été transférés. Doppstadt GmbH a poursuivi toutes les activités de l'ancienne LTS et de GS. En conséquence, elle constitue une véritable solution de continuation et les mesures en sa faveur peuvent être considérées comme une aide à la restructuration.

- (76) En vertu du point 2.1 des lignes directrices, les signes habituels des entreprises en difficulté sont, entre autres, la baisse de rentabilité ou le niveau croissant des pertes, la diminution du chiffre d'affaires, la diminution de la marge brute d'autofinancement et la faible valeur de l'actif net. La Commission constate que LTS a enregistré des pertes depuis sa création en 1995 ⁽¹³⁾. Ces pertes se sont élevées à 8,3 millions d'euros en 1998 et à 4,652 millions d'euros en 1999, au moment de la communication du plan de restructuration à la Commission. C'est pourquoi Doppstadt GmbH est considérée comme une entreprise en difficulté et l'aide destinée à sa restructuration est examinée au regard des lignes directrices.

5. Qualification du projet comme restructuration

- (77) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission a exprimé des doutes sur la qualification du projet comme restructuration, car l'élément principal des mesures de restructuration était constitué par des investissements.
- (78) La Commission constate que, sous la forme communiquée par l'Allemagne, le projet modifié prévoit une diminution du coût des investissements de 9,515 millions d'euros au total ⁽¹⁴⁾, ce qui représenterait 50 % du coût des mesures de restructuration. La part des investissements dans le plan de restructuration a donc fortement diminué. En outre, l'Allemagne a affirmé à juste titre que les investissements ne suffiraient pas, à eux seuls, pour rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise et qu'il fallait aussi réorganiser et rationaliser les cycles de travail et moderniser la gamme de produits et la distribution comme prévu dans le plan de restructuration. Pour ces raisons, le plan répond globalement aux critères permettant de le qualifier de restructuration et non de pur projet d'investissement.

6. Retour à la viabilité

- (79) En vertu du point 3.2.2 A des lignes directrices, le plan de restructuration doit permettre de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise, sur la base d'hypothèses réalistes en ce qui concerne ses conditions d'exploitation futures. L'amélioration de la situation de l'entreprise et le retour à la viabilité doivent résulter principalement de mesures internes prévues par

⁽¹¹⁾ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

⁽¹²⁾ Voir autorisations de la Commission des 16 avril 1997 et 30 avril 1997: aides d'État 874/96 et NN 139/96 en faveur de UNION Werkzeugmaschinen GmbH (lettre D/3428 du 2.5.1997); aide d'État N 892/96 en faveur de FORON Haus- und Küchentechnik GmbH — lettre D/4047 du 28.5.1997. Cette approche est désormais confirmée par le point 7, note 10, des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté (JO C 228 du 9.10.1999, p. 2): «Les seules exceptions à cette règle sont les éventuels cas traités par la Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben dans le cadre de sa mission de privatisation et d'autres cas semblables dans les nouveaux *Länder*, et ce pour les cas d'entreprises issues d'une liquidation ou d'une reprise ayant lieu jusqu'au 31 décembre 1999.»

⁽¹³⁾ Transformation de LandTechnik Schlüter GmbH en LandTechnik Schönebeck GmbH le 31 mai 1995.

⁽¹⁴⁾ Cette baisse des coûts s'explique par la décision de ne pas effectuer des investissements dans une centrale électrique appartenant à la société, en raison de la libéralisation des marchés de l'énergie.

le plan de restructuration et ne peuvent être fondés sur des facteurs externes sur lesquels l'entreprise ne peut guère influencer, comme des augmentations de prix ou de la demande.

- (80) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission a exprimé des doutes quant à la capacité du plan de restructuration de rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise, car l'investisseur F. Doppstadt ne possédait manifestement aucune expérience dans le domaine des véhicules porteurs et ne disposait que de moyens financiers limités. La Commission a également constaté que les informations sur le marché qu'elle avait en sa possession n'étaient pas suffisantes pour lui permettre de conclure que les objectifs de vente très ambitieux sur lesquels reposait la viabilité à long terme de l'entreprise étaient réalistes et plausibles.
- (81) En ce qui concerne l'absence d'expérience de l'investisseur, l'Allemagne expose que l'entreprise familiale Doppstadt, dans laquelle l'investisseur Ferdinand Doppstadt travaillait avant de prendre la direction de la société Doppstadt GmbH, avait trente ans d'expérience dans le domaine de la fabrication de véhicules porteurs. De plus, en raison des problèmes techniques liés à la première mise sur le marché du Trac, l'Allemagne a présenté un plan de restructuration modifié, d'après lequel la direction technico-commerciale a été remplacée et renforcée par des conseillers extérieurs afin d'assurer une modernisation réussie du concept Trac. Cette solution a manifestement permis de compenser de manière adéquate l'éventuel manque d'expérience, ce que confirme du reste le rapport d'expertise présenté par l'Allemagne, qui constate que les défauts techniques initiaux ont été éliminés avec la nouvelle version du Trac.
- (82) En ce qui concerne la faisabilité du nouveau plan, la Commission constate qu'environ [...] % du chiffre d'affaires est réalisé avec les équipements d'écotechnologie (principalement des nettoyeurs de semences et des faucheuses pour accotements et talus) qui, d'après les renseignements disponibles, sont implantés avec succès sur le marché. En outre, dans l'ancien comme dans le nouveau plan, une part substantielle du chiffre d'affaires est réalisée avec la vente du véhicule porteur «Trac». Cette part représentait environ [...] % du chiffre d'affaires total dans l'ancien plan et environ [...] % dans le nouveau plan. Toujours dans le nouveau plan, avec les ventes de pièces de rechange, la part des Trac représente environ [...] % du chiffre d'affaires total prévisionnel. C'est pourquoi le succès du Trac est déterminant pour que l'entreprise renoue avec les bénéfices et, par voie de conséquence, pour que sa viabilité à long terme soit rétablie.
- (83) On constate que le plan modifié décale le retour à la viabilité de l'entreprise d'un an par rapport au plan initial. En fait, un résultat positif est désormais attendu pour 2003, au lieu de 2002, comme initialement prévu. Au début, l'augmentation du chiffre d'affaires doit être obtenue par les ventes d'équipements pour la protection de l'environnement. En 2002, une nouvelle progression du chiffre d'affaires doit être assurée par les ventes qui suivront la mise sur le marché du nouveau Trac. À cet

égard, le nouveau plan prévoit la vente de [...] Trac en 2002 et de [...] en 2003. Les ventes prévisionnelles à l'issue de la restructuration sont de [...] à [...] exemplaires par an.

- (84) D'après les indications de l'Allemagne, cette progression prévue des chiffres de vente doit être réalisée en dépit de la stagnation généralisée du marché des tracteurs, car le Trac vise un créneau où ces ventes paraissent réalisables. Pour expliquer que les chiffres de vente sont réalistes, l'Allemagne a présenté une étude de marché qui évalue notamment les perspectives du nouveau concept Trac de Doppstadt.
- (85) D'après ces informations, les défauts techniques du produit précédent ont été éliminés et le produit est désormais compétitif sur le plan technique. Dans son analyse du segment du produit, l'étude de marché constate que les ventes prévisionnelles sont réalisables avec le nouveau Trac, car il existe manifestement une demande croissante pour ce produit. Du reste, ce constat est étayé par le fait que la version précédente du Trac a dû être remplacée et qu'il n'existe jusqu'ici aucun produit aussi universel sur le marché. En outre, d'après les renseignements les plus récents, un produit partiellement comparable va être retiré du marché. Compte tenu de ces éléments, l'étude de marché présentée par l'Allemagne parvient à la conclusion que des ventes de [...] à [...] Trac par an peuvent être réalisés d'ici à la fin 2003.
- (86) L'allongement de la période de restructuration prévu dans le plan paraît raisonnable pour mettre le nouveau produit sur le marché. D'après les derniers renseignements communiqués par l'Allemagne, les chiffres de vente prévisionnels pour le Trac paraissent réalisables. Même si l'entreprise n'atteignait pas complètement ses objectifs, le seuil de rentabilité serait certes atteint un peu plus tard, mais cela ne remettrait pas en question le retour à la viabilité en tant que tel puisque, d'après les informations les plus récentes, le nouveau produit est globalement compétitif. Du reste, il semble que cela soit confirmé par les plus récents développements intervenus depuis la mise sur le marché du Trac.
- (87) En conséquence, les doutes de la Commission sur la capacité du plan de restructuration de rétablir la viabilité de l'entreprise ont été dissipés.

7. Proportionnalité de l'aide

- (88) D'après les lignes directrices, l'aide doit être proportionnée aux coûts et avantages de la restructuration. Le point 3.2.2 C des lignes directrices indique que l'aide doit être limitée au strict minimum nécessaire pour permettre la restructuration et être en rapport avec les avantages escomptés du point de vue communautaire. En outre, les bénéficiaires de l'aide doivent normalement

contribuer de manière importante au plan de restructuration sur leurs propres ressources. Enfin, l'aide ne doit pas servir à financer de nouveaux investissements qui ne sont pas nécessaires à la restructuration.

- (89) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission a douté que le bénéficiaire de l'aide ait contribué de manière importante à la restructuration sur ses propres ressources ou par un financement extérieur, puisque sa contribution n'a manifestement été que de 28 %.

- (90) Par lettre du 21 septembre 2001, l'Allemagne a communiqué des modifications apportées au plan de restructuration initial. Une partie de ces modifications concerne le financement modifié de la restructuration et le montant de l'aide. Si la part d'aide prévue pour les investissements a été diminuée de manière significative, celle qui est prévue pour certains autres coûts de restructuration a, en revanche, été augmentée. Toutefois, par rapport au plan de restructuration initial, le montant total de l'aide a été réduit de 3,071 millions d'euros. D'après les modifications communiquées, le financement de la restructuration se présenterait comme suit:

(en millions d'euros)

Coûts		Financement			
		BvS/Land		Investisseur	Salariés
Investissements	17,617	Régimes autorisés:		6,934	
		Fonds TIC et prime fiscale à l'investissement	6,165		
		Subvention du Land de Saxe-Anhalt	12,079		
Coût de la restructuration	17,367				
Résorption des pertes	6,4	BvS	16,215		
Fonds de roulement	18,352	BvS	4,28	14,095	
Installations de production initiales	6,6	BvS	6,6		
Contribution du personnel aux coûts	2,8				2,8
Total	69,26		45,409	21,03	2,8
			= 66 %	= 30 %	= 4 %

Remarque: Le tableau contient des chiffres arrondis.

- (91) En ce qui concerne la contribution des salariés de 2,8 millions d'euros, la Commission constate que ce montant est affecté au coût total de la restructuration, car il s'agit d'une authentique contribution à ce coût. En revanche, elle n'est pas considérée comme une contribution de l'investisseur, puisqu'il ne s'agit ni d'un financement sur les propres ressources de l'investisseur ni d'un financement par la société Doppstadt GmbH ⁽¹⁵⁾.

- (92) La somme de 5,424 millions d'euros indiquée comme coût de la restructuration dans la décision d'ouverture

de la procédure n'est plus prise en compte dans le tableau du considérant 90, puisque l'Allemagne a rectifié les comptes annuels de LTS et a indiqué que cette somme sera restituée à la BvS sur le produit de la liquidation. Comme, de ce fait, la BvS n'a pas abandonné le montant de cette créance en faveur de la société restructurée, il n'est pas intégré dans le coût de la restructuration comme aide à la restructuration.

- (93) En ce qui concerne les doutes exprimés dans la décision d'ouverture de la procédure au sujet du montant de la contribution de l'investisseur à la restructuration, la Commission constate que, du fait que le montant de

⁽¹⁵⁾ Voir décision 2002/186/CE de la Commission du 10 octobre 2001 dans l'affaire ZEMAG (JO L 62 du 5.3.2002, p. 44).

l'aide a été diminué et que les 5,424 millions d'euros n'ont pas été pris en compte comme coût de restructuration et aide à la restructuration, la contribution de l'investisseur s'élève à 30 %. En accord avec de précédentes affaires d'aide à la restructuration dans les nouveaux *Länder*, ce pourcentage peut être considéré comme une contribution importante au sens des lignes directrices ⁽¹⁶⁾. Ainsi, les doutes quant à la proportionnalité de l'aide aux coûts et avantages de la restructuration ont été dissipés.

V. CONCLUSIONS

- (94) La Commission constate que l'Allemagne a accordé l'aide d'un montant de 39,244 millions d'euros en faveur de Doppstadt GmbH en infraction aux dispositions de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE. Toutefois, après examen des explications fournies, elle conclut que ces mesures sont compatibles avec le marché commun, en application de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide de 39,244 millions d'euros accordée par l'Allemagne en faveur de Doppstadt GmbH est compatible avec le marché commun conformément à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE.

Article 2

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

Fait à Bruxelles, le 27 novembre 2002.

Par la Commission

Mario MONTI

Membre de la Commission

⁽¹⁶⁾ Voir décision du 9 juin 1999 dans l'affaire Wismarer Propeller- und Maschinenfabrik (NN 152/98) (JO C 88 du 25.3.2000, p. 3) et décision du 26 juin 2000 dans l'affaire Hydraulik Markranstädt GmbH (NN 48/98) (JO C 62 du 4.3.2000, p. 18).

DÉCISION DE LA COMMISSION**du 27 novembre 2002****relative aux mesures adoptées par le Royaume d'Espagne en faveur de Refractorios Especiales SA**

[notifiée sous le numéro C(2002) 4486]

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

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

(2003/283/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

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

après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, conformément aux articles précités ⁽¹⁾, et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) Par lettre du 20 avril 2001, la Commission a reçu une plainte relative à une aide d'État supposée octroyée par le Royaume d'Espagne à Refractorios Especiales SA. Le plaignant exprimait son inquiétude face à une série de mesures financières dont allait bénéficier cette entreprise et qui fausseraient la concurrence sur le marché en cause.
- (2) Par lettres du 3 mai (D/51821), du 17 juillet (D/52905) et du 4 octobre 2001 (D/54067), la Commission a demandé au Royaume d'Espagne des renseignements sur les différentes mesures en cause. Des rappels ont été envoyés par lettres du 20 juin (D/52500) et du 7 novembre 2001 (D/54592). Par lettre du 23 juillet 2001 (enregistrée sous la référence A/35988 le 25 juillet 2001), le Royaume d'Espagne a demandé une prolongation du délai de réponse. Par lettre du 20 août 2001 (D/53447), la Commission a accédé à cette requête. Par lettres du 19 juin (enregistrée sous la référence A/34832 le 20 juin), du 13 septembre (A/37203, le 17 septembre) et du 27 novembre 2001 (A/39427, le 30 novembre), le Royaume d'Espagne a transmis à la Commission les renseignements demandés.

- (3) Le 15 janvier 2002, la Commission a décidé d'engager la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité concernant les mesures précitées. Par lettre du 17 janvier 2002 (D/228167), la Commission a informé le Royaume d'Espagne de sa décision. La Commission a invité une nouvelle fois les autorités espagnoles à faire connaître leurs observations sur la décision et a demandé des renseignements complémentaires par lettre du 11 mars 2002. Le Royaume d'Espagne a répondu à la décision d'engager la procédure par lettre du 13 mars 2002 (enregistrée sous la référence A/31982 le 14 mars 2002) et a répondu aux questions contenues dans le rappel par lettre du 2 mai 2002 (enregistrée sous la référence A/33339 le 6 mai 2002).

- (4) La décision de la Commission d'engager la procédure a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* ⁽²⁾. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur l'aide en cause. Le Royaume d'Espagne n'a envoyé une copie de la décision de la Commission à l'entreprise bénéficiaire de l'aide, Refractorios Especiales SA (ci-après dénommée «Refractorios») que le 18 mars 2002. Ensuite, par lettre du 20 mars 2002 (enregistrée le 21 mars 2002 sous la référence A/32170), Refractorios a demandé une prolongation du délai pour répondre à la décision d'engager la procédure. La Commission a accordé la prorogation demandée. Par lettre du 22 mars 2002 (D/51295), la Commission a reçu les observations de trois parties intéressées, dont Refractorios. Par lettres du 5 avril (D/51501) et du 29 avril 2002 (D/52067), la Commission a demandé au Royaume d'Espagne de commenter ces observations. Par lettres du 21 mai (D/52462) et du 3 septembre 2002 (D/54883), des questions complémentaires ont été posées. La dernière de ces lettres était accompagnée d'une copie de l'accord conclu entre le Trésor public et Refractorios, qui avait été envoyé à la Commission par la partie en cause elle-même (lettre du 18 juillet 2002, enregistrée le 25 juillet 2002 sous la référence A/35709). La Commission a rappelé au Royaume d'Espagne ses demandes antérieures par lettres du 27 juin 2002 (D/53342) et du 7 octobre 2002 (D/55591). Le Royaume d'Espagne a répondu aux questions complémentaires par lettres du 2 juillet (enregistrée le 5 juillet sous la référence A/34994) et du 9 octobre 2002 (enregistrée le même jour sous la référence A/37400).

⁽¹⁾ JO C 55 du 2.3.2002, p. 33.

⁽²⁾ Voir note 1 de bas de page.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DES MESURES

2.1. Refractarios Especiales SA

- (5) Refractarios, entreprise située à Valence (Espagne), produit des céramiques thermorésistantes (matériaux réfractaires) spécialisées. L'entreprise vend principalement ses produits à des entreprises du secteur métallurgique, de la cimenterie et de l'industrie céramique. À l'heure actuelle, elle emploie environ 89 personnes et réalise un chiffre d'affaires annuel de quelque 8 millions d'euros. À la fin de 2000, le montant total apparaissant dans le bilan s'élevait à 11 400 000 euros. L'entreprise répond à la définition des petites et moyennes entreprises (PME) contenue dans la recommandation 96/280/CE de la Commission du 3 avril 1996 sur la définition des petites et moyennes entreprises ⁽³⁾.
- (6) Le tableau suivant présente un résumé des résultats de l'entreprise au cours de la période 1996-2001.

(en millions de pesetas espagnoles)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ventes	1 190,5	1 053,5	1 217,1	1 209,5	1 269,6	1 340,8
Résultat d'exploitation	(142,5)	(174,5)	(78,2)	(46,9)	17,4	2,8
Résultat annuel	(55,7)	(179,5)	9,6 ⁽⁴⁾	73,9	17,2	0,1

La crise de la production sidérurgique qui a éclaté au début des années 1990 a également entraîné une crise dans le secteur des matériaux réfractaires et, par ricochet, pour Refractarios. L'entreprise a fermé ses installations dans les Asturies, dont la production était destinée au secteur sidérurgique, et a maintenu celles de Valence. L'amélioration relative qui s'est fait sentir à partir de 1997 est due au développement de nouveaux produits, essentiellement destinés à l'industrie du ciment. Outre les ventes à l'échelle nationale, l'entreprise exporte vers d'autres pays d'Europe et certains pays d'Afrique et d'Amérique. Il existe également des perspectives de débouchés vers des pays asiatiques. Le montant des ventes, en particulier celles des produits innovants, a augmenté de 8,7 % entre 2000 et 2001. L'entreprise prévoit une progression de 14 % en 2002.

⁽³⁾ JO L 107 du 30.4.1996, p. 4.

⁽⁴⁾ Dans le rapport d'audit joint aux comptes annuels, le commissaire aux comptes indique que l'entreprise a reçu 60 millions de pesetas espagnoles à titre de versement pour la vente des terrains sur lesquels l'usine est située. Si ce montant avait été comptabilisé plus prudemment, cela supposerait que l'entreprise a subi une perte de quelque 50 millions de pesetas espagnoles, au lieu d'enregistrer un bénéfice de 9,6 millions de pesetas espagnoles.

2.2. Mesures adoptées par le Royaume d'Espagne

- (7) Refractarios a éprouvé des difficultés récurrentes pour honorer ses dettes, en particulier envers la Tesorería General de la Seguridad Social (ci-après dénommée la «sécurité sociale»), le bureau de Valence de la Agencia Tributaria del Ministerio de Hacienda (ci-après dénommé le «Trésor public») et le Fondo de Garantía Salarial (Fonds de garantie salariale, ci-après dénommé le «Fogasa»).

2.2.1. Procédure de cessation de paiements de 1990-1992

- (8) En mars 1992, une procédure de cessation de paiements a abouti aux accords suivants, conclus le 12 septembre 1991:

— sécurité sociale: une dette de 459 786 309 pesetas espagnoles (ESP) (2 763 371 euros) a été rééchelonnée sur une période de dix ans, avec un délai de carence de deux ans et sans intérêts sur les montants rééchelonnés ⁽⁵⁾. La dette était garantie par une hypothèque sur les terrains, les bâtiments, les machines et les installations de Refractarios. La valeur actuelle nette des cotisations, calculée sur la base d'un taux d'intérêt commercial de 18,24 %, s'élève à 36 % de la valeur initiale ⁽⁶⁾,

— Trésor public: une dette de 71 701 058 ESP (430 932 euros) a été rééchelonnée sur une période de dix ans, dans des conditions analogues à celles qui ont été convenues avec la sécurité sociale, avec un délai de carence de deux ans, sans intérêts sur les montants rééchelonnés et garantie par la même hypothèque,

— les créanciers ordinaires ont accepté une remise de 81,5 % de la dette sur une créance totale de 1 080 millions de pesetas espagnoles (6 490 931 euros).

⁽⁵⁾ Après le non-paiement dans les délais convenus, l'intérêt correspondant a été calculé.

⁽⁶⁾ Normalement, pour déterminer si un taux d'intérêt correspond effectivement aux conditions du marché, la Commission procède à une comparaison avec le taux de référence fixé pour l'État membre concerné à la date considérée. Cependant, à l'époque, aucun taux de référence n'avait été fixé pour l'Espagne. Par conséquent, conformément à la première résolution, du 20 octobre 1971, des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, concernant les régimes généraux d'aides à finalité régionale (JO C 111 du 4.11.1971, p. 1), la Commission doit établir une comparaison avec le taux d'intérêt moyen en vigueur sur le marché de référence qui, en l'occurrence, est le taux d'intérêt moyen appliqué aux prêts de plus de trois ans par les banques privées en Espagne. En 1991, selon des statistiques publiées par la Banque d'Espagne, ce taux s'élevait à 18,24 %. La Commission a déjà utilisé ce taux à plusieurs reprises dans le passé [voir, par exemple, décision 91/1/CEE (JO L 5 du 8.1.1991, p. 18) et décision 96/655/CE (JO L 298 du 22.11.1996, p. 14)].

- (9) L'hypothèque obtenue par la sécurité sociale et le Trésor public grevait les biens immeubles pour un montant maximal de 531 487 366 ESP (3 194 303 euros, montant équivalent aux dettes en suspens) majoré de 106 000 000 ESP (637 073 euros) pour les frais d'exécution. Le total, soit 637 487 366 ESP (3 817 377 euros), correspondait à une valeur comprise entre 81 et 85 % de la valeur estimée des biens ⁽⁷⁾. L'immeuble n'était grevé d'aucune autre hypothèque destinée à couvrir une autre créance.
- (10) Le licenciement des travailleurs dans les Asturies a généré une dette de 90 685 363 ESP (545 030,01 euros) auprès du Fogasa ⁽⁸⁾. En vertu d'un accord conclu le 19 novembre 1992, cette dette a été rééchelonnée sur huit ans, avec un délai de carence de six mois. Les paiements trimestriels devaient passer progressivement de 2 millions de pesetas espagnoles à plus de 8 millions de pesetas espagnoles. Le total des traites s'élevait à 133 171 960 ESP (800 380 euros), avec un intérêt simple de 10 %, ce qui correspondait à l'intérêt légal de l'époque. L'accord obligeait Refractarios à constituer une garantie en faveur du Fogasa pour couvrir la créance.

2.2.2. Efforts pour recouvrer les créances dues jusqu'en 2000

- (11) La période écoulée jusqu'en 2000 montre une évolution hétérogène des résultats de l'entreprise. Refractarios a parfois connu des difficultés pour honorer ses dettes. Outre les problèmes financiers, le problème environne-

mental n'a cessé de s'aggraver étant donné que l'entreprise était située au centre de Quart de Poblet (Valence). Par ailleurs, il était question d'une modification du plan général d'aménagement urbain (PGAU), qui accroîtrait sensiblement la valeur de la propriété de Refractarios.

- (12) Entre décembre 1991 et mars 1995, Refractarios a accumulé de nouvelles dettes auprès de la sécurité sociale. Cette dernière a pris diverses mesures pour recouvrer ses créances. Elle a demandé plusieurs saisies du bien hypothéqué pour un montant total de 194 905 984 ESP (1 165 398 euros). Une autre saisie du 28 février 1995 portait sur deux autres biens immeubles: le premier d'une superficie de 427 m² et d'une valeur estimée à 13 944 650 ESP (83 309 euros) et le second d'une superficie de 680,9 m². Le 7 juin 1995, la procédure de mise en vente publique des biens hypothéqués a débuté, mais elle a été suspendue par le dépôt d'un recours. En raison d'un accord intervenu en 1995, le 10 mai 1996, toutes les nouvelles dettes, à savoir 252 575 951 ESP (1 518 012 euros), avec les intérêts supplémentaires et les majorations correspondantes, atteignaient un montant de 384 millions de pesetas (2 307 887 euros), dont 64 millions de pesetas (384 648 euros) de frais d'exécution, et étaient garanties par une deuxième hypothèque sur les mêmes biens. La dette envers la sécurité sociale s'élevait alors à 712 362 259 ESP (4 281 383 euros). Avec la dette envers le Trésor public (voir plus loin), la dette garantie par les hypothèques se montait à 4 712 315 euros. Les hypothèques grevaient les biens immeubles jusqu'à un montant maximal de 932 187 366 ESP (5 602 559 euros). Outre l'hypothèque précédente et les saisies de la sécurité sociale, la propriété était encore grevée d'une autre saisie en faveur d'un autre créancier pour un montant de 6 916 233 ESP (41 567 euros).

⁽⁷⁾ Selon un calcul effectué le 3 juillet 1990 par l'Unidad de recaudación ejecutiva de la Seguridad Social (unité de perception exécutoire de la sécurité sociale), la valeur des deux propriétés et des installations hypothéquées ultérieurement s'élevait à 448 908 000 ESP et 82 290 000 ESP (soit un total de 3 192 564 euros). Le plan de viabilité de l'entreprise faisait référence à une autre estimation du 16 mai 1990, évaluant la deuxième propriété à 122 160 000 ESP, ce qui porterait la valeur totale à 3 432 187 euros. La valeur des machines et des installations serait de 220 250 000 ESP (1 323 729 euros), portant la valeur estimée à un total de 751 448 000 – 791 318 000 ESP (soit 4 516 293 – 4 755 917 euros).

⁽⁸⁾ En cas d'insolvabilité ou de faillite de l'entreprise, le Fogasa verse les indemnités aux travailleurs licenciés et se subroge *ope legis* dans leurs droits, mais uniquement à hauteur des montants déterminés par la loi. Ainsi en dispose le décret royal n° 505/1985, du 6 mars 1985, relatif à l'organisation et au fonctionnement du fonds de garantie salariale (BOE n° 92 du 17.4.1985, p. 10203), par lequel l'Espagne transpose la directive 80/987/CEE du Conseil, du 20 octobre 1980, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur (JO L 283 du 28.10.1980, p. 23). Aux termes de l'article 33 du décret royal, le Fogasa peut conclure des accords de remboursement avec les entreprises en cause. Les modalités et conditions du remboursement sont définies dans l'arrêté ministériel du 20 août 1985 (BOE n° 206 du 28.8.1985, p. 27071).

- (13) Au cours de la seconde moitié des années 1990, la situation s'est compliquée. La crise que traversait le secteur a pris fin et Refractarios a pénétré avec un certain succès dans des segments plus rentables du marché. Dans le même temps, les problèmes environnementaux dus à la situation de l'entreprise dans le centre urbain se sont accentués et la modification du PGAU est demeurée incertaine, ce qui a eu un effet négatif sur la valeur théorique du terrain. Les procédures en cours en vue d'obtenir la modification du PGAU n'ont donné aucun résultat. La valeur du bien, des bâtiments et des installations est restée incertaine. Une estimation du 16 mars 1998 demandée par la sécurité sociale, dans l'hypothèse d'une modification du PGAU, n'a donné qu'une valeur de 3 207 820 euros ⁽⁹⁾. Refractarios cite des valeurs très

⁽⁹⁾ Selon l'estimation du 13 mars 1998, également demandée par la sécurité sociale, la valeur des terrains et des bâtiments s'élèverait à 1 528 776 euros si le PGAU n'était pas modifié et à 3 207 820 euros dans le cas contraire.

variées pour 2000: selon une estimation réalisée lors de la conclusion de l'accord avec l'entreprise de construction, la valeur des terrains avoisinait les 6 millions d'euros, tandis que le prix convenu dans le contrat de vente des terrains et des bâtiments (du 6 juin 2002) s'établit à 7 747 046 euros.

- (14) Entre septembre 1997 et octobre 1998, Refractarios a accumulé de nouvelles dettes envers la sécurité sociale. Depuis 1999, elle a versé intégralement ses cotisations. La sécurité sociale a réagi en refusant de nouveaux reports et en demandant des saisies. Certaines de ces mesures sont toutefois restées sans effet et, en fin de compte, 33 721 558 ESP (202 670,65 euros) seulement ont été remboursées à la sécurité sociale. Cette dernière n'a pas exigé la mise en vente publique du terrain hypothéqué. Au début de la deuxième procédure de cessation de paiements, la dette s'élevait à 978 750 620 ESP (5 882 414,16 euros), dont 4 700 000 euros étaient garantis par l'hypothèque.
- (15) Quant au Trésor public, de nouvelles petites créances se sont ajoutées aux autres en 1996 (un versement) et en 1997 (deux versements). En 1998, l'entreprise a connu d'importantes difficultés et en 1999 elle a failli à deux autres versements. En outre, le paiement des échéances de l'ancienne créance est devenu problématique en 1998. Le Trésor public a exigé plusieurs saisies de machines pour récupérer ses créances. Après 1999, Refractarios a respecté intégralement ses obligations fiscales. La dette totale au début de la nouvelle procédure de cessation de paiements s'élevait à 129 217 530 ESP (776 613 euros), auxquelles il convient d'ajouter des intérêts de 70 millions de ESP (420 709 euros), ainsi qu'une série de paiements dus depuis le début de la procédure de cessation de paiements, représentant 17 874 651 ESP (107 429 euros). Par conséquent, le montant total de la dette s'établissait à 1 304 751 euros.
- (16) Refractarios n'a versé au Fogasa aucune des traites convenues. Le Fogasa n'a pas non plus obtenu de garantie de l'entreprise pour couvrir sa créance. Étant donné le non-respect de l'accord, le Fogasa était habilité à exiger le paiement immédiat du montant total de la créance, mais il n'a rien réclamé à Refractarios. Il n'a pas non plus imposé d'intérêts supplémentaires. En juillet 1997, Refractarios a demandé une renégociation de la dette, mais le Fogasa n'a pas accédé à cette demande. En 2001, le juge des affaires sociales ⁽¹⁰⁾ a décidé que ce refus ne répondait pas aux exigences formelles nécessaires pour suspendre le délai de prescription légal. En dépit des demandes répétées de la Commission, le Royaume d'Espagne n'a fourni aucun élément de preuve indiquant que le Fogasa aurait insisté pour recouvrer les montants dus aux dates convenues ou l'intégralité de la dette avant la nouvelle procédure de cessation de paiements. La Commission ne sait pas avec certitude si le Fogasa a simplement oublié la dette ou si c'est délibérément qu'il n'a pas réclamé les paiements.

2.2.3. Procédure de cessation de paiements de 2000-2002

- (17) Le 24 janvier 2000, Refractarios a lancé une nouvelle procédure de cessation de paiements afin d'apurer les dettes accumulées. Cette procédure a pris fin le 17 juin 2002. Elle s'est conclue sur les accords décrits ci-dessous.
- Le 6 juin 2002, Refractarios et une entreprise de construction sont parvenues à un accord selon lequel la seconde acquerrait la propriété réelle de la première. Étant donné les hypothèques qui obèrent la propriété, l'accord a été subordonné à d'autres accords relatifs aux dettes de Refractarios envers la sécurité sociale et le Trésor public. Le produit de la vente (1,289 milliard de pesetas espagnoles, soit 7 747 046 euros) servirait à acheter de nouveaux terrains, à construire une nouvelle usine — par l'entreprise de construction —, à effectuer le transfert et à honorer une partie des créances en suspens. Un montant de 527 millions de pesetas espagnoles (3 167 333 euros) serait directement versé à la sécurité sociale et au Trésor public. Dans le dossier de cessation de paiements, l'avis du contrôleur judiciaire mentionnait l'existence de l'accord et du produit de la vente. Or, les autorités publiques ne connaissaient ni ses clauses ni ses conditions.
 - En février 2002, Refractarios a conclu un accord avec les créanciers ordinaires en vue de la remise de 75 % de ses dettes. Celles-ci s'élevaient au total à 434 383 557 ESP (2 610 698 euros).
 - Le 26 mars 2002, Refractarios et la sécurité sociale se sont mises d'accord sur le rééchelonnement et la réduction de la dette. Sur le montant total de 5 882 414,16 euros, Refractarios verserait 2 763 371,37 euros juste après la transaction avec l'entreprise de construction. Un montant de 1 309 748,27 euros (22 %) serait rééchelonné sur dix ans à un intérêt de 3,5 % l'an et continuerait à être garanti par une hypothèque sur les installations et les machines de Refractarios. Le reliquat de la dette, soit 1 809 294,52 euros, ferait l'objet d'une remise. Le montant réel, en pourcentage de la dette initiale, est de 68,4 %. L'une des conditions expresses de l'accord était que Refractarios payerait ponctuellement les cotisations nouvelles et les montants dus à la sécurité sociale.
 - Le 22 mai 2002, Refractarios et le Trésor public se sont mis d'accord sur le rééchelonnement et la

⁽¹⁰⁾ Voir considérant 18.

réduction de la dette. Sur une dette totale de 1 275 705,87 euros (212 259 597 ESP), Refractarios paierait 621 944,88 euros (49 %), le reliquat (51 %) faisant l'objet d'une remise de dette. À l'instar de l'accord avec la sécurité sociale, l'une des conditions expresses de l'accord était que Refractarios payerait ponctuellement les impôts nouveaux et les montants dus au Trésor public.

- (18) Par lettre du 13 mars 2000, le Fogasa a demandé que ses créances soient incluses dans la procédure de cessation de paiements. Cependant, le contrôleur judiciaire a décidé que le prêt était arrivé à échéance. Par lettre du 9 février 2001, le Fogasa a réclamé le paiement de sa créance directement à Refractarios (133 171 960 ESP ou 800 380 euros). Parallèlement, il a exigé une nouvelle fois que sa créance soit incluse dans la procédure de cessation de paiements. Le Fogasa a formé un recours contre la décision du contrôleur judiciaire, recours qui a été rejeté ⁽¹¹⁾.

- (19) Au sujet du PGAU, il convient de souligner que, au printemps 2002, la Consejería para obras públicas, urbanismo y transportes de la Communauté de Valence examinait un plan général provisoire concernant la municipalité de Quart de Poblet, reprenant la modification pour la propriété de Refractarios. Dans sa lettre du 2 juillet 2002, le Royaume d'Espagne indique que l'on peut s'attendre à ce que le plan soit définitivement adopté dans les deux mois.

2.2.4. Nouvelle aide à l'investissement

- (20) Enfin, Refractarios a demandé, ou avait l'intention de le faire, un prêt de 3 millions d'euros et une augmentation de capital de 300 000 euros à l'Instituto valenciano de finanzas (ci-après dénommé «IVF») et une aide à l'investissement de 20 % (1 million d'euros) à la Consejería de economía de la Communauté autonome. Le chapitre financier du plan de restructuration de Refractarios tient compte de ces aides. Cependant, le Royaume d'Espagne a confirmé que ni le prêt ni l'aide n'ont été accordés à ce jour.

3. MOTIVATION DE LA DÉCISION D'OUVRIR LA PROCÉDURE PRÉVUE À L'ARTICLE 88, PARAGRAPHE 2, DU TRAITÉ CE

- (21) Dans sa décision d'engager la procédure visée à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE ⁽¹²⁾, la Commission affirmait qu'elle doutait que les autorités espagnoles aient

agi comme l'aurait fait un créancier dans une économie de marché. Ces doutes concernaient notamment le fait que, en 1992, le Fogasa n'avait pas réclamé de garantie sur la dette rééchelonnée ni pris de mesure pour garantir effectivement son remboursement. D'autres doutes portaient sur l'accord conclu en 1992 entre Refractarios, d'une part, et le ministère des finances et la sécurité sociale, d'autre part, sur le fait que ces créanciers semblaient avoir accepté longtemps des retards de paiement de Refractarios au second semestre de 1990 et sur l'aide éventuelle contenue dans un nouvel accord de rééchelonnement de la dette. Comme la Commission ne disposait guère d'informations sur l'existence d'un plan de restructuration, elle ne pouvait savoir si l'aide éventuelle remplirait les exigences énoncées dans les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté [ci-après dénommées «Lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration» ⁽¹³⁾].

4. OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS

- (22) Après la publication de la décision d'engager la procédure ⁽¹⁴⁾, la Commission a reçu des observations de Cerame-Unie, une association européenne de l'industrie céramique, d'une entreprise concurrente dénommée RHI et de l'entreprise bénéficiaire, Refractarios. Les observations de cette dernière sont succinctement présentées avec les commentaires du Royaume d'Espagne au point 5.

- (23) Cerame-Unie et RHI souscrivent pleinement aux doutes formulés par la Commission. Elles soulignent l'existence d'une surcapacité dans l'ensemble du secteur des matériaux réfractaires et soutiennent que toute aide aurait des effets néfastes sur la concurrence et sur les échanges commerciaux dans le marché intérieur. Cerame-Unie a fourni un grand nombre d'articles et de documents sur le secteur.

- (24) Cerame-Unie a adressé à la Commission une copie de l'accord conclu entre le Trésor public et Refractarios, en attirant l'attention sur la mention explicite dans l'accord du fait que le Trésor public a non seulement tenu compte de la situation économique et de la viabilité de l'entreprise, mais également de l'intérêt général et social de sauvegarder l'emploi. En outre, Cerame-Unie a fait valoir que l'accord entre créanciers qui a été approuvé ne fait aucune allusion à la viabilité à long terme ni à un plan de restructuration et que les dispositions relatives à la réduction de la dette ne sont pas suffisamment motivées. Selon cette association, l'aide ne répond pas aux conditions fixées dans les lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration.

⁽¹¹⁾ Arrêt du 2 juillet 2001 du Juzgado de lo Social n° 3, Oviedo, requête 525/2001, arrêt 503/2001. L'arrêt confirme que le Fogasa n'a rien fait pour suspendre le délai de prescription.

⁽¹²⁾ Voir note 1 de bas de page.

⁽¹³⁾ JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.

⁽¹⁴⁾ Voir note 1 de bas de page.

5. COMMENTAIRES DU ROYAUME D'ESPAGNE ET DE REFRACTARIOS

- (25) le Royaume d'Espagne et Refractarios soutiennent que, durant la période en cause, la sécurité sociale, le Trésor public et le Fogasa ont agi comme l'aurait fait tout créancier privé. Selon eux, aucune des mesures ne constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.
- (26) Le Royaume d'Espagne et Refractarios ont fondé leur argumentation sur des descriptions détaillées de la situation financière dans laquelle se retrouveraient la sécurité sociale et le Trésor public si la procédure avait abouti à la faillite. Vu la faible valeur des terrains avant l'éventuelle modification du PGAU et la priorité dont bénéficient les créances des travailleurs, la faillite aurait été financièrement moins intéressante que la procédure qui a été suivie.
- (27) En ce qui concerne l'accord de 1991, Refractarios arguait que les conditions acceptées par les créanciers publics pouvaient supporter la comparaison avec celles d'un créancier privilégié privé, Banesto-Leasing, en l'espèce. Cette entreprise n'a pas exigé la récupération des machines faisant l'objet du *leasing*, mais a souscrit à l'accord conclu entre Refractarios et ses créanciers ordinaires aux mêmes conditions que ces derniers. Les accords signés avec les autorités publiques ne constituent dès lors pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.
- (28) Quant à la mention de «l'intérêt général et social de sauvegarder l'emploi» dans l'accord entre le Trésor public et Refractarios, le Royaume d'Espagne a indiqué que cette phrase pourrait être considérée comme de pure forme et, d'une certaine manière, forcée, étant donné qu'il s'agissait d'un acte ne relevant pas du champ d'action habituel du Trésor public, s'écarter du cours normal de la procédure de gestion de recouvrement, mais relevant en tout état de cause de la réglementation en vigueur. Elle doit être interprétée comme une explication générale des motifs qui poussent l'administration à satisfaire l'intérêt général dans tous ses actes.
- (29) Quant au Fogasa, le Royaume d'Espagne a indiqué que ce fonds était financé par les contributions des entreprises et que celles-ci ne constituaient pas des ressources d'État. Le Royaume d'Espagne a allégué que cet organisme avait pris toutes les mesures en son pouvoir pour recouvrer sa créance, comme le démontre, selon lui, l'arrêt rendu dans le cadre du pourvoi, par lequel le Fogasa réclamait l'inclusion de sa créance dans la procédure de cessation de paiements de 2000. De même,
- Refractarios soutient que le rééchelonnement de la dette envers Fogasa était une solution favorable par rapport au résultat obtenu par d'autres créanciers.
- (30) En outre, Refractarios allègue que les avantages éventuels obtenus n'auraient pas affecté le commerce entre les États membres au motif que sa production représentait moins de 0,2 % de la production totale de l'Union européenne. De plus, le secteur se caractérisait par une structure oligopolistique. Par conséquent, il n'y avait pas d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.
- (31) Refractarios soutient que si la Commission devait conclure qu'il existe bel et bien une aide, cette dernière serait compatible avec le marché commun. Lors de la signature des accords de 1991, l'entreprise était en difficulté et l'aide était étroitement liée à un plan de restructuration et limitée au strict minimum. Toute aide éventuelle prévue dans les accords conclus avec les pouvoirs publics en 2002 remplirait les exigences des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration. Refractarios a présenté un plan de restructuration contenant des précisions sur le rétablissement de la viabilité et toutes les mesures prévues; l'entreprise maintient que toute aide serait limitée au strict nécessaire.
- (32) Un autre argument parmi ceux développés par Refractarios est que toute aide liée aux accords conclus en 1991 avec les créanciers et l'action ultérieure de ces organismes par rapport au concordat aurait été frappée de prescription en vertu de l'article 15 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ⁽¹⁵⁾.
- (33) Quant au marché, Refractarios maintient que même si, ces dernières années, la demande de produits réfractaires de moindre qualité a stagné dans les pays industrialisés, cette réduction a été compensée par la hausse de la demande dans les pays en voie de développement. De surcroît, ces dix dernières années, Refractarios s'est spécialisée dans la production de matériaux réfractaires de haute qualité, à longue durée de vie et d'un prix élevé, qui constitueraient un segment de marché en expansion.
- (34) Enfin, l'entreprise affirme que, s'il y a eu aide, il s'agirait d'une aide compatible avec le marché commun au sens

⁽¹⁵⁾ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement ⁽¹⁶⁾, puisque son objectif serait le transfert d'activités à l'extérieur d'une zone urbaine conformément aux dispositions du point 39 dudit encadrement.

(40) Le plan de restructuration fournit des estimations des résultats annuels prévus pour la période 2002-2006 et s'appuie sur plusieurs postulats. Même dans la pire des hypothèses, l'entreprise resterait rentable chaque année de la période considérée.

5.1. Commentaire des observations des parties intéressées

(35) Le Royaume d'Espagne n'a pas commenté les observations des parties intéressées.

6. PLAN DE RESTRUCTURATION

(36) Le plan de restructuration actuel de Refractarios se compose de trois volets principaux: 1) transfert de l'entreprise; 2) concentration accrue sur le segment des produits de haute qualité, et 3) restructuration financière fondée sur d'importantes remises de dettes.

(37) Logiquement, le transfert de l'entreprise résout les problèmes environnementaux. Le coût total de l'investissement s'élève à 7 300 000 euros, dont le poste le plus important concerne les installations (3 900 000 euros).

(38) La nouvelle usine aurait une capacité de 10 200 tonnes par an, dont 8 000 seraient destinées à la production de matériaux réfractaires sur mesure et 2 200 à la production de matériaux réfractaires standard. Ce projet suppose en gros le doublement de la capacité actuelle, une augmentation considérable de la part consacrée à des produits ayant une plus grande valeur ajoutée et des marges brutes plus élevées.

(39) Le tableau ci-dessous illustre les conditions financières de la restructuration pour 2002:

(en milliers d'euros)

Coûts		Financement	
Terrains	1 731	Vente de terrains	7 747
Nouvelle usine	5 571	Prêt IVF	3 005
Cotisations à la sécurité sociale	2 763	Augmentation de capital	301
Versements au Trésor public	426	Aide à l'investissement	950
Paiements des créanciers ordinaires	679		
Capital d'exploitation	833		
Total	12 003	Financement total	12 003

7. APPRÉCIATION

7.1. Remarques générales

(41) L'article 87, paragraphe 1, du traité CE consacre le principe selon lequel, sauf dérogations prévues par le traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

(42) Il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice que, lorsqu'une aide financière accordée par un État renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires, ces derniers doivent être considérés comme influencés par l'aide ⁽¹⁷⁾. Les produits commercialisés par Refractarios font l'objet d'échanges entre les États membres et il existe une concurrence entre les producteurs. Une aide éventuelle renforcerait la position de Refractarios sur ces marchés. Le volume réduit des ventes, par rapport à celui de (certains) concurrents, sa part réduite de marché et la structure oligopolistique du marché ne signifient pas que l'aide n'affecte pas les échanges entre États membres. En outre, l'influence sur les échanges commerciaux intracommunautaires est confirmée par le fait que Refractarios exporte une partie de sa production vers d'autres États membres.

(43) Pour déterminer si Refractarios a bénéficié d'un avantage sélectif, la Commission doit examiner les mesures prises par les créanciers publics et leurs accords avec Refractarios. Si ces mesures et accords correspondent à ceux d'un créancier privé placé dans des circonstances similaires, ils ne constituent pas une aide d'État.

7.2. Les accords conclus en 1991 avec la sécurité sociale et le Trésor public

(44) Les conditions dans lesquelles la sécurité sociale et le Trésor public ont accepté le rééchelonnement de leurs

⁽¹⁶⁾ JO C 37 du 3.2.2001, p. 3.

⁽¹⁷⁾ Arrêt de la Cour de justice du 17 septembre 1980 dans l'affaire 730/79, Philip Morris contre Commission, Rec. 1980, p. 2671, point 11, et arrêt du Tribunal de première instance du 30 avril 1998 dans l'affaire T-214/95, Vlaams Gewest contre Commission, Rec. 1998, p. II-717, point 50.

créances leur sont certainement favorables au regard des paiements perçus par les créanciers ordinaires, qui ont accepté une remise de 81,5 % de leurs créances. Toutefois, une comparaison avec les créanciers ordinaires ne suffit pas pour démontrer l'absence d'aide d'État, car les créanciers publics avaient des créances privilégiées et se trouvaient donc dans une situation différente.

- (45) Les conditions étaient également favorables si on les compare à celle du seul créancier privilégié privé, à savoir Banesto *Leasing* SA. Cependant, de l'avis de la Commission, les positions de Banesto *Leasing* SA et des créanciers privilégiés publics ne sont pas comparables et l'argument ne suffit pas à prouver l'absence d'aide d'État dans les accords conclus entre Refractorios et les créanciers publics. Premièrement, la dette de Refractorios envers cette entreprise s'élevait à 8 919 299 ESP (53 606 euros), soit un montant largement inférieur à celui des dettes contractées auprès des créanciers publics. Deuxièmement, le coût qu'aurait supposé pour Banesto la récupération d'un montant supérieur aurait été relativement plus élevé que tout gain éventuel. Par ailleurs, la valeur réelle des machines aurait sûrement été très réduite si elle avait dû être mise en vente, dans la perspective d'une faillite, durant la procédure de cessation de paiements de 1990-1992.
- (46) Le Royaume d'Espagne argue que la non-application d'intérêts constituait une compensation adéquate pour la garantie de l'hypothèque. La loi générale relative à la sécurité sociale impose l'obligation d'appliquer le taux d'intérêt légal lorsque des reports extraordinaires sont accordés, mais dispose que cette obligation ne s'applique pas si la sécurité sociale accorde le rééchelonnement d'une dette à une entreprise en cessation de paiements. La Commission fait toutefois observer que cela n'exclut pas que, en cas de paiement forcé et immédiat, avec la faillite qui s'en suivrait, les autorités publiques se seraient trouvées dans une situation encore plus favorable. Le fait que la sécurité sociale et le Trésor public n'aient accepté aucune remise de dette, mais uniquement le rééchelonnement de celle-ci n'affecte pas cette conclusion.
- (47) Dans ces conditions, afin de vérifier si les créanciers publics ont agi conformément au «principe du créancier privé», la Commission considère qu'il convient d'estimer le montant maximal que ces deux organismes auraient pu récupérer s'ils n'étaient pas parvenus à l'accord, ce qui aurait entraîné la faillite.
- (48) L'article 32, paragraphe 1, du statut des travailleurs privilégiés avant toute autre créance les créances salariales pour les trente derniers jours ouvrés à hauteur d'un montant n'excédant pas le double du salaire minimal. Ces créances sont privilégiées par rapport aux créances garanties par une hypothèque. L'article 32, paragraphes 2 et 3, accorde d'autres privilèges aux créances salariales. Étant donné que les procédures de recouvrement des créances des travailleurs sont séparées et ne sont pas suspendues par l'ouverture d'une procédure de cessation de paiements, les indemnités de licenciement des travailleurs bénéficient également d'un «super privilège» de fait. Le montant total de ces paiements a été estimé à 3 700 000 euros en 1991. Ainsi que le soutient Refractorios, on ne saurait exclure que des indemnités encore plus élevées auraient pu être négociées dans la pratique.
- (49) Le «bilan de la situation» établi par le contrôleur judiciaire dans le cadre de la procédure de cessation de paiements («l'avis»), du 29 octobre 1990, mentionne un actif total de 15 486 722 euros, dont 6 974 048 euros pour les terrains, 2 344 763 euros pour les bâtiments, 2 191 455 euros pour les immobilisations corporelles, 2 540 euros pour les immobilisations incorporelles, 2 980 058 pour les stocks, 1 001 991 euros pour les créanciers et 27 464 euros pour la trésorerie. Cependant, en cas de faillite, la valeur réalisable est jugée beaucoup plus basse. Par exemple, l'évaluation réalisée par la sécurité sociale le 3 juillet 1990 estime la valeur du terrain de l'usine de Valence à 3 200 000 euros. Les installations sur ces terrains ont été estimées à 1 300 000 euros. Les propriétés situées dans les Asturies ont été estimées à 1 million d'euros et d'autres propriétés situées à Valence, à 300 000 euros. D'autres actifs qu'il serait difficile de liquider en cas de faillite seraient les immobilisations incorporelles et les stocks. Près de la moitié des stocks consistaient dans le produit final, alors que le secteur était en pleine crise. Il convient également de souligner qu'il est très possible que des changements seraient intervenus dans la valeur des stocks et, en particulier, dans les postes «créanciers» et «trésorerie» durant l'année qui s'est écoulée entre l'avis et la conclusion des accords avec les créanciers, notamment en raison des pertes subies durant cette période. De surcroît, la Commission tient compte du fait qu'il est très possible que l'état de la situation ait été optimiste, car la procédure de cessation de paiements ne peut être engagée que lorsque le total de l'actif et du passif affiche un excédent. Compte tenu de l'ensemble de ces considérations et conformément au principe du créancier privé, en septembre 1991, on aurait pu estimer la valeur de l'ensemble des actifs en cas de faillite à un montant proche de la valeur du terrain, des bâtiments et des installations selon les évaluations distinctes de celles de l'avis. On pourrait ainsi arriver à un total de 6 millions d'euros environ.
- (50) Si l'on déduit les versements aux travailleurs de la valeur totale de l'actif, on obtient 2 200 000 euros comme montant disponible pour satisfaire d'abord les créanciers

privilegiés. Sur une dette totale de 3 200 000 euros, cela représente 69 % ⁽¹⁸⁾.

7.3. Mesures prises par la sécurité sociale et le Trésor public pour recouvrer leurs créances jusqu'au début de la procédure de cessation de paiements de 2000

(51) Ce calcul est toutefois théorique puisqu'il ne tient pas compte d'autres facteurs susceptibles d'avoir un effet négatif sur le montant réel que les créanciers publics obtiendraient en cas de faillite. Lorsque la vente de terrains et d'installations est le résultat d'une faillite, le produit réel peut être encore nettement plus bas. En outre, ce calcul ne tient pas compte des coûts de la procédure de faillite ni des coûts de la vente du terrain. De plus, les créanciers publics n'auraient reçu le versement qu'après un délai considérable, ce qui est généralement le cas dans ce contexte. Les perspectives d'une valeur réelle très basse en cas de faillite sont confirmées par le fait que les autres créanciers ont également accepté une remise très importante de la dette. Il va de soi que le montant convenu dans les accords dépendrait de la viabilité future de l'entreprise et, rétrospectivement, il est clair que les problèmes financiers n'étaient pas résolus. Or, l'hypothèque tente précisément de couvrir cette incertitude, et le risque de nouveaux retards dans le paiement des montants convenus est couvert jusqu'à un certain point par l'application habituelle d'intérêts et de majorations en cas de retard. Il convient également de relever que le taux d'intérêt applicable en cas de retard de paiement correspond au taux d'intérêt légal. Ce taux avoisinait les 10 %, ce qui implique en tout état de cause une perte de la valeur actuelle nette des créances.

(52) Eu égard aux observations qui précèdent, pour la sécurité sociale et, en particulier, pour le Trésor public, les perspectives de recouvrement qu'offrait l'accord et les perspectives de recouvrement en cas de faillite différaient très peu ⁽¹⁹⁾. La Commission considère donc que les conditions de paiement convenues avec la sécurité sociale et le Trésor public correspondent à celles qu'un créancier placé dans des conditions de marché aurait acceptées dans cette situation. Elle en conclut que l'accord souscrit en 1991 avec ces deux organismes respecte le principe du créancier privé et ne constitue pas une aide d'État en faveur de Refractarios.

⁽¹⁸⁾ Refractarios (lettre du 15 avril 2002, p. 45) soutenait que, en cas de faillite, 17 % seulement de la dette auraient été payés, mais ce calcul ne repose que sur la valeur des terrains et des installations hypothéqués ultérieurement.

⁽¹⁹⁾ Selon un autre argument présenté par le Royaume d'Espagne, si les pouvoirs publics avaient insisté pour obtenir un meilleur résultat, il serait resté moins de ressources disponibles pour les créanciers ordinaires et ceux-ci auraient été moins disposés à accepter une remise de la dette. Cet argument n'est toutefois valable que dans l'hypothèse où les pouvoirs publics auraient essayé d'obtenir plus que ce qu'ils pouvaient raisonnablement espérer dans une situation de faillite.

(53) La Commission prend note que, entre décembre 1991 et juin 1995, la sécurité sociale n'est pas restée inactive. Elle a appliqué des intérêts et des majorations aux nouvelles créances et a demandé plusieurs saisies. Enfin, en juin 1995, la sécurité sociale a engagé la procédure de mise en vente publique du bien hypothéqué. À ce moment-là, la dette totale s'élevait à 4 712 315 euros, dont une partie seulement était garantie par l'hypothèque. Ce montant n'est que légèrement inférieur à la valeur du bien estimée en 1990, qui oscillait entre 4 516 293 et 4 755 917 euros. Cependant, les comptes annuels font allusion, depuis 1994 au moins, à l'augmentation possible de la valeur en cas de modification du PGAU. Au vu de ces mesures, la Commission conclut que les dispositions prises par la sécurité sociale sont conformes au principe du créancier privé, étant donné qu'elles ne diffèrent pas significativement de celles qu'un créancier privé aurait prises dans la même situation. On peut également justifier l'acceptation de l'accord de suspendre la vente publique et de prendre une hypothèque supplémentaire, comme cela a été convenu en 1995, par les perspectives d'une augmentation de la valeur du terrain en cas de modification du PGAU et par le fait que Refractarios n'a plus accumulé de dettes depuis avril 1995. La Commission en conclut que les mesures prises par la sécurité sociale au cours de cette période et l'accord relatif à l'hypothèque supplémentaire ne constituent pas une aide d'État en faveur de Refractarios.

(54) La Commission ne peut expliquer le résultat étonnamment bas de l'estimation réalisée en 1998 à la demande de la sécurité sociale. Elle forme un contraste marquant avec celle demandée par Refractarios en 2000 et avec le produit de la vente conclue avec l'entreprise de construction. Quoi qu'il en soit, il est clair que la modification du PGAU aurait entraîné une hausse de la valeur réelle. L'augmentation de la dette envers la sécurité sociale et le Trésor public entre 1996 et 1998 s'établit à 1 200 000 euros et 860 000 euros, respectivement. L'augmentation totale de la dette dépasse l'augmentation de valeur espérée dans l'estimation de 1998, mais est inférieure à celle qui s'est finalement produite. En outre, les nouvelles dettes se sont accumulées sur une période relativement courte, essentiellement en 1998. Même en appliquant des procédures de paiement forcé, la sécurité sociale et le Trésor public n'auraient pas pu éviter l'accumulation des dettes.

(55) Au vu de cette situation complexe, caractérisée par une augmentation irrégulière des dettes, des perspectives

d'amélioration de la situation financière et une modification possible du PGAU, la Commission conclut que, en se limitant à demander des saisies et à menacer de faire exécuter l'hypothèque sans aller jusqu'à la déclaration de faillite (décrite au point 2.2.2), la sécurité sociale et le Trésor public ont optimisé les perspectives de recouvrement des créances en suspens de Refractarios. La Commission ne considère donc pas leur comportement comme une aide d'État en faveur de Refractarios.

7.4. Les accords de 2002

- (56) Il n'y a pas eu d'accords avec des créanciers privés privilégiés dans le cadre de la procédure de cessation de paiements qui permettent une comparaison avec les accords qu'a conclus Refractarios avec les créanciers publics. L'allusion figurant dans l'accord entre le Trésor public et Refractarios à «l'intérêt général et social de sauvegarder l'emploi» n'est pas une preuve suffisante de l'existence d'une aide d'État et ne constitue pas non plus une preuve de l'absence d'évaluation explicite de la viabilité future de l'entreprise ou de l'absence de motivation de cet accord. La Commission juge donc nécessaire de procéder à une estimation du montant maximal que le ministère des finances et la sécurité sociale auraient pu percevoir s'ils n'étaient pas parvenus à un accord, ce qui aurait entraîné la faillite de l'entreprise.
- (57) Selon les autorités espagnoles, les versements aux travailleurs au titre des salaires et des indemnités de licenciement qui bénéficiaient du «super privilège» (de fait et de droit) s'élèveraient à 1 577 031,80 euros. Ainsi que cela a été dit ci-dessus, on ne peut exclure la possibilité que des indemnités encore plus élevées auraient pu être négociées en pratique. Les versements au titre des salaires pourraient encore augmenter en raison du laps de temps entre la déclaration de faillite et l'approbation du dossier de régulation de l'emploi par l'autorité chargée de l'emploi. Le Royaume d'Espagne estime que ce délai pourrait être de cinq mois, ce qui signifie un montant supplémentaire de 892 013 euros.
- (58) L'actif de la faillite se composait essentiellement du terrain et des bâtiments. Le prix fixé dans le contrat d'achat était de 1 289 759 146 ESP (7 751 609 euros). Néanmoins, ce prix s'inscrivait dans un accord plus large sur l'acquisition d'un nouveau terrain et la construction d'une nouvelle usine, qui a été négocié dans le cadre d'un litige entre les deux parties. Il était également subordonné à des clauses et conditions inconnues des pouvoirs publics. Il est logique que ces derniers aient espéré que le résultat serait influencé par la modification du PGAU. C'est pourquoi le Royaume d'Espagne estime «un peu risqué» de fonder ses prévisions sur le prix prévu dans le contrat de vente. En outre, ainsi que le Royaume d'Espagne l'a indiqué, les procédures de mise en vente publique prévoient que la première enchère devrait se fonder sur l'estimation de 1998, c'est-à-dire 3 200 000 euros. S'il fallait procéder à une deuxième ou une troisième enchère, la valeur de mise en vente serait réduite de 25 et de 50 %, respectivement. Par conséquent, les autorités publiques, tout comme un créancier privé diligent, auraient pu prendre pour point de départ un chiffre plus prudent. La Commission estime qu'une mise en vente publique avant la modification du PGAU comporte un risque important et que la valeur fixée dans le contrat de vente ne peut suffire à une estimation adéquate. Cependant, il aurait dû ressortir clairement du contrat de vente que l'estimation de 1998 était excessivement basse. En conséquence, la valeur actuelle se situerait entre les deux extrêmes, en fonction de l'aversion de l'acheteur potentiel pour le risque ⁽²⁰⁾.
- (59) Le bilan de l'actif et du passif calculé par le contrôleur judiciaire de la procédure de cessation de paiements («l'avis») mentionne un montant de 3 090 859 euros pour les actifs immobilisés, les autres actifs fixes, les stocks, les créances et les liquidités/banques. Si l'on se fonde sur des prévisions prudentes et pessimistes, le montant obtenu dans le cadre d'une procédure de faillite aurait probablement été inférieur. À titre d'exemple, les actifs immobilisés auraient été très difficiles à réaliser en cas de faillite et les «autres actifs fixes» peuvent perdre une grande partie de leur valeur s'ils ne sont plus utilisés et s'ils doivent être mis en vente forcée. Il convient également de souligner que les montants correspondant aux stocks et, notamment, aux créances et aux liquidités/caisse ont parfaitement pu évoluer au cours de l'année écoulée entre l'avis et la conclusion des accords proprement dits ⁽²¹⁾.
- (60) Le Trésor public a accepté un paiement immédiat sans autres versements liés à l'avenir financier de Refractarios. En revanche, la valeur réelle de l'accord passé avec la sécurité sociale dépend en partie de cet avenir. Les accords ne mentionnent pas directement le plan de restructuration, pas plus que la viabilité future de l'entreprise, alors que les pouvoirs publics savaient que les pertes enregistrées à la fin des années 1990 avaient diminué et qu'un léger bénéfice avait été réalisé en 2000. En outre, Refractarios a respecté ses nouvelles obligations. Il est possible que les autorités aient eu connaissance des

⁽²⁰⁾ Refractarios soutient que les pouvoirs publics ont fondé leurs prévisions de recouvrement sur l'évaluation initiale de 1990, qui mentionnait une valeur de 4 516 293 euros.

⁽²¹⁾ L'avis est daté du 12 septembre 2000. Les bénéfices enregistrés par Refractarios en 2000 et en 2001 s'élevaient respectivement à 104 000 euros et 768 402 euros. Les comptes annuels n'ont été approuvés que le 27 juin 2002; par conséquent, la sécurité sociale et le Trésor public ne connaissaient pas ces données lors de la signature de leurs accords respectifs avec Refractarios. Un créancier privé aurait probablement procédé à une analyse globale, mais n'aurait pas non plus eu connaissance des chiffres des résultats annuels.

derniers événements, comme la progression des ventes et en particulier celles des produits novateurs. Entre-temps, les événements actuels ont confirmé cette augmentation considérable en 2001 et le volume des ventes prévu pour 2002 affiche à nouveau une forte hausse.

(61) Par ailleurs, l'avis des contrôleurs judiciaires désignés en 2000 fait allusion au prêt de l'IVF, à la prise de participation au capital ainsi qu'à une aide à l'investissement comme source importante de financement du transfert. Le fait que ces mesures ne se soient pas concrétisées remet en cause la viabilité de l'entreprise après le rééchelonnement de ses dettes. Cependant, le rejet de ces mesures n'a pas non plus été confirmé. De plus, tant la sécurité sociale que le Trésor public ont inséré dans leurs accords respectifs, sous peine de résiliation, une clause obligeant Refractarios à acquitter ses cotisations et impôts actuels. Enfin, la sécurité sociale a obtenu que Refractarios garantisse les montants convenus par une hypothèque sur le nouveau bien.

(62) Eu égard aux éléments qui précèdent, qui ont été examinés dans une optique prudente et pessimiste, et conformément au principe du créancier privé, le montant total disponible pour couvrir les dettes de Refractarios peut être estimé à un montant très proche de la valeur actuelle nette des montants effectivement reçus en application des accords passés avec la sécurité sociale et le Trésor public. La valeur actuelle nette de la dette envers le Trésor public, en pourcentage de la dette initiale, est très inférieure à celle de la dette envers la sécurité sociale. Cela reflète peut-être une stratégie de négociation intelligente de Refractarios, qui consiste à exercer les pressions les plus fortes sur le créancier relativement moins important. En tout état de cause, la Commission doit essentiellement fonder sa décision sur les faits.

(63) Il est à noter que, en cas de faillite, les pouvoirs publics recouvreraient leurs créances avec beaucoup de retard. En outre, les différences entre les prévisions de recouvrement et les montants effectivement négociés sont réduites en termes absolus. Étant donné l'incertitude, le retard et les coûts résultant d'une procédure de faillite, la Commission conclut que les accords entre Refractarios, d'une part, et la sécurité sociale et le Trésor public, d'autre part, sont conformes au principe du créancier privé.

(64) En conséquence, la Commission est d'avis que les accords conclus entre la sécurité sociale et le Trésor public, d'une part, et Refractarios, d'autre part, ne constituent pas une aide d'État.

7.5. Davantage d'aides à l'investissement

(65) Les autorités espagnoles ont confirmé qu'aucune aide à l'investissement n'avait été accordée et qu'il n'existait pas de preuves du contraire. La Commission ne peut donc apprécier ces aides. Le fait que Refractarios ait annoncé qu'elle a demandé ces aides et qu'elles aient été mentionnées dans l'avis et dans le plan de viabilité n'affecte pas cette conclusion. Néanmoins, la Commission relève qu'il est possible qu'une partie significative de l'investissement, voire son intégralité, ne constitue pas un investissement initial au sens du point 4.4 des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, car il semble s'agir d'un transfert n'impliquant pas un changement fondamental dans le produit ou le procédé de production ⁽²²⁾. La Commission relève également que le plan de viabilité ne prévoit qu'un apport de capitaux privés très réduit (300 500 euros), raison pour laquelle il serait douteux qu'une éventuelle injection de capitaux publics (comme le crédit de 3 005 000 euros de l'IVF précité) fût conforme au principe de l'investisseur privé. En conséquence, la Commission invite le Royaume d'Espagne à l'informer de toute aide à l'investissement qui pourrait être octroyée à Refractarios pour le transfert de l'entreprise, ainsi que de tout apport de capitaux publics au cours des trois prochaines années.

7.6. Le Fogasa

(66) La Commission note que le Fogasa est un organisme indépendant, créé par les autorités espagnoles et régi par la législation espagnole. Il dépend du ministère du travail et des affaires sociales. Ce ministère nomme le président et quatre des quatorze membres du directoire, ainsi que le secrétaire général, qui est chargé de la gestion du fonds. Le décaissement et la destination des fonds sont déterminés par la loi. La Cour de justice a dit pour droit, dans plusieurs arrêts, que les prélèvements parafiscaux pouvaient constituer des aides d'État ⁽²³⁾. La Commission a déclaré à plusieurs reprises que l'utilisation de fonds par le Fogasa pouvait constituer une aide d'État, ce qui a été confirmé par la Cour ⁽²⁴⁾.

⁽²²⁾ JO C 74 du 10.3.1998, p. 9.

⁽²³⁾ Voir, par exemple, arrêt de la Cour de justice du 22 mars 1977 dans l'affaire 78/76, Steinike et Weinlig contre Allemagne, Rec. 1977, p. 595.

⁽²⁴⁾ Voir, par exemple, affaire Magefesa, décision 91/1/CEE (citée à la note 6) et décision 1999/509/CE de la Commission (JO L 198 du 30.7.1999, p. 15) (confirmée par la Cour de justice dans son arrêt du 2 juillet 2002 dans l'affaire C-499/99, Commission contre Espagne, non encore publié); affaire La Seda Barcelona SA, décision 96/655/CE (citée à la note 6); et affaire Tubacex, décisions de la Commission 97/21/CECA, CE (JO L 8 du 11.1.1997, p. 14) et 2001/142/CE (JO L 52 du 22.2.2001, p. 26), ainsi que l'arrêt de la Cour de justice du 29 avril 1999 dans l'affaire C-342/96, Espagne contre Commission, Rec. 1999, p. I-2459.

- (67) Le Fogasa n'accorde pas de prêts aux entreprises en liquidation ou en difficulté, mais paie les montants dus selon les demandes valables des salariés en prélevant sur ses ressources propres et en réclamant ensuite le remboursement à l'entreprise en cause. La Commission ne s'oppose pas au fait que le Fogasa ait satisfait aux créances légitimes de certains travailleurs de Refractarios en versant les salaires dus et les indemnités de licenciement au début des années 90. Sur ce point, l'accord ne contient aucun élément constitutif d'une aide d'État. Ces mesures, dont l'objectif est de protéger les droits des travailleurs, sont conformes à la directive 80/987/CEE ⁽²⁵⁾. Cependant, ces versements font partie des coûts normaux de l'activité d'une entreprise et, en conséquence, lorsqu'une entreprise poursuit ses activités après une procédure de cessation de paiements, la dette qui en résulte envers le Fogasa devrait être payée conformément au principe du créancier dans les conditions d'une économie de marché.
- (68) La Commission ne saurait écarter la possibilité que les clauses de l'accord sur le rééchelonnement de la dette passé entre le Fogasa et Refractarios étaient justifiées par le fait que les perspectives de recouvrement auraient été sensiblement moins bonnes en cas de faillite, ce qui aurait abouti à l'imposition de conditions de rééchelonnement moins favorables. Bien que cet accord soit postérieur de plus de six mois à la clôture de la procédure de cessation de paiements, la situation financière de Refractarios demeurait fragile et la crise du secteur n'avait pas encore été surmontée. Le taux d'intérêt moyen appliqué par les banques privées aux prêts sur plus de trois ans était de 17,28 % ⁽²⁶⁾, soit nettement plus que le taux d'intérêt simple de 10 % stipulé dans l'accord. Néanmoins, conformément à la législation espagnole, un créancier ne peut exiger que soit appliqué aux arriérés un taux d'intérêt supérieur au taux d'intérêt légal, de sorte que c'est ce dernier qui doit être pris en compte par la Commission ⁽²⁷⁾. En conséquence, la Commission est d'avis que l'accord ne constitue pas une aide d'État.
- (69) Toutefois, le fait que le Fogasa n'ait pas réclamé d'intérêt supplémentaire lorsque les échéances n'ont pas été honorées, qu'il n'ait pas insisté pour obtenir une garantie sur la dette rééchelonnée, qu'il n'ait pris aucune mesure pour obtenir les paiements jusqu'à la nouvelle cessation de paiements de 2000 et qu'il n'ait rien fait non plus pour éviter le risque de prescription de la dette, ne saurait trouver de justification du point de vue du principe du créancier dans une économie de marché. On peut affirmer en toute certitude que cette négligence ne correspond pas au comportement d'un créancier privé dans une économie de marché. Un créancier privé diligent n'aurait pas oublié sa créance et, au vu des violations de l'accord, il aurait sans nul doute pris des mesures pour obtenir une plus grande garantie et un intérêt supplémentaire sur les arriérés de paiement. Le fait qu'en 1995 la sécurité sociale ait pu obtenir une autre hypothèque démontre que cette option était possible, même si la valeur de cette hypothèque aurait été incertaine, vu la valeur réelle du bien. En conclusion, l'absence d'initiatives du Fogasa a donné lieu à une aide d'État.
- (70) L'absence de garantie et le non-respect des échéances fixées permettaient au Fogasa d'exiger le recouvrement immédiat de la dette initiale. Il est possible qu'un créancier privé n'aurait pas recouru à ce «moyen ultime» à la première occasion, mais il aurait réclamé sa créance à un moment donné et, en tout état de cause, bien avant la fin du délai de prescription. La Commission estime qu'il aurait dû exiger le recouvrement de sa créance au plus tard en juin 1995. À cette date, le montant des arriérés s'élevait à près de 100 000 euros. En outre, le 7 juin 1995, la sécurité sociale a pris des mesures concernant les arriérés accumulés par Refractarios en engageant la procédure de mise en vente publique des biens hypothéqués. Le Royaume d'Espagne soutient que ce comportement correspond à celui d'un créancier privé. Les arriérés vis-à-vis du Fogasa étaient nettement inférieurs à ceux dus par Refractarios à la sécurité sociale, mais le Fogasa n'avait encore obtenu aucune garantie, à la différence de la sécurité sociale et du Trésor public. Par conséquent, il aurait dû agir avant la sécurité sociale et non après. La Commission est dès lors d'avis que le montant total de la dette envers le Fogasa constitue une aide d'État, à tout le moins à partir de juin 1995.
- (71) Cette aide est illégale au motif qu'elle n'a pas été notifiée à la Commission avant son octroi comme l'exige l'article 88, paragraphe 3, du traité CE.

7.7. Compatibilité de l'aide octroyée par le Fogasa

- (72) La Commission s'est demandé si les dérogations visées à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE sont applicables. Les dérogations du paragraphe 2 pourraient servir de base pour considérer l'aide comme compatible avec le marché commun. Cependant, l'aide a) n'a pas un caractère social et n'est pas octroyée à des consommateurs individuels; b) n'est pas destinée à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires, et c) n'est pas nécessaire pour compenser les désavantages économiques causés par la division de l'Allemagne. Ne sont pas davantage applicables les exceptions visées à l'article 87, paragraphe 3, points a), b) et c), qui concernent les

⁽²⁵⁾ Voir note 8 de bas de page.

⁽²⁶⁾ Voir note 6 de bas de page.

⁽²⁷⁾ Voir, notamment, arrêt de la Cour de justice dans l'affaire Tubacex, cité à la note 24 de bas de page.

aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, et à promouvoir la réalisation de projets d'intérêt économique européen, ainsi que la culture et la conservation du patrimoine.

(73) Le Royaume d'Espagne n'a pas non plus invoqué ces dispositions pour tenter de justifier l'aide.

(74) À propos de la première partie de la dérogation visée à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE, à savoir les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques, la Commission observe que l'aide n'avait pas pour objectif des activités de recherche et de développement ou des investissements dans de petites et moyennes entreprises. Elle ne poursuivait pas non des objectifs écologiques; en effet, les problèmes d'environnement posés par la localisation de Refractarios sont essentiellement apparus au cours des années suivantes, et il n'existe pas de lien direct entre l'aide et une quelconque mesure destinée à y remédier. Il semble également peu probable que l'aide ait pour finalité de sauver et de restructurer Refractarios. Le fait que le Fogasa ait tenté de réclamer le recouvrement de sa créance démontre que l'aide ne poursuivait aucun objectif. Le but était probablement d'éviter une crise financière immédiate à l'entreprise. Dans cette hypothèse, l'aide pourrait être qualifiée d'aide au sauvetage. Cependant, l'aide n'est assortie d'aucune condition suffisante pour répondre aux exigences que la Commission impose habituellement à ce type d'aides, notamment la fourniture d'un (nouveau) plan de restructuration dans un délai déterminé. Par conséquent, la mesure ne peut être qualifiée d'aide compatible avec le marché commun sur cette base.

(75) Refractarios a soutenu que toute aide pouvant découler des accords souscrits en 1991 avec les créanciers serait compatible avec le marché commun en sa qualité d'aide à la restructuration d'une entreprise en difficulté. Or, cette remarque ne s'applique pas à l'aide octroyée par le Fogasa. En effet, l'aide ne découle pas de l'accord passé avec le Fogasa, mais bien de l'absence d'initiatives de cet organisme en vue de garantir l'application de l'accord de 1992. Ainsi que cela a été dit ci-dessus, cette aide a été octroyée à tout le moins à partir de juin 1995. L'aide ne peut être reliée à la mise en œuvre de la restructuration. Ce comportement implique qu'aucune condition n'a été posée en matière de rétablissement de la viabilité de l'entreprise et ne peut être qualifiée d'aide minimale nécessaire dans ce type de situation. Par conséquent, et eu égard aux autres arguments développés par la Commission, cette dernière conclut que l'aide est incompatible avec le marché commun.

(76) La Commission n'est pas d'accord avec Refractarios lorsqu'elle soutient que toute aide liée au rééchelonnement de la dette serait frappée de prescription et que le

délai de prescription de dix ans à partir duquel la Commission ne peut plus récupérer l'aide aurait expiré. Il convient de relever que la première initiative de la Commission a été d'envoyer une demande de renseignements le 3 mai 2001, soit moins de dix ans après la conclusion de l'accord entre Refractarios et le Fogasa. Ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante ⁽²⁸⁾, cette lettre signifie que, à ce moment, la Commission avait engagé la procédure d'appréciation des mesures. Par ailleurs, l'aide est due à l'absence d'initiatives du Fogasa en vue de recouvrer sa créance au moins depuis juin 1995. Par conséquent, il n'y a pas prescription au sens de l'article 15 du règlement (CE) n° 659/1999 et l'aide incompatible doit être réclamée au bénéficiaire.

8. CONCLUSIONS

(77) De l'avis de la Commission, les accords de rééchelonnement de la dette passés avec le Trésor public et la sécurité sociale dans le cadre de la procédure de cessation de paiements de 1990-1992 sont conformes au principe du créancier privé. Elle conclut dès lors que ces accords ne constituent pas une aide d'État en faveur de Refractarios.

(78) La Commission constate que les efforts déployés par la sécurité sociale et le Trésor public entre 1992 et 2000 pour récupérer leurs créances auprès de Refractarios sont conformes au principe du créancier privé. Par conséquent, la Commission conclut que ces accords ne constituent pas une aide d'État en faveur de Refractarios.

(79) La Commission constate que les accords de rééchelonnement de la dette passés avec le Trésor public et la sécurité sociale dans le cadre de la procédure de cessation de paiements de 2000-2002 sont conformes au principe du créancier privé. Elle conclut dès lors que ces accords ne constituent pas une aide d'État en faveur de Refractarios.

(80) L'absence d'initiatives prises par le Fogasa au moins depuis juin 1995 en vue de recouvrer ou, à tout le moins, de garantir le recouvrement, de la dette de Refractarios constitue une aide d'État. Cette aide est incompatible avec le marché commun et doit être réclamée au bénéficiaire. Afin de rétablir la situation qui aurait existé si cette aide n'avait pas été octroyée, le calcul du montant à récupérer doit comprendre l'intérêt à compter de la date où l'aide a été mise à la disposition

⁽²⁸⁾ Arrêt du Tribunal de première instance du 15 septembre 1998 dans l'affaire T-95/96, Gestevisión Telecinco contre Commission, Rec. 1998, p. II-3407.

du bénéficiaire jusqu'à celle de sa récupération. Les intérêts sont fixés sur la base du taux de référence utilisé pour le calcul de l'équivalent-subvention dans le cadre des aides régionales,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les accords passés en 1991 entre la Tesorería General de la Seguridad Social et la Agencia Tributaria del Ministerio de Hacienda, d'une part, et Refractorios Especiales SA, d'autre part, les mesures prises par ces organismes en vue de recouvrer leurs créances au cours des années 1990 et l'accord conclu en 2002 entre la Tesorería General de la Seguridad Social et Refractorios Especiales SA ne contiennent aucun élément d'aide d'État en faveur de Refractorios Especiales SA, au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

Article 2

L'absence d'initiatives du Fondo de Garantía Salarial en vue de recouvrer la créance de Refractorios Especiales SA depuis juin 1995 constitue une aide d'État en faveur de cette dernière au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

Article 3

L'aide d'État visée à l'article 2 est incompatible avec le marché commun.

Article 4

1. Le Royaume d'Espagne prend toutes les mesures nécessaires afin d'obtenir du bénéficiaire la récupération de l'aide visée à l'article 2, qui lui a été octroyée illégalement.

2. La récupération s'effectue sans retard et conformément aux procédures du droit national, pour autant que celles-ci permettent l'exécution immédiate et effective de la présente décision. L'aide récupérable est porteuse d'intérêts, calculés à compter de la date où elle a été mise à la disposition du bénéficiaire jusqu'à celle de sa récupération. Les intérêts sont calculés sur la base du taux de référence fixé pour le calcul de l'équivalent-subvention dans le cadre des aides régionales.

Article 5

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

Article 6

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

Fait à Bruxelles, le 27 novembre 2002.

Par la Commission

Mario MONTI

Membre de la Commission

DÉCISION DE LA COMMISSION**du 11 décembre 2002****concernant l'aide d'État mise à exécution par l'Espagne en faveur de Sniace SA***[notifiée sous le numéro C(2002) 4824]***(Le texte en langue espagnole est le seul faisant foi.)****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)****(2003/284/CE)**

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

vu le règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ⁽¹⁾, et notamment son article 14,

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément auxdits articles ⁽²⁾, et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

présenter leurs observations sur l'aide en cause, elle a reçu des observations de Sniace. Le 10 août 2000, elle a transmis ces observations aux autorités espagnoles en leur donnant la possibilité de les commenter, ce qu'elles ont choisi de ne pas faire.

(4) Par lettre du 2 octobre 2001, la Commission a adressé à l'Espagne une injonction de fournir des informations, à laquelle les autorités espagnoles ont répondu par lettre du 17 décembre 2001. Par lettre du 19 décembre 2001, Sniace a envoyé de nouvelles observations et a proposé qu'une réunion ait lieu pour clarifier la situation. La réunion a eu lieu en avril 2002. Par lettre du 31 mai 2002, les autorités espagnoles ont fourni des informations complémentaires à la Commission.

I. PROCÉDURE

(1) Par lettre du 2 mars 1998, la Commission a reçu une plainte selon laquelle Sniace SA (ci-après dénommée «Sniace») aurait reçu une aide illégale sous la forme d'un prêt subordonné de 12 020 242 euros [2 milliards de pesetas espagnoles (ESP)] accordé à des conditions qui ne correspondent pas à celles du marché. La Commission a demandé à l'Espagne de lui fournir des informations à ce sujet et, les informations reçues étant insuffisantes, elle a enregistré l'affaire comme aide non notifiée le 11 décembre 1998.

(2) Par lettre du 11 avril 2000, la Commission a notifié à l'Espagne sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'encontre de cette aide. L'Espagne a soumis ses observations par lettre du 5 juin 2000.

(3) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* ⁽³⁾. La Commission ayant invité les intéressés à

II. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

(5) Sniace est une entreprise ayant son siège à Torrelavega, en Cantabrie. Fortement intégrée verticalement, elle opère dans les secteurs de la gestion forestière et de la production de papier, de fibres synthétiques et de produits chimiques dérivés. En 2000, elle employait environ 600 personnes. De 1992 à 1996, Sniace a été mise en suspension de paiement, situation dont elle est sortie après avoir signé, le 26 septembre 1996, un accord avec ses principaux créanciers privés. En 1996, le gouvernement de Cantabrie a chargé la société de conseil privée Coypsa d'élaborer un plan de viabilité pour Sniace. Le plan a été approuvé par les parties intéressées le 29 septembre 1996. En 1997, dans le contexte de ce plan, l'entreprise a renégocié ses dettes avec les autres créanciers, dont la sécurité sociale. En octobre 1998, la Commission a adopté une décision négative concernant les termes de cet accord de rééchelonnement en raison du niveau des taux d'intérêt négociés. Toutefois, en septembre 2000, à la suite d'un arrêt de la Cour de justice dans une affaire similaire concernant l'entreprise espagnole Tubacex ⁽⁴⁾, la Commission a décidé de révoquer

⁽¹⁾ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

⁽²⁾ JO C 162 du 1.6.2000, p. 15.

⁽³⁾ Voir note 2 de bas de page.

⁽⁴⁾ Voir l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-342/96 du 29 avril 1999, Rec. 1999, p. I-2459.

sa décision initiale et elle a arrêté une décision positive concluant à l'absence d'aide ⁽⁵⁾.

tion des clients renforce l'influence des membres nommés par les pouvoirs publics.

(6) Dans ce même contexte, en janvier 1998, Caja Cantabria a décidé de concéder à Sniace un prêt de 12 020 242 euros (2 milliards d'ESP), d'une durée de huit ans courant de la date de signature du contrat (4 février 1998) au 2 janvier 2006. Il s'agit d'un prêt participatif subordonné qui, de par son caractère subordonné, ne sera remboursable qu'à l'échéance et qui, en cas de faillite de l'entreprise, prend rang après les créances ordinaires mais avant les droits des actionnaires. Comme il s'agit d'un prêt participatif, les intérêts dus dépendent des bénéfices réalisés par l'entreprise. Le taux d'intérêt comprend deux éléments: un élément fixe de 2 % et un élément variable, qui dépend des bénéfices de l'entreprise. L'élément variable, qui ne sera payé que si l'entreprise est bénéficiaire, a été fixé à respectivement 5 % en cas de bénéfices inférieurs à 3 millions d'euros (500 millions d'ESP), 8 % en cas de bénéfices compris entre 3 et 6 millions d'euros (entre 500 millions et 1 milliard d'ESP) et 10 % en cas de bénéfices supérieurs à 6 millions d'euros (1 milliard d'ESP). Cet élément variable ne peut cependant excéder le montant obtenu par l'application du MIBOR majoré de deux points au solde du principal. Pour 1998, l'intérêt a été fixé à 6,75 %. Si les parties le décident, le prêt peut être converti en actions ou en obligations participatives.

(7) Caja Cantabria est un établissement de crédit ayant le statut juridique d'une fondation privée. Il s'agit d'un établissement sans but lucratif, dont les résultats servent à financer des activités sociales et culturelles. La majorité (63 %) des droits de vote au sein de ses divers organes directeurs est aux mains de représentants politiques de la région. L'article 7 de la loi 1/1990 de la Communauté autonome de Cantabrie du 12 mars 1990 régissant les organes directeurs des caisses d'épargne (*Cajas de Ahorros*) prévoit, pour l'assemblée générale, la représentation suivante, qui se retrouve dans les autres organes directeurs: assemblées municipales (*Corporaciones Municipales*): 38 %, députations provinciales: 25 %, déposants de la caisse: 22 %, établissements d'intérêt social et culturel: 10 %, salariés de la caisse: 5 %. En application de l'article 10, paragraphe 2, de ladite loi, les représentants des députations provinciales sont désignés directement par la Communauté autonome. En outre, les pouvoirs publics participent à la nomination des représentants des établissements d'intérêt social et culturel. En l'absence de représentants des membres ou des organismes fondateurs, la représentation des organes publics est renforcée ⁽⁶⁾. Enfin, la caractère fragmenté de la représenta-

(8) Comme il a été indiqué à l'ouverture de la procédure, cette situation amène la Commission à considérer que les décisions de Caja Cantabria concernant le financement de certaines entreprises peuvent être dictées par des raisons d'intérêt public plutôt que par le principe de l'investisseur privé dans une économie de marché. La Commission a décidé qu'il convenait d'examiner si, en l'espèce, le prêt accordé à Sniace l'avait été aux conditions normales du marché.

III. OBSERVATIONS DES TIERS INTÉRESSÉS

(9) Sniace est la seule partie qui soit intervenue. On peut résumer ses observations comme suit:

a) la phase préliminaire d'examen a duré trop longtemps et, pendant toute cette période, aussi bien les entreprises que les autorités espagnoles ont coopéré avec les services de la Commission. L'entreprise pouvait donc légitimement s'attendre à ce que le prêt ne soit pas considéré comme une aide;

b) Caja Cantabria est un établissement privé; les représentants publics qui sont membres de ses organes de décision agissent en toute indépendance. Les fonds qu'elle gère sont d'origine privée et ses prêts ne peuvent, par conséquent, constituer des aides d'État;

c) en tout état de cause, le prêt a été accordé conformément à la législation nationale et aux conditions normales du marché. Sniace a traversé des moments difficiles dans un passé récent mais, à l'heure actuelle, elle obtient de bons résultats, puisqu'elle a réalisé des bénéfices en 2000 et devrait, selon les prévisions, en réaliser aussi en 2001. D'autre part, l'entreprise possède des actifs évalués à environ 150 millions d'euros (25 milliards d'ESP). Il n'existe par conséquent aucun risque que le prêt ne soit pas remboursé;

d) d'autres banques privées ont indiqué qu'elles avaient accordé un prêt à Sniace à des conditions similaires. Les différences avec le prêt de Caja Cantabria sont minimes et si elles devaient constituer une aide d'État, celle-ci serait inférieure au seuil applicable aux aides *de minimis*. La Commission devrait donc autoriser le prêt à ses conditions actuelles;

⁽⁵⁾ JO L 11 du 16.1.2001, p. 46.

⁽⁶⁾ Tel est le cas de Caja Cantabria. Ainsi, la composition de l'assemblée générale au 31 décembre 2001 était la suivante: assemblées municipales: 40 %, députations provinciales: 27 %, déposants de la caisse: 23 %, établissements d'intérêt social et culturel: 5 %, salariés de la caisse: 5 %. Dix des quinze membres du conseil d'administration en place à cette même date (dont le président, deux vice-présidents et le secrétaire) avaient été nommés par les pouvoirs publics.

- e) si la Commission décidait néanmoins que le prêt constitue une aide, la Sniace demande à la Commission de l'autoriser en application des dérogations prévues à l'article 87, paragraphe 3, points a) ou c).

IV. OBSERVATIONS DES AUTORITÉS ESPAGNOLES

- (10) Par lettre du 5 juin 2000, les autorités espagnoles ont déclaré comprendre la surprise manifestée par l'entreprise devant la décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen après un examen préliminaire aussi long.
- (11) Elles ont également rappelé que Caja Cantabria est un établissement de crédit privé et que les représentants publics qui sont membres de ses organes directeurs sont légalement tenus de s'acquitter de leurs fonctions en toute indépendance et de répondre personnellement de leurs actes, au même titre que tout autre membre d'un organe directeur d'un établissement financier privé. En conséquence, les autorités espagnoles estiment que le prêt en cause constitue un contrat entre un établissement de crédit privé et une entreprise privée et qu'il ne comporte pas d'élément d'aide.
- (12) Par lettres du 17 décembre 2001 et du 31 mai 2002, en réponse à l'injonction de fournir des informations qui leur avait été adressée par la Commission le 2 octobre 2001, les autorités espagnoles ont réaffirmé que le prêt subordonné ne constituait pas une aide d'État. Les autorités espagnoles ont joint à leur lettre du 31 mai 2002 le plan de viabilité mis en œuvre par Sniace en 1996. Le gouvernement espagnol déclare cependant qu'il ne faut pas tenir compte de ce plan de viabilité pour l'évaluation du prêt subordonné étant donné que celui-ci n'est pas mentionné dans le plan et que Caja Cantabria ne l'a accordé qu'en février 1998.
- (14) La Commission a rendu publics les critères applicables à l'examen de la compatibilité avec le marché commun des aides d'État à finalité régionale au regard des dispositions de l'article 87 dans ses lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale ⁽⁷⁾. Pour les aides accordées à des entreprises du secteur des fibres synthétiques, la Commission a également publié des critères d'évaluation spécifiques, qui sont énoncés dans l'encadrement des aides à l'industrie des fibres synthétiques ⁽⁸⁾. Pour les aides à la restructuration d'entreprises en difficulté, les critères applicables sont définis dans les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté ⁽⁹⁾.
- (15) La Commission a également rendu publics les critères qu'elle applique pour l'évaluation de la présence d'éléments d'aide d'État dans les prêts accordés par l'État aux entreprises dans sa communication aux États membres concernant l'application des articles 87 et 88 aux entreprises publiques ⁽¹⁰⁾.
- (16) Comme il est indiqué dans ladite communication, et selon une pratique bien établie, pour établir si un prêt inclut des éléments d'aide, et le cas échéant, quantifier l'aide, la Commission recourt au principe de l'investisseur privé agissant dans les conditions normales d'une économie de marché. Tout prêt accordé par un prêteur à un client aux conditions normales du marché comporte un risque. En général, le risque inhérent à tout prêt se reflète dans deux paramètres distincts: le taux d'intérêt appliqué et la garantie exigée en couverture du prêt.
- (17) L'élément d'aide éventuellement contenu dans un prêt accordé par un prêteur public correspondrait à la différence entre le taux d'intérêt que l'entreprise paierait si elle devait couvrir le risque lié au prêt comme l'exigerait un prêteur privé et le taux effectivement payé. La Commission a également indiqué aux États membres ⁽¹¹⁾ que les taux de référence qu'elle publie sont fixés de manière à refléter le niveau moyen des taux d'intérêt en vigueur, dans les différents États membres, pour les prêts à moyen et à long terme (cinq à dix ans) assortis de sûretés normales. Les taux de référence actuels équivalent ainsi aux taux interbancaires *swap* à cinq ans majorés d'une prime qui, dans le cas de l'Espagne, est de 75 points de base.

V. ÉVALUATION DE L'AIDE

1. Base juridique

- (13) L'article 87, paragraphe 1, du traité CE dispose que sont incompatibles avec le marché commun, 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. L'article 87, paragraphe 3, prévoit la possibilité, sous certaines conditions, de considérer une aide comme compatible avec le marché commun.

⁽⁷⁾ JO C 74 du 10.3.1998, p. 9.

⁽⁸⁾ JO C 94 du 30.3.1996, p. 11.

⁽⁹⁾ JO C 368 du 23.12.1994, p. 12. Ces lignes directrices ont été révisées en 1999 (JO C 288 du 9.10.1999, p. 2). La version de 1999 des lignes directrices n'est pas applicable étant donné que les aides présumées ont été accordées avant la publication de cette nouvelle version (voir la section 7 de la version de 1999).

⁽¹⁰⁾ JO C 307 du 13.11.1993, p. 3.

⁽¹¹⁾ Communication de la Commission concernant la méthode de fixation des taux de référence et d'actualisation (JO C 273 du 9.9.1997, p. 3).

- (18) Dans la même communication, la Commission indique aussi que le taux de référence ainsi déterminé est un taux d'intérêt plancher, qui peut être augmenté dans les situations de risque particulier, par exemple dans le cas d'une entreprise en difficulté ou en l'absence des sûretés normalement exigées par les banques. Dans de tels cas, la prime peut atteindre 400 points de bases et même davantage si aucune banque privée n'accepte d'accorder le prêt aux conditions normales du marché.

2. Aide accordée par l'État ou au moyen de ressources d'État

- (19) Caja Cantabria est un établissement de crédit ayant le statut juridique d'une fondation privée qui, outre les activités normales d'un établissement de crédit, poursuit des objectifs de caractère social et économique au niveau régional. Les représentants des autorités publiques de la région détiennent un pourcentage majoritaire (63 %) des droits de vote dans ses organes directeurs. En vertu des règles qui la régissent et selon la définition qui figure à l'article 2, paragraphe 2, point c), de la directive 80/723/CEE de la Commission du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ⁽¹²⁾, modifiée en dernier lieu par la directive 2000/52/CE ⁽¹³⁾, Caja Cantabria peut être considérée comme une entreprise publique. Au sens de cette directive, on entend par entreprise publique toute entreprise sur laquelle les pouvoirs publics peuvent exercer directement ou indirectement une influence dominante et celle-ci est présumée lorsque les pouvoirs publics, directement ou indirectement, peuvent désigner plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de l'entreprise.
- (20) La Commission n'est pas d'accord avec les observations formulées par l'Espagne et Sniace selon lesquelles le prêt était un accord entre un établissement privé et une entreprise privée, ce qui impliquait automatiquement l'absence d'aide. De même, le fait qu'une loi nationale ⁽¹⁴⁾ prévoit la possibilité d'accorder des prêts participatifs subordonnés n'implique pas automatiquement l'absence d'aide. Le prêt devait être évalué selon les critères utilisés pour analyser ce type de mesure.
- (21) Le fait que les pouvoirs publics puissent exercer une influence dominante sur Caja Cantabria n'implique pas automatiquement que l'État a réellement exercé son pouvoir de contrôle dans un cas donné. En effet, même si l'État est en mesure d'exercer une influence dominante sur les activités d'une entreprise, on ne peut automati-

quement en déduire qu'il a effectivement exercé ce pouvoir dans un cas donné ⁽¹⁵⁾. La Commission doit par conséquent examiner si les pouvoirs publics sont intervenus, d'une manière ou d'une autre, dans l'adoption des mesures en cause.

- (22) Dans la présente affaire, la Commission a examiné les éléments d'appréciation fournis par les circonstances de l'affaire et le contexte dans lequel le prêt subordonné a été accordé et elle est arrivée à la conclusion que la mesure peut être considérée comme imputable à l'État pour les raisons exposées ci-dessous.

- (23) En premier lieu, les autorités publiques ont joué un rôle très actif dans le relancement de Sniace et son retour à une activité normale après la période de suspension de paiement. La situation économique de Sniace a fait à plusieurs reprises l'objet de débats à l'assemblée régionale de Cantabrie. Lors de la séance du 4 juin 1996, l'assemblée régionale a voté à l'unanimité une motion, dont le point 4 invitait le gouvernement régional à:

«utiliser toute la capacité de pression politique et administrative du conseil de gouvernement pour que Banesto et Banco de Santander défendent son point de vue concernant l'avenir de Sniace, ainsi que son engagement à cet égard» ⁽¹⁶⁾.

- (24) Dans le même temps, le gouvernement de Cantabrie a chargé la société de conseil Coypsa d'établir le plan de viabilité qui a servi de base au retour de Sniace à l'activité normale ⁽¹⁷⁾, plan qui a été approuvé par la suite par l'entreprise et les syndicats.
- (25) Après l'adoption du plan de viabilité en septembre 1996, les autorités locales ont également joué un rôle actif dans sa mise en œuvre. Un groupe de travail a été constitué, avec la participation de représentants du gouvernement de Cantabrie, de la municipalité de Torrelavega, de la direction de Sniace, des syndicats, de la société de conseil Coypsa et, pour plusieurs réunions, de la banque privée Banesto. Le groupe de travail s'est réuni régulièrement pour discuter de l'exécution du plan de viabilité, notamment des aspects liés à son financement.

⁽¹⁵⁾ Arrêt de la Cour de justice du 13 mai 2002 dans l'affaire C-482/99, Rec. 2002, p. I-4397.

⁽¹⁶⁾ *Diario de Sesiones de la Asamblea Regional de Cantabria* N 34 du 4 juin 1996, p. 1230.

⁽¹⁷⁾ Cela a été confirmé notamment par la déclaration de M. Alvarez Redondo, représentant du gouvernement de Cantabrie, devant le Parlement de Cantabrie le 17 juillet 1996: «Nous ne pouvons oublier que la réalisation du plan de viabilité a été une initiative du Conseil du gouvernement», *Diario de Sesiones de la Asamblea Regional de Cantabria* N 98 du 17 juillet 1996, p. 1885.

⁽¹²⁾ JO L 195 du 29.7.1980, p. 35.

⁽¹³⁾ JO L 193 du 29.7.2000, p. 75.

⁽¹⁴⁾ Loi 27/1984 du 26 juillet sur la reconversion et la réindustrialisation.

- (26) L'assemblée régionale de Cantabrique s'est également intéressée à l'exécution du plan de viabilité. Des représentants de la banque privée Banesto, un des principaux créanciers de Sniace, ont été entendus par l'assemblée régionale de Cantabrique le 5 juillet 1996 et le 22 janvier 1997.
- (27) Deuxièmement, les autorités locales sont également intervenues dans l'exécution du plan en prenant une part active aux aspects liés à son financement. Le 22 janvier 1997, M. Robles, représentant de Banesto, est intervenu lors d'une séance de l'assemblée régionale de Cantabrique. Il a affirmé, à cette occasion, que la banque était disposée à accorder à Sniace un prêt d'un montant maximal de 10,2 millions d'euros (1,7 milliard d'ESP) et une ligne de crédit d'environ 18 millions d'euros (3 milliards d'ESP), à condition que Sniace en ait besoin et qu'une sécurité adéquate soit constituée ⁽¹⁸⁾. En réponse à des questions précises concernant la position de Banesto, M. Robles a indiqué que la nécessité d'une garantie constituait le problème principal dans les négociations en cours avec Sniace ⁽¹⁹⁾.
- (28) La Commission prend en considération les éléments d'information suivants parus dans la presse ⁽²⁰⁾: à l'été 1997, Caja Cantabria a confirmé qu'elle était prête à accorder la moitié du prêt de 12 millions d'euros, pour autant que Banesto accorde l'autre moitié. Contrairement à Banesto, Caja Cantabria ne participait, à ce moment-là, que dans une mesure limitée au financement de Sniace.
- (29) Les négociations concernant le prêt ont été menées à bien dans le cadre du groupe de travail sur Sniace. Le journal *El Diario Montañés* ⁽²¹⁾ a rapporté une déclaration faite par le président du conseil d'administration de Sniace, M. Blas Mezquita, à la fin d'une réunion du groupe de travail qui s'est tenue le 24 novembre 1997 dans les locaux du ministère de l'industrie du gouvernement de Cantabrique (Consejería de Industria del Gobierno de Cantabria). Selon les informations fournies par ce quotidien, M. Blas Mezquita avait affirmé que la principale décision prise au sein du groupe de travail avait été que le gouvernement de Cantabrique interviendrait directement comme intermédiaire pour garantir le prêt de 12 millions d'euros à Sniace.
- (30) À la fin janvier de 1998, à la suite du refus de Banesto d'accorder le prêt subordonné à Sniace, Caja Cantabria a accepté d'accorder la totalité du prêt de 12 millions d'euros. Selon les informations fournies par la presse, lors du conseil au cours duquel l'octroi du prêt a été décidé, un représentant des clients de la banque et le représentant de l'association des entreprises de Cantabrique ont voté contre l'octroi du prêt ⁽²²⁾. Selon l'association d'entreprises CEOE-Cepyme, le prêt subordonné ne présentait pas toutes les garanties nécessaires pour Caja Cantabria ⁽²³⁾.
- (31) Troisièmement, d'autres circonstances de l'espèce conduisent à penser que le prêt subordonné peut être considéré comme imputable à l'État. Le choix de l'instrument financier, un prêt subordonné, est inhabituel pour un établissement de crédit agissant selon des critères purement commerciaux. Les prêts subordonnés ne sont remboursables qu'à l'échéance et, en cas de faillite de l'entreprise, ils prennent rang après les créances ordinaires mais avant les droits des actionnaires. Une banque n'ayant pas assumé de risques à l'égard du débiteur potentiel, ce qui était le cas de Caja Cantabria, aurait normalement exigé de meilleures sûretés et garanties avant de décider d'accorder un nouveau crédit.
- (32) En outre, le prêt subordonné était très important pour garantir la viabilité financière de Sniace. À la fin de 1997, celle-ci présentait un actif négatif de 10,4 millions d'euros; à la fin de 1998, elle disposait d'un actif de 6,4 millions d'euros grâce au prêt subordonné en cause, à une augmentation de capital et à la renégociation de ses anciennes dettes avec ses créanciers. De plus, le prêt constituait une part très importante de l'endettement de Sniace, représentant en 1998 respectivement 73 % de ses dettes à long terme et 26 % de ses dettes totales envers des établissements de crédit. Enfin, il représentait environ un cinquième de son chiffre d'affaires en 1998.
- (33) À l'époque où le prêt a été accordé, Sniace était un acteur très important de l'économie locale. Avec un effectif de 600 personnes, c'était un important pourvoyeur d'emplois dans la communauté de Cantabrique, dont le taux de chômage atteignait 20,9 % de la population active en 1997 ⁽²⁴⁾. L'importance de Sniace pour l'économie de Cantabrique est confirmée par le fait que le retour à la viabilité de l'entreprise a été présenté comme un succès considérable de la politique industrielle du gouvernement ⁽²⁵⁾ lors du débat sur l'orientation politique du gouvernement de Cantabrique qui a eu lieu le 15 juin 1998.
- (34) Pour les raisons exposées ci-dessus, la Commission est arrivée à la conclusion qu'il est très peu probable qu'en l'espèce les pouvoirs publics ne soient pas intervenus dans la décision d'accorder le prêt subordonné de Caja Cantabria à Sniace. Les circonstances qui entourent l'octroi du prêt indiquent que les pouvoirs publics sont intervenus dans le processus d'octroi. En conséquence, le prêt subordonné peut être considéré comme imputable à l'État.

⁽¹⁸⁾ *Diario de Sesiones de la Asamblea Regional de Cantabria* N 150 du 22 janvier 1997, p. 2812.

⁽¹⁹⁾ *Diario de Sesiones de la Asamblea Regional de Cantabria* N 150 du 22 janvier 1997, p. 2817.

⁽²⁰⁾ *El Diario Montañés*, éditions du 17 août 1997, p. 1 et 16; du 20 août 1997, p. 17; du 23 août 1997, p. 18; du 3 septembre 1997, p. 16 et du 28 octobre 1997, p. 16.

⁽²¹⁾ Édition du 25 novembre 1997, p. 16.

⁽²²⁾ *Alerta*, édition du 30 janvier 1998, p. 29.

⁽²³⁾ *Alerta*, édition du 29 janvier 1998, p. 33.

⁽²⁴⁾ Source: base de données Newcronos d'Eurostat, statistiques régionales.

⁽²⁵⁾ *Diario de Sesiones de la Asamblea Regional de Cantabria* n° 119.1 du 15 juin 1998, p. 3849.

- (35) La section suivante a pour objet d'analyser si les conditions du prêt correspondent ou non à celles qu'un créancier privé, agissant dans des conditions de marché normales, aurait offert dans des circonstances identiques.

3. Aide ayant pour bénéficiaire une entreprise donnée

- (36) Le prêt accordé par Caja Cantabria est un prêt d'une durée de huit ans, qui n'est pas assorti de garanties et est soumis à un taux d'intérêt annuel variable qui peut aller de 2 %, si l'entreprise ne réalise pas de bénéfices, au MIBOR + 4 si elle est fortement bénéficiaire. Pour établir l'existence d'éléments d'aide et les quantifier, il est nécessaire de comparer les conditions du prêt aux conditions qui auraient été acceptables pour un établissement de crédit dans des conditions de marché normales. Pour ce faire, il convient de tenir compte de la situation particulière de Sniace.
- (37) Sniace a connu pendant plusieurs années des difficultés économiques qui l'ont amenée à une situation de suspension de paiement de 1992 à 1996, à laquelle il a été mis fin par un plan de viabilité et un accord conclu par Sniace avec ses créanciers privés, en vertu duquel ceux-ci acceptaient de rééchelonner et de réduire leurs créances, permettant ainsi à l'entreprise de réduire son endettement. Par la suite, l'entreprise a négocié séparément avec ses créanciers publics et a obtenu un rééchelonnement de sa dette envers la sécurité sociale. Le plan a établi pour la société une stratégie d'entreprise comportant de nouveaux investissements, en particulier dans une centrale énergétique qui devait être cofinancée par l'entreprise privée Abengoa, en vue de permettre à Sniace de réduire ses coûts de production. D'autres investissements ont également été réalisés pour moderniser l'outil et permettre une utilisation optimale de toutes les installations.
- (38) Sniace est une entreprise importante de l'industrie papetière, secteur où les coûts de production variables sont très importants. Le plan de viabilité, qui est centré sur cet aspect, détermine les atouts et les handicaps de l'entreprise et définit des mesures propres à réduire les coûts. Il prévoit le retour à la viabilité de l'entreprise et l'obtention de bénéfices. De fait, l'entreprise aurait obtenu d'importants résultats positifs en 2000, qu'elle espère confirmer en 2001. Tous les créanciers de l'entreprise avaient accepté de contribuer à sa mise en œuvre, soit en signant l'accord avec les créanciers, soit en renégociant, en 1997, les conditions de remboursement des dettes. En 1997 également, le capital social de l'entreprise a été augmenté, moyennant l'émission de nouvelles actions, afin de réduire l'endettement. D'un point de vue

industriel, l'entreprise avait amorcé son retour à une activité productive normale dès 1997, et elle était prête à réaliser une série de gros investissements jugés nécessaires, dont la construction de sa propre centrale énergétique.

- (39) Compte tenu de ces circonstances, la Commission estime qu'un établissement de crédit opérant dans des conditions de marché normales aurait pu octroyer le prêt que Caja Cantabria a accordé à Sniace. Reste à savoir s'il l'aurait fait aux mêmes conditions que Caja Cantabria.
- (40) La Commission ne peut pas non plus accepter le point de vue de Sniace selon lequel, au cas où le prêt comporterait une aide, celle-ci devrait être calculée d'après les conditions indiquées dans des lettres envoyées par des banques privées concernant des prêts, identiques à celui en cause, qu'elles auraient pu envisager d'accorder à Sniace. Les lettres ne sont pas une offre de crédit faite en janvier 1998, mais une déclaration, faite en 1999, concernant ce que les banques auraient pu faire dans le passé. Elles ne prouvent par conséquent pas que les banques étaient disposées, à ce moment précis et dans les circonstances particulières dans lesquelles le prêt subordonné a été accordé, à offrir des conditions similaires à celles de Caja Cantabria. La Commission note également que les autorités espagnoles n'ont pas fourni d'informations sur les négociations avec Banesto, bien que cette banque ait de toute évidence négocié avec Sniace les conditions d'un prêt subordonné, qu'elle a finalement décidé de ne pas accorder. Telles sont les raisons pour lesquelles le calcul de l'élément d'aide inclus dans le prêt subordonné doit être effectué selon les critères établis et rendus publics par la Commission dans plusieurs communications susmentionnées.
- (41) Sniace n'a fourni aucune sûreté pour couvrir le prêt. Le fait que Sniace disposait d'actifs estimés à environ 150 millions d'euros ne peut être considéré comme une garantie suffisante, étant donné que Caja Cantabria ne jouissait d'aucun droit particulier sur ces actifs. Au contraire, en cas de faillite, ses droits n'auraient pu être honorés qu'après ceux des autres créanciers. La possibilité de convertir le prêt en actions et obligations — ce qui permet de l'amortir avant l'échéance — ne peut pas non plus être considérée comme pouvant se substituer à la garantie normalement exigée. Pour accorder un prêt présentant ces caractéristiques, tout prêteur privé agissant dans des conditions de marché normales aurait exigé des actifs de première qualité pour garantir le prêt ou aurait augmenté le taux d'intérêt appliqué pour couvrir le risque supplémentaire.
- (42) Compte tenu des caractéristiques du prêt et de l'histoire de Sniace, ainsi que du fait qu'en 1998 l'entreprise commençait peu à peu à sortir des graves difficultés qui avaient menacé sa survie, la Commission considère que

le taux d'intérêt normal pour couvrir le risque inhérent au prêt aurait été de 12,2 %. Cela correspond au taux interbancaire utilisé par la Commission pour calculer son taux du marché de référence majoré des 75 points de base normalement applicables pour les prêts en Espagne et de 600 points supplémentaires pour l'absence de sûretés. Ce calcul est conforme aux indications contenues dans la communication de la Commission concernant la méthode de fixation des taux de référence, selon laquelle le taux de référence peut être majoré de 400 points de base ou davantage dans des situations de risque particulier. Le taux normal du marché suppose un intérêt annuel de 1 466 701 euros pour une année ordinaire (de 1999 à 2005) ⁽²⁶⁾. Le montant total des intérêts payés au bout des huit années de durée du prêt serait de 9 454 365 euros aux prix de 1998.

- (43) Pour calculer le taux d'intérêt payé par Sniace pendant la durée du prêt, il faut tenir compte du fait que l'intérêt réellement payé dépend de deux facteurs — la rentabilité de Sniace et l'indice MIBOR durant la période 1998-2006 — que les parties ne pouvaient pas connaître quand le prêt a été accordé. Dans la pire des hypothèses, à savoir celle où Sniace ne réaliserait de bénéfice dans aucune des années de la période considérée, les intérêts payés s'élèveraient à 240 000 euros par année ordinaire (de 1999 à 2005) ⁽²⁷⁾. Au terme des huit années de durée du prêt, le total des intérêts payés s'élèverait à 2 066 108 euros aux prix de 1998.
- (44) Il n'est pas possible d'établir de scénario optimal sur la base des informations dont disposaient les parties lorsque le prêt a été accordé. Toutefois, la Commission considère que l'on peut réaliser une approximation utile en calculant l'intérêt que paierait Sniace si elle réalisait les objectifs, en termes de bénéfices, fixés dans le plan de viabilité ⁽²⁸⁾. La Commission a calculé que, dans cette hypothèse, le total des intérêts payés s'élèverait à 4 340 602 euros aux prix de 1998.
- (45) En conséquence, la Commission est arrivée à la conclusion que, dans la pire des hypothèses, l'avantage accordé à Sniace s'élèverait à 7 388 258 euros et dans la meilleure à 5 113 763 euros. En tout état de cause, l'avantage conféré à Sniace dépasse le seuil de 100 000 euros applicable aux aides *de minimis*.

⁽²⁶⁾ En 1998, les charges d'intérêts auraient été légèrement inférieures à 1 325 849 euros, étant donné que le prêt a été octroyé le 4 février et que, par conséquent, les intérêts n'ont pas couru sur une année civile entière.

⁽²⁷⁾ Pour 1998, les parties ont fixé les charges d'intérêts à 733 564 euros.

⁽²⁸⁾ Et en faisant deux autres suppositions: premièrement, en supposant que pendant les années 2002-2005, le bénéfice reste constant, au niveau prévu dans le plan pour les années 1999-2001; deuxièmement, en supposant que l'intérêt payé soit toujours inférieur au plafond MIBOR + 2.

4. Aide affectant le commerce entre les États membres

- (46) Compte tenu de l'existence d'un commerce intense entre les États membres dans les secteurs de la production de papier, des fibres synthétiques et des produits chimiques dérivés, la mesure en cause est susceptible de fausser la concurrence dans la Communauté en conférant à Sniace un avantage sur ses concurrents qui ne bénéficient pas d'aide. La mesure constitue par conséquent une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

VI. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE

- (47) La Commission n'est pas d'accord avec les observations présentées par les autorités espagnoles et par Sniace selon lesquelles l'entreprise pouvait légitimement escompter une décision positive en raison de la longueur de la phase d'examen préliminaire. En fait, la Cour de justice a considéré à plusieurs reprises que les entreprises ne pouvaient invoquer la confiance légitime lorsque l'aide est accordée sans que les règles soient pleinement respectées. Dans la présente affaire, l'aide n'a pas été notifiée et un examen préliminaire ne saurait préjuger la décision finale sur l'affaire.
- (48) La Commission doit déterminer si cette aide peut être considérée comme compatible avec le marché commun en vertu de l'une des dérogations prévues par le traité. Dans sa réponse à la décision d'ouvrir la procédure, Sniace a indiqué que, du fait de son caractère de quasi-capital, le prêt avait été utilisé pour répondre aux besoins courants de l'entreprise et qu'il n'avait pas été alloué à un objectif précis.
- (49) La Commission estime que l'aide en cause ne peut être considérée comme une aide à l'investissement, mais doit être considérée comme une aide au fonctionnement. Bien que l'entreprise soit située dans une zone qui peut bénéficier d'aides régionales au titre de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point a), ce type d'aide *ad hoc* n'est pas conçu comme une aide régionale à proprement parler. L'aide ne remplit pas les conditions requises pour être considérée comme une aide à l'investissement initial, ni les critères applicables aux aides à la création d'emplois, comme l'exigent les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale. L'aide ne remplit pas non plus les conditions fixées par lesdites lignes directrices pour l'autorisation des aides au fonctionnement dans les régions relevant du point a) ⁽²⁹⁾. L'aide ne peut par conséquent être considérée comme compatible en application de ce cadre juridique.
- (50) Étant donné que Sniace produit des fibres synthétiques, l'aide qui lui a été accordée pourrait être couverte par

⁽²⁹⁾ JO C 74 du 10.3.1998, p. 9. Voir notamment la section 2, la note 10 de bas de page et le point 4.17.

l'encadrement des aides à l'industrie des fibres synthétiques. Toutefois, celui-ci ne prévoit de conditions spéciales que pour les aides à l'investissement dans des biens d'équipement dont il spécifie la nature, tout autre type d'aide devant être évalué au regard des règles horizontales. Étant donné que l'aide en cause ne constitue pas un soutien direct aux processus industriels d'extrusion, de texturation ou de polymérisation ni à aucun processus annexe intégré à la capacité d'extrusion et/ou de texturation au niveau des équipements utilisés au sens de l'encadrement des aides à l'industrie des fibres synthétiques, les conditions d'applicabilité dudit encadrement ne peuvent être considérées comme remplies (voir les considérants 55 et 56).

- (51) Il reste la possibilité d'évaluer l'aide au regard des lignes directrices sur les aides à la restructuration en vertu desquelles les aides au fonctionnement peuvent, sous certaines conditions, être jugées compatibles. En premier

lieu, il convient de démontrer que Sniace était une entreprise en difficulté, incapable de se redresser par ses propres moyens. En second lieu, l'aide doit être évaluée sur la base d'un plan de restructuration destiné à rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise.

- (52) En ce qui concerne les difficultés auxquelles Sniace a été confrontée, des coûts de production élevés, une part de marché en déclin et des marchés en récession ont conduit l'entreprise à demander la suspension de paiement en 1992. Celle-ci a été déclarée en mars 1993 et levée en octobre 1996, après que les créanciers privés ont accepté de convertir 40 % des dettes de l'entreprise en actions. Les créanciers du secteur public ont décidé de ne pas adhérer à cet accord. Il est donc clair que, en 1996, lorsque a été élaboré le plan de viabilité, Sniace était une entreprise en difficulté. Le tableau 1 résume la situation financière de l'entreprise de 1991 à 1996.

TABLEAU 1

(en euros)

Année	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Chiffre d'affaires	69 342 781	43 015 266	4 797 844	38 790 217	65 944 130	34 558 196
Résultat d'exploitation	- 13 700 984	- 25 322 689	- 23 221 491	- 6 843 112	- 5 536 157	- 8 695 810

- (53) En juin 1996, le gouvernement de Cantabrique a chargé la société de conseil privée Coypsa d'établir un plan de viabilité pour Sniace. Le plan analyse la situation de Sniace après la suspension de paiement et expose les mesures qui doivent être prises dans les années ultérieures dans les domaines industriel et financier pour garantir la viabilité à long terme de l'entreprise.

- (54) Sniace a approuvé le plan de viabilité en septembre 1996 et a commencé à l'appliquer en 1997 et 1998, comme il est indiqué au point 3.2 du rapport annuel de 1998. Le même point du rapport annuel mentionne expressément le prêt subordonné (décrit au point 11.1 du rapport) comme un élément de la mise en œuvre du plan de viabilité. Telle est la raison pour laquelle l'argument des autorités espagnoles selon lequel le plan de viabilité ne doit pas entrer en ligne de compte pour l'évaluation du prêt subordonné ne peut être retenu.

- (55) Le plan de viabilité consistait principalement en une série de mesures destinées à réduire les coûts de production et, en particulier, les coûts énergétiques. Le projet de construction d'une centrale de cogénération en association avec l'entreprise espagnole Abengoa SA revêtait une importance particulière à cet égard. La centrale de cogénération réduirait sensiblement l'incidence des achats d'électricité sur les coûts de production, ce qui rendrait les produits de l'entreprise plus compétitifs, sur-

tout ceux dont le processus de production est énergivore, comme le papier et les fibres synthétiques.

- (56) D'autres mesures prévues par le plan visent à réduire les coûts liés à la production d'effluents (nouvelles installations de traitement des déchets et de gestion des eaux), ainsi que les frais de fonctionnement (réduction des dépenses générales, rationalisation des départements administratif et des ventes, fermeture de sites non indispensables à Barcelone et à Madrid).

- (57) Le plan ne prévoyait pas de réductions de capacité permanentes sur les lignes de production existantes ni d'investissements destinés à augmenter la capacité installée, abstraction faite de l'augmentation de la capacité de production d'énergie résultant de la construction de la nouvelle installation de cogénération.

- (58) Les moyens financiers estimés nécessaires pour exécuter le plan comprennent une ligne de crédit de 3 millions d'euros pour relancer la production sur les lignes qui ont été arrêtées à la suite de la suspension de paiement, une ligne de crédit de 18 millions d'euros pour financer le fonds de roulement et un montant de 9,2 millions d'euros pour financer les investissements prévus par le plan. En outre, le plan a déterminé les conditions nécessaires pour maintenir l'endettement préexistant à un

- niveau approprié, principalement par sa transformation en dettes à long terme.
- (59) Il convient donc d'établir si, sur la base de son plan de viabilité, Sniace remplit les critères requis pour pouvoir bénéficier d'une aide à la restructuration. À cet effet, il est nécessaire de démontrer que le plan de viabilité remplit les conditions suivantes, qui sont énoncées au point 3.2.2 des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration:
- le plan doit permettre de rétablir la viabilité à long terme de Sniace sur la base d'hypothèses réalistes;
 - l'aide doit éviter de fausser indûment la concurrence;
 - l'aide doit être proportionnée aux coûts et avantages de la restructuration;
 - l'entreprise doit mettre en œuvre intégralement le plan et respecter les conditions qu'il prévoit.
- (60) En ce qui concerne le rétablissement de la viabilité à long terme de Sniace, il doit avoir lieu dans un délai raisonnable et sur la base d'hypothèses réalistes en ce qui concerne les futures conditions d'exploitation de l'entreprise. L'amélioration de la viabilité doit résulter principalement de mesures internes, de manière à assurer le succès de l'entreprise une fois achevé le processus de restructuration.
- (61) Dans la présente affaire, le plan de viabilité couvre la période 1997-2001. Sur la base des informations contenues dans le plan, on peut conclure que celui-ci constitue une base garantissant la viabilité à long terme de Sniace. Le plan de viabilité est principalement axé sur la réduction des coûts de production, en particulier les coûts énergétiques et environnementaux, qui faisaient que les produits de Sniace n'étaient pas compétitifs sur le marché. Une autre mesure importante prévue par le plan consiste à optimiser l'utilisation des capacités pour répondre aux conditions de la demande et éviter des achats coûteux d'énergie pendant la période intermédiaire. Selon le plan, l'entreprise devait retrouver une rentabilité limitée en 1997 et une rentabilité satisfaisante à partir de 1999 (tableau 2).

TABLEAU 2

(en euros)

Année	1997	1998	1999	2000	2001
Chiffre d'affaires	70 100 049	70 100 049	69 056 657	69 056 657	69 056 657
Résultat d'exploitation	835 142	1 069 128	5 129 284	5 129 284	5 129 284

- (62) Le réalisme des hypothèses sur lesquelles se fonde le plan de viabilité est démontré par l'évolution historique des résultats de Sniace, qui sont présentés au tableau 3. Bien que le redressement du chiffre d'affaires de Sniace et le retour à la rentabilité aient été plus lents que prévu, le niveau du résultat d'exploitation et celui du chiffre d'affaires en 2000 et 2001 correspondent dans une large mesure aux chiffres prévus par le plan.

TABLEAU 3

(en euros)

Année	1997	1998	1999	2000	2001
Chiffre d'affaires	33 648 943	56 110 490	51 043 676	72 333 369	65 703 334
Résultat d'exploitation	- 9 603 554	- 7 050 166	- 7 164 563	4 991 273	4 376 660

- (63) Sur cette base, la Commission considère que le critère de la viabilité est respecté.
- (64) En ce qui concerne l'incidence de l'aide sur les concurrents de Sniace, les lignes directrices sur les aides à la restructuration exigent que des mesures soient prises pour éviter que la concurrence soit indûment faussée. Cela implique que s'il existe une surcapacité structurelle dans le secteur concerné, le plan de restructuration doit contribuer, en proportion de l'aide reçue et de ses conséquences sur le marché concerné, à la restructuration du secteur par une réduction ou la fermeture irréversibles de capacités de production.
- (65) Selon les lignes directrices, le fait qu'une entreprise est située dans une région assistée ne justifie pas en soi une approche tout à fait permissive à l'égard des aides à la restructuration. Toutefois, l'obligation d'éviter toute distorsion induite de la concurrence peut être appliquée avec

plus de souplesse dans les régions assistées, en particulier dans les régions considérées comme défavorisées au sens de l'article 87, paragraphe 3, point a), catégorie à laquelle appartient Torrelavega, en Cantabrie, depuis 1995.

(66) Bien qu'il ne fasse aucun doute qu'une concurrence s'exerce, à l'intérieur de l'Union européenne, dans les secteurs où Sniace est présente, il est important de noter que le plan de viabilité ne prévoyait aucune augmentation de la capacité installée dans ces secteurs. En particulier, la construction de la centrale énergétique ne signifierait pas la disparition du goulot d'étranglement existant dans la production et n'aurait donc pas pour effet d'intensifier l'utilisation de la capacité en place. Elle permettrait, en revanche, de réduire l'incidence des coûts énergétiques sur les coûts totaux, puisqu'il serait possible de remplacer de l'énergie achetée au réseau par de l'énergie produite en interne. Une meilleure utilisation de la capacité existante une fois achevé le processus de restructuration et la mise en œuvre des mesures de rationalisation étaient nécessaires pour permettre à Sniace de redevenir bénéficiaire en 2000. Si elle est nécessaire pour rétablir la viabilité de l'entreprise dans une zone assistée, l'aide en cause ne permet cependant pas à Sniace d'augmenter sa capacité aux dépens de ses concurrents pendant la mise en œuvre du plan. L'augmentation de la capacité de production d'énergie est réellement indispensable pour réduire les coûts de fonctionnement de l'entreprise et assurer la rentabilité à moyen terme.

(67) Quant à savoir si l'aide est proportionnée aux coûts de restructuration, il apparaît que le retour à la viabilité de Sniace ne dépend pas seulement de l'aide reçue. Il en serait ainsi même si l'on retenait pour Sniace la pire des hypothèses, c'est-à-dire l'absence totale de bénéfices de 1999 à 2005 (scénario qui ne s'est pas réalisé) et si l'on calculait par conséquent l'élément d'aide à 7 388 258 euros. Dans ce cas, l'intensité de l'aide n'atteindrait que 24,5 % des coûts totaux estimés à 30,2 millions d'euros dans le plan de viabilité. Ce pourcentage se réduirait encore dans l'hypothèse où Sniace paierait des intérêts plus élevés à Caja Cantabria (comme ce fut le cas en 2000 et 2001).

(68) La Commission est arrivée à la conclusion que l'aide dont a bénéficié Sniace se limite au minimum nécessaire et ne crée pas de liquidités excédentaires que l'entreprise

pourrait consacrer à des activités susceptibles de provoquer des distorsions sur le marché et qui ne seraient pas liées au processus de restructuration. L'aide en cause est également liée aux mesures qui sont nécessaires pour appliquer le plan de viabilité et elle ne réduit pas les charges financières de l'entreprise de manière excessive.

(69) Pour les raisons exposées ci-dessus, la Commission estime que l'aide à la restructuration faisant l'objet de la présente appréciation est compatible avec le marché commun.

VII. CONCLUSIONS

(70) La Commission considère que le prêt accordé par Caja Cantabria à Sniace comporte un élément d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1. L'Espagne a par conséquent illégalement mis à exécution l'aide en question, en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité. Toutefois, comme il ressort de l'appréciation ci-dessus, l'aide remplit les conditions d'applicabilité de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), et elle est par conséquent compatible avec le traité,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide d'État mise à exécution par l'Espagne en faveur de Sniace, pour un montant maximal de 7 388 258 euros, est compatible avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité.

Article 2

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

Fait à Bruxelles, le 11 décembre 2002.

Par la Commission

Mario MONTI

Membre de la Commission