DÉCISION DE LA COMMISSION

du 20 décembre 2006

concernant l'aide d'État C 44/05 (ex NN 79/05, ex N 439/04) partiellement mise à exécution par la Pologne en faveur de Huta Stalowa Wola SA

[notifiée sous le numéro C(2006) 6730]

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

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

(2007/257/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 parties intéressées à présenter leurs observations [1] en application des articles susmentionnés,

considérant ce qui suit:

1. PROCEDURE

(1) Par lettre datée du 8 octobre 2004, la Pologne a notifié à la Commission des mesures de soutien à la restructuration de Huta Stalowa Wola SA (ci-après dénommé «HSW SA» ou «le bénéficiaire») afin d'établir, dans un souci de sécurité juridique, que ces mesures ont été prises avant l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne et ne sont donc pas applicables après cette date, et que, par conséquent, elles ne constituent pas une aide nouvelle susceptible d'être examinée par la Commission en application de l'article 88 du traité CE. La Pologne demandait néanmoins à la Commission, au cas où celle-ci considèrerait qu'il s'agit d'une aide nouvelle, que ces mesures soient approuvées en tant qu'aide à la restructuration.

(2) La Commission a demandé à la Pologne des renseignements complémentaires, par des lettres datées du 11 novembre 2004, du 1er mars 2005, du 27 avril 2005 et du 26 juillet 2005, auxquelles la Pologne a répondu, respectivement, par une lettre envoyée le 31 janvier 2005 et enregistrée le 2 février 2005, par une lettre envoyée le 4 avril 2005 et enregistrée le 8 avril 2005, par une lettre envoyée le 7 juin 2005 et enregistrée le 9 juin 2005 et par une lettre envoyée le 2 septembre 2005 et enregistrée le 6 septembre 2005.

(3) À l'occasion de ces échanges d'informations, il est apparu qu'une partie des mesures notifiées ont été mises à exécution en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité. Il a donc été jugé que cette aide était illégale et l'affaire s'est vue attribuer un nouveau numéro (NN 79/2005).

(4) Par lettre datée du 23 novembre 2005, la Commission a notifié à la Pologne sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'égard des mesures d'aide en question.

(5) La décision de la Commission concernant l'ouverture de la procédure prévue par l'article 88, paragraphe 2, du traité UE a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* [2]. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur la mesure d'aide en cause.

(6) Les autorités polonaises ont présenté leurs observations par lettre du 7 mars 2006, enregistrée le 9 mars 2006. La Commission n'a reçu aucune observation de la part de tiers.

2. DESCRIPTION DETAILLEE DES MESURES D'AIDE

2.1. Entreprise concernée

(7) HSW SA, bénéficiaire des aides et société mère du groupe HSW, est implantée à Stalowa Wola, dans les Basses-Carpates. Cette région est admissible au bénéfice d'aides accordées au titre de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE. En février 2006, le groupe se composait de 8 sociétés dont HSW SA détenait au moins 51 % des actions et qu'il contrôlait et de 10 sociétés dans lesquelles la participation de HSW SA était inférieure à 51 %. Les sociétés membres du groupe HSW se fournissent mutuellement en matières premières et en services. Hormis la société mère, les sociétés possédant le capital social le plus important au sein du groupe sont HSW-Zakład Zespołów Napędowych Sp. z o.o. et HSW-Zakład Zespołów Mechanicznych Sp. z o.o. La proportion des ventes réalisées par HSW SA destinées à des sociétés membres du groupe représente 20 à 30 %.

(8) HSW SA a été fondée en 1937 et a commencé par produire des canons et de l'acier noble. Contrairement à sa filiale HSW-Zakład Metalurgiczny, elle ne produit pas d'aciers. En 1991, elle a été transformée en société anonyme. Le Trésor public détient encore 76 % de son capital, 9 % appartiennent aux travailleurs, et le reste à l'actionnariat, tant privé que public, sans qu'aucun actionnaire ne détienne plus de 5 % du capital. La société fabrique des engins et équipements pour la construction, ainsi que des équipements militaires (canons, obusiers, etc.).

(9) En 2005, HSW SA employait environ 2 400 travailleurs, alors qu'en 2002, ils étaient encore 3 173.

[1] JO C 34 du 10.2.2006, p. 5.

[2] Voir la note 1 de bas de page.

(10) Une des filiales de HSW SA est la société de distribution Dressta Sp. z o.o. (ci-après dénommée «Dressta»). Depuis septembre 2006, celle-ci est entièrement contrôlée par HSW SA, alors qu'auparavant, 51 % de son capital était détenu par Komatsu American International Company USA (ci-après dénommé «KAIC»), une entreprise concurrente de HSW SA. En 1995, HSW SA avait transféré à Dressta, pour 12 ans, les licences et les éléments d'a liés à la vente des produits de la société sur les marchés étrangers.

2.2. **Difficultés rencontrées par l'entreprise**

(11) Les difficultés du bénéficiaire ont commencé en 2002, lorsque son chiffre d'affaires est passé de 494,9 millions PLN [130,2 millions d'euros ([3])] en 2000 à 352,6 millions PLN (92,7 millions d'euros), ce qui correspond à un recul de 29 %. Les exportations ont chuté de 505 millions PLN (132,8 millions d'euros) à 279 millions PLN (73,4 millions d'euros). La contraction brutale du chiffre d'affaires réalisé sur les marchés étrangers a été principalement causée par la récession, ainsi que par le fait que Dressta, sous l'influence de son principal actionnaire, concurrent majeur de HSW SA, a réduit de manière significative la vente des produits de HSW SA sur le marché nord-américain.

(12) En 2002, le bénéficiaire a enregistré une perte d'exploitation de 44,2 millions PLN (11,6 millions d'euros), qui résultait principalement d'une exploitation insuffisante des capacités de production. En outre, l'appréciation du zloty a eu un impact négatif sur le niveau des ventes et la rentabilité du bénéficiaire, car la plupart des transactions de vente à l'étranger sont réalisées en dollar américain alors que la majorité des coûts de la société sont exprimés en zloty polonais.

(13) HSW SA s'est fortement endettée. Dans les années 2000-2002, son endettement moyen s'établissait à 169,1 millions PLN (44,5 millions d'euros).

(14) L'activité d'exploitation de l'entreprise n'était pas non plus rentable; les pertes liées aux ventes sont passées de 6,4 millions PLN (1,68 million d'euros) en 2000 à 33,9 millions PLN (8,60 millions d'euros) en 2002.

(15) Le groupe HSW a affiché une perte nette de 137,7 millions PLN (36,2 millions d'euros) en 2002 et de 123,9 millions PLN (32,5 millions d'euros) en 2003.

2.3. **Restructuration**

(16) Pour tenter de surmonter ces difficultés, le bénéficiaire a élaboré, en 2002, un plan de restructuration portant sur la période 2003-2007. Ce plan a par la suite été modifié en février 2006.

(17) Une des mesures les plus importantes prévues dans le plan de restructuration est le remaniement de la structure organisationnelle du bénéficiaire. L'idée phare qui présidait au processus de restructuration de HSW SA consistait à dissocier les activités de l'entreprise directement liées à la production de celles soumises à restructuration. Le Trésor public, actionnaire majoritaire de HSW SA, a donc fondé la société indépendante HSW-Trading Sp. z o.o. (ci-après dénommée «HSW-Trading») et l'a dotée d'un apport en capital de 40 millions PLN (10,5 millions d'euros), notifié par les autorités polonaises au titre des mesures d'aide destinées à HSW SA (voir le tableau 1 ci-après).

(18) Alors que HSW-Trading était responsable de la production et de la vente de machines industrielles, de la logistique, de la gestion de la qualité et de l'approvisionnement en matières premières pour la production des machines, HSW SA conservait les activités de recherche et développement, le financement des biens de production, le marketing stratégique, la vente de pièces détachées, les services, ainsi que la production et la vente d'équipements militaires, et était chargée de la restructuration organisationnelle. Pour exercer ses activités, HSW-Trading a loué à HSW SA les biens directement liés à la production. La force de travail nécessaire a également été transférée provisoirement vers HSW-Trading.

(19) Cette séparation devait être d'application en 2004-2005, c'est-à-dire pendant toute la durée du processus de restructuration de HSW SA. À la fin de 2006, HSW-Trading devait fusionner de nouveau avec HSW SA.

(20) Conformément au plan, l'emploi doit faire l'objet d'une importante restructuration. Au terme de la période de restructuration, en 2007, HSW SA compte disposer d'un effectif de 2 100 travailleurs (par rapport à 3 173, fin 2002).

(21) L'organisation des réseaux de distribution des engins de construction et des pièces détachées sur le marché mondial comptait également parmi les éléments promis à restructuration, avec pour objectif de permettre au bénéficiaire d'accéder à de nouveaux marchés.

(22) La restructuration de HSW SA comportait en outre la vente de filiales et la privatisation d'activités du bénéficiaire liées à la prestation de services. En 2006, HSW SA avait déjà vendu HSW-Zakład Kuźnia Matrycowa Sp. z o.o., pour un montant de […] (*) millions PLN ([…] millions euros). Un investisseur privé a été trouvé pour deux filiales de HSW-Zakład Metalurgiczny (HSW-Walcownia Blach Sp. z o.o. et HSW-Huta Stali Jakościowych). Au total, HSW SA a retiré des privatisations un montant de 112,2 millions PLN (29,5 millions d'euros). En 2006, il était prévu de finaliser la vente de deux filiales: HSW-Zakład Sprężynownia et HSW-Tlenownia.

(23) La restructuration des biens prévoit la réduction des capacités de production, de 1 500 à 1 200 engins de construction par an. Il a été considéré que le niveau des biens de HSW SA dépassait nettement les besoins de la société. En raison du fait que HSW SA prévoyait de se concentrer principalement sur la production d'engins de construction, il convenait de vendre une grande partie de ses biens. La vente effective de biens entre janvier 2003 et décembre 2005 a généré un revenu de 52,1 millions PLN (13,7 millions d'euros), ce qui a été largement supérieur au résultat attendu, estimé à 10,3 millions PLN (2,7 millions

([3]) Tous les montants communiqués par les autorités polonaises en zlotys polonais (PLN) ont été convertis en euros (euros), à titre purement indicatif, au taux de change en vigueur le 17 novembre 2006 (1 euros = 3,8019 PLN).

(*) Informations confidentielles.

d'euros). Les biens suivants ont été vendus: des terrains d'une superficie d'environ 248,4 ha (y compris environ 153 ha de surfaces boisées); des biens immobiliers d'une superficie utile d'environ 76 000 m^2 et 94 machines et pièces d'équipement.

(24) Le coût total de la restructuration, en tenant compte des coûts engagés avant l'adhésion, s'élève à 450,3 millions PLN (118,5 millions d'euros) et se compose des éléments présentés dans le tableau 1:

Tableau 1

relevé des coûts de restructuration (en milliers PLN)

Mesure	Coût
Restructuration des obligations de droit civil	95 648
Restructuration des obligations de droit public	113 213
Organisation du système de livraison et de distribution	151 241
Assurance de la continuité de l'approvisionnement en matières premières, pièces détachées et composants	40 000
Restructuration des produits	11 666
Restructuration des biens	871
Restructuration de l'emploi	5 170
Restructuration organisationnelle	2 013
Modernisation du potentiel de production	30 524
Total	450 346

2.4. **Mesures d'aide**

(25) Les aides d'État sont octroyées par le ministère des finances, le ministère des sciences et de l'informatisation, l'administration fiscale, les autorités locales, l'institut d'assurance sociale (ZUS), le Fonds national de réhabilitation des personnes handicapées (PFRON), les administrations communales et l'Agence de développement industriel (ARP).

(26) La Pologne a prétendu qu'une partie des mesures prises en faveur de HSW SA étaient liées à la défense d'intérêts essentiels pour la sécurité nationale. Ces mesures représentent un montant d'environ 19 millions PLN (5 millions d'euros), octroyé tant avant qu'après l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne. En se prévalant de l'article 296 du traité CE, les autorités polonaises prétendent que les dispositions du traité CE n'excluent pas l'octroi, par les États membres, d'aides considérées par ces États membres comme nécessaires à la défense d'intérêts essentiels pour leur sécurité nationale.

(27) La plus significative des aides accordées avant l'adhésion en faveur des branches de HSW SA n'opérant pas dans la production d'équipements militaires a consisté en deux prêts octroyés par l'Agence de développement industriel, d'un montant de 75 millions PLN (19,7 millions d'euros). Une autre mesure importante a pris la forme d'un apport en capital, d'un montant de 40 millions PLN (10,5 millions d'euros), octroyé par le ministère des finances à HSW-Trading, filiale du bénéficiaire.

(28) Un montant de 27,9 millions PLN (7,3 millions d'euros) a été octroyé sous la forme de remises en vertu de la loi modifiée du 30 octobre 2002 relative aux aides d'État en faveur des entreprises ayant un impact significatif sur le marché du travail (voir le tableau 4 ci-après). La restructuration sur la base de cette loi a été contrôlée par le président de l'Agence de développement industriel et s'est fondée sur une décision dite de restructuration au sens de l'article 10, paragraphe 1, points 4 et 19, de cette loi (ci-après dénommée «décision de restructuration»). La décision de restructuration approuvant le plan de restructuration et permettant la restructuration des obligations de droit public a été publiée le 29 avril 2005, puis modifiée le 17 juin 2005.

(29) Les différentes mesures d'aide figurant dans la version initiale notifiée à la Commission sont présentées dans le tableau récapitulatif ci-dessous:

Tableau 2

aides octroyées et planifiées (en milliers PLN), telles que notifiées

	Catégorie d'aide	Montant nominal	Montant de l'aide
I.	Aide à la restructuration accordée avant le 30 avril 2004	145 785,5	129 309,1
II	Aide à la restructuration accordée sur la base de la loi modifiée du 30 octobre 2002 relative aux aides d'État en faveur des entreprises ayant un impact significatif sur le marché du travail	27 897,1	19 293,7
III	Aide à la restructuration à accorder après le 30 avril 2004	43 456,9	13 562,9
	Total	217 139,5	162 165,7

3. **DECISION D'OUVRIR LA PROCEDURE PREVUE A L'ARTICLE 88, PARAGRAPHE 2, DU TRAITE CE**

(30) Deux considérations ont guidé la Commission lorsqu'elle a décidé d'ouvrir la procédure formelle d'examen.

(31) En premier lieu, elle doutait de la compatibilité de l'aide à la restructuration avec le marché commun.

(32) Les réserves à cet égard portaient sur le fait de savoir si les mesures prévues dans le plan de restructuration étaient suffisantes pour rétablir la viabilité à long terme du bénéficiaire, dans la mesure où elles semblaient se concentrer sur le service de la dette et la couverture des coûts d'exploitation.

(33) Par ailleurs, la Commission a mis en doute le fait que des mesures compensatoires suffisantes soient appliquées. Selon les autorités polonaises, HSW SA planifiait de réduire

ses capacités de production de 20 %; or le plan prévoyait une augmentation de l'utilisation de ces capacités, de 27,7 % en 2002 à 66 % en 2007. La Commission doutait du résultat net de cette opération.

(34) Ses doutes portaient également sur le fait de savoir si l'aide se limitait au minimum nécessaire et si la contribution propre du bénéficiaire était significative, car la Pologne n'a pas établi de distinction précise entre ce qu'elle considère comme la contribution propre au processus de restructuration et ce qui est financé au moyen d'une aide d'État.

(35) La Commission avait également des doutes quant au respect du principe de non-récurrence. En effet, avant l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, une filiale de HSW SA (HSW-Zakład Zespołów Mechanicznych) avait reçu une aide à la restructuration couvrant les années 2003-2007; il convenait dès lors de démontrer que cette aide n'avait pas procuré d'avantage à la société mère HSW SA. Réciproquement, la Pologne a été invitée à garantir à la Commission que l'aide à la restructuration accordée à HSW SA, pour autant qu'elle soit autorisée, ne procurera pas d'avantages à HSW-Zakładowi Zespołów Mechanicznych.

(36) La deuxième raison qui a présidé à l'ouverture de la procédure formelle d'examen était liée aux doutes de la Commission quant au fait de savoir si dissocier la production spéciale subventionnée d'équipements militaires (canons) de la production civile d'engins de construction était une mesure suffisante. Dans des lettres datées du 7 juin 2005 et du 2 septembre 2005, la Pologne a assuré la Commission que les subventions croisées étaient exclues et la Commission a pris acte du fait que le ratio aide destinée à la production d'équipements militaires/aide totale était faible en comparaison du ratio production d'équipements militaires/production totale. La Commission a néanmoins demandé des explications plus détaillées concernant la séparation des comptes.

4. OBSERVATIONS PRESENTEES PAR LA POLOGNE

(37) Premièrement, les autorités polonaises ont contesté le point de vue de la Commission exposé dans la décision relative à l'ouverture de la procédure formelle d'examen, selon lequel l'aide accordée en vertu de la loi modifiée du 30 octobre 2002 relative aux aides d'État en faveur des entreprises ayant un impact significatif sur le marché du travail (voir le tableau 2, point II) ne l'a pas été avant l'adhésion à l'Union européenne. Elles ont répété ce qu'elles avaient déjà indiqué, à savoir que le moment déterminant pour l'octroi de l'aide d'État visée par la loi est l'accord des créanciers publics du bénéficiaire («promesses administratives»), et non pas la décision de restructuration prise par le président de l'Agence de développement industriel. Étant donné que les créanciers publics de HSW SA, dont les créances ont été restructurées sur la base de la loi susmentionnée, ont donné leur accord avant l'adhésion, les autorités polonaises soutiennent que cette aide a été accordée avant l'adhésion et qu'il n'y a donc pas lieu qu'elle soit examinée par la Commission pour déterminer si elle est compatible avec le marché commun.

(38) Deuxièmement, les autorités polonaises ont signalé deux modifications par rapport aux aides initialement notifiées. La première modification, la plus importante, a consisté en un retrait partiel d'une aide d'État planifiée, visée dans le tableau 2, ligne III, et en son remplacement par deux mesures d'aide, au sujet desquelles il a été affirmé qu'elles ne constituaient pas une aide d'État. La seconde modification portait sur le fond et avait pour seul but de préciser les montants d'aide de trois mesures visées dans le tableau 3. Le tableau ci-après expose toutes les aides qui ont été octroyées ou le seront en faveur de HSW SA durant toute la période de la restructuration, en tenant compte des modifications survenues après la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen.

Tableau 3

aides accordées avant le 30 avril 2004 (en milliers PLN)

N°	Date présumée de l'accord ou de la décision	Organe octroyant l'aide	Forme de l'aide	Montant nominal	Montant de l'aide
1.	12.12.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Remise de la TVA de septembre 2002	1 047,5	1 047,5
2.	15.9.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Paiement échelonné de la TVA de décembre 2002	4 769,8	155,0
3.	15.9.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Paiement échelonné de la TVA de mars 2003	1 771,8	52,2
4.	15.9.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Paiement échelonné de la TVA de mai 2003	2 175,2	77,4
5.	15.9.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Paiement échelonné de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) de mars 2003	623,3	16,0

Nº	Date présumée de l'accord ou de la décision	Organe octroyant l'aide	Forme de l'aide	Montant nominal	Montant de l'aide
6.	15.9.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Paiement échelonné de l'IRPP de mai 2003	463,4	5,0
7.	4.2.2003	Institut d'assurance sociale (ZUS), caisse régionale de Rzeszów	Paiement échelonné des cotisations dues pour la période juin-octobre 2002	6 252,1	1 211,6
8.	28.8.2003	Agence de développement industriel	Prêt	40 000,0	40 000,0
9.	15.9.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Paiement échelonné de la TVA de juin 2002	696,9	77,1
10.	15.9.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Report du délai de paiement de l'IRPP de juillet 2002	183,9	15,3
11.	15.9.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Modification des délais de paiement de l'IRPP d'août 2002	211,5	26,8
12.	2.12.2003	Administration fiscale de Stalowa Wola	Paiement échelonné de la TVA d'août 2002	655,5	49,3
13.	5.9.2003	Administration du district de Stalowa Wola	Paiement échelonné des redevances emphytéotiques	172,7	8,0
14.	21.3.2003	Administration du district de Nisko	Paiement échelonné des redevances emphytéotiques	20,5	0,3
15.	30.4.2004	Agence de développement industriel	Prêt	35 000,0	35 000,0
16.	30.4.2004	Ministère des finances	Augmentation du capital social	40 000,0	40 000,0
17.	7.11.2003	Ministère des sciences et de l'informatisation	Subvention	637,0	465,0
18.	20.5.2003	Administration du district de Stalowa Wola	Remboursement de dépenses	3,3	2,4
19.	20.5.2003	Administration du district de Stalowa Wola	Remboursement de dépenses	3,3	2,4
20.	6.12.2002	Directeur régional du Trésor public (Basses-Carpates) à Rzeszów	Remise des arriérés de paiement de la TVA	1 210	1 210
21.	6.12.2002	Administration communale de Stalowa Wola	Remise des arriérés de paiement de la taxe foncière	496,8	496,8
22.	11.12.2002	Institut d'assurance sociale (ZUS), caisse régionale de Rzeszów	Remise des cotisations non acquittées, y compris les intérêts y afférents	11 088,1	11 088,1
			Total 1	147 482,6	131 006,2

Tableau 4

aides accordées en vertu de la loi modifiée du 30 octobre 2002 relative aux aides d'État en faveur des entreprises ayant un impact significatif sur le marché du travail (en milliers PLN)

N°	Date de transfert des obligations et des créances au profit de l'opérateur	Type de créances restructurées	Montant nominal	Montant de l'aide
23.	20.6.2005	Restructuration des paiements au titre de la TVA et de l'IRPP	10 696,6	Montant non communiqué par les autorités polonaises
24.	20.6.2005	Restructuration des taxes au titre de la jouissance de l'environnement, y compris les intérêts y afférents	5 826,5	Idem.
25.	20.6.2005	Restructuration des cotisations de sécurité sociale, y compris les intérêts y afférents, ainsi que des paiements de prolongation	7 333,2	Idem.
26.	20.6.2005	Restructuration des paiements en faveur du Fonds national de réhabilitation des personnes handicapées (PFRON), y compris les intérêts y afférents	996,5	Idem
27.	20.6.2005	Restructuration des paiements dus, au titre de la taxe foncière pour la période septembre 2002-juin 2003, au Conseil communal de Stalowa Wola	3 044,3	Idem.
		Total 2	27 897,1	19 293,7 ([1])

([1]) Les autorités polonaises n'ont pas communiqué d'information sur l'équivalent-subvention de la mesure d'aide. Le montant de l'aide est calculé en tenant compte du fait que 30,84 % des obligations restructurées sur la base de la loi modifiée du 30 octobre 2002 relative aux aides d'État en faveur des entreprises ayant un impact significatif sur le marché du travail seront remboursées aux créanciers à l'aide des recettes générées par la vente des biens du bénéficiaire, selon la procédure prévue par la loi susmentionnée. Ce taux de 30,84 % a été fixé dans la décision de restructuration modifiée du 17 juin 2005. Le montant abandonné s'élèvera alors à 69,19 % de l'ensemble des obligations. L'équivalent-subvention correspond à 100 % des obligations abandonnées.

Tableau 5

aides accordées après le 30 avril 2004 (en milliers PLN)

N°	Date prévue de mise à disposition de l'aide	Organe octroyant l'aide	Forme de l'aide	Montant nominal	Montant de l'aide
28.	21.12.2004-19.10.2005	Organes de l'administration publique	Report de paiement d'obligations de droit public	22 094,4	0,259
29.	25.4.2005	Institut d'assurance sociale (ZUS), caisse régionale de Rzeszów	Report de paiement d'obligations de droit public	16 386,2	0,0
			Total 3	38 480,6	0,259

Tableau 6

mesures accordées et planifiées (en milliers PLN), mises à jour sur la base des observations présentées par les autorités polonaises après l'ouverture de la procédure formelle d'examen (mise à jour du tableau 2)

	Catégorie d'aide	Montant nominal	Montant de l'aide
I.	Aide à la restructuration accordée avant le 30 avril 2004	147 482,6	131 006,2
II.	Aide à la restructuration accordée en vertu de la loi modifiée du 30 octobre 2002 relative aux aides d'État en faveur des entreprises ayant un impact significatif sur le marché du travail	27 897,1	19 293,7

	Catégorie d'aide	Montant nominal	Montant de l'aide
III.	Report de paiement des obligations de droit public — mesures considérées par la Pologne comme une aide de minimis ([1])	22 094,4	0,259
IV.	Report de paiement des obligations de droit public accordé par l'institut d'assurance sociale (ZUS) ([2])	16 386,2	0,0
	Total	213 860,3	150 300,2

([1]) Accordé après décembre 2004.
([2]) Accordé en 2005.

(39) En ce qui concerne les mesures visées dans le tableau 6, ligne III, les autorités polonaises ont affirmé que les reports de paiement et paiements échelonnés des obligations de droit public portant sur 22,1 millions PLN (5,8 millions d'euros) (tableau 2, ligne II) devaient être traités comme des mesures d'aide de minimis. Sur ce montant, 19 millions PLN (5,0 millions d'euros) ont déjà été accordés. La méthode de calcul des montants d'aide utilisée par les autorités polonaises compare le taux de report des paiements au niveau de référence fixé par la Commission. En l'espèce, lorsque le taux appliqué est supérieur au niveau de référence, les autorités polonaises ont considéré que la mesure ne constituait pas une aide. Selon les autorités polonaises, c'est le cas de la mesure d'aide visée dans le tableau 6, ligne IV.

(40) Troisièmement, s'agissant de la viabilité de l'entreprise, les autorités polonaises ont affirmé que la restructuration organisationnelle s'était achevée avec succès et que, HSW SA ayant pris le contrôle de HSW-Dressta, l'entreprise sera en mesure de développer son activité sur le marché lucratif nord-américain.

(41) En ce qui concerne l'exigence de réduction des distorsions de concurrence, les autorités polonaises ont défendu l'idée que la diminution des capacités de production de 1 500 à 1 200 machines était une mesure compensatoire adéquate. Par ailleurs, elles ont également envisagé que la vente de filiales de HSW SA puisse entrer dans cette catégorie.

(42) En ce qui concerne la limitation de l'aide au minimum nécessaire, les autorités polonaises ont fourni une série d'informations sur les montants considérés comme une contribution propre.

(43) Pour résumer, les autorités polonaises défendent dans leurs observations le point de vue selon lequel aucune aide d'État n'a été accordée après l'adhésion, ni n'est prévue. Si la Commission n'est pas de cet avis, elles présenteront des arguments supplémentaires pour étayer leur thèse selon laquelle l'aide d'État est compatible avec le marché commun.

5. ÉVALUATION DES MESURES

5.1. Compétences de la Commission

(44) Étant donné qu'une partie des faits pertinents en l'espèce se sont déroulés avant l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, le 1er mai 2004, la Commission a pour mission en premier lieu de vérifier si elle est compétente pour mener une action en ce qui concerne les mesures d'aide en question.

(45) Les mesures d'aide mises à exécution avant l'adhésion et ne s'appliquant pas après cette date ne sont pas soumises à l'examen de la Commission, ni en vertu des procédures prévues dans le cadre du mécanisme transitoire régi par les dispositions de l'annexe IV, point 3, du traité d'adhésion, ni en vertu des procédures prévues à l'article 88 du traité CE. Aucun de ces traités n'exige de la Commission de procéder à un réexamen de ces mesures, ni ne l'habilite à ce type d'action.

(46) En revanche, les mesures mises à exécution après l'adhésion constitueraient une aide nouvelle et relèveraient de la compétence de la Commission en vertu de la procédure prévue à l'article 88 du traité CE. Sur le plan juridique, le critère applicable pour déterminer le moment auquel une mesure d'aide est mise à exécution est l'acte de nature contraignante par lequel les autorités nationales compétentes s'engagent à accorder l'aide ([4]).

(47) Une aide individuelle n'est pas applicable après l'adhésion si l'engagement financier de l'État s'y rapportant était connu à la date de l'octroi de l'aide.

(48) Sur la base des informations présentées par la Pologne, la Commission a pu constater que les mesures mentionnées dans le tableau 3 ci-dessus ont été accordées avant l'adhésion et ne s'appliquent pas après cette date. La Commission n'a donc pas compétence pour juger de leur compatibilité avec le marché commun, mais il y a lieu de les prendre en compte lors de la détermination de la compatibilité des mesures d'aide qui ont été prises ou seront prises après l'adhésion. Ces mesures portent sur 147 millions PLN (38 millions d'euros).

(49) Les doutes de la Commission liés à la date d'octroi des mesures accordées en vertu de la loi modifiée du 30 octobre 2002 relative aux aides d'État en faveur des entreprises ayant un impact significatif sur le marché du travail, exposées dans le tableau 4, ne sont pas levés. Dans les observations qu'elles ont formulées en rapport avec la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, les autorités polonaises n'ont pas présenté de nouveaux éléments sur ce point. Si, en vertu de la loi susmentionnée, il est nécessaire que les organes compétents pour l'octroi

([4]) Arrêt du tribunal de première instance du 14 janvier 2004 dans l'affaire T-109/01, Fleuren Compost/Commission, point 74.

des aides donnent leur accord à la restructuration de leurs créances, ce consentement ne suffit pas pour que la restructuration ait lieu. L'élément déterminant de la procédure en vertu de la loi susmentionnée est la décision de restructuration; or celle-ci a été prise par le président de l'Agence de développement industriel le 29 avril 2005, c'est-à-dire après l'adhésion. C'est la raison pour laquelle la Commission considère que ces mesures ont été accordées après l'adhésion. Elle est donc habilitée à apprécier leur compatibilité avec le marché commun. Il convient de noter que ces mesures ont été accordées en violation de la clause suspensive qui figure à l'article 88, paragraphe 3, du traité CE; elles constituent donc une aide illégale, d'un montant de 27,897 millions PLN (7,34 millions d'euros).

(50) Enfin, en ce qui concerne les mesures exposées dans le tableau 5, s'il est constaté qu'elles constituent une aide d'État, la Commission est compétente pour apprécier leur compatibilité avec le marché commun car, de toute évidence, elles ont été prolongées après l'adhésion.

5.2. Aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE

(51) 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 d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

(52) Les autorités polonaises n'ont pas contesté le fait que les mesures exposées dans les tableaux 3 et 4 constituent des aides d'État.

(53) En ce qui concerne les aides apportées sous la forme de reports de paiement des impôts ou des cotisations sociales non acquittés par HSW SA (tableau 5), les autorités polonaises ont fourni des informations montrant qu'elles ne constitueraient pas des aides d'État car, soit ce sont des aides de minimis, soit la valeur de l'élément d'aide est égale à zéro. Les autorités polonaises fondent donc leur argumentation sur le calcul de l'élément d'aide des différentes mesures.

(54) La Commission ne peut approuver la méthode de calcul appliquée par les autorités polonaises. Ces mesures ont en effet été accordées à une entreprise en difficulté. Le risque lié au report de paiement est supérieur à ce qu'il serait dans le cas d'entreprises dont la situation financière est saine, ce qui doit se refléter dans les intérêts perçus. Le niveau de référence ne peut donc pas être utilisé comme référence. La méthode de calcul distinguant le taux de prélèvement en vigueur du niveau de référence n'est pas appropriée en l'espèce. C'est la raison pour laquelle la Commission ne peut pas accepter les arguments présentés par les autorités polonaises.

(55) Selon la pratique courante de la Commission et la jurisprudence de la Cour ([5]), l'élément d'aide dans le cas d'entreprises en difficulté peut être égal au montant nominal. La valeur des mesures d'aide exposées dans le tableau 5 s'élève à 38,480 millions PLN (10 millions d'euros).

(56) La Commission est d'avis que les mesures d'aide exposées dans les tableaux 4 et 5 sont financées à partir de ressources d'État. Elles favorisent une entreprise individuelle, en lui conférant un avantage qu'elle ne trouverait pas sur le marché et ce faisant, elles ont un caractère sélectif. HSW SA opère dans la production d'engins de construction, qui font l'objet d'échanges commerciaux intensifs sur le territoire de l'Union européenne. Ces mesures constituent donc une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE et leur valeur s'élève à 66,377 millions PLN (17,467 millions d'euros).

5.3. Compatibilité de l'aide avec le marché commun: dérogation au titre de l'article 87, paragraphe 3, du traité CE

(57) En l'espèce, les dérogations visées à l'article 87, paragraphe 2, du traité CE ne s'appliquent pas. En ce qui concerne les dérogations visées à l'article 87, paragraphe 3, du traité CE, en tenant compte du fait que l'objectif fondamental de l'aide concerne le retour à la viabilité à long terme de l'entreprise en difficulté, seule peut être appliquée la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE, qui autorise les aides d'État destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques, pour autant qu'elles ne modifient pas les conditions des échanges commerciaux dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

5.3.1. *Base juridique applicable*

(58) La Commission procède à l'appréciation des mesures constituant une nouvelle aide et de l'ensemble du plan de restructuration à la lumière des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté. Les lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ([6]) («lignes directrices de 2004») actuellement applicables sont entrées en vigueur le 10 octobre 2004. Pour les mesures d'aide qui ont été initialement notifiées avant cette date, les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ([7]) antérieures («lignes directrices de 1999») s'appliquent. Conformément au point 104 des lignes directrices de 2004, «la Commission examinera la compatibilité avec le marché commun de toute aide au sauvetage ou à la restructuration octroyée sans son autorisation et donc en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité sur la base des présentes lignes directrices si l'aide, ou une partie de celle-ci, a été octroyée après leur publication au *Journal officiel de l'Union européenne*».

(59) En l'espèce, les mesures exposées dans le tableau 2 ont été notifiées le 8 octobre 2004 (deux jours avant l'entrée en vigueur des lignes directrices de 2004). Par lettre datée du 7 mars 2006, les autorités polonaises ont toutefois également informé la Commission des mesures d'aide supplémentaires accordées de manière illégale à HSW SA.

([5]) Voir les affaires *Wildauer Kurbelwelle* (JO L 287 du 13.12.2000) et *Lautex Weberei und Veredelung* (JO L 42 du 20.7.1999).

([6]) JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.

([7]) JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.

Toutes les mesures exposées dans le tableau 6, lignes III et IV, ont été octroyées après décembre 2004, donc après le 1er octobre 2004, date à laquelle les lignes directrices de 2004 ont été publiées. La Commission considère donc qu'en l'espèce, les lignes directrices de 2004 doivent s'appliquer tant aux mesures d'aide notifiées qu'à celles non notifiées, car toutes ces mesures concernent un seul et même plan de restructuration.

(60) Comme il est rappelé dans la décision de la Commission concernant l'ouverture de la procédure formelle d'examen, pour apprécier la nouvelle aide à la restructuration sous l'angle de sa compatibilité avec le marché commun, il convient d'examiner l'opération dans son ensemble. Afin d'établir si le plan aboutira au retour de la viabilité, de vérifier si l'aide se limite au minimum nécessaire et de déterminer quelles sont les mesures compensatoires concernées, il y a lieu de prendre en compte toutes les mesures d'aide, et non pas seulement l'aide nouvelle.

5.3.2. *Éligibilité de l'entreprise*

(61) Pour toutes les raisons déjà exposées dans la décision concernant l'ouverture de la procédure formelle d'examen (voir en particulier le point 85 et suivants), la société est une entreprise en difficulté au sens du point 9 et suivants des lignes directrices de 2004; elle est donc admissible au bénéfice d'une aide à la restructuration.

5.3.3. *Retour à la viabilité*

(62) Les lignes directrices prévoient que «le plan de restructuration, dont la durée doit être aussi limitée que possible, doit permettre de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise, sur la base d'hypothèses réalistes concernant les conditions d'exploitation future. […]L'amélioration de la viabilité doit résulter principalement de mesures internes […]».

(63) Le premier problème fondamental de HSW SA était son endettement élevé. La Commission estime que la restructuration financière est en passe d'être achevée.

(64) Dans la décision concernant l'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission exprimait ses doutes, liés au fait que la restructuration revêtait avant tout un caractère financier et que les aspects industriels n'avaient pas été suffisamment pris en compte. Dans les observations qu'elles ont formulées en réponse à la décision concernant l'ouverture de la procédure formelle d'examen, les autorités polonaises ont présenté des éléments de preuve suffisants montrant que l'obsolescence de la structure organisationnelle était véritablement un des principaux problèmes de l'entreprise. Ce problème a été résolu en séparant les activités de l'entreprise directement liées à la production (HSW-Trading) de celles destinées à être vendues, ce qui explique la raison de la création provisoire de la filiale HSW-Trading par HSW SA.

(65) La vente des actions des filiales et la séparation et la cession de certaines activités de prestation de services ont été planifiées comme un des éléments principaux de la restructuration. Dans la décision concernant l'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission a fait part de ses doutes quant au réalisme des plans de vente. Toutefois, dans la réalité, ces ventes ont rapporté à HSW SA le quadruple du résultat attendu.

(66) Un autre élément clef du succès de la restructuration a été la prise de contrôle de la société commerciale Dressta. Le fait qu'un des concurrents de HSW SA, KAIC, détenait une participation de contrôle dans la société Dressta faisait obstacle au plein accès à l'important marché nord-américain. Ce problème a été résolu lorsque HSW SA a pris le contrôle de la société et que le concurrent n'a pas pu continuer à bloquer sa croissance sur le marché nord-américain en expansion. En effet, la Commission constate que le marché nord-américain, et principalement les États-Unis, constitue le principal débouché en termes de capacité d'absorption et de taille. La croissance des ventes sur ce marché représente une opportunité très intéressante pour HSW SA, et ce d'autant plus que HSW SA commence à utiliser la marque *Dressta*, bien connue sur le marché.

(67) La restructuration de l'emploi, dont l'objectif était de réduire les effectifs de plus de 1 000 personnes, constitue un moyen effectif et fiable de réduire les coûts.

(68) HSW SA a réalisé des bénéfices pour la première fois en 2005. À la fin de la période de restructuration (2007), une diminution des bénéfices est escomptée en raison d'importants coûts de restructuration et de l'ampleur exceptionnelle des bénéfices réalisés en 2005, en liaison avec la vente ponctuelle de biens cette année-là. Il est néanmoins attendu que le résultat net s'améliore à partir de 2007 et qu'il double en 2012. Il semble qu'à la fin de la période de restructuration, le problème des liquidités sera résolu.

(69) Sur la base de ce qui précède, la Commission considère que ses doutes concernant la capacité du plan de restructuration à conduire au retour de la viabilité n'ont plus de raison d'être.

5.3.4. *Prévention de toute distorsion excessive de la concurrence*

(70) Selon les autorités polonaises, HSW SA prévoit de réduire ses capacités de production de 1 500 engins de construction par an à 1 200, soit une diminution de 20 %. La Commission estime que cette réduction est insuffisante, car l'entreprise prévoit par ailleurs de n'exploiter que 66 % de ses capacités de production à la fin de la période de restructuration, c'est-à-dire en 2007. La Commission n'a pas reçu de la Pologne des informations lui indiquant qu'avant le début de la restructuration, l'entreprise vendait effectivement plus de 1 200 engins de construction.

(71) Les autorités polonaises prétendent par ailleurs que le bénéficiaire a vendu plusieurs entreprises de production rentables, réduisant ainsi son activité et ses capacités de production. Au moins deux filiales importantes qui ont été cédées (HSW-Walcownia Blach Sp. z o.o. et HSW-Huta Stali Jakościowych) réalisaient des bénéfices et ont été vendues avec profit. En 2005, les deux filiales cédées, qui employaient 1 000 travailleurs, ont réalisé un chiffre d'affaires cumulé de 460 millions PLN (121 millions d'euros), tandis que le groupe HSW (HSW SA et HSW-Trading), avec un effectif de 2 400 travailleurs, réalisait un chiffre d'affaires de 430 millions PLN (113,1 million d'euros) avec son activité de base. Les deux filiales vendues étaient actives dans la production de produits sidérurgiques finis. Au moment de leur vente, selon l'évaluation présentée

à la Commission, les deux filiales réalisaient des bénéfices laissant penser que le rendement des ventes s'établirait à 6 %. Les deux sociétés formaient une partie très importante du groupe HSW, elles menaient une activité rentable et jouissaient de bonnes perspectives sur le marché.

(72) Pour cette raison, la Commission est d'avis qu'il est possible de considérer la vente de ces filiales comme une mesure compensatoire et non pas seulement comme une activité nécessaire pour le retour de HSW SA à la rentabilité.

5.3.5. *Limitation de l'aide au minimum*

(73) Les autorités polonaises ont présenté une série d'informations détaillées sur les montants considérés comme la contribution propre du bénéficiaire aux coûts de restructuration.

(74) Tout d'abord, l'entreprise prévoit d'obtenir des crédits bancaires à hauteur de 46,9 millions PLN (12 millions d'euros). Les autorités polonaises ont produit des éléments de preuve attestant que HSW SA sera en mesure d'obtenir ce financement sur le marché car, en 2003-2005, elle a déjà bénéficié, dans une mesure limitée, d'un financement privé à hauteur de 31,9 millions PLN (8,4 millions d'euros). Elles affirment également que le bénéficiaire sera en mesure de trouver un financement sur le marché à la fin de la période de restructuration.

(75) Ensuite, HSW SA a retiré 112,2 millions PLN (29,5 millions d'euros) de la vente de ses filiales.

(76) Le bénéficiaire a en outre vendu des biens d'une valeur de 52,1 millions PLN (13,7 millions d'euros).

(77) En résumé, en ce qui concerne les sources de financement de la restructuration, il convient de conclure que 243,1 millions PLN (64 millions d'euros) peuvent être considérés comme une contribution à la restructuration provenant des ressources propres du bénéficiaire ou de sources extérieures ne relevant pas d'une aide d'État. Le coût total de la restructuration, en tenant compte des coûts engagés avant l'adhésion, s'élève à 450,3 millions PLN (118,5 millions d'euros). La contribution propre de HSW SA au coût total de la restructuration représente donc 54 %.

(78) Les lignes directrices de 2004 fixent la contribution propre minimale aux coûts de restructuration à 50 %. La Commission estime donc que le niveau de la contribution propre est significatif et, à la lumière des informations communiquées, que l'aide se limite au minimum nécessaire.

5.3.6. *Principe de la non-récurrence*

(79) Dans la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission indiquait que la société HSW-Zakład Zespołów Mechanicznych avait bénéficié d'une aide à la restructuration accordée avant l'adhésion, portant sur les années 2003-2007. D'une part, il convenait de démontrer que cette aide n'avait pas conféré d'avantage à la société mère. D'autre part, la Pologne a été invitée à confirmer qu'au cas où la Commission autoriserait l'aide à la restructuration de HSW SA, celle-ci ne confèrerait pas d'avantage à HSW-Zakładowi Zespołów Mechanicznych.

(80) Les autorités polonaises ont assuré à la Commission que les relations bilatérales entre HSW-Zakładem Zespołów Mechanicznych et HSW SA reposaient sur les principes du marché (y compris en ce qui concerne les modalités de paiement et d'approvisionnement) et que les sociétés, en tant qu'entités juridiques autonomes, tenaient des comptabilités séparées. La seule raison qui a incité HSW SA à choisir HSW-Zakład Zespołów Mechanicznych comme fournisseur de matières premières était sa proximité géographique.

5.3.7. *Séparation entre la production spéciale militaire subventionnée et la production civile*

(81) Dans sa décision concernant l'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission a exprimé des doutes sur le fait de savoir si séparer la production spéciale subventionnée d'équipements militaires (canons) de la production civile d'engins de construction serait suffisant pour éviter les subventions croisées entre ces deux secteurs d'activité. Les autorités polonaises ont assuré à la Commission que le système actuel de comptabilisation des coûts permettait une distinction claire des coûts entre les deux types d'activité susmentionnés.

6. **CONCLUSION**

(82) La Commission considère que l'aide d'État partiellement illégale et partiellement notifiée est compatible avec le marché commun,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les aides d'État d'un montant de 66,377 millions PLN déjà accordées ou qui seront accordées à HSW SA, certaines ayant été mises à exécution en tout ou partie par la Pologne en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, et d'autres n'ayant pas encore été mises à exécution, sont compatibles avec le marché commun.

Article 2

La République de Pologne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 20 décembre 2006.

Par la Commission

Neelie KROES

Membre de la Commission