COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 16 mai 2000

relative à l'aide d'État accordée par le gouvernement espagnol à l'entreprise Asociación General Agraria Mallorquina SA (Agama SA)

[notifiée sous le numéro C(2000) 1401]

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

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

(2000/631/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) nº 1255/1999 du Conseil du 17 mai 1999 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers [1],

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément audit article [2],

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

(1) À la suite d'une plainte, la Commission a été informée que l'Espagne avait mis à exécution une aide d'État en faveur de l'entreprise Asociación General Agraria Mallorquina (ci-après dénommée «Agama SA»).

(2) Par télex du 4 décembre 1995, la Commission a demandé aux autorités espagnoles des informations concernant cette aide et, par télex du 7 janvier 1997, elle a adressé aux autorités espagnoles un rappel qui est resté sans réponse.

(3) Par lettre du 16 mai 1997, la Commission a informé le gouvernement espagnol de sa décision d'ouvrir à l'encontre de cette aide la procédure prévue à l'article 87, paragraphe 2, du traité.

(4) Par lettres du 14 juillet 1997, du 22 avril 1998, du 20 mai 1998 et du 18 mars 1999, les autorités espagnoles ont présenté leurs observations.

(5) La décision de la Commission d'engager la procédure a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* [3]. La Commission a invité les intéressés à présenter leurs observations au sujet de l'aide.

(6) Aucune observation des intéressés n'est parvenue à la Commission.

II. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

(7) La bénéficiaire de l'aide accordée par les autorités espagnoles est l'entreprise Agama SA, qui a pour activité la transformation et la commercialisation des produits laitiers dans l'île de Majorque (îles Baléares). Agama SA est, dans les îles Baléares, la seule entreprise de dimension industrielle qui opère dans le secteur de la transformation et de la commercialisation des produits laitiers.

(8) En août 1990, l'entreprise Agama SA s'est déclarée en cessation de paiements. Le gouvernement régional des îles Baléares a décidé d'intervenir, via l'entreprise publique Semilla SA, à la suite d'une étude de faisabilité réalisée par l'entreprise Inmark SA. Cette étude prévoyait les mesures à exécuter dans l'entreprise Agama SA afin d'assurer sa viabilité, et notamment une réduction du personnel, une négociation avec les créanciers de la dette de l'entreprise et un apport de capital.

(9) L'entreprise Semilla SA a avancé à Agama SA un montant de 176 millions de pesetas espagnoles (1 057 781,30 euros), soit 20 % de la dette qu'Agama SA avait contractée envers des établissements financiers privés, ce qui lui a permis de rembourser cette part de sa dette. Ces derniers ont renoncé à 706 millions de pesetas espagnoles (4 243 145,46 euros) correspondant à 80 % de leur créance, d'un montant total de 882 millions de pesetas espagnoles (5 300 926,76 euros).

[1] JO L 160 du 26.6.1999, p. 48.
[2] JO C 204 du 4.7.1997, p. 6.
[3] Voir note 2 de bas de page.

(10) L'entreprise Semilla SA, a aussi avancé à Agama SA un montant de 272 millions de pesetas espagnoles (1 634 752,92 euros), soit environ 85 % de la dette qu'Agama SA avait contractée envers des producteurs de lait, ce qui lui a permis de rembourser cette part de sa dette. Les producteurs de lait ont renoncé en moyenne à 15 % de leur créance (environ 47 millions de pesetas espagnoles), d'un montant total de 319 millions de pesetas espagnoles (1 917 228,61 d'euros). Les producteurs de lait, en échange du paiement d'une grande partie de leurs créances, ont vendu à Semilla SA 6 681 de leurs actions d'Agama SA à un prix de 1 700 pesetas espagnoles (10,22 euros) par action, alors que leur valeur nominale était de 10 000 pesetas espagnoles (60,10 euros). Par ailleurs, le 20 mai 1991, Semilla SA avait souscrit auprès de l'entreprise Paslac SA (entreprise privée actionnaire d'Agama SA) un contrat d'option d'achat portant sur un montant de 1 million de pesetas espagnoles (6 010,12 euros) et concernant 11 674 actions d'Agama SA dont Paslac SA était propriétaire, au prix de 71 millions de pesetas espagnoles (426 718,59 euros), soit un prix par action de 6 081 pesetas espagnoles (36,55 euros).

(11) En outre, le 7 mai 1991, Semilla SA a transféré à Agama SA 146 millions de pesetas espagnoles (877 477,67 euros) pour son fonds de roulement, montant qu'Agama SA devait rembourser à Semilla SA.

(12) À ce moment-là, la participation de Semilla SA à Agama SA se composait de 176 millions de pesetas espagnoles (1 057 781,30 euros) destinés à payer les dettes contractées envers les établissements financiers privés, 272 millions de pesetas espagnoles (1 634 752,92 euros) destinés à payer les dettes contractées envers les producteurs de lait, et 146 millions de pesetas espagnoles (877 477,67 euros) pour le fonds de roulement d'Agama SA, tous ces montants revêtant la forme de prêts remboursables à Semilla SA. De plus, Semilla SA avait souscrit 11 millions de pesetas espagnoles (66 111,33 euros) de l'achat d'actions et 1 million de pesetas espagnoles (6 010,12 euros) de l'option d'achat. La participation totale s'élevait à 606 millions de pesetas espagnoles (3 642 133,35 euros, auquel il fallait ajouter les intérêts, soit un montant de 663 millions de pesetas espagnoles (3 984 710,25 euros).

(13) Le 3 avril 1992, Semilla SA a vendu ses actions et son option d'achat d'actions d'Agama SA à Granjas Braut SA et à Granjas Son Seat SAT au prix total, y compris le remboursement des dettes contractées par Agama envers Semilla de 677 millions de pesetas espanoles (4 068 851,65 euros). Parmi les quatre entreprises intéressées par l'acquisition d'Agama SA, de solvabilité similaire, le gouvernement des îles Baléares a choisi la meilleure offre reçue en termes économiques. Toutefois, après avoir réalisé un premier paiement d'environ 184 millions de pesetas espagnoles (1 105 862,27 euros) à Semilla SA, les acheteurs (qui avaient déjà réalisé leur option d'achat d'actions d'Agama SA) ont eu des difficultés financières et n'ont pas pu honorer leurs paiements à l'égard de Semilla SA.

(14) Dans ces conditions, Semilla SA n'a pas accepté le report du paiement demandé par Granjas Braut SA et Granjas Son Seat SAT, et elle a résilié le contrat de vente en imposant la pénalité maximale prévue dans le contrat, à savoir 30 %. Semilla SA a donc pu récupérer les actions d'Agama SA. Cette opération a entraîné pour Semilla SA une perte comptable de 91 millions de pesetas espagnoles (546 921,02 euros).

(15) Après la reprise d'Agama SA par Semilla SA, un plan de restructuration a été établi par Ernest & Young; dans les conclusions de ce plan de restructuration, on pouvait lire que l'entreprise Agama SA était viable à condition de prendre certaines mesures: réduction de la capacité productive de l'entreprise, rationalisation des produits finals (ce qui impliquait la suppression des produits à faible marge de vente et la promotion des produits les plus rentables pour l'entreprise), amélioration de l'image de marque et réduction des coûts de production. Ce plan prévoyait, au 31 décembre 1992, que l'entreprise afficherait des résultats positifs à partir de 1997 (en réalité, ces résultats positifs ont commencé d'être atteints un an plus tôt que prévu, c'est-à-dire dès 1996). Par ailleurs, les actions d'Agama SA détenues par Semilla SA ainsi que les dettes d'Agama SA envers Semilla SA ont été transférées au gouvernement des îles Baléares pour des raisons opérationnelles.

(16) En septembre 1994, le gouvernement des îles Baléares a accordé un apport de capital de 548 millions de pesetas espagnoles (3 293 546,33 euros), dont 213 millions (1,28 millions d'euros) sous forme de nouveau capital et 335 millions (2 013 390,55 euros) sous forme de reconversion en capital propre de la dette contractée par Agama SA envers Semilla SA et transférée ensuite au gouvernement des îles Baléares.

(17) Les actionnaires d'Agama SA autres que l'État (les producteurs de lait), qui représentaient 3 % de son capital, ont aussi participé à l'apport de capital (environ 16 millions de pesetas espagnoles, soit 96 161,94 euros).

(18) Par ailleurs, Agama SA a obtenu en juin 1994 un prêt de l'établissement financier La Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona (ci-après dénommé «La Caixa»), d'un montant de 500 millions de pesetas espagnoles (3 005 060,52 euros), avec la garantie solidaire du gouvernement des îles Baléares. Ce prêt a été totalement remboursé en mars 1998. Les autorités espagnoles avaient fourni un certificat du trésorier général de ce gouvernement, qui s'engageait à récupérer le montant auprès d'Agama SA en cas de réalisation de la garantie. En outre, au cours de cette période, Agama SA a reçu d'autres prêts d'établissements financiers privés, sans garantie de l'État, pour un montant d'environ 300 millions de pesetas espagnoles (1 803 036,31 euros). Ces prêts ont également été remboursés en juin 1999.

(19) Les autorités espagnoles ont calculé l'élément d'aide de cette garantie, conformément au point 38 de la communication de la Commission [4], c'est-à-dire l'écart entre le taux qu'aurait payé Agama SA pour le prêt sur le marché libre (entre 12 et 9,25 %) et le taux qu'elle a effectivement obtenu pour le prêt (MIBOR plus 0,5 %), soit environ 0,95 %.

[4] JO C 307 du 13.11.1993, p. 3.

(20) Le passif d'Agama SA se composait du prêt de 500 millions de pesetas espagnoles (3 005 060,52 euros) garanti par l'État et d'autres prêts sans garantie, d'un montant de 300 millions de pesetas espagnoles (1 803 036,31 euros). Le passif a été affecté, pour 580 millions de pesetas espagnoles (3 485 870,21 euros), au rétablissement du fonds de roulement par le paiement des dettes contractées par Granjas Braut et Granjas Son Seat SAT lorsqu'elles étaient propriétaires d'Agama SA et, pour 205 millions de pesetas espagnoles (1 232 074,81 euros), au paiement d'indemnités aux travailleurs résultant de la réduction des effectifs. Ces coûts totaux de 785 millions de pesetas espagnoles (4 717 945,02 euros) représentent les coûts associés au plan de restructuration décrit au considérant 15.

(21) Agama SA a considérablement réduit le nombre de ses employés (qui est passé de 244 en 1990 à 51 en 1997) et a diminué de 30 % sa capacité de production de lait (qui est passée de 35 millions de litres en 1990 à 22 millions de litres en 1996). Plus précisément:

a) ses responsables ont supprimé la production de lait pasteurisé, pour lequel la capacité d'embouteillage était de 15,5 millions de litres par an; les machines supprimées n'ont pas été remplacées;

b) ils ont supprimé la mise en bouteilles de verre de lait stérilisé, dont le potentiel était de 15 millions de litres par an;

c) ils ont remplacé deux machines d'embouteillage UHT TBA-300 de Tetra Pak par une seule machine de meilleure qualité, mais d'un rendement inférieur aux deux autres réunies.

(22) En 1996, Agama SA a commencé à réaliser des bénéfices (très modestes), qui en 1998, atteignaient déjà un montant de 173 097 000 pesetas espagnoles (1 040 333,92 euros). Les résultats d'exploitation ont été de 93 743 000 pesetas espagnoles (563 406,78 euros) en 1996, de 6 212 000 pesetas espagnoles (37 334,87 euros) en 1997 et de 178 260 000 pesetas espagnoles (1 071 364,18 euros) en 1998. Le chiffre d'affaires a atteint 2 093 millions de pesetas espagnoles (12 579 183,35 euros) en 1996, 1 814 millions de pesetas espagnoles (10 902 359,57 euros) en 1997 et 1 903 millions de pesetas espagnoles (11 437 260,35 euros) en 1998. Fin 1996, l'entreprise a été vendue au meilleur prix offert au cours d'une procédure d'adjudication publique à laquelle quatre entreprises du secteur privé ont présenté des offres.

(23) Agama SA a obtenu un report des cotisations sociales dues à la trésorerie de la Sécurité sociale par décisions du 11 mai 1992 et du 3 juin 1994. Des intérêts au taux légal ont été versés pour ce report et la dette a été remboursée en soixante mensualités, la dernière étant intervenue en juin 1999.

(24) En l'absence de réponse des autorités espagnoles, la Commission a ouvert la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité, en exprimant des doutes à l'égard de la garantie accordée par le gouvernement des îles Baléares sur le prêt octroyé à Agama SA par La Caixa, de l'apport de capital de l'État par l'intermédiaire de l'entreprise publique Semilla SA, de la prise en charge en tant que créancier des dettes d'Agama SA vis-à-vis des établissements financiers et d'autres créditeurs et du report de paiement de la dette accordé par la trésorerie de la Sécurité sociale. La Commission a considéré que, sauf dans le cas où les autorités espagnoles seraient en mesure de démontrer le contraire, l'ensemble des sommes octroyées à Agama SA par les autorités publiques constituait une aide d'État et elle a donc demandé aux autorités espagnoles d'en préciser le nombre et le montant.

III. OBSERVATIONS DE L'ESPAGNE

(25) Les autorités espagnoles ont répondu qu'elles n'avaient pas notifié à la Commission les aides en cause parce que, selon elles, il ne s'agissait pas d'aides d'État mais du comportement d'un investisseur privé. Elles estimaient que le gouvernement des îles Baléares avait appliqué à Agama SA une gestion qui avait permis d'obtenir d'excellents résultats.

(26) En mai 1991, à la suite de la déclaration de cessation de paiements d'Agama SA et du retentissement social d'une telle décision (la plupart des exploitations laitières de l'île vendaient leur production de lait à Agama SA), Semilla SA, assistée par l'entreprise Inmark SL, spécialisée dans la gestion d'entreprises, décide de participer en Agama SA et d'exécuter les mesures proposées dans l'étude élaborée par Inmark SL pour assurer sa viabilité.

(27) En avril 1992, Semilla SA a vendu ses actions d'Agama SA à Granjas Braut et à Granjas Son Seat SAT à un prix supérieur au capital investi. Quand ces derniers n'ont pas effectué leurs paiements à Semilla SA, celle-ci a résilié le contrat de vente en imposant la pénalité maximale. Cette opération a entraîné une perte comptable de 91 millions de pesetas espagnoles (546 921,02 euros) pour Semilla SA. Les autorités espagnoles considèrent néanmoins qu'il s'agissait d'une opération d'un créancier privé la moins onéreuse pour lui. En effet, comme les paiements dus s'élevaient à environ 500 millions de pesetas espagnoles (3 005 060,52 euros), les pertes de Semilla SA auraient été très supérieures si le contrat n'avait pas été résilié.

(28) Après la reprise d'Agama SA par Semilla SA, l'intention de l'État était d'assainir l'entreprise pour la vendre au secteur privé au meilleur prix en obtenant un résultat satisfaisant. Un apport de capital a été consenti. Les actionnaires d'Agama SA autres que l'État ont également participé à cet apport. Cette participation montre, selon les autorités espagnoles, que l'État a agi comme un investisseur privé.

(29) Agama SA a obtenu un prêt d'un montant de 500 millions de pesetas espagnoles (3 005 060,52 euros), avec la garantie solidaire du gouvernement des îles Baléares, qui a été entièrement remboursé en mars 1998. Au cours de cette période, elle a reçu d'autres prêts d'établissements financiers privés, sans garantie de l'État, pour un montant d'environ 300 millions de pesetas espagnoles (1 803 036,31 euros), lesquels ont aussi été entièrement remboursés en juin 1999. Selon les autorités espagnoles, ce passif était nécessaire à la restructuration de l'entreprise.

(30) Bien que la Commission considère ces mesures comme des aides d'État, les autorités espagnoles les jugent conformes aux critères fixés par la Commission pour les aides à la restructuration; en effet:

a) en ce qui concerne le retour à la viabilité, un plan de restructuration a été établi par Ernest & Young avec toutes les précisions voulues, puis mis en œuvre intégralement; en un laps de temps très court, la viabilité d'Agama SA a pu être rétablie; la preuve en est qu'Agama SA a été vendue au secteur privé à la fin de 1996 par adjudication publique, à la meilleure des quatre offres faites;

b) quant à la prévention de distorsions de concurrence indues, une réduction et une fermeture irréversible des capacités de production de 30 % ont eu lieu ainsi qu'une réduction du nombre d'employés; de plus, Agama SA n'a jamais vendu ses produits en dessous du coût de production;

c) à l'égard de la nécessité de rendre l'aide proportionnelle aux coûts et avantages de la restructuration, les aides en question constituent un plan *de minimis* qui n'a pas donné lieu à des liquidités de trésorerie excédentaires; ceci ressort du bilan de l'entreprise; par ailleurs, l'aide n'a pas servi à la réduction des charges financières de l'entreprise puisqu'un passif de 800 millions de pesetas espagnoles (4 808 096,84 euros) est resté dans le bilan de l'entreprise; en outre, des établissements financiers privés ont octroyé des prêts à Agama SA pour un montant d'environ 300 millions de pesetas espagnoles (1,8 million d'euros), sans garantie de l'État;

d) le plan de restructuration a été mis en œuvre intégralement; il n'avait pas été notifié à la Commission parce que les autorités espagnoles considéraient qu'il ne s'agissait pas d'une aide d'État.

(31) À propos de l'accusation du plaignant selon laquelle Agama SA vendait ses produits à des prix inférieurs aux coûts de production grâce aux aides de l'État, les autorités espagnoles ont fourni des factures des ventes d'Agama SA qui montrent que cela n'a jamais été le cas. Toutefois, il est possible que des détaillants aient vendu de manière ponctuelle des produits à un prix inférieur aux coûts de production. Toutefois, un tel comportement n'est pas imputable à Agama SA et relève de la stratégie commerciale des détaillants. D'après une étude réalisée sur le prix moyen du lait vendu par Agama SA par rapport aux autres marques, Agama SA ne vend pas ses produits à un prix inférieur aux coûts de production.

(32) L'intervention de l'État auprès d'Agama SA a profité aussi aux producteurs de lait en leur donnant la possibilité de poursuivre la transformation et la commercialisation de leur production en dépit de l'insularité, qui ne permet pas de fournir le lait aux zones limitrophes à des prix compétitifs.

(33) Quant au report du paiement à la trésorerie de la Sécurité sociale, Agama SA avait obtenu un report des cotisations de sécurité sociale par décisions du 11 mai 1992 et du 3 juin 1994, qui étaient en conformité avec le règlement général relatif aux recettes et aux revenus de la Sécurité sociale, approuvé par le décret royal nº 1937/1995. En effet, l'article 40 de ce règlement prévoit le report ou le fractionnement du paiement des dettes à la Sécurité sociale, tant pendant la période facultative que pendant la période exécutoire, sur demande préalable des débiteurs lorsque leur situation économique et financière ne leur permet pas de payer leurs dettes. Le report est accordé dans tous les cas où une demande préalable est faite et où les conditions prévues par les dispositions législatives en vigueur sont remplies. Ces accords de report de dette sont conclus par la Sécurité sociale à son profit afin de garantir le paiement des dettes. Des intérêts au taux légal ont été payés pour ce report.

IV. APPRÉCIATION DE L'AIDE

Article 87, paragraphe 1, du traité

(34) L'article 37 du règlement (CE) nº 1255/1999 prévoit que les articles 87 et 88 du traité sont applicables à la production et au commerce des produits visés à l'article 1er dudit règlement.

(35) Aux termes de l'article 87, paragraphe 1, du traité, 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 des ressources de l'État sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

(36) Le lait est un produit pour lequel les échanges entre la Communauté et l'Espagne sont importants. Dès lors, ces mesures sont susceptibles d'affecter les échanges de lait entre États membres et faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant l'entreprise Agama SA.

Aides octroyées à Agama SA

Première période

(37) Pendant la première période (août 1990-avril 1992), l'État est intervenu en faveur d'Agama SA via l'entreprise publique Semilla SA qui a avancé à Agama SA un montant de 176 millions de pesetas espagnoles (1 057 781,30 euros) de la dette qu'Agama SA avait contractée envers des établissements financiers. Ces derniers ont renoncé à 706 millions de pesetas espagnoles (4 243 145,46 euros) correspondant à 80 % de leur créance, d'un montant total de 882 millions de pesetas espagnoles (5 300 926,76 euros).

(38) Semilla SA a aussi avancé à Agama SA un montant de 272 millions de pesetas espagnoles (1 634 752,92 euros), soit 85 % de la dette qu'Agama SA avait contractée envers les producteurs du lait. Les producteurs ont renoncé en moyenne à 15 % de leur créance,

d'un montant total de 319 millions de pesetas espagnoles (1 917 228,91 euros). Ladite société a aussi acheté aux producteurs de lait 6 681 actions d'Agama SA à un prix très avantageux pour Semilla SA, de 1 700 pesetas espagnoles par action (10,22 euros) pour une valeur nominale de 10 000 pesetas espagnoles (60,10 euros), soit un montant d'environ 11 millions de pesetas espagnoles, (66 111,33 euros), et elle a souscrit un contrat d'option d'achat de 11 674 actions pour un montant de 1 million de pesetas espagnoles (6 010,12 euros) à un prix d'exécution de l'option d'achat de 71 millions de pesetas espagnoles (426 718,59 euros).

(39) Par ailleurs, Semilla SA a fait un apport de capital à Agama SA d'un montant de 146 millions de pesetas espagnoles (877 477,67 euros).

(40) Enfin, en avril 1992, Semilla SA a vendu sa participation dans l'entreprise Agama SA à Granjas Braut et Granjas Son Seat SAT au prix de 677 millions de pesetas espagnoles (4 068 851,65 euros), qui dépassait la contribution de l'État dans cette entreprise.

(41) L'intervention de l'État en faveur d'Agama SA pendant cette période n'a entraîné aucun coût financier pour l'État, mais lui a procuré au contraire un bénéfice de 71 millions de pesetas espagnoles (426 718,59 euros) sur une période de vingt mois à partir d'un investissement de 606 millions de pesetas espagnoles (3 642 133,35 euros).

(42) Les autorités espagnoles considèrent que l'intervention de l'État en faveur d'Agama SA est assimilable au comportement d'un investisseur privé. Elle a été précédée d'une étude de viabilité réalisée par un consultant externe et s'est soldée par un résultat économique positif pour l'État.

(43) Conformément à la communication de la Commission aux États membres concernant la participation des autorités publiques dans les capitaux des entreprises (*Bulletin CE* 9-1984), il y a aide d'État lorsqu'il y a apport de capital neuf dans des circonstances qui ne seraient pas acceptables pour un investisseur privé opérant dans les conditions normales d'une économie de marché. C'est le cas lorsque la situation financière de l'entreprise, et notamment la structure et le volume de l'endettement, est telle qu'il ne paraît pas justifié d'escompter un rendement normal (en dividendes ou en valeur) des capitaux investis dans un délai raisonnable.

(44) Compte tenu de la situation financière d'Agama SA, il est très improbable que cette entreprise eût pu obtenir des apports de capital sur le marché des capitaux, étant donné qu'aucune entreprise privée se basant, avant toute décision de cette nature, sur les possibilités de profit prévisibles d'Agama SA n'aurait procédé à une telle intervention.

(45) La Commission considère que, à ce moment-là, l'État ne pouvait pas escompter de bénéfices de cette opération, car il ne disposait pas de prévisions détaillées (l'étude de viabilité, qui ne contient pas de perspectives financières chiffrées, se borne à définir les mesures qui doivent être mises en application pour qu'Agama SA soit viable). La vente de l'entreprise à un prix apparemment supérieur au coût de cette intervention n'est pas de nature à lui enlever le caractère d'aide, d'autant moins que ladite vente, entre-temps résiliée, s'est terminée par des pertes importantes pour l'État.

(46) Par conséquent, la Commission considère que l'intervention de l'État en faveur d'Agama SA pendant la première période (août 1990-avril 1992) ne peut pas être considérée comme celle d'un investisseur privé, mais qu'il s'agit d'une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. Elle estime également que la valeur de ces aides atteint 100 % du montant des prêts avancés à Agama SA par Semilla SA, à savoir 176 millions et 272 millions de pesetas espagnoles, et jusqu'à 100 % du montant de l'apport de 146 millions de pesetas espagnoles, et que la valeur des aides peut être considérée comme étant de 594 millions de pesetas espagnoles (3 570 011,90 euros).

Seconde période

(47) Au cours de la seconde période, les acheteurs d'Agama SA, après un premier paiement (environ 184 millions de pesetas espagnoles, soit 4 068 851,65 euros), ont eu des difficultés financières et n'ont pas pu faire face à leurs engagements financiers (environ 486 millions de pesetas espagnoles, soit 2 920 918,83 euros) résultant de la vente vis-à-vis de Semilla SA. Dans ces circonstances, Semilla SA a décidé de résilier le contrat de vente et de récupérer sa participation à Agama SA, d'où une perte économique de 91 millions de pesetas espagnoles (546 921,02 euros) pour Semilla SA. Cette perte aurait été très supérieure si le contrat n'avait pas été résilié. Un tel comportement, qui visait à réduire au minimum les dommages supportés par l'État, est celui d'un investisseur privé qui, devant affronter des difficultés externes, choisit l'option la moins coûteuse.

(48) À la suite de la reprise d'Agama SA par l'État et à cause de la vente infructueuse, cette entreprise s'est trouvée confrontée à des difficultés financières; un plan de restructuration a donc été établi et mis en œuvre. Ce plan prévoyait de restructurer l'entreprise au niveau de la gestion et de la production, en vue d'en réduire la taille et de la moderniser.

(49) Dans ce contexte, un apport de capital de 548 millions de pesetas espagnoles (3 293 546,33 euros) a été décidé. L'État a fourni 213 millions de pesetas espagnoles (1 280 155,78 euros) et, pour le reste (335 millions de pesetas espagnoles, soit 2 013 390,55 euros), il a accepté la reconversion en capital propre d'une dette contractée par Agama SA envers Semilla SA — afin de régler les dettes envers les producteurs de lait, d'un montant d'environ 272 millions de pesetas espagnoles (1 634 752,92 euros) et des établissements financiers,

d'un montant de quelque 176 millions de pesetas espagnoles (1 057 781,30 euros) après les renonciations faites par les créanciers. Toutefois, étant donné que la Commission considère que l'élément d'aide des prêts octroyés à Agama en 1990 était de 100 % du montant, cette reconversion ne peut pas être considérée comme une nouvelle aide.

(50) Les actionnaires d'Agama SA autres que l'État (environ 3 %) ont participé aussi à l'apport de capital dans les mêmes proportions que l'État en termes de participation au capital de l'entreprise (environ 16 millions de pesetas espagnoles, soit 96 161,94 euros). Cet apport de capital visait à assainir l'entreprise pour la revendre au secteur privé avec un rendement satisfaisant.

(51) La participation de tous les actionnaires privés de l'entreprise à l'apport de capital dans les mêmes conditions que l'État pourrait justifier le fait que l'on considère le comportement de l'État comme celui d'un investisseur privé. Toutefois, compte tenu de la participation très réduite d'actionnaires privés, l'apport du capital d'État à l'entreprise pourrait être considéré comme une aide d'État et être apprécié comme telle.

(52) Le gouvernement des îles Baléares a accordé une garantie sur un prêt octroyé à Agama SA par l'établissement financier La Caixa ([5]) en juin 1994, pour un montant de 500 millions de pesetas espagnoles (3 005 060,52 euros); ce prêt a été remboursé en mars 1998. Cette garantie constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. En effet, la Commission avait déjà précisé dans sa lettre aux États membres SG(89)D/4328 du 5 avril 1989 ([6]) que toutes les garanties accordées par l'État relevaient de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

(53) Dans ladite lettre, la Commission faisait savoir qu'elle n'accepterait les garanties que si leur mobilisation était subordonnée contractuellement à des conditions spécifiques pouvant aller jusqu'à la déclaration obligatoire de la faillite de l'entreprise bénéficiaire ou une procédure analogue. À cet égard, le gouvernement des îles Baléares a accepté de récupérer auprès d'Agama SA les montants couverts par sa garantie dans le cas où cette dernière serait exécutée. On peut donc considérer qu' il a été satisfait à cette exigence.

Report de paiement des cotisations accordé par la trésorerie de la Sécurité sociale

(54) Agama SA a obtenu par ailleurs un report pour le paiement de ses cotisations à la trésorerie de la Sécurité sociale. Des intérêts au taux légal ont été versés pour ce report et la dette a été payée en soixante mensualités, la dernière remontant à juin 1999.

(55) Conformément à la loi générale sur la Sécurité sociale, un échelonnement ou un fractionnement du paiement des dettes au titre des cotisations de sécurité sociale ou des éventuelles majorations de ces cotisations peut être consenti. Aux dettes rééchelonnées s'ajoutent des majorations pour retard.

(56) La trésorerie générale de la Sécurité sociale peut accorder des échelonnements ou des fractionnements du paiement des dettes en cotisations de sécurité sociale. Elle agit comme un créancier public qui, à l'instar d'un créancier privé, cherche à récupérer des sommes qui lui sont dues et qui conclut à cet effet des accords avec le débiteur, en vertu desquels les dettes accumulées seront échelonnées ou fractionnées en vue de faciliter leur remboursement. Les intérêts normalement applicables à ce type de créances sont ceux qui sont destinés à réparer le préjudice subi par le créancier à raison du retard dans l'exécution par le débiteur de son obligation de se libérer de sa dette, à savoir les intérêts moratoires [voir l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 29 avril 1999, affaire C-342/96, Espagne contre Commission ([7])].

(57) Selon les informations fournies par les autorités espagnoles, le report ou le fractionnement du paiement des dettes à la Sécurité sociale est accordée dans tous les cas où une demande préalable des débiteurs est faite, lorsque leur situation économique et financière ne leur permet pas de payer leurs dettes et que les conditions prévues par les dispositions législatives en vigueur sont remplies. Des conditions similaires sont octroyées à toute entreprise qui connaît des difficultés de trésorerie. Ces accords de report des dettes sont conclus par la Sécurité sociale à son profit pour s'assurer du paiement des dettes.

(58) Il est évident que des facilités de paiement de cotisations de sécurité sociale accordées de façon discrétionnaire par l'organisme chargé de leur collecte à une entreprise constituent une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité si, compte tenu de l'importance de l'avantage économique ainsi octroyé, l'entreprise n'aurait manifestement pas obtenu des facilités comparables d'un créancier privé se trouvant, à son égard, dans la même situation que l'organisme collecteur [voir l'arrêt de la Cour du 29 juin 1999, affaire C-256/97, Déménagements-Manutention Transport SA ([8])].

(59) Or la Commission a pu vérifier que le comportement de la Sécurité sociale lui a permis d'obtenir le recouvrement de la totalité de sa créance, moyennant un rééchelonnement, majorée des intérêts légaux, puisque toute la dette a été entièrement réglée en juin 1999.

(60) Ainsi la Sécurité sociale a-t-elle eu un comportement similaire à celui d'un créancier privé agissant dans le but de recouvrer sa créance. Par conséquent, la Commission conclut que le report du paiement de la dette d'Agama SA envers la Sécurité sociale et l'application à ce report du taux d'intérêt légal ne constituent pas, dans le cas d'espèce, une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

([5]) Sans préjudice de la nature du prêt de La Caixa.
([6]) La lettre aux États membres SG(89)D/4327 du 5 avril 1989 est désormais remplacée par la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties (JO C 71 du 11.3.2000, p. 14).
([7]) Recueil 1999, p. I-2459.
([8]) Recueil 1999, p. I-3913.

Dérogations possibles dans le cadre de l'article 87 du traité

(61) Le principe d'incompatibilité inscrit à l'article 87, paragraphe 1, du traité connaît toutefois des exceptions.

(62) L'article 87, paragraphe 3, point c), prévoit que peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(63) C'est précisément à la lumière de cette disposition que le régime d'aide doit être apprécié.

Évaluation des aides d'État octroyées

Règles applicables pour l'évaluation des aides

(64) Les interventions de l'État en faveur d'Agama SA sous forme d'apport de capital, de reprise de la dette d'Agama SA et d'achat d'actions pendant la première période et sous forme d'apport de capital et de garantie pendant la seconde période constituent des aides d'État. La Commission a donc examiné leur compatibilité avec les critères qu'elle applique à ce type d'aides.

(65) Les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ([9]), en vigueur depuis le 9 octobre 1999, prévoient au point 101 que la Commission examinera la compatibilité avec le marché commun de toute aide destinée au sauvetage et à la restructuration qui est octroyée en contravention de l'article 88, paragraphe 3, du traité sur la base des lignes directrices en vigueur au moment de l'octroi de l'aide.

(66) Préalablement à ces lignes directrices, les règles applicables étaient rassemblées dans les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ([10]) qui étaient en vigueur depuis la date de leur publication au *Journal officiel des Communautés européennes*, c'est-à-dire le 23 décembre 1994. Dans sa lettre du 16 mai 1997, la Commission faisait référence à ces lignes directrices étant donné qu'elles étaient alors en vigueur et que, en l'absence de réponse des autorités espagnoles à cette date, la Commission ne connaissait pas toutes les aides d'État qui avaient été octroyées à Agama SA, ni leur montant ni la date de leur octroi.

(67) Toutefois, toutes les aides dont Agama a bénéficié ont été octroyées avant cette date. Au moment où ces aides ont été octroyées, la Commission appliquait par analogie ([11]), dans le secteur agricole, les principes contenus au point 228 du huitième rapport sur la politique de la concurrence ([12]), qui étaient les suivants: que l'aide soit étroitement subordonnée à la réalisation d'un programme de restructuration/reconversion apte à rétablir réellement à terme la compétitivité de la production en cause et qu'elle soit d'une intensité et d'un montant limités au strict nécessaire pour assurer l'équilibre de l'entreprise pendant la période transitoire inévitable avant qu'un programme ne porte ses fruits, ce qui implique une durée bien limitée.

(68) Le principe de «l'aide unique» («*one time, last time*») n'était pas encore introduit. La Commission peut donc apprécier séparément les deux interventions de l'État en faveur d'Agama SA. En outre, il convient de noter que les difficultés financières subies par Granjas Braut SA et Granjas Son Seat SAT ainsi que leur incapacité à compléter l'achat d'Agama SA ne peuvent être attribuées à Agama SA et qu'elles auraient difficilement pu être prévues par Agama SA.

Évaluation des aides

(69) En ce qui concerne la première intervention de l'État en faveur d'Agama SA, une étude de viabilité a été réalisée par un consultant externe, qui prévoyait les mesures à exécuter, et notamment une réduction substantielle des effectifs, une négociation de la dette de l'entreprise avec les créanciers, qui les a amenés à renoncer à une part importante de leurs créances, et un apport de fonds publics à l'entreprise. Ces mesures ont été mises en application, ce qui a permis à l'entreprise de redevenir viable et de pouvoir être vendue dans un délai de vingt mois, à un prix supérieur au coût de l'intervention de l'État. On peut donc considérer qu'un processus de restructuration a été entamé.

(70) Loin d'entraîner des coûts financiers pour l'État, l'intervention de ce dernier lui a procuré au contraire un bénéfice de 71 millions de pesetas espagnoles (430 000 euros). En effet, la participation de l'État à Agama SA, qui a été vendue ultérieurement pour un prix de 677 millions de pesetas espagnoles (4,07 millions d'euros), s'élevait au total à 663 millions de pesetas espagnoles (3,98 millions d'euros), soit 606 millions de pesetas espagnoles (3,64 millions d'euros) plus les intérêts. Le détail de ce montant est le suivant: le prêt de 176 millions de pesetas espagnoles (1,06 million d'euros) destiné à payer les dettes contractées envers les établissements financiers privés, le prêt de 272 millions de pesetas espagnoles (1,63 million d'euros) destiné à payer les dettes envers les producteurs de lait et l'apport de capital de 146 millions de pesetas espagnoles (880 000 euros) pour le fonds de roulement d'Agama SA; à cela s'ajoutent 11 millions de pesetas espagnoles (66 111 euros) pour l'achat d'actions et 1 million de pesetas espagnoles (6 010 euros) pour l'option d'achat. Même en considérant que l'élément d'aide de chacun des prêts est de 100 % de sa valeur en plus de l'apport de capital (vu la situation difficile d'Agama SA lors de leur octroi), on aboutit à un montant d'aide total de 594 millions de pesetas espagnoles (3,57 millions d'euros).

([9]) JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.
([10]) JO C 368 du 23.12.1994, p. 12.
([11]) Précédents: décision 93/133/CEE de la Commission (JO L 55 du 6.3.1993, p. 54), confirmée par l'arrêt de la Cour de justice du 14 septembre 1994 dans l'affaire C-42/93, Espagne contre Commission (Recueil 1994, p. I-4175), et décision 94/343/CE de la Commission (JO L 154 du 21.6.1994, p. 37).
([12]) *Droit de la concurrence dans les Communautés européennes*, volume II: Règles applicables aux aides d'État (situation en décembre 1989), p.153.

(71) Par conséquent, les aides octroyées à Agama SA à l'occasion de la première intervention de l'État remplissent les critères de la Commission applicables pour ce type d'aides au moment où elles ont été octroyées.

(72) À l'égard de la deuxième intervention de l'État, le plan de restructuration mis en œuvre a permis de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise. La preuve en est, d'une part, que, dès 996, celle-ci a réalisé de légers bénéfices, qui ont atteint 173 millions de pesetas espagnoles (1,04 million d'euros) en 1998, et, d'autre part, que plusieurs investisseurs privés ont voulu l'acquérir et qu'elle a finalement été vendue au secteur privé, au plus offrant, fin 1996. Cette vente, qui a été réalisée par voie de procédure d'adjudication publique inconditionnelle et avec publicité, ne comporte donc aucun élément constitutif d'une aide d'État.

(73) En outre, le montant de l'aide a été limité au strict nécessaire pour assurer l'équilibre de l'entreprise, ainsi qu'il ressort du bilan de l'entreprise, l'aide ayant été proportionnelle aux coûts et avantages de la restructuration. Par ailleurs, elle n'a pas été affectée au financement de nouveaux investissements non nécessaires à la restructuration ni à la réduction excessive des charges financières de l'entreprise.

(74) L'État a contribué au plan de restructuration au moyen d'une garantie accordée sur un prêt de 500 millions de pesetas espagnoles (3,01 millions d'euros) obtenu par l'entreprise et au moyen d'un apport en capital, en tant qu'actionnaire de l'entreprise, de 213 millions de pesetas espagnoles (1,28 million d'euros). Une partie de l'apport constituait la reconversion en capital propre d'une dette de 335 millions de pesetas espagnoles (2,01 millions d'euros). Toutefois, puisque la Commission considère que l'élément d'aide des prêts octroyés à Agama en 1990 était de 100 % du montant, cette reconversion ne peut pas être considérée comme une nouvelle aide.

(75) Quant à l'entreprise, en plus de l'apport des actionnaires privés (16 millions de pesetas espagnoles), elle a contribué au plan de restructuration au moyen de deux prêts obtenus auprès d'établissements financiers: l'un, d'un montant de 500 millions de pesetas espagnoles (3,01 millions d'euros), garanti par l'État, l'autre, de 300 millions de pesetas espagnoles (1,8 million d'euros), sans garantie de l'État. Ces deux prêts ont été remboursés par l'entreprise en mars 1998 et juin 1999 respectivement.

(76) Les dépenses de la restructuration d'Agama ont servi, notamment, à payer les indemnités versées aux travailleurs pour un montant de 205 millions de pesetas espagnoles (1,23 million d'euros) et à rétablir le fonds de roulement par le paiement des dettes contractées par l'ancien propriétaire (Granjas Braut SA et Granjas Son Seat SAT) avant la reprise par l'État, pour un montant de 580 millions de pesetas espagnoles (3,49 millions d'euros).

(77) La Commission estime dès lors que la valeur totale des aides d'État octroyées à Agama SA, comparée au coût de la restructuration, permet de considérer que l'aide a été proportionnée au coût de la restructuration et que l'entreprise a contribué de manière appropriée à sa restructuration.

(78) Par conséquent, les aides octroyées à Agama SA dans le cadre de la deuxième intervention de l'État remplissent aussi les critères de la Commission applicables à ce type d'aides au moment où elles ont été octroyées.

(79) En outre, il y a lieu d'observer que, l'insularité ne permettant pas le transport du lait dans les zones limitrophes à des prix compétitifs, les interventions de l'État en faveur d'Agama SA ont profité aussi aux producteurs de lait en leur donnant la possibilité de poursuivre la transformation et la commercialisation de leur production. De plus, dans le cas d'une île, la production laitière de l'entreprise dispose ainsi toujours d'un marché pour la vente de ses produits, indépendamment du fait qu'il s'agit d'un secteur en surcapacité.

(80) Enfin, il est à noter que, alors que les critères de la Commission applicables à ce type d'aides lorsqu'elles ont été octroyées n'obligeaient pas Agama SA à prendre des mesures pour atténuer autant que possible les conséquences défavorables pour ses concurrents, elle y a contribué par une réduction importante de sa capacité de production (30 %) et du nombre de ses employés (de 244 à 51). Par ailleurs, selon les documents fournis par les autorités espagnoles, Agama SA n'a pas vendu ses produits à un prix inférieur à ses coûts de production.

V. **CONCLUSIONS**

(81) La Commission constate que l'Espagne a illégalement mis à exécution les aides en question en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité. Cependant, la Commission a considéré que les aides prévues pour la restructuration d'Agama SA étaient conformes aux critères de la Commission applicables à ce type d'aides lorsqu'elles ont été octroyées et qu'elles pouvaient donc bénéficier de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité en tant que mesures destinées à faciliter le développement du secteur concerné sans altérer les conditions des échanges de façon contraire à l'intérêt commun,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les aides d'État mises à exécution par l'Espagne en faveur de l'entreprise Asociación General Agraria Mallorquina SA sont compatibles avec le marché commun.

Article 2

L'Espagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 16 mai 2000.

Par la Commission

Franz FISCHLER

Membre de la Commission