II

(Actes pris en application des traités CE/Euratom dont la publication n'est pas obligatoire)

DÉCISIONS

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 13 mai 2009

concernant les mesures C 20/07 (ex NN 31/07) mises à exécution par l'Espagne en faveur de Pickman

[notifiée sous le numéro C(2009) 3541]

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

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

(2009/849/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,

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations ([1]), conformément audit article et au vu de ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) À la suite des allégations formulées par un plaignant par lettre enregistrée le 5 avril 2006, selon lesquelles les autorités espagnoles auraient prétendument accordé une aide d'État à Pickman — La Cartuja de Sevilla SA (ci-après «Pickman» ou «l'entreprise»), la Commission européenne (ci-après «la Commission») a demandé des informations aux autorités espagnoles par lettres du 12 avril 2006 et du 12 février 2007, auxquelles les autorités espagnoles ont répondu par lettres enregistrées le 7 juin 2006, le 30 août 2006 et le 18 avril 2007.

(2) Le 27 juin 2007, la Commission a informé les autorités espagnoles de sa décision d'engager la procédure et a reçu leurs observations par lettres du 15 septembre 2007 et du 26 novembre 2007.

(3) Après la publication au *Journal officiel de l'Union européenne*, le 10 octobre 2007, de la décision d'engager la procédure conformément à l'article 88, paragraphe 2, du traité (ci-après «la décision d'ouvrir la procédure»), dans laquelle elle invitait les intéressés à présenter leurs observations, la Commission a reçu les observations du bénéficiaire de l'aide par lettres enregistrées le 26 novembre 2007 et le 7 avril 2008. Le 12 février 2008 et le 11 avril 2008, ces observations ont été transmises aux autorités espagnoles, qui ont répondu le 2 avril 2008. Aucun tiers n'a présenté d'observations.

2. LE BÉNÉFICIAIRE

(4) Pickman est un fabricant de vaisselle et de porcelaine établi à Séville depuis 1841. Traditionnellement, l'entreprise s'est consacrée à la fabrication de produits artisanaux haut de gamme et à leur vente directe aux hôtels, restaurants et entreprises de restauration collective ou en collaborant avec des détaillants. Récemment, l'entreprise a diversifié ses activités dans le secteur des cadeaux d'entreprise et de l'hôtellerie. Pickman, dont le chiffre d'affaires atteignait 4,28 millions EUR en 2005, emploie actuellement quelque cent quarante travailleurs. On peut dès lors considérer qu'il s'agit d'une moyenne entreprise ([2]).

([1]) JO C 239 du 11.10.2007, p. 12.

([2]) Aux termes de la recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises (JO L 124 du 20.5.2003, p. 36).

(5) Pickman est active sur le marché de la céramique, lequel réalise, dans son ensemble, des ventes totales d'environ 26 milliards EUR, ce qui représente, selon les estimations, un tiers de la production mondiale totale, et emploie 222 000 travailleurs. Plus précisément, le segment défini comme «services de table et pièces décoratives» présente certaines caractéristiques spécifiques: il est grand consommateur de main-d'œuvre, il est étroitement lié au consommateur final et il doit être très concurrentiel en matière de conception et de qualité. Ce marché est ouvert aux échanges intracommunautaires, le Royaume-Uni et l'Allemagne étant les principaux pays producteurs et consommateurs, tandis que la part de l'Espagne est inférieure à 5 % et que les fabricants s'y livrent concurrence. Au niveau national, l'Espagne compte 11 entreprises en activité. Celles-ci emploient quelque 3 000 travailleurs et réalisent un volume de ventes total de 60 millions de pièces par an pour une valeur totale de 84 millions EUR par an ([1]).

3. DESCRIPTION DES MESURES

(6) Les mesures visées par la décision d'ouvrir la procédure sont les suivantes ([2]):

— mesure 2: remise d'une dette de 3,29 millions EUR de Pickman envers l'administration de la sécurité sociale dans le cadre d'un accord particulier conclu le 11 avril 2000 et distinct de l'accord général des créanciers,

— mesures 3 à 6: série de prêts participatifs d'un montant total de 1,87 million EUR et de subventions destinées à des investissements matériels et immatériels, d'un montant total de 2,59 millions EUR, prévus dans un plan de restructuration présenté par Pickman à la Junta de Andalucía (gouvernement régional d'Andalousie), qui l'a approuvé le 2 mars 2004, et mentionné dans la décision d'ouverture de la procédure et aux considérants 50, 51 et 52,

— mesure 7: garantie accordée par l'Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (Agence andalouse pour l'innovation et le développement, ci-après «IDEA»), d'un montant de 1,3 million EUR, couvrant 80 % d'un prêt de 1,65 million EUR négocié par Pickman avec une banque privée et officialisé par les parties le 28 décembre 2005. La garantie n'a pas été exécutée.

4. RAISONS AYANT MOTIVÉ L'ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE

(7) Dans sa décision d'engager la procédure, la Commission concluait, à titre provisoire, que les mesures 2 à 7 étaient susceptibles de constituer une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

(8) Étant donné que les mesures semblaient avoir pour objectif principal d'aider une entreprise en difficulté, la Commission a considéré que les lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ([3]) (ci-après les «lignes directrices de 2004») étaient applicables puisque la mesure 7, si elle devait constituer une aide d'État, a été adoptée après l'entrée en vigueur desdites lignes directrices.

(9) En particulier, l'évaluation préliminaire de la Commission était la suivante:

— les mesures ne peuvent pas être considérées comme une aide au sauvetage compte tenu de leur forme et de leur durée,

— Pickman aurait pu bénéficier d'une aide à la restructuration mais, en l'absence de plan de restructuration, il n'est pas possible d'évaluer si la mesure rétablirait la viabilité à long terme de l'entreprise.

(10) Sur la base des informations disponibles, la Commission a décidé d'engager la procédure d'évaluation formelle afin de dissiper ses doutes tant en ce qui concerne le caractère d'aide d'État des mesures en cause que la compatibilité de celles-ci avec le marché commun.

5. OBSERVATIONS DU ROYAUME D'ESPAGNE

(11) Une fois informées de la décision d'ouvrir la procédure, les autorités espagnoles ont transmis les observations suivantes sur les différentes mesures en cause.

Mesure 2: remise de dettes envers l'administration de la sécurité sociale

(12) En ce qui concerne la mesure 2, les autorités espagnoles soulignent que, en sa qualité de créancier privilégié, l'administration de la sécurité sociale primait sur les créanciers ordinaires et passait immédiatement après les créanciers disposant de garanties et les créances envers le personnel de l'entreprise. Par conséquent, l'avantage découlant de cette préséance n'est pas une priorité absolue, mais consiste en la possibilité de s'abstenir de souscrire à l'accord général des créanciers et d'opter pour un accord particulier afin d'obtenir des conditions qui, conformément à la législation nationale applicable, doivent être plus favorables que celles octroyées par l'accord général des créanciers. Les autorités espagnoles détaillent également les deux seules possibilités, à savoir la saisie-exécution d'actifs matériels et immatériels spécifiques qui ne prime toutefois ni sur d'autres hypothèques inscrites antérieurement ni sur les paiements aux travailleurs et qui, dès lors, aboutirait très probablement à un remboursement moindre de la dette de Pickman.

([1]) Données extraites du site internet des industries européennes de la céramique (www.cerameunie.eu) et d'Eurostat (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1073,46587259&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_product_code=KS-BW-07-001).

([2]) Par souci de clarté, la numérotation utilisée dans la décision d'ouvrir la procédure est également utilisée dans la présente décision.

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

(13) Les autorités espagnoles rectifient la déclaration mentionnée au considérant 16 de la décision d'ouvrir la procédure et précisent que, conformément à l'accord général des créanciers, il existait deux solutions, plutôt que deux possibilités cumulatives: soit récupérer 5 % des droits de créance en 75 jours, soit récupérer 20 % de ceux-ci en 17 ans sans intérêts.

(14) Au contraire, profitant de sa position privilégiée, l'administration de la sécurité sociale n'a pas souscrit aux accords généraux des créanciers et a opté pour la conclusion d'un accord particulier qui, selon elle, améliorait ses possibilités de remboursement par rapport à l'accord général des créanciers. Pickman, qui était redevable de 4 millions EUR à l'administration de la sécurité sociale, a donc accepté de payer 18 % de ce montant en huit ans, assorti d'un intérêt annuel de 3,25 %. En outre, l'accord particulier incluait une garantie que l'accord serait automatiquement annulé si tout autre créancier bénéficiait d'un traitement plus avantageux. En réalité, après avoir versé 595 676,89 EUR à titre de cotisations des travailleurs, Pickman a acquitté un montant de 2 012 786,39 EUR le 27 mai 2004.

(15) Enfin, les autorités espagnoles soutiennent que «l'intérêt général», visé au considérant 18 de la décision d'ouvrir la procédure, est une formule générique utilisée dans tous les accords conclus dans le cadre de procédures d'exécution de créances. En fait, l'administration de la sécurité sociale entendait récupérer la somme la plus élevée possible auprès du débiteur, selon le principe de l'investisseur privé en économie de marché, et nie avoir cherché autre chose que le remboursement le plus élevé possible.

Mesure 7: garantie publique d'un prêt

(16) Les autorités espagnoles font valoir que, vu la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties [1] (ci-après la «communication sur la garantie»), la mesure ne constitue pas une aide d'État. Premièrement, Pickman ne peut pas être considérée comme une entreprise en difficulté et c'était la condition pour l'obtention d'un prêt sans intervention de l'État, puisque sa situation s'est sensiblement améliorée en 2005, au point d'enregistrer des résultats positifs en 2006, et qu'elle jouissait de la confiance des banques qui lui ont effectivement accordé un prêt aux conditions normales du marché, c'est-à-dire l'Euribor, qui se situait à l'époque à 2,783 points plus 1,25 point.

(17) Les autorités espagnoles affirment en outre qu'il n'y a pas eu aide d'État, étant donné que la garantie n'était liée qu'à une transaction financière spécifique, à savoir couvrir 80 %, soit 1,3 million EUR, du montant total d'un prêt d'une durée limitée à dix ans. Par ailleurs, les autorités espagnoles insistent sur le fait que Pickman a payé la garantie au prix du marché, puisqu'elle s'est acquittée d'une prime de 1,5 % par an et a également fait enregistrer une hypothèque en faveur d'IDEA qui, à elle seule représentait 13 % des 10 950 000 EUR de la valeur des biens immeubles.

Mesures 3 à 6: prêts participatifs et subventions

(18) Les autorités espagnoles ne contestent pas le caractère d'aide des mesures 3 à 6, mais elles allèguent qu'elles ne les ont pas notifiées parce qu'elles considéraient que ces mesures faisaient partie d'un régime d'aides en faveur de l'investissement, de la création d'emplois et des PME en Andalousie, un régime qui prévoyait également la possibilité d'octroyer des aides au sauvetage et à la restructuration des PME en difficulté et qui avait déjà été autorisé par la Commission [2] (ci-après «le régime autorisé»).

(19) À cet égard, les autorités espagnoles affirment que toutes les conditions fixées dans le régime autorisé ont été satisfaites. Elles admettent que la disposition qui fixait à 4 millions EUR le montant maximal total de l'aide autorisée par bénéficiaire n'a pas été scrupuleusement respectée, étant donné que les mesures 3 à 6 représentaient un montant total de 4,46 millions EUR. Elles considèrent néanmoins que le fait de ne pas avoir notifié à la Commission l'excédent limité de 0,46 million EUR, voire le montant total de l'aide, constitue une irrégularité administrative qui n'affecte pas la conformité substantielle de la mesure dans le cadre du régime autorisé, raisonnablement reconnaissable également par la Commission.

(20) D'autre part, les autorités espagnoles soutiennent que les mesures 3 à 6 devraient être appréciées à la lumière des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté adoptées en 1999 [3] (ci-après «les lignes directrices de 1999»), puisque ce sont les seules qui étaient en vigueur lors de l'octroi de l'aide à titre d'opération exceptionnelle prévue par un plan de restructuration présenté aux autorités espagnoles dans le cadre du régime autorisé. En effet, contrairement à l'évaluation préliminaire réalisée par la Commission dans la décision d'ouvrir la procédure, les autorités espagnoles sont d'avis que la mesure 7 ne devrait pas être considérée comme une aide d'État (voir les considérants 15 et 16) puisque aucune aide à la restructuration n'a été accordée après la publication des lignes directrices de 2004.

[1] JO C 71 du 11.3.2000, p. 14.

[2] N 507/2000 Régime d'aides régionales à l'investissement et à l'emploi lié à l'investissement et aux PME.

[3] JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.

(21) Les autorités espagnoles insistent en outre sur le fait que, conformément aux lignes directrices de 1999 et de 2004, l'aide serait considérée comme une aide à la restructuration compatible avec le marché commun. En 2003, Pickman employait en effet 128 travailleurs et réalisait un chiffre d'affaires de 2,35 millions EUR, ce qui en faisait une PME, un type d'entreprise pour lequel la Commission ne doit pas approuver de plan. En tout état de cause, le plan de restructuration est conforme aux exigences de la Commission, puisqu'il a une durée de six ans, qu'il est limité au strict minimum nécessaire pour rétablir la viabilité de Pickman, comme le soulignait l'étude de marché jointe en annexe, et qu'il prévoit une importante contribution de Pickman elle-même à sa viabilité. Les autorités espagnoles renvoient, à cet égard, à une décision dans laquelle la Commission a autorisé une aide à la restructuration non notifiée en faveur d'une autre PME espagnole du même secteur que Pickman, Porcelanas del Principado ([1]), en se fondant sur le respect des conditions établies par les lignes directrices de 1999 et sur la distorsion limitée de la concurrence provoquée par l'aide.

(22) Enfin, les autorités espagnoles soulignent l'importance de Pickman pour l'industrie locale en Andalousie et en Espagne, en opposant sa longue tradition historique et culturelle à la distorsion limitée de la concurrence provoquée par une aide accordée à une PME ayant une part de marché très réduite.

6. OBSERVATIONS DE TIERS

(23) À la suite de la publication, au *Journal officiel de l'Union européenne*, de la décision d'ouverture de la procédure, la Commission n'a reçu d'observations que du bénéficiaire, Pickman, sur les diverses mesures en cause. Ces observations sont reproduites aux considérants 24 à 32.

Mesure 2: remise de dettes envers l'administration de la sécurité sociale

(24) Pickman conteste l'analyse préliminaire de la Commission selon laquelle la mesure 2 constitue une aide d'État et elle confirme les arguments avancés par les autorités espagnoles selon lesquels l'accord particulier signé avec l'administration de la sécurité sociale était privilégié et garantissait le remboursement le plus élevé et le plus rapide possible, en accord avec la motivation d'un créancier privé en économie de marché. Le bénéficiaire insiste également sur le fait que, depuis, toutes les créances en suspens de Pickman envers l'administration de la sécurité sociale ont été remboursées et que les cotisations postérieures ont été régulièrement versées.

Mesure 7: garantie publique d'un prêt

(25) En ce qui concerne la mesure 7, Pickman fait valoir qu'elle ne peut pas être considérée comme une aide d'État puisqu'elle remplit les quatre conditions imposées par la communication sur la garantie.

(26) En effet, en décembre 2005, Pickman était en train de sortir de ses difficultés, puisque ses pertes étaient passées de plus de 2 millions EUR en 2004 à quelque 0,15 million EUR en 2005. En outre, elle pouvait obtenir un prêt aux conditions normales du marché et en a effectivement obtenu un d'un montant de 3,3 millions EUR auprès du Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla, en 2004, alors qu'elle était encore en difficulté, et l'a garanti avec une hypothèque. La garantie publique du prêt de 1,6 million EUR ne couvrait pas plus de 80 % du montant de celui-ci et sa durée était limitée à dix ans. Enfin, le prêt a été payé au prix du marché. Pickman s'est acquittée d'une prime de 1,5 % par an et a assuré intégralement la garantie avec une hypothèque en faveur d'IDEA sur une partie de ses biens immeubles.

(27) En réponse à une demande de la Commission concernant une estimation de la valeur des biens immeubles de Pickman ces dernières années, Pickman a transmis deux estimations indépendantes datées du 31 mai 2005 (10 962 598,56 EUR) et du 4 octobre 2007 (12 512 066,27 EUR). Le 20 mai 2004, les biens immeubles n'étaient pas hypothéqués, tandis que le 8 mai 2007, ils étaient grevés de deux hypothèques, la première en faveur du Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla et la seconde en faveur d'IDEA, pour un montant de 3 300 000 EUR, plus les intérêts et les frais, et de 1 300 000 EUR, plus 104 000 EUR de frais, respectivement. Pickman affirme que le montant total de ces deux hypothèques reste sensiblement inférieur à la valeur estimée des biens immeubles, raison pour laquelle le risque très limité encouru par IDEA était largement couvert, par rapport au prix global qui serait normalement payé sur le marché. Pickman est donc d'avis que les quatre conditions sont remplies et qu'il n'y a pas aide d'État.

Mesures 3 à 6: prêts participatifs et subventions

(28) Pickman ne conteste pas l'évaluation initiale de la Commission selon laquelle les mesures constituent une aide d'État, mais elle fait valoir que ces mesures sont compatibles avec l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE et qu'elles sont couvertes par le régime autorisé, qui prévoit la possibilité d'accorder des aides au sauvetage et à la restructuration à des PME en difficulté.

(29) Pickman insiste sur le fait que les mesures satisfont l'exigence établie par le régime autorisé et qu'elles ne dépassent la limite des 4 millions EUR que de 0,46 million EUR, soit bien moins que le seuil de 10 millions EUR mentionné au point 68 des lignes directrices de 1999 pour les régimes destinés aux PME.

(30) Tout comme les lignes directrices de 1999, le régime autorisé impose que l'aide soit limitée au strict minimum nécessaire et que le bénéficiaire contribue de manière importante au plan visant à restaurer la viabilité à long terme, sans prévoir de contrepartie, la seule obligation faite au bénéficiaire de l'aide étant de ne pas augmenter sa capacité de production.

([1]) Décision 2004/32/CE (JO L 11 du 16.1.2004, p. 1).

(31) Pickman affirme que le plan de restructuration qui autorisait les mesures 3 à 6, élaboré par un consultant indépendant, Auditoria y Consulta, SA, en octobre 2003 et approuvé par les autorités espagnoles en mars 2004, remplit pleinement ces conditions en ce qui concerne le principe de «l'aide unique», la nécessité, l'apport de fonds propres, l'interdiction d'augmentation de capacité et les perspectives de viabilité à long terme dans différentes hypothèses.

(32) Enfin, Pickman souligne que les mesures n'ont pas indûment faussé le marché en ayant pour bénéficiaire une moyenne entreprise, située dans une région visée à l'article 87, paragraphe 3, point a), avec une part de marché très limitée par rapport aux volumes commerciaux généraux, qui a pleinement respecté le calendrier prévu pour le plan de restructuration autorisé et qui a effectivement redressé sa situation financière depuis 2006, raison pour laquelle il n'a pas été nécessaire d'appliquer de contreparties.

(33) Les autorités espagnoles soutiennent pleinement les arguments développés dans les observations de Pickman et la conclusion selon laquelle les mesures 2 et 7 ne doivent pas être considérées comme une aide d'État, tandis que les mesures 3 à 6 constituent une aide d'État existante et que, en tout état de cause, cette dernière est compatible avec le marché commun.

7. ÉVALUATION

Existence de l'aide

(34) Conformément à l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les 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.

(35) À titre préliminaire, la Commission examinera la mesure 7, après avoir évalué la mesure 2, en suivant le même ordre que celui des observations des autorités espagnoles et du bénéficiaire. La qualification de la mesure 7 a, en effet, des implications sur l'ensemble des dispositions qui devaient s'appliquer aux mesures 3 à 6, comme l'indiquait la décision d'ouvrir la procédure et comme l'établit la présente décision.

Mesure 2: remise de dettes envers l'administration de la sécurité sociale

(36) En ce qui concerne la mesure 2, les doutes évoqués par la Commission dans la décision d'ouvrir la procédure concernaient la question de savoir si, en négociant la dette de Pickman, l'administration de la sécurité sociale avait agi comme un créancier privé.

(37) Tout d'abord, selon la législation espagnole, les créances concernant les cotisations de la sécurité sociale bénéficient d'un traitement préférentiel, consistant dans la possibilité de conclure un accord particulier au lieu de prendre part à la procédure prévue pour les créanciers non privilégiés [1].

(38) À cet égard, il ressort des informations fournies par les autorités espagnoles et confirmées par les copies des deux accords que l'accord particulier conclu entre l'administration de la sécurité sociale et Pickman était plus favorable que l'accord conclu par l'entreprise avec les créanciers généraux. En effet, ce dernier accord permettait uniquement aux créanciers généraux de choisir entre récupérer 5 % de leurs droits de créance sous 75 jours ou 20 % de ceux-ci en 17 ans sans intérêts, tandis que l'État, grâce à l'accord particulier, obtenait la possibilité de récupérer 18 % de sa créance en 8 ans, à un taux d'intérêt annuel de 3,25 %, et cette créance a effectivement été intégralement remboursée selon le calendrier prévu.

(39) La Commission reconnaît également que, en cas de liquidation hypothétique de Pickman, la seule alternative qui serait restée à l'administration de la sécurité sociale aurait été de tenter de recouvrer sa créance en procédant à la saisie de certains actifs matériels et immatériels spécifiques. Les autorités espagnoles ont toutefois montré à suffisance que cette solution aurait été peu rentable: la saisie d'actifs matériels n'avait pas de valeur réelle, puisqu'une hypothèque antérieure en faveur de l'organisme public RUMASA avait préséance. Il est raisonnable de souscrire au point de vue des autorités espagnoles selon lequel l'exécution éventuelle des actifs immatériels aurait été incertaine, compte tenu de la nécessaire dépendance, selon la législation espagnole, d'acheteurs potentiels, pour lesquels la valeur des actifs, une fois séparés du nom de l'entreprise, serait très restreinte, voire nulle. En conséquence, il semble que la liquidation aurait été moins favorable que l'hypothèse effectivement considérée par l'administration espagnole, dont la position privilégiée était expressément énoncée dans l'accord particulier, la clause 10 prévoyant explicitement que l'accord aurait été nul en cas d'obtention ultérieure de meilleures conditions par un autre créancier.

[1] Voir le Real Decreto legislativo 1/1994 de 20 de junio de 1994, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social [décret-loi royal nº 1/1994 du 20 juin 1994 portant approbation de la refonte du texte de la loi générale sur la sécurité sociale], qui fait référence à l'article 1924, paragraphe 1, du Código Civil et à l'article 913, paragraphe 1 D, du Código de comercio.

(40) Compte tenu de ce qui précède, la Commission est convaincue qu'il est établi à suffisance que l'administration de la sécurité sociale a agi conformément au principe du créancier privé en économie de marché, au sens de l'arrêt *Tubacex* [1], en recherchant la solution qui garantisse effectivement le recouvrement du montant le plus élevé possible aux conditions les plus avantageuses. En conséquence, la Commission conclut que la mesure consistant en la remise de dettes de Pickman envers la sécurité sociale ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

Mesure 7: garantie publique d'un prêt

(41) En ce qui concerne la mesure 7, dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission doutait que Pickman ait pu obtenir un prêt de 1,6 million EUR auprès de la Caja Provincial San Fernando de Sevilla y Jerez sans la garantie d'IDEA sur 1,3 million EUR.

(42) La Commission a évalué la mesure dans le contexte de la communication sur la garantie. En effet, comme le précise la section 4, une garantie individuelle ne constitue pas une aide d'État relevant de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE lorsque: i) l'emprunteur n'est pas en difficulté financière; ii) l'emprunteur pourrait, en principe, obtenir un prêt aux conditions de marché sur les marchés financiers sans intervention de l'État; iii) la garantie est attachée à une opération financière précise, porte sur un montant maximal déterminé, ne couvre pas plus de 80 % du prêt et est limitée dans le temps; et iv) la garantie donne lieu au paiement d'une prime au prix du marché, qui est, entre autres, fonction de la durée et des sûretés données.

(43) Sur la base de la communication sur la garantie et de la pratique correspondante de la Commission, la condition iii) a été satisfaite, puisque la garantie, qui n'a pas été exécutée, est liée à un prêt spécifique, a une durée de dix ans et ne couvre que 80 % dudit prêt, c'est-à-dire un montant fixe de 1,3 million EUR.

(44) Pour ce qui est de la condition i), la Commission est d'avis qu'au moment où le prêt et la garantie ont été constitués, le 28 décembre 2005, la période de restructuration n'avait pas encore pris fin. Il est toutefois vrai qu'en décembre 2005, la situation financière de Pickman s'était considérablement améliorée et que le plan de restructuration avait atteint une phase de consolidation, tandis que l'entreprise enregistrait des bénéfices de 0,7 million EUR en 2006. Rien ne permet de conclure que Pickman était encore une entreprise en difficulté lorsque la garantie lui a été accordée. Cependant, étant donné que la période de restructuration n'était pas terminée, on ne peut pas non plus exclure que Pickman était effectivement en difficulté. La Commission ne peut dès lors pas exclure que la garantie n'a pas été appréciée aux conditions du marché.

(45) En ce qui concerne la condition ii), il y a lieu de préciser que, en 2004, lorsque l'entreprise méritait certainement la qualification d'entreprise en difficulté, Pickman a obtenu un prêt du Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla pour un montant de 3,3 millions EUR, grâce au fait qu'elle a pu intégralement le garantir par une hypothèque sur une partie de ses actifs.

(46) On ne peut affirmer, a fortiori, que Pickman n'aurait pas été en mesure d'obtenir un prêt sans l'intervention de l'État à la fin 2005. En effet, contrairement à ce qui arrivait lorsque l'entreprise n'obtenait pas un prêt sans intervention de l'État en 2004, la première partie de la restructuration avait été menée à bien et le plan s'était consolidé grâce à une situation financière plus saine. En outre, en 2004, Pickman a directement garanti son prêt auprès de la banque plutôt que d'IDEA. Par ailleurs, le fait que la Caja Provincial San Fernando de Sevilla y Jerez ait accepté d'accorder un prêt à Pickman aux conditions du marché et ait assumé un risque de 20 % dudit prêt sans garantie ni sûreté supplémentaire sur cette partie confirme cette conclusion.

(47) Au vu des considérations qui précèdent, d'une part, la Commission ne peut exclure que le 28 décembre 2005, Pickman était encore une entreprise en difficulté, mais, d'autre part, elle considère que Pickman aurait pu, en principe, obtenir un prêt aux conditions du marché sans intervention de l'État, de sorte que le montant de l'aide ne représente pas la totalité du prêt, mais bien l'avantage économique potentiel découlant de la garantie publique elle-même.

(48) Enfin, en ce qui concerne la condition iv), la Commission reconnaît que le prêt avait été accordé pour une période de dix ans au prix du marché, c'est-à-dire à un taux d'intérêt Euribor (qui s'établissait à l'époque à 2,783 points plus 1,25 %), comparable à celui du marché espagnol de l'époque pour les crédits aux entreprises assainies. Quant au prix payé pour la garantie, comme indiqué plus haut, étant donné que l'on ne peut pas exclure que Pickman était en difficulté, il conviendrait de vérifier si la prime correspondait aux primes du marché. Dans ce cas, étant donné la situation de l'entreprise, on ne peut exclure que cette prime contenait un élément d'aide. Toutefois, dans le même temps, il y aurait lieu de souligner que, à la lumière de la pratique de la Commission à l'époque, l'élément d'aide semble relativement limité. Premièrement, la Commission acceptait qu'une prime de garantie de 1,5 % était dépourvue d'aide d'État, conformément à la pratique de la Commission d'accepter une prime de 0,5 % pour les régimes de garantie en faveur d'entreprises saines sans dépôt de garantie [2]. Dans le cas d'espèce, la prime est trois fois supérieure.

[1] Arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 29 avril 1999 dans l'affaire C-342/96, *Espagne contre Commission* (Tubacex), Recueil 1996, p. I-2459.

[2] Voir, par exemple, l'affaire N 512/07 (JO C 12 du 17.1.2009, p. 1).

Deuxièmement, la garantie était couverte par une hypothèque en faveur de l'État estimée à 10 962 598,56 EUR, le 31 mai 2005, et à 12 512 066,27 EUR, le 4 octobre 2007.

(49) Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que Pickman aurait pu obtenir un prêt sans l'intervention de l'État grâce à la garantie de haute qualité et à sa meilleure situation financière. L'aide n'est donc pas calculée sur le montant total du prêt. Elle consiste en la différence entre la prime versée et la prime qu'une entreprise dans une situation similaire aurait dû payer, compte tenu de la garantie financière intégrale obtenue. Au vu du montant limité du prêt de 1,6 million EUR, de la qualité élevée de la garantie et du fait qu'une prime de 1,5 % a été versée, la Commission considère que l'élément d'aide n'excède pas 100 000 EUR, à savoir le seuil de minimis en vigueur à l'époque des faits [1].

Mesures 3 à 6: prêts participatifs et subventions

(50) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission doutait que les mesures 3 à 6 puissent être considérées comme non constitutives d'aide en vertu du principe de l'investisseur privé en économie de marché.

(51) Ces doutes se confirment dans la présente décision. En effet, les subventions n'étaient pas remboursables et les prêts participatifs devaient être remboursés annuellement au moyen des 10 % des bénéfices ne générant pas d'intérêts, de sorte qu'il est évident que la Junta de Andalucía n'a pas agi comme l'aurait fait un investisseur privé en économie de marché, puisqu'elle n'espérait pas un retour sur investissement. En outre, ces mesures, qui ont été autorisées dans le cadre d'un plan de restructuration pour la période 2004-2009, ont été approuvées par la Junta de Andalucía et sont dès lors imputables à l'État ou à une autorité publique. Ces mesures donnaient à un bénéficiaire unique, Pickman, un avantage sélectif consistant en des prêts préférentiels et des subventions directes, dont ne bénéficient généralement pas les autres entreprises. Pickman est active sur le segment de marché de la vaisselle, de la céramique et de la porcelaine. Ces produits étant commercialisés dans la Communauté, les mesures en cause risquent de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres. L'Espagne ne peut contester la qualification d'aides d'État de ces mesures.

(52) Les mesures 3 à 6 constituent dès lors une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, et leur compatibilité éventuelle doit être évaluée en conséquence. La circonstance que l'aide ait déjà été accordée, en violation de l'obligation de notification préalable faite aux États membres par l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, implique qu'il s'agit d'une aide illégale.

Compatibilité de l'aide

(53) L'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE prévoit des exceptions à l'incompatibilité générale décrite au paragraphe 1 dudit article. Conformément à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE, en particulier, 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.

(54) Étant donné que la mesure 7 ne constitue pas une aide d'État (voir les considérants 41 à 50), contrairement à ce qu'indiquait à titre préliminaire la décision d'ouvrir la procédure, la Commission considère que la compatibilité des mesures 3 à 6 ne doit pas être appréciée sur la base des lignes directrices de 2004.

(55) En effet, le point 104 des lignes directrices de 2004 précise que «[l]a 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*».

(56) La Commission reconnaît, à cet égard, que les mesures 3 à 6, une opération exceptionnelle prévue par un plan de restructuration, ont été octroyées à la date d'approbation du plan par les autorités espagnoles le 2 mars 2004, sans qu'aucune partie de l'aide ne soit accordée après la publication des lignes directrices de 2004. Par conséquent, ce sont les lignes directrices de 1999 qui s'appliquent.

(57) Le point 3.2.2 des lignes directrices de 1999 énonce les conditions pour l'autorisation des aides à la restructuration, qui sont subordonnées à la disposition particulière du point 55, qui, dans le cas des PME, considère que lesdites conditions s'appliquent moins strictement et, en particulier, ne requièrent généralement pas de contreparties. La Commission a procédé à cette évaluation particulière, notamment dans une affaire qui concernait également une PME du secteur de la fabrication de vaisselle et de porcelaine, Porcelanas del Principado [2].

[1] Règlement (CE) nº 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis (JO L 10 du 13.1.2001, p. 30).

[2] Voir la décision 2004/32/CE de la Commission (JO L 11 du 16.1.2004, p. 1).

(58) Premièrement, il faut que l'entreprise soit considérée comme étant en difficulté conformément aux dispositions des lignes directrices. Comme l'ont reconnu les autorités espagnoles, Pickman se trouvait dans cette situation jusqu'en 2004, puisque ses fonds propres étaient négatifs, que ses pertes ne cessaient d'augmenter, tandis qu'une hypothèque en faveur de l'entreprise RUMASA grevait une partie de ses actifs et qu'elle était presque certainement vouée à cesser ses activités à court terme.

(59) Deuxièmement, l'octroi de l'aide est subordonné à l'exécution d'un plan de restructuration dont la durée doit être aussi limitée que possible, qui 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. Quant aux PME, conformément à la pratique de la Commission, le point 55 était interprété en ce sens qu'il exclut la nécessité que la Commission autorise elle-même le plan dans le cas de régimes applicables aux PME.

(60) Comme l'ont indiqué les autorités espagnoles, Pickman leur a transmis un plan de restructuration, élaboré par des experts indépendants de l'entreprise Auditoría y Consulta SA Ce plan:

— décrit les circonstances qui ont mis l'entreprise en difficulté: propriétaires et gestion instable et inadaptée, démotivation due au surdimensionnement et déséquilibre dans la répartition des effectifs, niveau élevé de pannes et coûts unitaires élevés par rapport aux concurrents, stocks excédentaires, sous-utilisation, absence de stratégie à moyen ou long terme et de politique de vente,

— analyse la situation économique et financière de Pickman sur la base des données relatives aux années 2000 à 2003: fonds propres négatifs, saisie de certains actifs, taux d'endettement élevé et graves problèmes de liquidité, rentabilité et chiffre d'affaires en baisse avec une hausse relative correspondante de l'importance des coûts du personnel,

— identifie la position concurrentielle de Pickman sur le marché en cause, avec des parts de marché très réduites par rapport à ses concurrents, en soulignant ses points faibles et ses points forts, à savoir essentiellement son extraordinaire réputation de qualité et sa valeur historique et culturelle pour la tradition espagnole.

(61) En outre, le plan de restructuration comportait deux phases distinctes: la première prévoyait la plupart des opérations en 2004, tandis que la seconde consistait en une consolidation progressive de la situation générale de Pickman au cours de la période 2005-2009 (voir le tableau 2). Ces opérations destinées à corriger les défaillances structurelles de l'entreprise et à garantir sa viabilité à long terme concernaient la mise en place d'une nouvelle gestion, la planification d'un organigramme adapté au processus de fabrication, la compression et la redistribution des effectifs, la négociation d'une nouvelle convention collective, la réorganisation des activités des usines en vue de leur optimisation, une modernisation importante des installations techniques et des TI, l'investissement dans un département commercial en termes de personnel et de campagnes de marketing, la création de nouveaux canaux de distribution, le rééquilibrage entre fonds propres et capital social, l'adaptation du taux d'endettement et la création d'un minimum de trésorerie.

(62) Dans le plan de restructuration, ces différentes interventions font référence à différentes hypothèses et reflètent le scénario le plus optimiste, le moins optimiste, ainsi que le scénario intermédiaire. L'adoption des scénarios intermédiaires, caractérisés par une productivité de 75 %, et de niveaux de ventes conformes à ceux enregistrés par l'entreprise en 2002 semble représenter des prévisions financières réalistes, dont les principaux chiffres sont repris dans le tableau 1 ci-dessous et qui ont pour l'instant été atteints.

Tableau 1

(en millions EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Chiffre d'affaires	2,7	4,4	6,5	7,5	9,3	10,6
Fonds propres	– 7,1	– 7,9	– 7,2	– 5,8	– 2,9	0,9
Coûts d'exploitation	– 5,5	– 5,4	– 5,5	– 5,2	– 5,3	– 5,6
Coûts de personnel	– 3,2	– 3,2	– 3,2	– 3,1	– 3,2	– 3,3
Actifs financiers	0,4	0,01	0,1	0,07	0,1	0,2
Résultat d'exploitation	– 1,9	– 0,2	1,4	2,0	3,5	4,6

(63) Troisièmement, il convient d'éviter toute distorsion indue de la concurrence. Étant donné que les «aides accordées aux entreprises appartenant à la catégorie des PME altèrent généralement moins les conditions des échanges que les aides octroyées à de grandes entreprises», «l'octroi d'aides ne sera pas lié de manière générale à des contreparties» (point 55 des lignes directrices de 1999). À cet égard, il y a lieu de souligner que Pickman est une entreprise moyenne occupant 137 travailleurs et ayant réalisé des ventes de 2 millions EUR en 2003, avec une part de marché limitée au niveau communautaire. Il est également opportun de préciser que, dans le cas de Porcelanas del Principado, une entreprise moyenne active dans le même secteur, la Commission n'a pas imposé de contreparties. Conformément à cette même pratique, la distorsion limitée de la concurrence qui pourrait découler de l'aide accordée à Pickman ne nécessite pas l'adoption de contreparties.

(64) Par ailleurs, il semble que dans le cas de Pickman: i) il ne soit pas prévu que le plan de restructuration entraîne une augmentation de capacité; ii) les effectifs de l'entreprise seront réorganisés avec des compressions de personnel dans certaines usines et des investissements dans le secteur commercial et informatique; iii) la taille de Pickman soit limitée et puisse bénéficier d'aides; iv) la présence de l'entreprise sur le marché soit très limitée et l'était encore plus en 2003 par rapport à ses concurrents (voir l'étude de marché précitée); et, enfin, v) selon la carte des aides à finalité régionale en Espagne pour la période 2000-2006 [1], l'Andalousie était une région NUTS II et, sur la base de son PIB/EPA par habitant inférieur à 60 % de la moyenne communautaire, elle pouvait se prévaloir des dispositions de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE.

(65) Pour l'ensemble de ces motifs, et notamment l'engagement de Pickman de ne pas augmenter sa capacité, le fait que le bénéficiaire réponde à la définition d'une PME, occupe une position concurrentielle limitée et soit situé dans une région assistée, la Commission, conformément à sa pratique habituelle, considère que la troisième condition est satisfaite puisque la distorsion de la concurrence causée par les mesures est limitée et certainement pas dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(66) Quatrièmement, le montant et l'intensité de l'aide doivent être limités au strict minimum nécessaire pour permettre la restructuration en fonction des disponibilités financières de l'entreprise. Le bénéficiaire de l'aide est censé contribuer de manière importante au plan de restructuration sur ses propres ressources, puisque ceci est considéré comme un signe de la confiance des marchés dans le rétablissement éventuel de la viabilité.

(67) Par ailleurs, le montant total de l'aide octroyée par les autorités espagnoles à Pickman s'élevait à 4,46 millions EUR. Une part importante de l'aide a dû être utilisée pour payer les créanciers à long terme («Inversiones Jara **SA**» et «Faïencerie de Bouskoura»), tandis que les subventions ont servi à couvrir les coûts salariaux et, surtout, les investissements qui devaient être réalisés au cours des années suivantes, comme le montre le tableau 2.

Tableau 2

(en millions EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Investissements matériels et immatériels (*)	1,3	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06

(*) Les investissements consistent en des dépenses dans du matériel et des programmes informatiques (45 %), des travaux de construction (1,5 %), des installations techniques (12 %) et d'autres installations (3 %).

(68) D'autre part, Pickman a apporté sa propre contribution à sa viabilité à hauteur de 6,24 millions EUR, un apport provenant de prêts privés obtenus par le nouveau propriétaire aux conditions du marché et sans aide publique d'aucune sorte. Ce montant représente 58,3 % du financement total et Pickman a donc «contribué de manière importante», en se conformant pleinement aux dispositions des lignes directrices de 1999. En outre, les actifs financiers de l'entreprise, qui sont repris dans le tableau 1, montrent clairement qu'il n'est pas prévu que le plan génère des liquidités excessives. En conséquence, la Commission considère que l'aide est limitée au strict minimum nécessaire pour rétablir la viabilité de l'entreprise.

[1] Voir la décision de la Commission dans l'affaire N 773/1999, Carte des aides à finalité régionale pour la période 2000-2006 (JO C 184 du 1.7.2000, p. 22).

(69) En conclusion, la Commission estime que, compte tenu des observations qui précèdent, les mesures 3 à 6 prévues dans le plan de restructuration de Pickman satisfont aux conditions imposées aux PME par les lignes directrices de 1999 et doivent être considérées comme compatibles avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE.

8. **CONCLUSION**

(70) Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission conclut que:

a) la mesure 2 ne constitue pas une aide d'État, étant donné que l'administration de la sécurité sociale a agi avec la diligence attendue d'un créancier privé hypothétique en économie de marché;

b) les mesures 3 à 6 constituent une aide d'État compatible avec le marché commun, conformément aux lignes directrices de 1999;

c) la mesure 7 contient un élément d'aide d'État inférieur au seuil de minimis applicable au moment de son octroi,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide accordée par l'Espagne par l'intermédiaire de la mesure 2, consistant en une remise de dettes envers l'administration de la sécurité sociale dans le cadre d'un accord particulier distinct de l'accord général des créanciers, ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, puisqu'elle respecte le principe du créancier privé en économie de marché.

L'aide accordée par l'Espagne par l'intermédiaire des mesures 3, 4, 5 et 6, concernant des prêts participatifs et des subventions octroyées par la Junta de Andalucía dans le cadre d'un plan de restructuration présenté uniquement au niveau national, constitue une aide d'État illégale compatible avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE.

L'aide accordée par l'Espagne par l'intermédiaire de la mesure 7, consistant en une garantie de 1,3 million EUR apportée par la Junta de Andalucía sur un prêt de 1,6 million EUR, constitue une aide de minimis qui n'entre pas dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

Article 2

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

Fait à Bruxelles, le 13 mai 2009.

Par la Commission

Neelie KROES

Membre de la Commission