DÉCISION DE LA COMMISSION

du 16 décembre 1998

concernant une aide de l'Allemagne en faveur d'Addinol Mineralöl GmbH i.GV et d'Addinol Lube Oil GmbH & Co. KG

[notifiée sous le numéro C(1998) 3867]

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

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

(1999/647/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 93, paragraphe 2, premier alinéa,

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément audit article, et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

I

Par décisions du 20 novembre 1996 [1] et du 4 juin 1997 [2], la Commission avait approuvé une aide au sauvetage en faveur d'Addinol Mineralöl GmbH (ci-après dénommée «Addinol Alt»). Par lettre du 4 septembre 1997, la Commission avait demandé des renseignements complémentaires après que des articles de presse se soient fait l'écho de rumeurs sur la privatisation d'Addinol Alt, demande à laquelle l'Allemagne a donné suite par lettre du 1er octobre 1997. Au cours d'une visite de représentants de la Commission à Berlin le 12 décembre 1997, des représentants du gouvernement fédéral et de la *Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben* (BvS) ont répondu à des questions soulevées par ces articles. Après les entretiens qui ont eu lieu à Berlin, l'Allemagne, par lettre du 18 février 1998, a fourni des renseignements complémentaires sur de nouvelles aides de 59,9 millions de marks allemands (DEM), ainsi qu'un plan de restructuration.

Sur la base de ces informations, la Commission a décidé, le 25 février 1998, d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité CE parce qu'elle nourrissait des doutes quant à la compatibilité de ces aides avec le marché commun. Cette décision et ses considérants ont été communiqués à l'Allemagne par lettre du 17 mars 1998 et la teneur en a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* [3]. La Commission a alors attribué au dossier le numéro C 18/98. En outre, elle a invité tous les intéressés à lui faire parvenir leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de la publication.

Par lettres du 2 avril 1998, enregistrée le 3 avril, et du 15 avril 1998, enregistrée le 16 avril 1998, l'Allemagne a répondu à la lettre que la Commission lui avait adressée le 17 mars 1998. Par lettre du 23 avril 1998, la Commission lui a demandé un complément d'information qui lui a été donné par lettre du 8 mai 1998, enregistrée le 11 mai 1998. L'Allemagne a fourni des renseignements complémentaires lors d'une réunion entre des représentants de la Commission et le gouvernement fédéral, le 13 mai 1998. Par lettre du 29 juin 1998, enregistrée le même jour, elle a répondu à de nouvelles questions posées par lettre du 15 juin 1998 et fourni de nouvelles réponses le 13 juillet 1998. La Commission a demandé des renseignements complémentaires le 4 août 1998, qu'elle a reçus par lettres du 14 août 1998 (enregistrée le 17 août 1998) et du 18 août (enregistrée le 28 août). La Commission a ensuite posé de nouvelles questions à l'Allemagne le 7 septembre 1998, auxquelles elle a reçu une réponse datée du 18 septembre 1998 et enregistrée le même jour, et du 30 septembre 1998, enregistrée le 1er octobre 1998. L'Allemagne a fourni des renseignements complémentaires le 1er octobre 1998 (enregistrés le 2 octobre 1998), le 16 octobre 1998 (enregistrés le 19 octobre 1998), le 28 octobre 1998 (enregistrés le 29 octobre 1998) et le 4 novembre (enregistrés le même jour).

Après l'ouverture de la procédure, l'entreprise Fina Deutschland GmbH (ci-après dénommée «Fina») a fait parvenir ses observations le 16 juillet 1998. Le 4 août 1998, la Commission lui a posé des questions auxquelles Fina a répondu par lettre du 26 août 1998 (enregistrée le même jour).

Par lettre du 20 juillet 1998 (enregistrée le même jour), le gouvernement allemand a déclaré ne pas avoir besoin de traduction de la lettre de Fina Deutschland. Par lettre du 10 août 1998, enregistrée le 11 août 1998, l'Allemagne a fait parvenir sa réponse à la lettre.

D'après les informations présentées, une partie de l'aide (un prêt de 7 millions de DEM) a déjà été versée, bien que la Commission ne se soit pas encore prononcée sur sa compatibilité avec le marché commun.

II

Addinol Alt a été créée le 1er juin 1990, à la suite de la scission de l'ancienne entreprise nationalisée (VEB) Hydrierwerk

[1] Aide d'État N 783/96, lettre du 4 décembre 1996.
[2] Aides d'État N 225/97 et NN 70/97, lettre du 20 juin 1997.
[3] JO C 186 du 16.6.1998, p. 7.

Zeitz. Elle a été privatisée en 1994 (les contrats de privatisation ont été signés le 2 mai et le 16 août 1994), avant d'être rachetée par Innovative Umwelttechniken GmbH (IUG).

Addinol Alt se composait d'Addinol Mineralöl GmbH et des deux filiales Addinol Vertriebs GmbH et Addinol Dienstleistungs GmbH.

Le 23 octobre 1997, Addinol Alt a demandé l'ouverture d'une procédure de faillite (*Gesamtvollstreckung*). Une société de continuation (*Auffanggesellschaft*) du nom de Schmieröl Krumpa GmbH & Co. KG a été fondée le 15 décembre 1997. Celle-ci a ensuite été rebaptisée Addinol Lube Oil GmbH & Co. KG (ci-après dénommée «Addinol Lube»). Cette société a repris, le 16 décembre 1997, certaines parts d'Addinol. Elle reprendra les actifs qui en font partie, tels que les terrains et les équipements, ainsi que la filiale Addinol Dienstleistungs GmbH, à l'administrateur de la faillite. La société d'investissement BVT Holding GmbH & Co. KG possède 24% des parts d'Addinol Lube et MM. Wildegger, Streletz et Koehn, 76%. La société de continuation est une petite et moyenne entreprise (PME).

Addinol Alt exerçait ses activités dans le secteur de l'huile de graissage et fabriquait surtout des huiles de base, des huiles pour véhicules automobiles et moteurs diesel ainsi que des huiles hydrauliques. La société de continuation Addinol Lube a abandonné le raffinage de l'huile et ne s'occupe plus que du mélange et de la vente d'huiles de graissage. En 1997, elle réalisait un chiffre d'affaires de 43,945 millions de DEM dans le secteur des huiles de graissage, dont environ 70% en Allemagne et 20% en Estonie. En 1997, Addinol Alt comptait plus de 500 salariés. Addinol Lube en emploie aujourd'hui 75 (dont 12 dans sa filiale Addinol Mineralöl Marketing OÜ en Estonie); elle escompte un chiffre d'affaires de quelque 36 millions de DEM en 1998. Addinol est établie dans le *Land* de Saxe-Anhalt.

III

Par le passé, Addinol a perçu diverses aides.

Dans le cadre de la privatisation, Addinol Alt a reçu de la BvS des subventions de 91,7 millions de DEM entre 1994 et 1996 pour couvrir ses pertes. En outre, le *Land* de Saxe-Anhalt a accepté une garantie de 100% pour couvrir un prêt à l'investissement de 40 millions de DEM et les coûts de l'élimination des charges liées à la pollution survenues avant le 1er juillet 1990 (il a renoncé aux dettes de 220,6 millions de DEM accumulées jusqu'en juillet 1990; les dettes héritées du passé, de 25 millions de DEM, sont restées sous forme d'engagements dans la compatibilité de l'entreprise). La Commission, dans sa décision du 5 juin 1997, avait jugé que l'ensemble de ces mesures était couvert par les régimes de la *Treuhand* (*Treuhandregelungen*) ([4]).

Vu les difficultés persistantes d'Addinol Alt, la BvS lui a octroyé une aide au sauvetage sous forme d'un prêt de 10 millions de DEM assorti d'un taux d'intérêt de 7% arrivant à échéance le 30 avril 1997. À l'automne 1996, Addinol Alt a connu une grave crise de liquidités, raison pour laquelle la BvS s'est efforcée, à partir de fin 1996, de trouver un nouvel investisseur. L'échéance du premier prêt au sauvetage a dû être prolongée, sans compter que des aides au sauvetage supplémentaires étaient indispensables, la recherche d'un nouvel investisseur prenant plus de temps que prévu. La deuxième aide à être approuvée consistait en prêts d'un total de 18 millions de DEM (taux d'intérêt de 7%, remboursables avant le 30 juillet 1997), dont 12 millions de DEM seulement ont été effectivement versés.

Dans le cadre de la restructuration, Addinol Alt et Addinol Lube ont perçu au total 59,9 millions de DEM (29,95 millions de DEM du *Land* de Saxe-Anhalt et 29,95 millions de DEM de la BvS) sous forme de subventions. Comme 12,85 millions de DEM, sur la contribution du *Land*, sont apportés par le régime régional d'aide autorisé intitulé «Tâche d'intérêt commun: amélioration de la structure économique régionale», le volume total des aides notifiées pour la société de continuation que la Commission doit approuver est de 47,05 millions de DEM. Ce montant comprend un prêt de 3 millions de DEM accordé à l'administrateur de la faillite, financé à parts égales par la BvS et le *Land* de Saxe-Anhalt, versé dès décembre 1997 et dont il a été fait mention lors de l'ouverture de la procédure.

Les aides, de 59,9 millions de DEM, sont destinées aux postes suivants:

— 28,6 millions de DEM au titre du financement de l'investissement,

— 10,7 millions de DEM au titre de la couverture des pertes,

— 5 millions de DEM au titre des pertes essuyées par les anciennes installations de mélange (pendant la période de transition de l'année 1998),

— 4,3 millions de DEM au titre du fonds de roulement,

— 11,3 millions de DEM au titre de l'arrêt des anciennes installations.

Addinol Alt perçoit 5 millions de DEM au titre de la couverture des pertes essuyées par les anciennes installations de mélange jusqu'à la construction d'une nouvelle unité, et 11,3 millions de DEM au titre de l'arrêt des anciennes installations; le reste, soit 59,9 millions de DEM, est destiné à la société de continuation Addinol Lube.

Par lettre du 18 septembre, l'Allemagne a fait savoir à la Commission que des aides supplémentaires avaient été nécessaires pour financer les pertes entraînées par les anciennes installations de mélange. Ultérieurement, Leuna Werke GmbH, propriété de la BvS, a renoncé à des créances de 9,3 millions de DEM sur Addinol Alt. La question de savoir qui, de la BvS ou du *Land* de Saxe-Anhalt, doit dédommager Leuna Werke GmbH n'a pas encore été réglée. Les 9,3 millions de DEM n'étaient pas visés par l'ouverture de la procédure et ne font pas l'objet de la présente décision. La notification de ces aides supplémentaires a été retirée par lettre du 4 novembre 1998.

([4]) Voir les décisions de la Commission relatives aux régimes d'aide NN 108/91, E 15/92 et N 768/94 de la *Treuhandanstalt*.

IV

Comme indiqué ci-dessus, la Commission a reçu des observations émanant d'un tiers au sujet de l'ouverture de la procédure.

Fina est une filiale du groupe Petrofina. Son siège social se trouve à Francfort-sur-le-Main et elle s'occupe principalement de la livraison, de la vente et de la commercialisation des carburants de raffinerie et de la production, de la vente et de la commercialisation de lubrifiants, y compris de la vente au détail dans les stations-service et de la vente aux acheteurs commerciaux et professionnels en Allemagne. L'entreprise s'occupe aussi de la promotion des ventes des produits pétrochimiques et des produits liés. En 1997, elle a réalisé un chiffre d'affaires total de 2,743 milliards de DEM et un bénéfice de 1,7 million de DEM. Cette année-là, Fina employait 249 personnes, contre 275 en 1996.

Fina a fait valoir que le marché des lubrifiants, sur lequel Addinol Lube exerce ses activités, est très largement en recul. D'après ses indications, les quatre premiers mois de 1998 ont accusé une baisse de 4,4%. D'après elle, Addinol Lube est une entreprise locale qui n'a pas accès aux nouvelles techniques et n'est donc pas capable de se maintenir sur un marché international de haute technologie. Un autre problème qui se pose encore à Addinol Lube est l'absence de participation d'un partenaire industriel expérimenté au plan de restructuration. Enfin, Addinol Lube dépend essentiellement de tiers pour ses matières premières, alors que ses principaux concurrents sont des entreprises intégrées verticalement.

D'après les renseignements fournis par Fina, les prix pratiqués par Addinol pour certaines commandes étaient jusqu'à 20% inférieurs à ceux de la concurrence. L'avantage que lui confèrent ces coûts lui aurait permis de mener une politique commerciale financée par des mesures telles que les aides au sauvetage de 28 millions de DEM. Cet avantage aurait permis à Addinol Lube de doubler sa part de marché entre 1994 et 1998. Fina n'a pas pu apporter de preuve à l'appui de ses dires, même lorsqu'elle y a été invitée. Elle craint que les nouvelles aides à la restructuration de 59,9 millions de DEM ne permettent à Addinol Lube de poursuivre sa stratégie de distorsion du marché. Selon elle, le marché des produits mélangés et des adjuvants souffre en outre de surcapacités. Enfin, elle pense qu'une aide de 60 millions de DEM est susceptible de fausser sensiblement le marché, d'autant que le chiffre d'affaires total de Fina sur le marché des lubrifiants représente quelque 70 millions de DEM.

Fina fait essentiellement valoir que la contribution de l'investisseur au plan de restructuration est insuffisante.

Elle en conclut que les critères énoncés dans les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté ne sont pas satisfaits et que l'aide à la restructuration accordée à Addinol Lube ne devrait pas être autorisée.

Par lettre du 10 août 1998, l'Allemagne a répondu aux observations de Fina comme suit: Addinol Lube pourrait devenir une entreprise rentable et aurait accès aux matières premières comme, par exemple, les huiles de base, par l'intermédiaire de la raffinerie Koramo Kolin AG, sise en République tchèque. L'Allemagne ne peut suivre l'argumentation présentée par Fina selon laquelle seules les entreprises intégrées verticalement pourraient se maintenir sur le marché: Addinol Lube pourrait en effet non seulement faire valoir des alliances internationales dans le domaine de la coopération technique, mais aussi un volume d'exportation important. Pour ce qui est du partenaire industriel expérimenté, l'Allemagne rappelle que les trois investisseurs étaient autrefois des dirigeants de l'entreprise et que les clients d'Addinol Lube étaient des partenaires industriels. L'Allemagne conteste également l'argument, avancé par Fina, d'un comportement agressif sur le marché grâce à des prix subventionnés. Il en irait de même pour Addinol Lube à l'avenir. En ce qui concerne l'affirmation faite par Fina du doublement de la part de marché, l'Allemagne a présenté des chiffres d'où il ressort que la part d'Addinol Alt sur le marché allemand était tombée de 4,51% en 1995 à 4,24% en 1997. Sur certains segments comme, par exemple, l'huile de graissage pour moteurs, Addinol Alt pourrait cependant porter sa part de 2,69% à 3,3%. Addinol n'aurait pas non plus pratiqué de prix de dumping et aurait même perdu quelques clients pendant la période où elle est accusée d'avoir faussé la concurrence. En outre, les aides d'État ne fausseraient pas la concurrence puisque les parts de marché d'Addinol Lube, en Allemagne comme sur le plan international, seraient négligeables. Enfin, l'Allemagne faisait remarquer que l'aide était limitée au minimum nécessaire à la restructuration.

L'Allemagne a souligné dans plusieurs lettres que la contribution de l'investisseur devait être considérée comme importante.

V

En ouvrant la procédure, la Commission a exprimé les craintes suivantes à propos des deux aides au sauvetage déjà autorisées et de la nouvelle aide accordée dans le cadre de la société de continuation:

a) **Aides au sauvetage autorisées**

Étant donné que, en application des lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration, les aides au sauvetage ne peuvent être octroyées qu'une seule fois, alors qu'Addinol Alt en a déjà perçu par deux fois, la Commission a mis en cause la compatibilité avec le marché commun d'aides au sauvetage autorisées et versées en 1996 et en 1997. En outre, l'Allemagne n'a pas respecté les assurances qu'elle avait données lors de la seconde décision de la Commission, de ne pas accorder de nouvelles aides au sauvetage à l'entreprise. En effet, en décembre 1997, l'Allemagne a octroyé à l'administrateur de la faillite d'Addinol Alt une aide supplémentaire de 3 millions de DEM par l'entreprise de la BvS et du *Land* de Saxe-Anhalt.

b) **Aides nouvelles**

En ce qui concerne les aides nouvelles de 59,9 millions de DEM, la Commission a exprimé des doutes quant à la question de savoir si:

— le plan de restructuration permet de rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise,

— l'aide octroyée se limite au strict minimum nécessaire

et si

— la contribution de l'investisseur peut être tenue pour importante.

VI

Lors de l'approbation de la première aide, en novembre 1996, et de la seconde, en mai 1997, la BvS et le *Land* de Saxe-Anhalt estimaient que ces aides pouvaient sauver l'entreprise et l'empêcher de faire faillite. La Commission ne disposait alors d'aucune indication selon laquelle Addinol Alt serait amenée à demander une procédure de faillite en décembre 1997.

Le second train d'aides au sauvetage a été autorisé par la Commission après que l'Allemagne se fut engagée à ne plus accorder aucune nouvelle aide au sauvetage à l'avenir. En ouvrant la procédure, la Commission a établi que l'Allemagne n'avait pas respecté cet engagement, puisqu'Addinol Alt avait reçu un prêt de 3 millions de DEM après l'ouverture de la procédure de faillite en décembre 1997. Dans sa réplique à l'ouverture de la procédure, l'Allemagne a prétendu que ces 3 millions de DEM n'étaient pas une aide au sauvetage, mais le préfinancement d'une aide à la restructuration. Cette aide aurait été indispensable pour pouvoir poursuivre la production avec les anciennes installations de mélange. De plus, le montant en aurait été inclus dans le montant total de 59,9 millions de DEM en faveur d'Addinol Lube.

Cet argument paraît crédible, car le plan de restructuration était déjà élaboré et terminé en octobre 1997 et la société de continuation a été créée en décembre 1997. Pour créer cette nouvelle société, il était primordial qu'Addinol Alt poursuivît son activité de production pour ne pas perdre de clients. En décembre 1997, le plan de restructuration mis au point par le cabinet-conseil Arthur D. Little aurait déjà été arrêté. Comme ce plan permet de s'en rendre compte (voir plus loin), 5 millions de DEM étaient destinés à la poursuite de l'exploitation des anciennes installations de mélange. La production devrait se poursuivre dans ces installations jusqu'à l'achèvement de la nouvelle installation de mélange (vers fin 1999, d'après le plan de restructuration). Les 3 millions de DEM versés en décembre 1997 constitueraient une aide à la restructuration et feraient partie des 5 millions de DEM.

La Commission avait ouvert la procédure à l'égard des aides au sauvetage déjà autorisées, soupçonnant que des aides au sauvetage supplémentaires avaient été accordées. Comme il est exposé plus haut, il s'agit des 3 millions de DEM versés en décembre 1997 pour préfinancer une aide à la restructuration. L'Allemagne a donc respecté ses engagements de ne pas octroyer de nouvelles aides au sauvetage. Les craintes relatives à l'octroi répété d'aides au sauvetage par l'Allemagne ont donc pu être balayées, alors qu'elles étaient le seul motif de l'ouverture de la procédure à l'égard de l'ancienne aide au sauvetage.

L'Allemagne n'a cependant pas respecté l'obligation d'attendre l'autorisation de la Commission avant de verser les 3 millions de DEM, contrevenant ainsi aux obligations qui lui sont imposées par l'article 93, paragraphe 3, du traité CE.

L'Allemagne a exigé de l'administrateur de la faillite le remboursement des parties déjà versées des deux aides au sauvetage.

VII

Les mesures prises en faveur d'Addinol Alt et d'Addinol Lube doivent être considérées comme des aides au sens de l'article 92 du traité CE, puisqu'elles ont été accordées par un État membre au moyen de ressources d'État et qu'elles faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises et affectent les échanges entre États membres.

Les aides nouvelles octroyées par la BvS et le *Land*de Saxe-Anhalt ont été notifiées comme des aides à la restructuration. Il convient d'examiner l'éventuelle application de la dérogation prévue à l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité CE portant sur «les aides destinées à faciliter certaines activités, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun», étant donné que l'objectif principal de cette aide est de restructurer les entreprises en difficulté. De telle aides peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun pour autant que les critères énoncés dans les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté (ci-après dénommées «les lignes directrices») sont satisfaits.

Pour appliquer ces lignes directrices, il faut considérer qu'elles ne s'appliquent généralement pas aux entreprises nouvellement créées (sociétés de continuation) qui reprennent ou louent les actifs de l'entreprise à l'égard de laquelle une procédure de faillite a été ouverte. Il existe toutefois des exceptions à ce principe pour les entreprises situées dans les nouveaux *Länder*, étant donné que le passage d'une économie planifiée à une économie de marché pose des problèmes particuliers. Le manque de fonds propres est un exemple typique des difficultés que rencontrent les entreprises comme Addinol Lube qui se trouvent sur la voie de l'économie de marché. Ce genre de difficultés peut justifier que l'on considère aussi une société nouvellement fondée comme une entreprise en difficulté. Vu cette situation particulière et la tâche confiée à la BvS dans ce processus de transition, il est possible, dans certains cas, de considérer comme aides à la restructuration des aides en faveur d'entreprises qui reprennent une société à l'égard de laquelle une procédure de faillite a été ouverte. Dans ces cas-là, les investisseurs privés qui reprennent la société nouvellement créée doivent contribuer à la restructuration d'une manière importante.

Pour que la Commission puisse approuver cette aide en faveur d'Addinol Alt et d'Addinol Lube conformément aux lignes directrices pour les aides à la restructuration, il doit exister un plan de restructuration qui remplisse certaines conditions:

Rétablissement de la viabilité à long terme

Le plan de restructuration doit permettre de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité et la santé à long terme de l'entreprise, sur la base d'hypothèses réalistes en ce qui concerne ses

conditions d'exploitation futures. En principe, aucune aide ne doit être octroyée à plusieurs reprises.

L'Allemagne a présenté un plan de restructuration détaillé pour Addinol Lube, mis au point par le cabinet-conseil Arthur D. Little. La pièce maîtresse en est la cessation des activités de raffinage de l'huile par Addinol Lube, qui doit se consacrer au mélange de lubrifiants de qualité supérieure, et notamment d'huiles de graissage pour moteurs. Une installation de mélange d'huiles toute neuve, dont le coût d'investissement est de 28,6 millions de DEM, est construite pour ce faire. Pour ne pas perdre de clients, Addinol Lube utilisera les installations de mélange d'Addinol Alt jusqu'à ce que la nouvelle unité soit achevée; après quoi, les installations de production d'Addinol Alt seront entièrement démolies et définitivement arrêtées. Le domaine d'activité d'Addinol Lube se différenciera nettement de celui d'Addinol Alt, car Addinol Lube ne procédera plus au raffinage de l'huile. Le compte de profits et pertes élaboré pour la période de 1998 à 2002 table sur des bénéfices à partir de l'an 2001.

L'huile utilisée comme matière première est fournie par la raffinerie Koramo Kolin AG. Cette dernière a mis au point des huiles de base de grande qualité qui servent à produire les huiles spéciales d'Addinol Lube. En se contentant de faire du mélange d'huiles et en fermant la vieille raffinerie, l'entreprise se consacrera à ses compétences de base et pourra réduire les coûts élevés qu'entraînent les activités de raffinage non rentables.

Le plan de restructuration se fonde sur l'idée qu'Addinol Lube pourra augmenter son chiffre d'affaires d'environ 70% entre 1998 et 2002. Cette hypothèse de départ du plan élaboré par Arthur D. Little est la condition *sine qua non* pour qu'Addinol Lube puisse rétablir sa viabilité à long terme. L'Allemagne est d'avis que cette augmentation est réalisable pour plusieurs raisons, et notamment:

1) Addinol Lube est active sur des niches du marché des huiles lubrifiantes qui sont rentables;

2) Addinol Lube est connue pour la haute qualité de ses produits et sa fiabilité et dispose d'un grand savoir-faire dans le développement, la fabrication et la vente de lubrifiants de qualité supérieure;

3) le fait que l'aide en faveur de la nouvelle entreprise soit autorisée atténuera l'incertitude des fournisseurs et des clients et permettra à Addinol Lube de pouvoir démarcher de nouveaux clients. Par le passé, de multiples contrats n'ont pas pu aboutir (par exemple avec […] (*)) parce que les clients craignaient, vu l'avenir incertain de l'entreprise, de perdre leur fournisseur;

4) le fort accroissement du chiffre d'affaires réalisé en Estonie par les produits d'Addinol Alt laisse entrevoir un potentiel d'exportation prometteur pour l'entreprise.

Conformément aux lignes directrices, l'amélioration de la viabilité doit résulter principalement de mesures internes prévues par le plan de restructuration. Elle ne peut être basée sur des facteurs externes sur lesquels l'entreprise ne peut guère influer, tels que des augmentations de prix ou de la demande, que si les hypothèses avancées quant à l'évolution du marché sont largement acceptées.

L'Allemagne a admis que, d'après les informations fournies par l'Office fédéral de la statistique (Statistisches Bundesamt), le marché allemand des huiles de graissage avait reculé de 3,8% au cours des quatre premiers mois de 1998 par rapport à l'année précédente. Les perspectives assez peu favorables à une augmentation du chiffre d'affaires sur ces marchés sont confirmées par des spécialistes de la Commission. Les marchés de l'huile pour moteurs sont donc des marchés arrivés à maturité, dont les marges bénéficiaires sont fiables. D'après les chiffres de février 1998 de Wood Mackenzie European Downstream Oil Service, le marché des huiles de graissage va diminuer de 6% entre 1996 et 2005 dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le plan de restructuration repose donc sur des facteurs externes qui ne sont pas largement acceptés.

Même si l'on ne tient pas compte du fait que le retour à la viabilité ne peut être fondé sur des facteurs externes, Addinol Lube n'a que peu de chances de pouvoir augmenter son chiffre d'affaires autant que prévu:

1) le marché des huiles pour moteurs, sur lequel Addinol Lube réalise plus de 50% de son chiffre d'affaires ([5]), s'est contracté, en Allemagne, de 10,5% entre avril 1997 et avril 1998. Or, le plan de restructuration table expressément sur le fait que l'augmentation du chiffre d'affaires d'Addinol Lube peut être essentiellement due à une croissance de l'entreprise de 72% sur le marché des huiles pour moteurs, qui souffre manifestement du fait que, pour un véhicule automobile, l'intervalle séparant deux vidanges ne cesse de s'allonger grâce à l'amélioration de la qualité de l'huile. La contraction du volume du marché n'est donc pas le reflet de variations saisonnières, mais plutôt de l'évolution structurelle du marché. L'Allemagne oppose à cela que seuls certains segments du marché des huiles pour moteurs, sur lesquels Addinol Lube n'est pas présente, sont en perte de vitesse. Elle n'a cependant pas pu prouver qu'Addinol Lube desservait les segments des marchés des huiles pour moteurs et autres lubrifiants qui connaissent un taux de croissance élevé: il s'agit plutôt de projets pour l'avenir. L'hypothèse qui sous-tend l'argument allemand selon lequel Addinol n'est active que sur des créneaux rentables n'est donc pas convaincante;

2) une entreprise ne peut tabler uniquement sur la qualité de ses produits et sa compétence dans le domaine de la recherche et du développement. Addinol Lube est en concurrence avec des entreprises industrielles importantes comme Shell, Exxon et Mobil, qui sont toutes capables de fabriquer des produits de grande qualité. Les caractéristiques avancées en faveur d'Addinol Lube doivent donc être considérées comme des conditions minimales pour pouvoir simplement se maintenir face à la concurrence;

3) il faut supposer qu'Addinol Lube obtiendrait plus de commandes si l'incertitude juridique qui pèse sur l'avenir de l'entreprise était dissipée. La sécurité juridique quant à la

(*) Certaines parties du présent texte ont été adaptées de manière à ne pas divulguer des informations confidentielles; ces parties ont été mises entre crochets et signalées par un astérisque.

([5]) Pour la période comprise entre 1998 et 2002, pendant laquelle Addinol, conformément au plan de restructuration, arrêtera le raffinage et la vente des huiles de base.

survie d'une entreprise n'est toutefois qu'une condition *sine qua non* supplémentaire pour pouvoir soutenir la concurrence et ne justifie pas l'hypothèse d'une augmentation de 70% du chiffre d'affaires sur un marché arrivé à maturité, voire en déclin;

4) en ce qui concerne le potentiel d'exportation de l'entreprise, l'Allemagne a fait valoir qu'Addinol Lube réalisait 40% de son chiffre d'affaires grâce aux exportations, notamment par l'entremise de sa filiale estonienne Addinol Mineralöl Marketing OÜ. D'après les informations communiquées par l'Allemagne, ces pays connaissent des taux de croissance à deux chiffres (il n'est pas précisé quels segments du marché les réalisent). La Commission doutait cependant que les parts de marché puissent connaître une croissance très importante, même en Europe de l'Est. Il y a déjà des concurrents internationaux et locaux forts sur ces marchés. Addinol Lube poursuit son argumentation en ajoutant que ce sont les stations-service Lukeoil qui offrent ses produits en Russie. Vu la crise qui sévit dans ce pays, l'entreprise a toutefois dû admettre qu'il n'avait pas été possible, au second semestre de 1998, d'augmenter son chiffre d'affaires sur le marché russe. Même en considérant les perspectives économiques de la Russie, la probabilité, selon elle, de réaliser à l'avenir de nettes augmentations de chiffre d'affaires sur le marché russe est faible. Ces réflexions plutôt pessimistes valent aussi pour les efforts d'Addinol Lube pour pénétrer sur d'autres marchés comme l'Asie, par exemple. Ce ne sont donc très probablement pas les activités d'exportation qui permettront d'accroître les ventes.

Il existe encore d'autres indices qui remettent en question le retour à la viabilité à long terme:

1) comme cela sera expliqué de manière encore plus circonstanciée, les investisseurs contribuent à hauteur de 5 millions de DEM aux coûts de la restructuration, qui s'élèvent à 64,9 millions de DEM. Étant donné que l'aide doit être limité au strict minimum nécessaire, la Commission doit supposer qu'Addinol Lube a tout tenté pour augmenter la contribution de l'investisseur au plan de restructuration et qu'elle s'est efforcée d'obtenir des moyens financiers supplémentaires auprès de banques ou d'autres investisseurs privés. Si l'on songe qu'Addinol Lube n'est pas tenue de reprendre les dettes d'Addinol Alt et reçoit 59,9 millions de DEM d'aides d'État, il est difficile de comprendre pourquoi l'entreprise ne peut pas obtenir plus de 5 millions de DEM de fonds privés. Même la pratique, répandue en Allemagne de l'Est, de différer l'octroi de crédits ne saurait expliquer cette frilosité. Un investisseur intéressé par des perspectives de profit comme une banque commerciale prendrait part, en tout état de cause, à un investissement prometteur. Des cas comparables dans les nouveaux *Länder* ont montré que même des entreprises en difficulté obtenaient des prêts auprès de banques privées ([6]). Le manque d'empressement des banques privées et des autres institutions financières à accorder des crédits plus importants peut être interprété comme un signe qu'elles restent dubitatives quant aux perspectives d'avenir de l'entreprise;

2) le plan de restructuration se fonde au grande partie sur des aides d'État, ce qui signifie qu'en cas d'apparition de difficultés imprévues, de nouvelles aides seraient très probablement nécessaires. Compte tenu de ces circonstances et de l'évolution qu'a connue Addinol jusqu'à présent, la Commission doute que le principe du caractère unique des aides puisse être respecté.

Même l'évaluation actualisée présentée le 16 octobre 1998 par le cabinet-conseil Arthur D. Little ne change rien à cette appréciation. L'incertitude quant à l'accroissement du chiffre d'affaires est confirmée par cette étude, qui souligne qu'Addinol Lube, ayant comme seul point fort le marché des huiles pour moteurs, doit s'attendre à de mauvaises perspectives quant au marché. L'augmentation du chiffre d'affaires en 1998 était en partie due à des circonstances particulières qui ne se répéteront pas à l'avenir. Premièrement, Addinol Lube a pu, cette année-là, vendre les stocks d'huile restants de la vieille raffinerie; deuxièmement, la vente d'huiles de base de la raffinerie Koramo Kolin AG à des tiers s'est également traduite par le gonflement du chiffre d'affaires. Une partie (13,1 millions de DEM) du chiffre d'affaires est due à ces facteurs exceptionnels, dont 4,8 millions de DEM à la vente d'huiles de base de la raffinerie Koramo Kolin AG. Selon l'étude réalisée par Arthur D. Little, les données financières actualisées relatives à l'exercice 1998 correspondent pour l'essentiel, sans ces facteurs, aux estimations chiffrées du plan de restructuration initial. C'est pourquoi les hypothèses de départ précédemment exposées sont toujours valables et l'augmentation de 70% du chiffre d'affaires d'Addinol Lube doit encore être atteinte dans son intégralité. L'étude en question ne contient aucune indication sur les perspectives qu'a Addinol de pouvoir effectivement réaliser l'augmentation de chiffre d'affaires qu'elle avait en vue.

Le fait qu'Addinol n'ait affiché aucune perte en 1998 tient aussi à ce qu'elle a pu tirer profit de facteurs exceptionnels, comme la vente des vieux stocks d'huile de la raffinerie Leuna, mais cela ne prouve pas qu'Addinol Lube soit déjà redevenue rentable.

L'évaluation actualisée du plan de restructuration contient aussi des informations selon lesquelles Addinol Lube a réussi à réduire ses coûts d'achat de matériel de 12%. On pourrait arguer, sur cette base, qu'il n'est plus nécessaire d'augmenter le chiffre d'affaires, mais une partie de la réduction des coûts n'est que temporaire, comme par exemple l'achat d'huile provenant des anciens stocks de la raffinerie Leuna.

Dans ces conditions, on peut s'étonner de lire, à la fin de l'étude d'Arthur D. Little, que l'intégration des activités de mélange des huiles continue d'être une stratégie de développement solide et sensée pour Addinol Lube, affirmation qui ne parvient pas à dissiper les doutes de la Commission relatifs à l'augmentation du chiffre d'affaires. Cette étude, comme toutes les informations fournies par l'Allemagne, ne contient aucun exposé convaincant des faits, ni aucune preuve significative qu'Addinol Lube peut parvenir à cette augmentation d'une manière réaliste. Ces exposés et ces preuves sont pourtant indispensables puisque les hypothèses relatives au développement de l'entreprise contredisent les perspectives actuelles du marché. Or, même après

([6]) Par exemple dans le cas de Blema Kircheis, NN 157/97.

avoir examiné toutes les informations contenues dans l'estimation actualisée faite par Arthur D. Little, la Commission estime qu'un retour à la viabilité à long terme n'est pas assuré.

La Commission en conclut que cette condition des lignes directrices n'est pas remplie.

Proportionnalité de l'aide par rapport aux coûts et aux avantages de la restructuration

Le montant et l'intensité de l'aide doivent être limités au strict minimum nécessaire pour permettre la restructuration et doivent être en rapport avec les avantages escomptés du point de vue communautaire. Pour ces raisons, les bénéficiaires de l'aide doivent normalement contribuer de manière importante au plan de restructuration sur leurs propres ressources ou par un financement extérieur obtenu aux conditions du marché.

Comme le montre le tableau ci-après, le montant des ressources octroyées à Addinol Lube et à Addinol Alt dans le cadre du plan de restructuration correspond à celui qui est nécessaire pour permettre la restructuration ([7]):

Ressources	Millions de DEM	Mesures de restructuration	Millions de DEM
Subventions du *Land* de Saxe-Anhalt (y compris 12,85 millions de DEM au titre de la tâche d'intérêt commun)	29,95	Poursuite provisoire de l'exploitation des installations de mélange	5
Subventions de la BvS	29,95	Investissements	28,6
		Pertes jusqu'en 2002	10,7
		Fonds de roulement	4,3
		Démolition des installations de raffinage d'Addinol Alt	11,3
Fonds propres des investisseurs	1	Fonds propres	1
Participation des investisseurs	4	Prix de vente des actifs, y compris celui d'Addinol Dienstleistungs-GmbH	4
Total	64,9		64,9

Le coût total de la restructuration s'établit à 64,9 millions de DEM, dont 53,6 millions de DEM destinés à la société de continuation Addinol Lube et 11,3 millions de DEM à Addinol Alt. Un montant de 11,3 millions de DEM doit servir à la démolition de l'ancienne raffinerie et des anciennes installations de mélange. D'après les renseignements fournis par l'Allemagne, la législation en matière de protection de l'environnement (*Umweltschutzvorschriften*) ordonne expressément la démolition des anciennes installations. Les unités de production (tant la raffinerie que les installations de mélange) d'Addinol Alt sont définitivement fermées. Les 5 millions de DEM versés à Addinol Alt sont comptabilisés dans les 53,6 millions de DEM destinés à la société de continuation. Ce montant doit permettre de poursuivre l'exploitation des anciennes installations de mélange jusqu'à l'achèvement des nouvelles, prévu pour fin 1999, et doit donc être imputé à Addinol Lube ([8]). Les investisseurs contribuent à la société de continuation à hauteur de 5 millions de DEM. La participation personnelle de l'entreprise représente donc 9,3%.

Les investisseurs se sont engagés à remplir les conditions suivantes: conserver 40 emplois jusqu'au 31 décembre 2002 (sous peine d'une astreinte de 4 170 DEM par mois et par emploi), maintenir l'entreprise en activité jusqu'au 31 décembre 2002 au moins (sous peine d'une sanction correspondant à 20% du montant reçu sur des ressources d'État) et mettre à la disposition de l'État 80% du bénéfice réalisé jusqu'au 21 décembre 2002 grâce à la vente de l'entreprise.

L'Allemagne a fait valoir que l'octroi de l'aide avait assuré non seulement les 63 emplois offerts par Addinol Lube, mais aussi un total de 250 emplois dans la région. La région de Merseburg, dans laquelle se trouve Addinol Lube, souffre d'un taux de chômage encore plus élevé (27%) que d'autres régions des nouveaux *Länder*. Avec 28,4%, la région voisine de Sangerhausen affiche le taux de chômage le plus élevé des nouveaux *Länder*. C'est pourquoi l'Allemagne affirme que l'aide en faveur d'Addinol Lube contribue également à créer des emplois de qualité qui permettent d'atténuer les problèmes structurels de la région en cause.

La contribution des investisseurs, de 9,3%, est exceptionnellement faible, surtout quand on songe qu'Addinol a bénéficié de diverses aides par le passé. Même si l'on considère que les investisseurs, qui détiennent la majorité (76%) des parts, sont des particuliers, une contribution de 9,3% ne peut manifestement pas être considérée comme importante. Addinol Lube est une société de continuation qui n'est pas tenue de reprendre les dettes héritées du passé ni les pertes d'Addinol Alt. C'est une entreprise qui peut faire construire, grâce aux ressources publiques, une nouvelle installation de production de 28,6 millions de DEM. Pourtant, Addinol Lube n'est pas capable de se procurer davantage de capitaux auprès d'institutions financières privées.

Dans sa lettre du 4 novembre 1998, l'Allemagne annonce que les investisseurs envisagent de porter leur contribution jusqu'à 5 millions de DEM. Les aides accordées par l'Allemagne seront réduites du même montant. Cette participation supplémentaire des investisseurs doit être financée ou garantie par Philips Industrial Electronics, qui doit construire les nouvelles installations de mélange. Philips doit encore en décider au niveau interne. L'affaire n'étant pas encore tranchée définitivement, ce

([7]) Lors de la notification et de l'ouverture de la procédure, le plan de restructuration prévoyait des besoins de 60,9 millions de DEM, couverts à hauteur de 59,9 millions de DEM par les aides d'État et de 1 million de DEM par la participation des investisseurs. Il s'est avéré depuis que les investisseurs apportaient 4 millions de DEM supplémentaires.

([8]) Un contrat d'assainissement a été conclu entre la BvS, Addinol Alt et Addinol Lube, dans lequel sont consignées les modalités de versement des aides et les obligations des investisseurs. Selon cet accord, l'administrateur de la faillite d'Addinol Alt contribuera à la démolition des anciennes installations de production à hauteur de 3,5 millions de DEM.

montant ne peut être ajouté à la participation de l'investisseur. Ces mesures de dernière minute ne sont d'ailleurs pas crédibles, car Addinol Lube a eu beaucoup de temps pour relever le niveau de sa participation. L'Allemagne a également informé la Commission qu'Addinol Lube obtiendrait un prêt de 500 000 DEM de […] (*) pour financer l'achat de biens de consommation intermédiaires en attendant la décision de la Commission. Après autorisation des aides, ce montant pourrait être encore augmenté. La participation de […] (*) ne peut guère être considérée comme une contribution au plan de restructuration, puisqu'elle ne représente qu'un financement à court terme et qu'elle ne fait pas partie du plan de restructuration financière. On remarque même que les aides n'ont pas été réduites, par exemple.

L'Allemagne a joint à sa lettre du 16 octobre un rapport du cabinet-conseil Arthur D. Little contenant une estimation modifiée du plan de restructuration d'Addinol Lube. Selon ce rapport, Addinol aura besoin, pour couvrir ses pertes, d'un montant nettement inférieur à 10,7 millions de DEM. Or, l'Allemagne n'a pas réduit d'autant le montant de ses aides. Le plan de restructuration ne fixe aucun plafond de couverture des pertes à adapter aux pertes réellement essuyées. La Commission doit donc en conclure que l'Allemagne verse à cet effet un montant supérieur à ce qui est nécessaire. L'aide n'est donc pas limitée au minimum nécessaire.

La Commission en conclut que cette condition des lignes directrices n'est pas remplie.

Étant donné que deux des conditions des lignes directrices ne sont pas satisfaites, la dérogation prévue à l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité CE ne peut s'appliquer à l'aide de 59,9 millions de DEM en faveur d'Addinol Alt et d'Addinol Lube. Le gouvernement allemand n'a pas attendu l'accord de la Commission pour verser une partie du montant et n'a donc pas respecté les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 93, paragraphe 3, du traité CE. Cette remarque est également valable pour les 3 millions de DEM en faveur d'Addinol Old, déjà mentionnés, et les 4 millions de DEM supplémentaires en faveur d'Addinol Old qui ont été versés en 1998 sous forme de prêt porteur d'intérêts,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. Les aides au sauvetage de 22 millions de DEM octroyées par l'Allemagne à Addinol Mineralöl GmbH i.Gv., notifiées le 28 octobre 1996 et le 9 avril 1997, sont compatibles avec le marché commun.

2. Les aides à la restructuration de 40,05 millions de DEM que l'Allemagne se propose d'accorder à Addinol Mineralöl GmbH i.Gv. et à Addinol Lube Oil GmbH & Co. KG, notifiées le 1er octobre 1997 et le 18 février 1998, sont incompatibles avec le marché commun.

3. Les aides à la restructuration de 7 millions de DEM que l'Allemagne a accordées à Addinol Mineralöl GmbH i.Gv. et à Addinol Lube Oil GmbH & Co. KG, notifiées le 1er octobre 1997 et le 18 février 1998, sont incompatibles avec le marché commun.

Article 2

1. L'Allemagne prend les mesures nécessaires pour récupérer auprès des bénéficiaires en dernier ressort les aides illégales visées à l'article 1er, paragraphe 3.

2. Le remboursement a lieu conformément aux procédures et aux dispositions du droit allemand. Les intérêts portant sur les montants à récupérer commencent à courir à compter de la date d'octroi de l'aide aux bénéficiaires. Le taux d'intérêt est calculé sur la base du taux de référence utilisé pour le calcul de l'équivalent-subvention des aides régionales.

Article 3

L'Allemagne informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures qu'elle aura prises pour s'y conformer.

Article 4

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

Fait à Bruxelles, le 16 décembre 1998.

Par la Commission
Karel VAN MIERT
Membre de la Commission