# DÉCISION (UE) 2015/1826 DE LA COMMISSION

## du 15 octobre 2014

## concernant l'aide d'État SA.33797 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) mise à exécution par la Slovaquie en faveur de l'entreprise NCHZ

*[notifiée sous le numéro C(2041) 7359]*

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

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

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2,

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

vu les décisions de la Commission d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ([1]),

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

considérant ce qui suit:

### 1. PROCÉDURE

(1) Par courriel du 13 octobre 2011, la Commission a été saisie d'une plainte ([2]) concernant une aide illégale que la Slovaquie aurait accordée à la société en faillite Novácké chemické závody, a.s. v konkurze (ci-après «NCHZ»).

(2) Le 17 octobre 2011, la Commission a transmis cette plainte à la Slovaquie, en lui adressant une demande de renseignements. Les autorités slovaques ont demandé une version slovaque des documents, qui leur a été envoyée par courrier électronique le 16 janvier 2012.

(3) Les autorités slovaques ont communiqué les informations demandées par lettre du 17 février 2012. La Commission a envoyé de nouvelles demandes d'informations les 22 mars et 21 juin 2012, auxquelles la Slovaquie a répondu les 23 avril et 11 septembre 2012.

(4) Le plaignant a complété sa plainte le 14 juin 2012. À la demande du plaignant, une réunion s'est tenue le 24 janvier 2013 entre celui-ci et la Commission. Le plaignant a transmis des informations complémentaires par courriels des 8 et 22 mars 2013.

(5) Par lettre du 2 juillet 2013, la Commission a notifié à la Slovaquie sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en raison de l'octroi de cette aide.

(6) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([3]). La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur la prétendue mesure d'aide.

(7) Le 3 septembre et les 2 et 30 décembre 2013, la Slovaquie a soumis ses observations sur la décision d'ouvrir la procédure. À la demande des autorités slovaques, des réunions ont eu lieu les 7 octobre 2013 et 17 février 2014 entre les services de la Commission et la Slovaquie.

(8) La Commission a reçu les observations de deux parties intéressées (toutes les deux le 12 novembre 2013). Elle les a transmises à la Slovaquie le 2 décembre 2014 avec un nouvel ensemble de questions. La Slovaquie a eu la possibilité de réagir — ses observations ont été présentées par lettre du 14 janvier 2014.

([1]) Décision C(2013) 3555 final de la Commission du 2 juillet 2013 (JO C 297 du 12.10.2013, p. 85).
([2]) Le plaignant a demandé que son identité ne soit pas dévoilée.
([3]) Voir la note de bas de page 1.

(9) Le 2 mai 2014, la Commission a communiqué à la Slovaquie de nouvelles questions auxquelles elle a répondu les 14 et 30 mai 2014. Le 20 mars 2014, la Commission a envoyé par courrier électronique une demande d'explications complémentaire à l'une des parties tierces intéressées qui a finalement répondu le 6 mai 2014.

## 2. **CONTEXTE ET DESCRIPTION DES MESURES**

### 2.1. **Bénéficiaire**

(10) NCHZ (dont les activités sont actuellement exercées par la société Fortischem, a. s.) était un producteur de substances chimiques organisé en trois divisions. Le principal objet d'activité de la société était la production de carbure de calcium et de gaz techniques, la production de polychlorure de vinyle (PVC) et de produits issus de sa transformation, et de plus en plus aussi de substances chimiques de base et spéciales à faibles tonnages.

(11) NCHZ exploitait une usine chimique (fondée en 1940) située dans la région de Trenčín, dans l'ouest de la Slovaquie (région pouvant prétendre à une aide en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE). NCHZ était une société privée ([4]).

### 2.2. **Mise en faillite de NCHZ**

(12) Le 8 octobre 2009, NCHZ a déposé son bilan, en déclarant ne pas être en mesure de poursuivre ses activités en raison de l'amende de 19,6 millions d'EUR que la Commission lui avait infligée pour avoir participé à une entente sur le marché du carbure de calcium ([5]). La Commission constate cependant que cette amende n'était pas la seule dette importante de NCHZ et que cette dernière avait déposé sa demande de mise en faillite avant même la date d'exigibilité de l'amende infligée en raison de l'entente.

#### 2.2.1. *Loi sur les sociétés stratégiques*

(13) Un mois après le dépôt de bilan de NCHZ, la Slovaquie a adopté la loi n° 493/2009 Rec. du 5 novembre 2009, relative à certaines mesures concernant les sociétés stratégiques (ci-après la «loi»), qui accorde à l'État un droit de préemption sur l'achat de sociétés stratégiques en faillite et qui exige que le syndic de la faillite veille à la poursuite des activités de la société stratégique au cours de la procédure de faillite. NCHZ a été reconnue par le gouvernement comme une société stratégique conformément à ladite loi le 2 décembre 2009 (soit un jour après son entrée en vigueur). Cette loi a expiré le 31 décembre 2010. NCHZ est la seule société à laquelle la loi a été appliquée.

#### 2.2.2. *Décision de poursuivre les activités pendant la procédure de faillite*

(14) En vertu de la décision du comité des créanciers et des créanciers garantis, le syndic de la faillite a reçu l'ordre, en janvier 2011, de poursuivre les activités de NCHZ en faillite, même après l'expiration de la loi. Cette décision reposait sur le rapport économique analysant la situation de la société et ayant conclu que l'issue de la procédure de faillite serait plus avantageuse pour les créanciers si la société poursuivait ses activités. La décision de poursuivre les activités a également été approuvée en février 2011 par le tribunal de Trenčín.

(15) La décision de poursuivre les activités de NCHZ a été prise par les deux organes de créanciers compétents: le comité des créanciers formé de 5 entités ([6]), dont quatre privées. La seule entité publique au sein de ce comité était le Fonds du patrimoine national de la République slovaque (*Fond národného majetku Slovenskej Republiky*). NCHZ comptait en outre six créanciers garantis. Quatre de ces six créanciers garantis étaient des entités publiques — le Fonds du patrimoine national, le Fonds environnemental (*Environmentálny fond*), l'institution financière Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s. et la Ville de Nováky.

#### 2.2.3. *Vente de l'entreprise NCHZ*

(16) Pendant la procédure de faillite, le syndic a organisé deux appels d'offres ouverts en vue de la vente de l'entreprise NCHZ. Le premier a échoué car seul un candidat, avec une offre de 2 millions d'EUR, a participé à la dernière étape. Le syndic a rejeté cette offre et l'appel d'offres a été annulé sur décision du tribunal de Trenčín. L'entreprise

([4]) Le propriétaire de la société était Disor Holdings Limited, une société sans activité déclarée immatriculée à Chypre dont les propriétaires finaux ne sont pas connus.

([5]) L'amende a été infligée par la décision de la Commission du 22 juillet 2009 dans l'affaire COMP/39.396 — Réactifs à base de carbure de calcium et de magnésium destinés aux secteurs sidérurgique et gazier (JO C 301 du 11.12.2009, p. 18).

([6]) Conformément à la législation en vigueur, les membres du comité de créanciers sont des créanciers non garantis élus lors de la réunion de tous les créanciers au cours de laquelle les voix de chaque créancier correspondent au volume de ses créances.

a été cédée à l'issue d'un deuxième appel d'offres organisé en 2011. Dans le cadre de cette procédure, deux candidats étaient en compétition lors de la dernière étape, proposant respectivement 2,046 et 2,2 millions d'EUR. Le candidat ayant soumis l'offre la plus élevée a été retenu. L'appel d'offres a été remporté par la société tchèque Via Chem Slovakia. Le contrat de vente a été conclu avec la société Via Chem Slovakia le 16 janvier 2012 et la vente finalisée le 31 juillet 2012. NCHZ a récupéré la somme de […] (*) tirée des recettes de cette vente. En outre, Via Chem Slovakia a consenti à reprendre les dettes privées de l'entreprise NCHZ nées pendant la procédure de faillite et se montant à [10-13] millions d'EUR.

(17) Conformément aux conditions du deuxième appel d'offres, les candidats potentiels avaient deux possibilités: ils pouvaient soumettre une offre avec reprise des «obligations de l'acquéreur» définis au point 1.7 des conditions de l'appel d'offres (ci-après les «obligations») ou sans reprise de ces obligations. Ces obligations comprenaient les conditions suivantes:

— pendant les cinq années suivant l'acquisition de l'entreprise NCHZ, la production sera maintenue à au moins 75 % du niveau de production de 2010;

— au moins 11 millions d'EUR seront investis dans des mesures portant sur la conformité avec les dispositions en matière d'environnement, nécessaires à la poursuite de la production chimique;

— pendant cinq années, l'acquéreur ne vendra ni ne transférera l'entreprise NCHZ d'aucune manière susceptible de menacer la poursuite de ses activités.

(18) Les règles de l'appel d'offres indiquaient que si l'offre la plus élevée émanait d'un candidat n'ayant pas l'intention de reprendre les obligations, le candidat soumettant l'offre la plus élevée avec reprise des obligations avait la possibilité de s'aligner sur l'offre la plus élevée. Selon les informations communiquées par la République slovaque, aucun des candidats du second appel d'offres n'a soumis d'offre comprenant la reprise des obligations. L'entreprise NCHZ a donc été vendue à un candidat qui n'a pas repris ses obligations.

(19) Le 1er août 2012, le lendemain de la conclusion de l'opération entre NCHZ en faillite et Via Chem Slovakia, cette dernière a vendu l'entreprise principale NCHZ — division «chimie» — à la société Fortischem pour […] EUR. Fortischem a aussi repris toutes les obligations et contrats liés à la division «chimie». La plupart des salariés de NCHZ (1 412 personnes) ont également été repris par Fortischem. La Slovaquie affirme que la cession a concerné moins de 60 % des actifs initiaux de NCHZ car elle ne comprenait aucun bien immeuble. En vertu du contrat, Fortischem a toutefois la possibilité de faire usage des biens immeubles ayant initialement appartenu à l'entreprise cédée mais demeurant la propriété de Via Chem Slovakia.

(20) Quoique l'ensemble des actifs de NCHZ aient été vendus pendant la procédure de faillite, cette dernière n'était pas encore close (en raison entre autres des affaires judiciaires en cours concernant certaines créances). En 2012, une partie des créances des créanciers publics, s'élevant à 4 millions d'EUR, a été honorée à partir des recettes tirées de la vente de l'entreprise NCHZ, mais certains produits de la vente des actifs n'avaient pas encore été distribués.

### 2.3. **Description des mesures**

(21) Les mesures examinées concernent le non-paiement des dettes envers différentes entités publiques pendant la procédure de faillite dont NCHZ a fait l'objet.

(22) À la date de la vente de l'entreprise NCHZ, le 1er août 2012, les dettes restantes de NCHZ envers les entités ou entreprises publiques se montaient au total à 13 353 877,46 EUR. Ces dettes représentent uniquement les dettes nées au cours de la procédure de faillite (il ne s'agit pas du montant total des dettes envers l'État). Ces dettes sont définies à l'article 87 de la loi slovaque sur la faillite ([7]) (ci-après la «loi slovaque sur la faillite») comme des «créances de la masse». Les créances de la masse comprennent, entre autres, les créances nées après le dépôt de bilan en relation avec l'administration et la réalisation des biens de la faillite, ainsi que les créances nées après le dépôt de bilan comme les impôts, les taxes, les droits de douane, les cotisations d'assurance maladie, les cotisations d'assurance sociale, les salaires ou les rémunérations des salariés de la société en faillite. Toutes les dettes nées en raison de la poursuite des activités de la société pendant la procédure de faillite et ne pouvant être honorées grâce aux recettes tirées de cette poursuite des activités sont également considérées comme des créances de la masse.

(*) Informations confidentielles.
([7]) Loi no 7/2005 Rec. du 9 décembre 2004 relative à la faillite et à la restructuration et modifiant certaines lois.

(23) Les dettes de NCHZ à l'égard d'organismes publics nées au cours de la procédure de faillite figurent dans le tableau 1.

*Tableau 1*

**Dettes de NCHZ envers l'État ou des entreprises publiques nées pendant la procédure de faillite (situation au 1er août 2012)**

| Autorités publiques/entreprise publique | Montant de la dette en EUR |
|---|---|
| Assurance sociale (*Sociálna poisťovňa*) | […] |
| Caisse générale d'assurance maladie (*Všeobecná zdravotná poisťovňa*) | […] |
| Slovenský vodohospodársky podnik, š. p. | […] |
| Ville de Nováky (redevance d'enlèvement des ordures, taxe immobilière) | […] |
| Fonds environnemental (*Environmentálny fond*) | […] |
| RTVS, s. r. o. | […] |
| Plusieurs communes (redevance d'enlèvement des ordures, taxe immobilière) | […] |
| Caisse commune d'assurance maladie (*Spoločná zdravotná poisťovňa*) | […] |
| Taxe de circulation des véhicules | […] |
| **TOTAL** | **13 353 877,46** |

(24) Conformément à l'article 88, paragraphe 5, de la loi slovaque sur la faillite, le syndic procède au règlement des créances issues de l'activité de l'entreprise à partir des recettes tirées des activités de l'entreprise en faillite, dans l'ordre de leur échéance.

(25) Selon les informations dont dispose la Commission, il semble qu'au moins certaines institutions publiques (par exemple l'Assurance sociale) ont tenté de faire valoir leurs créances dans le cadre de la procédure de faillite. Toutefois, la poursuite des activités de NCHZ n'a pas apporté de recettes suffisantes pour couvrir tous les coûts d'exploitation, incluant les cotisations de sécurité sociale et autres créances de l'État nées pendant la procédure de faillite. Les recettes de NCHZ ont été utilisées notamment pour couvrir les coûts directement liés aux activités de l'entreprise (approvisionnement en matières premières, énergie, etc.) afin de maintenir son activité commerciale, alors que les dettes envers l'État n'ont pas été honorées et ont continué à croître avec la poursuite des activités de NCHZ en faillite.

(26) La poursuite des activités de NCHZ, principale cause de cette accumulation de dettes, reposait sur deux mesures distinctes adoptées au cours de la procédure de faillite: la loi — de décembre 2009 à décembre 2010 — et la décision des créanciers à partir de janvier 2011.

2.3.1. *Fonctionnement de l'entreprise en vertu de la loi*

(27) Au cours de la période débutant avec l'entrée en vigueur de la loi le 1er décembre 2009 et la décision du gouvernement du 2 décembre 2009 et se terminant à la date d'expiration de la loi, le 31 décembre 2010, NCHZ a profité des avantages liés à son statut de «société stratégique». Au sens de la loi, le syndic de la faillite était tenu i) d'assurer la poursuite des activités de la société stratégique même si ses recettes ne couvraient pas entièrement ses coûts d'exploitation, incluant les impôts et cotisations de sécurité sociale et ii) d'empêcher un licenciement collectif non justifié.

(28) La loi devait s'appliquer aux sociétés commerciales d'importance stratégique dont le patrimoine était frappé de faillite. L'objectif de la loi était de maintenir en activité les entreprises en faillite mais reconnues d'importance stratégique par le gouvernement slovaque. La loi accordait en outre au gouvernement slovaque un droit de préemption sur l'achat des sociétés stratégiques en faillite.

(29) Pour qu'une société se trouve dans le champ d'application de la loi, toutes les conditions ci-après devaient être remplies:

— la société est une société commerciale dont les actifs font l'objet d'une procédure de faillite;

— la société est importante du point de vue de la protection de la santé, de la sécurité de l'État ou de la bonne marche de l'économie;

— la société compte plus de 500 salariés ou approvisionne de manière significative en énergie, en gaz, en chaleur ou en produits de raffinerie, la population, d'autres secteurs de l'industrie et les transports nationaux, ou exploite des infrastructures des eaux, une station d'épuration des eaux usées publique, un réseau d'assainissement public ou un réseau d'eau potable public;

— le gouvernement slovaque doit attribuer à la société le statut de société stratégique.

(30) NCHZ est la seule société à avoir tiré profit de cette loi. La loi a été adoptée le 5 novembre 2009 et est entrée en vigueur le 1er décembre 2009. Le gouvernement slovaque a reconnu NCHZ société stratégique le 2 décembre 2009 par sa décision no 534/2009.

(31) Lorsqu'il s'est penché sur l'importance stratégique de NCHZ, le gouvernement slovaque a retenu le fait que la faillite de la société pourrait conduire à la perte de plus de 1 700 emplois directs et menacer 5 000 autres emplois chez les fournisseurs de NCHZ en Slovaquie. Il a également indiqué que la fin de la production à NCHZ aurait un impact négatif sur la performance et la compétitivité de l'industrie chimique en Slovaquie, ce qui déstabiliserait considérablement l'économie slovaque dans son ensemble ([8]).

2.3.2. *Fonctionnement de l'entreprise en vertu de la décision du comité des créanciers*

(32) Après l'expiration de la loi le 31 décembre 2010, le syndic de la faillite, qui était lié par les instructions du comité des créanciers, a décidé de la poursuite des activités de NCHZ conformément aux dispositions de la loi slovaque sur la faillite.

(33) Conformément à la loi précitée, les titulaires de toutes les créances non garanties déclarées dans la procédure de faillite élisent un comité des créanciers aux fins de l'exercice de leurs droits dans cette procédure. Le comité est habilité à donner des instructions au syndic de la faillite dans les circonstances expressément définies dans la loi slovaque sur la faillite, notamment dans le cas où les coûts d'exploitation de l'entreprise en faillite excèdent les recettes tirées de ses activités, la poursuite de celles-ci conduisant à une nouvelle accumulation de dettes. Dans une telle situation, le syndic demande des instructions concernant l'étendue dans laquelle la société doit poursuivre ses activités (article 88 de la loi slovaque sur la faillite). Ces instructions doivent être votées par le comité des créanciers et les créanciers garantis avant d'être approuvées par le tribunal en charge de la faillite, qui les proclame contraignantes.

(34) Dans le cas de la procédure de faillite envers NCHZ, le comité était formé de 5 entités, dont quatre privées ([9]). Le seul membre public du comité était le Fonds du patrimoine national. Selon les informations dont dispose la Commission, NCHZ avait en outre six créanciers garantis. Quatre de ces créanciers garantis étaient des entreprises publiques — le Fonds du patrimoine national, le Fonds environnemental, l'institution financière Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s. et la Ville de Nováky.

([8]) Motifs de la décision du gouvernement no 534/2009 du 2 décembre 2009 par laquelle NCHZ a été reconnue société stratégique.

([9]) Les membres privés du comité des créanciers étaient les sociétés INVEST — KREDIT, s. r. o. (appartenant à la société DISOR HOLDINGS LIMITED, actionnaire unique de NCHZ), Novácka Energetika, a. s. (initialement filiale de NCHZ, dont le propriétaire majoritaire depuis janvier 2011 est la société STUPEFY HOLDINGS LIMITED), M-ENERGO, s. r. o. (dont le propriétaire majoritaire est la société STUPEFY HOLDINGS LIMITED) et DAK KIABA, s. r. o.

(35) Comme la loi slovaque sur la faillite lui en faisait obligation, le syndic a informé les créanciers garantis et non garantis (lors de la réunion commune du 26 janvier 2011) du fait que les coûts d'exploitation de l'entreprise NCHZ étaient supérieurs aux recettes tirées de ses activités. Le syndic a également soumis aux créanciers l'analyse économique du 23 décembre 2010 qui présentait plusieurs scénarios possibles et une comparaison des charges et produits du point de vue des créanciers de NCHZ. Cette analyse concluait qu'il était dans l'intérêt des créanciers de poursuivre les activités de NCHZ et de la vendre en tant qu'entreprise en activité. L'analyse du syndic a été complétée par une présentation de la direction de NCHZ (NCHZ Nováky: Étude de faisabilité de la restructuration), qui avançait que la meilleure solution pour les créanciers était de vendre NCHZ en tant qu'entreprise en activité. Compte tenu de cette étude, tous les créanciers faisant partie du comité des créanciers ainsi que tous les créanciers garantis ont consenti le 26 janvier 2011 à ce que la société poursuive ses activités. Cette décision a été approuvée par le tribunal de Trenčín le 23 février 2011, devenant ainsi contraignante pour le syndic.

(36) Après approbation par les créanciers et le tribunal de Trenčín, les activités de l'entreprise NCHZ se sont poursuivies sans interruption jusqu'à sa vente en tant qu'entreprise en activité à la société Via Chem Slovakia en juillet 2012.

2.3.3. *Décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen*

(37) Dans sa décision d'ouvrir la procédure du 2 juillet 2013, la Commission constatait que NCHZ n'avait pas versé l'intégralité des cotisations de sécurité sociale de ses salariés et ne s'était pas acquittée de ses autres dettes envers diverses entités publiques au cours de la procédure de faillite. Le montant de la dette à l'égard d'organismes publics pour la période 2009-2011 s'élevait à 12,1 millions d'EUR. Compte tenu des difficultés financières rencontrées par NCHZ ayant conduit à la demande de mise en faillite, l'État, en autorisant la poursuite des activités de NCHZ, a réellement pris le risque de voir s'accumuler des dettes à l'égard d'organismes publics que NCHZ ne serait pas en mesure d'honorer. Les dettes impayées auraient donc pu être évitées ou du moins fortement réduites par la cessation des activités de NCHZ pendant la procédure de faillite.

(38) Tout porte à croire également que la décision des créanciers de poursuivre les activités de NCHZ après l'expiration de la loi est imputable à l'État et a conféré à l'entreprise un avantage économique sélectif injustifié.

(39) Sur la base de son appréciation préliminaire, la Commission est donc arrivée à la conclusion qu'en étant autorisée à poursuivre ses activités et son action sur le marché sans devoir payer de cotisations sociales et autres créances publiques pendant un laps de temps significatif, NCHZ a bénéficié d'un avantage par rapport à ses concurrents, qu'elle n'aurait pu obtenir dans des conditions normales de marché.

(40) La Commission a également émis des doutes sur le caractère inconditionnel de l'appel d'offres ayant permis la vente de NCHZ, étant donné que certains candidats ont pu surenchérir à un stade ultérieur, quand toutes les offres avaient déjà été présentées. Par conséquent, la Commission doutait que le prix payé pour les actifs de l'entreprise par le candidat qui a remporté l'appel d'offres constitue un prix de marché garantissant la maximisation des revenus destinés à satisfaire les créanciers, y compris l'État. En outre, des indices sérieux donnaient à penser que la continuité économique entre NCHZ et la nouvelle entité n'avait pas été interrompue. Cela signifierait que n'importe quelle aide d'État incompatible accordée à NCHZ pourrait être récupérée également auprès du nouveau propriétaire de l'entreprise.

(41) La Commission a donc décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

## 3. **OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES**

(42) Deux tierces parties — le plaignant et une autre partie tierce intéressée qui a souhaité rester anonyme — ont présenté leurs observations sur la décision d'ouvrir la procédure. Ces deux parties intéressées ont confirmé les faits ainsi que les motifs exposés par la Commission dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen.

(43) Les tierces parties ont insisté sur le lien temporel évident entre les difficultés économiques de NCHZ et le dépôt de la loi sur les sociétés stratégiques, adoptée dans le cadre d'une procédure législative accélérée. En outre, le gouvernement slovaque a rendu une décision reconnaissant NCHZ comme société stratégique au sens de la loi dès le lendemain de l'entrée en vigueur de celle-ci. Les deux parties intéressées ont déclaré que l'État aurait pu déjouer le risque prévisible d'accumulation de dettes impayées envers l'État s'il n'avait pas accordé à NCHZ le statut de société stratégique.

(44) En outre, il est possible que NCHZ ait profité de l'avantage de son statut d'entreprise qui, en vertu de la loi, ne pouvait quitter le marché, demeurant ainsi un partenaire commercial fiable, alors que dans le cas d'autres sociétés en situation similaire à celle de NCHZ, c'est-à-dire en procédure de faillite, les rapports commerciaux avec les fournisseurs et les clients se seraient très probablement détériorés compte tenu de leur possible sortie du marché.

(45) En relation avec le fonctionnement de NCHZ conformément à la décision du comité des créanciers, l'une des parties intéressées a indiqué que le membre du comité des créanciers appartenant à l'État aurait pu et dû essayer d'obtenir un autre résultat en cherchant à convaincre les autres membres du comité ou, au moins, en votant contre la poursuite des activités de NCHZ. Des arguments identiques s'appliquent à l'État en tant que créancier garanti, qui, selon les parties intéressées, avait le droit d'opposer son veto à la décision approuvant la poursuite des activités de NCHZ. Eu égard à cette inaction, les parties intéressées estiment que la décision du comité des créanciers et des créanciers garantis pourrait être imputable à l'État.

(46) En tout état de cause, les parties intéressées ont également indiqué que la décision du tribunal de Trenčín autorisant la poursuite des activités de NCHZ peut elle aussi être imputée à État.

(47) Les deux parties intéressées ont indiqué que la poursuite des activités de NCHZ a faussé la concurrence, en particulier sur le marché du carbure de calcium, et que pendant cette période NCHZ a appliqué une politique de prix très agressive.

(48) Au sujet de la vente de NCHZ, l'une des parties intéressées a indiqué que les obligations fixées dans le cadre de l'appel d'offres rendaient son issue incertaine, c'est pourquoi elle n'y avait pas pris part bien que l'acquisition de l'entreprise NCHZ fût potentiellement intéressante pour elle.

(49) Les parties intéressées ont finalement indiqué que l'ensemble de l'activité et la présence de la société Fortischem sur le marché étaient fondamentalement identiques à celles de l'ancienne entreprise NCHZ. La seule différence notable était le changement de nom et de propriétaire.

## 4. **OBSERVATIONS DE LA SLOVAQUIE**

### Existence d'un avantage économique pour NCHZ

(50) La Slovaquie affirme que le syndic de la faillite de NCHZ était tenu de maintenir la société en activité conformément à la loi, et ce jusqu'au 31 décembre 2010. Compte tenu de la nature de cette loi, la Slovaquie a indiqué qu'elle constituait une mesure générale applicable à toutes les sociétés qui satisferaient aux conditions données.

(51) La Slovaquie a affirmé que même en dépit du fait que, dans un premier temps, les créanciers comme le tribunal n'ont pris aucune décision, il est probable que sans cette loi, les créanciers auraient tout de même décidé de poursuivre les activités de NCHZ. La Slovaquie a renvoyé à l'analyse préliminaire et à la déclaration publique du syndic datant d'octobre 2009 (à savoir avant l'entrée en vigueur de la loi), qui montrent bien qu'il privilégiait le maintien de l'activité de NCHZ. La loi n'a donc eu aucune influence significative car NCHZ aurait poursuivi ses activités même sans son adoption, en appliquant exclusivement les textes standard relatifs à la faillite.

(52) Par la suite, après l'expiration de la loi en décembre 2010, le syndic a demandé au comité des créanciers de lui transmettre ses instructions concernant la poursuite des activités de la société. Le comité y a consenti et cette décision a été confirmée par le tribunal de Trenčín ([10]). La Slovaquie a soumis l'analyse économique sur laquelle le comité des créanciers s'est appuyé pour prendre sa décision. La société a ainsi poursuivi ses activités jusqu'à sa vente en 2012.

(53) La Slovaquie a également présenté une analyse hypothétique élaborée par le syndic à l'aide de la méthodologie appliquée pour l'analyse réalisée pendant la deuxième période (poursuite des activités sur le fondement de la décision des créanciers et du tribunal) qui concluait que si la liquidation avait été envisagée au début de la première période (poursuite des activités en vertu de la loi), l'analyse aurait abouti au même résultat. Malgré le niveau plus faible des dettes actuelles, d'une valeur de 8,5 millions d'EUR, les recettes tirées de la liquidation n'auraient pas dépassé les coûts et les dettes actuelles.

([10]) Bulletin commercial (*Obchodný vestník*) n° 37B du 23 février 2011.

(54) Compte tenu de ce qui précède, la Slovaquie affirme que pendant toute la procédure de faillite, l'État a agi dans le respect du principe du créancier en économie de marché. Elle n'a donc accordé aucun avantage économique à NCHZ et sa démarche n'a pas constitué une aide d'État.

Recouvrement des créances de la Slovaquie auprès de NCHZ en faillite

(55) La Slovaquie a affirmé que dans le cadre de la gestion et du recouvrement des créances sur NCHZ, le principal créancier, à savoir l'Assurance sociale, avait procédé conformément à la loi nº 461/2003 Rec. relative à l'assurance sociale, telle que modifiée (ci-après la «loi sur l'assurance sociale») et conformément à la loi slovaque sur la faillite. L'Assurance sociale a épuisé toutes les voies de recours disponibles en vertu de la loi. Elle n'a pas accepté le non-paiement des cotisations d'assurance et a dûment déclaré sa créance auprès du syndic.

(56) L'Assurance sociale ne disposait d'aucune écriture concernant des créances sur NCHZ nées avant le dépôt de bilan et qu'il aurait fallu déclarer dans la procédure de faillite conformément à l'article 28 de la loi slovaque sur la faillite ([11]). Elle n'a donc pu devenir membre des organes de créanciers ayant statué sur la poursuite des activités de NCHZ.

(57) Pour cette raison, la seule façon possible de garantir ses créances consistait à les enregistrer dans le cadre de la procédure de faillite en cours en tant que créances de la masse. L'Assurance sociale (par l'intermédiaire de son agence de Prievidza) a procédé ainsi au fur et à mesure, conformément aux articles 87 et 88 de la loi slovaque sur la faillite (les détails figurent dans le tableau 2).

(58) Conformément à l'article 87, paragraphe 3, de la loi slovaque sur la faillite, le syndic honore les créances de la masse au moyen de la réalisation des biens de la masse dans l'ordre de leur échéance. Le syndic répond, envers les créanciers titulaires de créances de la masse, du dommage qu'ils subissent dans le cas où leur créance de la masse n'a pas été honorée dûment et en temps voulu conformément à cette disposition, à moins qu'il ne démontre qu'il a agi avec toute la diligence voulue. Le 24 août 2011, une réunion a eu lieu à l'agence de Prievidza entre les représentants de l'Assurance sociale et de NCHZ. Lors de celle-ci, le syndic a informé les représentants de l'Assurance sociale qu'il ne serait pas en mesure de satisfaire les créanciers de la masse car il devait privilégier la poursuite des activités de l'entreprise afin qu'elle puisse être vendue au meilleur prix.

(59) Conformément à l'article 47, paragraphe 1, de la loi slovaque sur la faillite, le dépôt de bilan entraîne la suspension de toutes les procédures judiciaires et autres portant sur les actifs concernés par la procédure de faillite et appartenant au failli. Les délais impartis ou fixés dans ces procédures cessent de courir pendant cette suspension.

(60) Conformément à l'article 47 de la loi slovaque sur la faillite, l'Assurance sociale ne peut faire valoir une créance au moyen d'une décision prise sur la base de la loi sur l'assurance sociale ni recouvrer par la suite cette créance dans le cadre de l'ouverture d'une procédure d'exécution (voir article 48 de la loi slovaque sur la faillite). Le tableau 2 présente les créances enregistrées par l'Assurance sociale pendant la période allant de septembre 2009 à janvier 2012.

(61) Toutefois, l'agence de Prievidza de l'Assurance sociale a introduit le 15 novembre 2011 auprès du Parquet de district de Prievidza une plainte contre les personnes habilitées à agir au nom de NCHZ, en faisant valoir que celles-ci auraient, entre juin 2011 et septembre 2011, commis l'infraction de non-prélèvement et de non-paiement des cotisations visée aux articles 277 et 278 de la loi nº 300/2005 Rec. (code pénal), telle que modifiée. Le 7 février 2012, l'enquêteur de la direction du district de police de Prievidza a suspendu la procédure pénale car il était impossible d'établir des faits permettant d'engager des poursuites pénales à l'encontre des personnes concernées.

*Tableau 2*

**Montant des créances déclarées dans la procédure de faillite (en milliers d'EUR)** [1] **par l'Assurance sociale pour la période de septembre 2009 à janvier 2012**

| Type de créance | Date de déclaration auprès du syndic de la faillite | Montant en milliers d'EUR |
|---|---|---|
| Assurance sociale et assurance retraite | 11.10.2010 | […] |
| Assurance sociale et assurance retraite | 24.6.2011 | […] |

([11]) L'Assurance sociale n'était pas un créancier garanti car ses créances ne sont nées qu'après le début de la procédure de faillite.

| Type de créance | Date de déclaration auprès du syndic de la faillite | Montant en milliers d'EUR |
|---|---|---|
| Assurance sociale et assurance retraite | décembre 2011 | […] |
| Assurance de garantie des salaires | 11.10.2010 | […] |
| Assurance de garantie des salaires | 24.6.2011 | […] |
| Assurance de garantie des salaires | 18.1.2012 | […] |
| Montant total des créances enregistrées jusqu'au 31 janvier 2012 | | […] |

([1]) Toutes les données chiffrées sont arrondies.

Vente de NCHZ

(62) S'agissant de la vente de NCHZ, la Slovaquie a affirmé qu'elle a été réalisée de manière ouverte, transparente et inconditionnelle et que la procédure d'appel d'offres a abouti à la sélection en bonne et due forme du candidat ayant présenté l'offre la plus élevée. Quant au type de vente, la Slovaquie a avancé que cette affaire devait être considérée comme un cas particulier de vente d'actifs dans le cadre duquel l'intégralité du patrimoine était cédée avec les droits et certaines obligations afférents à ces actifs.

(63) La Slovaquie a également indiqué qu'en l'espèce il était improbable que les conditions fixées pour le deuxième appel d'offres aient eu une influence sur la possibilité d'atteindre le meilleur prix possible, car aucun des deux candidats ayant participé au deuxième appel d'offres n'envisageait une reprise des obligations. Le prix final atteint (2,2 millions d'EUR) était de surcroît très proche du prix du premier appel d'offres qui avait été annulé (2 millions d'EUR). La première procédure ne comprenait aucune obligation.

(64) Étant donné que, de l'avis de la Slovaquie, NCHZ a été vendue dans le cadre d'un appel d'offres suffisamment ouvert, transparent et inconditionnel, les actifs de NCHZ ont été cédés au prix du marché. La Slovaquie considère qu'il n'existe aucune continuité économique entre NCHZ, Via Chem Slovakia et aujourd'hui Fortischem. La Slovaquie a affirmé que l'opération entre les sociétés Via Chem Slovakia et Fortischem a donné lieu à la cession de moins de 60 % de l'entreprise, notamment en raison du fait que la vente ne comportait aucun bien immeuble. La Slovaquie a finalement indiqué que la Commission n'avait aucune preuve démontrant que la vente de NCHZ en tant qu'entreprise en activité aurait été réalisée afin d'éviter la récupération de l'aide d'État.

(65) La Slovaquie a confirmé que toutes les obligations non pécuniaires en rapport avec les contrats avec les salariés avaient également été transférées au nouvel acquéreur — Via Chem Slovakia. La Slovaquie a aussi expliqué qu'il n'y avait pas eu d'estimation qui aurait permis d'apprécier l'ensemble des actifs ou de la société en tant qu'entreprise en activité. Enfin, la Slovaquie a confirmé que toutes les obligations envers l'État nées au cours de la procédure de faillite étaient restées chez NCHZ et seraient compensées au moyen du produit de la vente.

## 5. **APPRÉCIATION DE L'AIDE**

### 5.1. **Existence d'une aide d'État**

(66) En vertu de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

(67) Afin de conclure si l'on est en présence ou non d'une aide d'État, il convient donc d'examiner si, en l'espèce, les critères cumulatifs visés à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE (octroi de ressources d'État, imputabilité de la mesure à l'État, avantage sélectif, distorsion possible de la concurrence et effet sur les échanges au sein de l'Union européenne) sont remplis. Cette question devrait être appréciée notamment à l'égard du non-versement des cotisations de sécurité sociale et d'autres obligations envers l'État alors que l'entreprise NCHZ en faillite poursuivait ses activités i) en vertu de l'application de la loi après la décision du gouvernement ayant qualifié NCHZ de société stratégique au sens de la loi (voir section 5.2 ci-après) et ii) par la poursuite des activités en vertu de la décision du comité des créanciers avec le consentement des créanciers publics (voir section 5.3 ci-après).

(68) Cette appréciation devrait se faire en considération du fait que, compte tenu des difficultés financières de NCHZ avant la soumission de la demande de mise en faillite, le gouvernement avait, en qualifiant NCHZ de société stratégique, réellement pris le risque de voir s'accumuler des dettes à l'égard d'organismes publics que NCHZ ne serait peut-être pas en mesure d'honorer. Il existait un risque majeur que la poursuite des activités de NCHZ pendant la procédure de faillite n'apporte pas de revenus suffisants pour couvrir tous les coûts d'exploitation, y compris les cotisations de sécurité sociale et les autres créances publiques, et que les dettes toujours plus nombreuses envers l'État ne puissent être dûment réglées. Comme ce scénario s'est réalisé en 2010, le risque de nouvelles dettes non honorées envers l'État était encore plus marqué début 2011, au moment où le comité des créanciers a décidé, après l'expiration de la loi, de la poursuite des activités de NCHZ. Le syndic a même averti personnellement les créanciers de NCHZ de ce problème.

(69) La poursuite des activités de la société en faillite a conduit à une hausse de la dette à l'égard d'organismes publics. Le montant de la dette non réglée à l'égard d'organismes publics, accumulée pendant la procédure de faillite (2009-2012), a atteint un total de plus de 13,3 millions d'EUR.

(70) Il convient également de noter qu'il est improbable que les dettes accumulées à l'égard d'organismes publics puissent être intégralement honorées au moyen du produit de la vente de l'entreprise NCHZ (prix de vente de 2,2 millions d'EUR et gains de […]). Jusqu'à présent le produit de la vente n'a réellement permis de rembourser les créances des entités publiques qu'à hauteur d'environ 4 millions d'EUR.

### 5.2. **Application de la loi à NCHZ**

(71) Pendant 13 mois (de l'entrée en vigueur de la loi le 1er décembre 2009 à son expiration le 31 décembre 2010), l'application de la loi à NCHZ a servi de fondement à la poursuite de ses activités en dépit du fait que les coûts d'exploitation de l'entreprise étaient toujours supérieurs à ses revenus, entraînant ainsi un accroissement de la dette.

(72) Conformément à l'article 5, point a), de la loi, le syndic de la faillite était tenu d'assurer l'activité de la société que le gouvernement avait qualifiée de stratégique. Dans sa réponse à la demande d'informations, le syndic a indiqué que la poursuite des activités de la société en faillite était une conséquence inévitable du respect de ses obligations découlant directement de la loi et de sa façon d'agir en conformité avec celles-ci. NCHZ a ainsi pu rester en activité et entretenir ses relations commerciales bien qu'elle se soit trouvée dans une situation où le syndic aurait dû envisager l'éventualité d'une cessation d'activité et d'une fermeture de l'entreprise (car celle-ci n'était pas en mesure de rembourser toutes ses dettes).

#### 5.2.1. *Octroi de ressources d'État et imputabilité de la mesure à l'État*

(73) Comme déjà indiqué précédemment, la Slovaquie a adopté une loi en vertu de laquelle elle a qualifié NCHZ de société stratégique. En raison de l'application de cette loi, le syndic était donc tenu de poursuivre les activités de NCHZ pendant la procédure de faillite.

(74) Compte tenu de l'octroi de ce statut, l'activité de la société a été maintenue malgré l'existence d'un risque évident (qui s'est réalisé) que les recettes ne suffisent pas à couvrir les coûts d'exploitation pendant la faillite, incluant les prélèvements de sécurité sociale et autres obligations envers l'État.

(75) Il découle de ce qui précède que l'État aurait pu prévenir le risque prévisible d'accumulation de dettes non honorées envers l'État en usant de son pouvoir d'appréciation prévu par la loi et en n'attribuant pas à NCHZ le statut de société stratégique contraignant le syndic à poursuivre les activités de l'entreprise NCHZ pendant la procédure de faillite.

(76) En outre, la poursuite des activités et l'accumulation de dettes additionnelles en raison de l'application de la loi ont compliqué pour les créanciers publics de NCHZ le recouvrement de leurs créances existantes.

(77) La Commission a donc conclu que l'attribution du statut de société stratégique à NCHZ a conduit à l'octroi de ressources d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Cet octroi s'est fait sous la forme d'un manque à gagner sur les cotisations de sécurité sociale et d'autres créances publiques que NCHZ n'a pas honorées pendant la période où la loi lui a été appliquée. La Commission fait également remarquer que la décision de qualifier NCHZ de société ayant une importance stratégique a été prise par le gouvernement et qu'elle est donc incontestablement imputable à la Slovaquie en tant qu'État.

5.2.2. *Avantage économique*

(78) L'application de la loi à NCHZ lui a procuré un avantage économique en protégeant la société contre le déroulement normal de la procédure de faillite selon la législation standard sur la faillite. NCHZ a poursuivi ses activités pendant près de 13 mois uniquement en raison de l'application de la loi. Le syndic de la faillite a dû assurer l'activité de l'entreprise même si ses revenus ne couvraient pas entièrement les coûts d'exploitation, y compris les impôts ou cotisations de sécurité sociale. L'application de la loi a ainsi empêché le syndic et les créanciers d'exercer leur pouvoir d'appréciation pour décider si la poursuite des activités de la société était économiquement avantageuse.

(79) En raison du caractère déficitaire de la poursuite de ses activités, NCHZ s'est révélée incapable pendant la procédure de faillite de rembourser ses dettes, y compris les cotisations de sécurité sociale et d'assurance maladie de ses salariés et d'autres obligations envers diverses entités publiques.

(80) En raison de l'application de la loi à NCHZ, le syndic avait l'obligation i) d'assurer l'activité de NCHZ et ii) d'empêcher un licenciement collectif injustifié des salariés. À ce titre, le syndic a lui-même indiqué qu'il était tenu, du fait de l'application de la loi, de poursuivre la pleine activité de NCHZ sans pouvoir analyser les autres options possibles ni choisir celle qui serait la plus avantageuse pour les créanciers de la société en faillite.

(81) Pendant que la loi était en vigueur, aucune réunion des créanciers consacrée à l'avenir économique de NCHZ n'a pu se tenir et aucune analyse n'a été réalisée pour apprécier si la poursuite des activités de NCHZ pendant cette phase était dans l'intérêt des créanciers. Ce n'est qu'après l'expiration de la loi que le syndic a demandé une analyse économique complète et convoqué une réunion des créanciers de la société pour décider de la poursuite ou non des activités de NCHZ.

(82) En outre, l'application de la loi à NCHZ ne reposait pas sur des considérations prenant en compte les créanciers de la société mais sur d'autres considérations de politique publique. Les motifs de la décision du gouvernement du 2 décembre 2009, qui a accordé à NCHZ le statut de société stratégique au sens de la loi, évoque le risque de la suppression de 1 700 emplois au sein même de NCHZ et de 5 000 emplois supplémentaires chez les fournisseurs de NCHZ en cas de liquidation. Il y est également indiqué que la fin de la production à NCHZ aurait un impact négatif sur la performance et la compétitivité de l'ensemble de l'industrie chimique en Slovaquie, ce qui déstabiliserait considérablement l'économie slovaque dans son ensemble. En tant que telle, la décision de l'État d'appliquer la loi à NCHZ n'était donc manifestement pas justifiée sur la base du principe du créancier en économie de marché. La Slovaquie affirme que même si les créanciers ou le tribunal n'ont pris aucune décision pendant la première période, les créanciers auraient probablement décidé de poursuivre les activités de NCHZ même si la loi ne lui avait pas été appliquée. La Slovaquie renvoie à l'analyse préliminaire du 26 octobre 2009 et à la déclaration publique du syndic d'octobre 2009 (à savoir avant l'entrée en vigueur de la loi), qui montrent bien qu'il privilégiait la poursuite des activités de NCHZ.

(83) Toutefois, l'analyse préliminaire du syndic est assez incomplète; elle ne comporte aucune analyse des solutions alternatives (vente d'actifs ou liquidation) et ne peut donc être considérée comme une base fiable que les créanciers auraient pu utiliser pour décider de la poursuite ou non des activités de NCHZ. De plus, le tribunal a remplacé en décembre 2009 le premier syndic de NCHZ par un nouveau syndic qui aurait peut-être abouti à une autre conclusion après un examen plus poussé. Il a toutefois été coupé court à tout autre examen de cette question avec l'entrée en vigueur de la loi, de sorte que ni les créanciers ni le tribunal n'ont eu la possibilité d'en discuter et de prendre une décision au vu de leurs intérêts économiques.

(84) Bien qu'après l'expiration de la loi les créanciers et le tribunal aient décidé de poursuivre les activités de NCHZ, cette décision a été adoptée dans une situation économique différente et reposait sur l'appréciation économique beaucoup plus complète et fiable de décembre 2010, eu égard à l'expiration de la loi. Dans cette analyse, il a avant tout fallu prendre en compte le fait qu'après la 1ère période les dettes non réglées de NCHZ (à l'égard d'entités publiques comme privées) atteignaient, en raison de la poursuite des activités, la somme de 16 millions d'EUR et étaient prioritaires par rapport aux obligations datant de la période antérieure à la faillite. Du point de vue des créanciers, la situation était donc différente de celle du début de la procédure de faillite, lorsqu'une grande partie de ces dettes n'existait pas encore.

(85) Par ailleurs, l'incertitude automatiquement liée à la prise d'une décision selon les règles standard de la procédure de faillite a disparu avec l'application à NCHZ de la loi en question qui garantissait qu'au moins jusqu'à son expiration fin 2010, NCHZ serait pleinement opérationnelle. Cela a envoyé un message clair aux fournisseurs et

clients de la société qui ont ainsi été assurés de pouvoir poursuivre leurs relations commerciales avec NCHZ car, grâce à son statut légal d'entreprise stratégique, la société serait pleinement opérationnelle. La sécurité de livraison étant un élément important pour les clients dans l'industrie chimique, l'application de la loi a apporté à NCHZ un avantage significatif par rapport à une procédure de faillite standard. Les clients de NCHZ ont obtenu une garantie nettement plus grande de ce qu'en dépit d'éventuelles pertes futures et indépendamment de l'avis et des intérêts de ses créanciers, NCHZ serait en activité au moins jusqu'à l'expiration de la loi. NCHZ a ainsi bénéficié d'un traitement privilégié par rapport à ses concurrents en situation similaire.

(86) Le risque de départ des clients vers d'autres fournisseurs en conséquence de la faillite n'est pas seulement hypothétique. En effet, malgré le bouclier instauré par l'application de la loi, la société a perdu certains clients en 2009 et 2010, comme le montre l'analyse économique du syndic élaborée après l'expiration de la loi. Si la loi n'avait pas été appliquée, le risque que les ventes chutent en raison de l'incertitude découlant de la procédure de faillite aurait été beaucoup plus important. Il y aurait également eu un risque accru que les créanciers puissent dès lors considérer la poursuite des activités de NCHZ comme irrationnelle sur le plan économique.

(87) La Slovaquie a présenté l'analyse hypothétique dressée par le syndic, reposant sur la méthodologie utilisée pour l'analyse de la 2e période, et qui concluait que si, au début de la 1ère période, une liquidation avait été envisagée, le résultat de l'analyse n'aurait pas divergé de celui de l'analyse élaborée au cours de la 2e période. Indépendamment du niveau inférieur des dettes actuelles, d'une valeur de 8,5 millions d'EUR, le produit de la liquidation n'aurait pas été supérieur aux coûts et aux dettes actuelles. Cette analyse est toutefois très succincte et hypothétique et le syndic l'a rédigée *ex post* ([12]) (elle n'a été établie et présentée qu'en mars 2014).

(88) La Slovaquie n'a pas prouvé qu'au début de la procédure de faillite la poursuite des activités de NCHZ aurait été réellement approuvée sur le fondement d'une analyse approfondie en bonne et due forme et d'une discussion de toutes les parties, même dans le cas où la loi n'aurait pas été appliquée à NCHZ. En effet, si la loi n'avait pas été appliquée à NCHZ, cette dernière aurait été confrontée à d'autres conséquences négatives (par exemple au départ de clients vers des fournisseurs plus sûrs), ce qui aurait considérablement accru le risque que, dans la phase donnée, les créanciers recourent à la possibilité de faire cesser les activités de l'entreprise.

(89) L'application de la loi a ainsi procuré à NCHZ un avantage économique sélectif car elle a protégé la société contre le déroulement normal d'une procédure de faillite dans le cadre de la législation standard sur la faillite. Elle a privé le syndic, les créanciers et le tribunal de la possibilité de mettre un terme aux activités de NCHZ ou de réduire significativement les effectifs [voir considérant 27], que ce soit au début de la procédure de faillite ou ultérieurement (à savoir au cours de l'année 2010), eu égard à l'évolution de la situation économique de NCHZ. Elle a également octroyé à NCHZ, ainsi qu'aux tierces parties (clients, fournisseurs, etc.) la certitude de la poursuite des activités, qui n'est jamais garantie dans les conditions standard d'une faillite.

(90) Vu les fait exposés précédemment, la Commission estime que l'application de la loi a procuré à NCHZ un avantage économique indu.

5.2.3. *Sélectivité de la mesure*

(91) La décision d'appliquer la loi à NCHZ et de garantir ainsi la poursuite de son activité est une mesure individuelle prise par le gouvernement, qui concernait spécifiquement NCHZ et était donc sélective selon la définition.

(92) Les autorités slovaques affirment que la loi en tant que telle était une mesure générale applicable à toutes les sociétés remplissant les critères définis par ladite loi. Au delà du fait que la mesure contestée n'est pas la loi elle-même mais son application à NCHZ sur décision du gouvernement, la Commission note que, selon la jurisprudence constante des juridictions de l'Union européenne, le fait que la loi constituait une mesure à caractère général n'exclut pas la possibilité qu'elle procure un avantage sélectif à une entité concrète.

(93) Premièrement, en dépit du fait que la loi était une mesure législative à caractère général, les circonstances de l'espèce laissent penser qu'en réalité elle visait concrètement NCHZ (certains articles de presse la désignaient même comme la «lex NCHZ»). La loi a été adoptée un mois après le dépôt de bilan de la société et NCHZ a été la seule société à laquelle elle a été appliquée.

([12]) Arrêt de la Cour du 5 juin 2012, Commission/EDF, C-124/10 P, Rec. 2012, p. I-0000, points 83 à 85 et 105; arrêt de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission, C-482/1999, Rec. 2002, p. I-4397, points 71 et 72; arrêt du Tribunal de première instance du 30 avril 1998, City Flyer Express/Commission, T-16/96, Rec. 1998, p. II-757, point 76.

(94) Deuxièmement, pour permettre l'application de la loi à une entreprise donnée, le gouvernement devait rendre une décision qualifiant cette entreprise de «stratégique», car la loi ne s'appliquait pas automatiquement à toute entreprise remplissant les conditions fixées en son article I, paragraphe 2. Compte tenu des termes généraux de ces conditions, le gouvernement avait en outre une importante marge d'appréciation pour décider du caractère stratégique d'une entreprise ([13]).

(95) La Commission estime donc que la mesure permettant l'accumulation des dettes non honorées de NCHZ envers l'État constitue une mesure sélective au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

5.2.4. *Distorsion de la concurrence et effets sur les échanges entre États membres*

(96) La poursuite des activités de NCHZ en vertu de l'application de la loi a conduit à une réduction des coûts que NCHZ aurait sinon dû supporter. Les activités de NCHZ n'ont pas rapporté de recettes suffisantes pour couvrir tous les coûts d'exploitation, incluant les cotisations de sécurité sociale et autres créances de l'État nées pendant la procédure de faillite. Malgré l'incapacité de NCHZ à honorer toutes ses dettes et notamment celles envers l'État (qui sont restées impayées pendant les 13 mois où la loi était en vigueur), NCHZ est restée active sur le marché, proposant ses produits et concurrençant d'autres producteurs européens de produits chimiques.

(97) En outre, comme cela a été indiqué précédemment, l'application de la loi a procuré à NCHZ des avantages économiques dont d'autres entreprises en situation similaire n'ont pas pu profiter. Concrètement, la loi a probablement permis de réduire considérablement le risque de perte de clientèle et de fournisseurs pendant la procédure de faillite. Le fait que la société ait été tenue, conformément à la loi, de poursuivre ses activités a incité les partenaires commerciaux de NCHZ à maintenir leurs relations avec la société. La sécurité de livraison pour les clients de NCHZ, particulièrement importante dans l'industrie chimique, était garantie par la poursuite des activités de l'entreprise comme la loi l'imposait. Si la loi n'avait pas été appliquée, les clients de NCHZ auraient plus probablement recherché des sources d'approvisionnement alternatives par crainte d'une cessation subite des activités due à une détérioration de la situation financière et économique de la société en faillite.

(98) La réduction des coûts d'une entreprise constitue une aide au fonctionnement et une distorsion de la concurrence dans la mesure où les concurrents de NCHZ ont dû supporter ces coûts ou les conséquences d'une insolvabilité. Il est possible que les mesures aient faussé la concurrence étant donné qu'elles ont maintenu NCHZ artificiellement sur le marché du carbure de calcium et les autres marchés sur lesquels elle opérait.

(99) Étant donné qu'il n'y a, dans l'Union européenne, qu'un nombre limité de producteurs de carbure de calcium et que les produits sont commercialisés dans toute l'Europe, la mesure considérée influence également de manière évidente les échanges entre États membres.

5.2.5. *Conclusion sur l'existence d'une aide d'État*

(100) Considérant ce qui précède, la Commission a conclu que l'attribution du statut de société stratégique à NCHZ au titre de la loi constituait un avantage sélectif au profit de ladite société, était imputable à l'État et a conduit à l'utilisation de ressources d'État pour fausser la concurrence sur un marché ouvert aux échanges entre les États membres. La mesure considérée constitue donc une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(101) Le montant de cette aide correspond aux dettes non remboursées envers l'État et les entités publiques qui se sont accumulées pendant la période où la loi s'est appliquée à NCHZ. Sur le fondement des informations fournies par la Slovaquie, la dette due se montait, au début de la période mentionnée, à 735 817,44 EUR ([14]). Le montant des créances en souffrance à l'expiration de la loi était de 5 519 241,54 EUR ([15]). Le montant de l'aide s'élève ainsi à 4 783 424,10 EUR.

([13]) À cet égard, voir notamment l'affaire T-152/1999, Hijos de Andre's Milona (HAMSA)/Commission, Rec. 2002, p. II-3049, point 157.

([14]) Ce montant équivaut à la somme des créances non remboursées envers les créanciers publics au 31 décembre 2009. Les autorités slovaques affirment qu'il n'existe aucune information précise sur leur montant à la date précise où NCHZ a été qualifiée de société stratégique. Cette somme représente donc l'estimation la plus précise (et relativement prudente) disponible du montant des créances non honorées au début de l'application de la loi.

([15]) Ce montant équivaut à la somme des créances non remboursées envers les créanciers publics au 31 décembre 2010. Les autorités slovaques affirment qu'il n'existe aucune information précise sur leur montant à la date précise où NCHZ a cessé d'être une société stratégique au sens de la loi. Cette somme représente donc l'estimation la plus précise (et relativement prudente) disponible du montant des créances non honorées à la fin de l'application de la loi.

### 5.3. **Poursuite des activités en vertu de la décision du comité des créanciers**

(102) Après l'expiration de la loi, le syndic n'a plus été tenu de maintenir la société en activité. Il a informé les créanciers (garantis et non garantis) de ce que les pertes de NCHZ n'avaient cessé de croître depuis le dépôt de bilan et que les coûts d'exploitation de l'entreprise étaient supérieurs aux revenus tirés de ses activités. En dépit du fait que le comité des créanciers était conscient de la mauvaise situation de la société, tous les créanciers faisant partie du comité, ainsi que les créanciers garantis, sont convenus en janvier 2011 que NCHZ poursuivrait ses activités. Cette décision a ensuite été confirmée par le tribunal en charge de la faillite conformément à la loi slovaque sur la faillite, devenant ainsi contraignante pour le syndic.

#### 5.3.1. *Imputabilité de la mesure et avantage économique*

(103) La poursuite des activités de NCHZ après l'expiration de la loi reposait sur la décision du comité des créanciers (organe représentatif des créanciers non garantis), dont les membres étaient majoritairement des sociétés privées. La procédure formelle d'examen a montré qu'aucun membre du comité des créanciers ni aucun créancier garanti n'avait de droit de veto en vertu de la loi slovaque sur la faillite. En effet, les décisions de ces organes étaient adoptées à la majorité des voix. Aucune entité publique ne serait donc parvenue à faire valoir ses intérêts pour faire cesser l'accumulation des dettes.

(104) Force est de constater que la poursuite des activités de NCHZ reposait sur une décision prise par les créanciers privés alors que les créanciers publics n'avaient pas la possibilité d'opposer leur veto à la poursuite des activités de NCHZ. Ainsi, la décision de poursuivre les activités de NCHZ après l'expiration de la loi ne saurait être considérée comme une mesure imputable à l'État.

(105) Cela prouve aussi que la décision des différents créanciers publics de soutenir activement les activités de NCHZ au cours de la 2e période a été adoptée en même temps et dans les mêmes conditions (*pari passu*) que les décisions des créanciers privés comparables, ce qui signifie que les créanciers publics ont agi conformément au principe du créancier en économie de marché.

(106) En outre, la Commission, dans une volonté d'exhaustivité, a contrôlé l'analyse économique élaborée par le syndic dont disposaient aussi bien les créanciers que le tribunal au moment opportun. Cette analyse comporte plusieurs scénarios possibles et une comparaison des charges et des produits du point de vue des créanciers de NCHZ. Il y est notamment indiqué que la cessation des activités de NCHZ conduirait à des coûts importants d'un montant total supérieur à 48 millions d'EUR. La majeure partie de ces coûts concernait les dépenses liées à la fermeture et au nettoyage environnemental des locaux de production chimique (environ 37,3 millions d'EUR) et les frais de personnel (10,5 millions d'EUR, si toutes les obligations légales étaient respectées). Dans le même temps, la vente des différents lots d'actifs aurait rapporté de 47 à 52 millions d'EUR (sans tenir compte des coûts additionnels de démontage et d'enlèvement des équipements).

(107) Étant donné que les dettes non honorées (publiques comme privées) nées du fait de la poursuite des activités pendant la procédure de faillite (alors 16 millions d'EUR) bénéficiaient d'un traitement prioritaire, aucune des créances nées avant le dépôt de bilan ne serait remboursée. D'autre part, l'analyse prévoyait des revenus plus élevés en cas de vente de l'entreprise en activité car certains lots d'équipements techniques auraient été irrémédiablement endommagés en cas de cessation des activités. L'analyse indique également que, bien que le premier appel d'offres n'ait pas abouti, plusieurs entités étaient intéressées par le rachat de l'entreprise. L'analyse concluait globalement qu'il était dans l'intérêt des créanciers de poursuivre les activités de NCHZ et de la vendre en tant qu'entreprise en activité.

(108) Une analyse réalisée par la direction de NCHZ est venue compléter l'analyse économique du syndic. Dans cette étude, la direction a estimé la valeur réelle escomptée des actifs de la société en cas de cessation des activités à seulement 15,5 millions d'EUR, rendant ainsi la cessation des activités de NCHZ encore moins attractive pour les créanciers. Dans cette analyse, il était également argumenté que la société pouvait être vendue avec succès après l'adoption de certaines mesures de restructuration (comme la loi compliquait sensiblement les licenciements, NCHZ n'a procédé à une réduction des effectifs qu'après son expiration, au début de la deuxième période). Au final, l'étude a aussi conclu que la meilleure option pour les créanciers était la vente de NCHZ en tant que société en activité.

(109) La proposition de poursuite des activités reposant sur ces deux documents a ensuite été adoptée par tous les créanciers, publics comme privés. La Commission constate que, pendant la période de faillite, la dette envers au moins quelques créanciers privés a aussi augmenté pour atteindre en fin de compte 11,5 millions d'EUR.

(110) Un examen approfondi a par ailleurs démontré que le risque que les dettes de NCHZ continuent de s'accumuler pendant la poursuite des activités ne concernait directement que deux des quatre créanciers publics représentés dans les organes des créanciers (à savoir le Fonds du patrimoine national, le Fonds environnemental, l'institution financière Slovenská záručná a rozvojová banka et la Ville de Nováky): le Fonds environnemental, dont les créances supplémentaires pendant la 2e période ont atteint seulement [100-500] 000 EUR, et la Ville de Nováky, dont les créances additionnelles non honorées pendant la 2e période ont atteint [300-800] 000 EUR. Les principaux créanciers publics envers lesquels la dette s'est accrue pendant la procédure de faillite, notamment les caisses d'assurance maladie et de sécurité sociale, n'étaient représentés dans aucun des organes des créanciers ayant décidé de la poursuite des activités de NCHZ. Ils n'ont donc pas eu la possibilité d'influencer directement la prise de décision et, par conséquent, n'ont pas pu empêcher la poursuite des activités de NCHZ. Ces créanciers publics ont employé tous les moyens possibles pour obtenir le remboursement des sommes qui leur étaient dues en déclarant leurs créances auprès du syndic de la faillite et en recourant à tous les mécanismes de recouvrement disponibles en vertu de la loi sur la faillite.

(111) Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que le comportement des différentes entités publiques satisfait au critère du créancier privé.

(112) La Commission a ainsi conclu que pendant la deuxième période, lorsque la loi ne s'appliquait plus et que l'entreprise poursuivait ses activités sur le fondement de la décision du comité des créanciers, NCHZ n'a pas bénéficié, par rapport à ses concurrents, d'un avantage qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions de marché normales.

5.3.2. *Conclusion sur l'existence d'une aide d'État*

(113) Étant donné qu'au moins deux critères cumulatifs conditionnant l'existence d'une aide d'État (imputabilité de la mesure à l'État et existence d'un avantage économique) ne sont pas remplis, la Commission a conclu que la poursuite des activités de NCHZ en vertu de la décision du comité des créanciers ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

### 5.4. **Aide illégale**

(114) La Commission constate que, l'application de la loi à NCHZ constituant une aide d'État, cette aide a été accordée en violation de l'obligation de notification et de l'interdiction de mise à exécution imposées par l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. La Commission constate donc que l'aide mise à exécution en faveur de NCHZ constitue une aide d'État illégale.

### 5.5. **Compatibilité des mesures avec le marché intérieur**

(115) Si la mesure susmentionnée constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, il convient d'apprécier sa compatibilité sur le fondement des exceptions définies aux paragraphes 2 et 3 de l'article susvisé.

(116) Selon la jurisprudence de la Cour de justice, c'est à l'État membre qu'il incombe d'indiquer les motifs possibles de compatibilité avec le marché intérieur et de démontrer que les conditions de compatibilité sont réunies ([16]). Les autorités slovaques estiment que les mesures ne constituent pas une aide d'État et n'ont indiqué aucun motif possible permettant d'apprécier la compatibilité.

(117) La Commission a tout de même cherché à savoir si l'un des motifs prévus dans le TFUE ne pourrait pas s'appliquer *prima facie* aux mesures considérées.

(118) Compte tenu du fait que NCHZ faisait l'objet d'une procédure de faillite au moment de l'octroi des mesures, elle était de toute évidence une entreprise en difficulté au sens des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ([17]) (ci-après les «lignes directrices concernant le sauvetage et la restructuration»).

(119) C'est pourquoi toute appréciation de la compatibilité de l'aide d'État avec le marché intérieur devrait par principe être faite au regard des critères définis dans lesdites lignes directrices.

(120) La Commission constate que les conditions d'octroi d'une aide au sauvetage fixées au point 3.1 des lignes directrices concernant le sauvetage et la restructuration n'étaient manifestement pas remplies: les mesures ne consistent notamment pas en des aides à la liquidité prenant la forme de garanties de crédits ou de crédits, et elles n'étaient pas accompagnées d'un engagement de la Slovaquie de transmettre à la Commission un plan de restructuration, un plan de liquidation, etc.

([16]) Affaire C-364/90, Italie/Commission, Rec. 1993, p. I-2097, point 20.
([17]) JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.

(121) S'agissant de l'aide à la restructuration définie au point 3.2 des lignes directrices concernant le sauvetage et la restructuration, la Commission constate que la Slovaquie n'a notifié aucune des mesures mentionnées comme une aide à la restructuration et qu'elle n'a démontré l'existence d'aucun des éléments nécessaires pour que ces mesures puissent être considérées comme une aide à la restructuration (plan de restructuration, contribution propre, contreparties, etc.).

(122) Le point 34 des lignes directrices concernant le sauvetage et la restructuration exige que l'octroi de l'aide soit subordonné à la mise en œuvre d'un plan de restructuration qui doit être validé par la Commission pour toutes les aides individuelles. En l'occurrence, l'aide a été accordée sans un véritable plan de restructuration qui remplirait les conditions énoncées dans les lignes directrices concernant le sauvetage et la restructuration. Cette circonstance suffirait à elle seule à exclure la compatibilité de la mesure avec le marché intérieur.

(123) En outre, la Commission remarque que la Slovaquie ne lui a signalé aucun fait susceptible de garantir la conformité avec les exigences nécessaires pour établir que l'aide à la restructuration est compatible: rétablissement de la viabilité à long terme de NCHZ, niveau acceptable de contribution propre, contreparties appropriées, etc.

(124) La Commission a conclu que, conformément aux lignes directrices concernant le sauvetage et la restructuration, la mesure susmentionnée n'est pas compatible et constitue donc une aide d'État incompatible avec le marché intérieur.

### 5.6. **Récupération de l'aide**

(125) Selon le traité et la jurisprudence constante de la Cour, dans des conditions normales la Commission devrait, lorsqu'elle constate l'incompatibilité d'une aide avec le marché intérieur, décider que l'État intéressé doit la supprimer ([18]). La Cour a également systématiquement soutenu que l'obligation pour l'État membre de supprimer une aide considérée comme incompatible avec le marché intérieur vise au rétablissement de la situation antérieure ([19]).

(126) À cet égard, la Cour a constaté que cet objectif est atteint si le bénéficiaire restitue les sommes octroyées sous la forme d'une aide illégale, perdant ainsi l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents, et que la situation antérieure au versement de l'aide est rétablie ([20]).

(127) Conformément à la jurisprudence, l'article 14, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil ([21]) dispose ce qui suit: «En cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire […]».

(128) Étant donné donc, qu'en violation de l'article 108 du traité, aucune des mesures considérées n'a été notifiée à la Commission et que ces mesures doivent être considérées comme une aide illégale et incompatible, les ressources accordées doivent être récupérées afin de rétablir la situation qui existait sur le marché avant leur octroi. La récupération devrait s'appliquer à la période allant de l'octroi de l'avantage, à savoir du moment où l'aide a été mise à la disposition du bénéficiaire, au moment de la récupération effective, et les sommes à récupérer doivent également inclure les intérêts produits jusqu'à la date de la récupération effective. Dans le cadre de la récupération, il est tenu compte des montants des dettes non honorées constituant une aide d'État, pour lesquelles il est établi qu'elles ont déjà été remboursées au moyen des produits tirés de la vente des actifs de NCHZ.

(129) Compte tenu de la vente de l'entreprise NCHZ aux sociétés Via Chem Slovakia et Fortischem, la Commission va examiner la possible continuité économique entre ces sociétés afin d'analyser si la récupération doit ou non leur être étendue.

### 5.7. **Continuité économique de NCHZ par la vente de l'entreprise**

(130) Comme indiqué précédemment, en cas de décision négative de la Commission concernant la récupération de l'aide incompatible octroyée à une entreprise au sens des articles 107 et 108 du TFUE, il est demandé à l'État membre concerné de récupérer l'aide incompatible. L'obligation de récupération peut être étendue à une nouvelle société à laquelle la société en question a transféré ou vendu une partie de ses actifs, lorsque ce transfert ou cette vente permet de constater une continuité économique entre les deux sociétés ([22]).

([18]) Voir affaire C-70/72, Commission/Allemagne, Rec. 1973, p. 813, point 13.
([19]) Voir affaires jointes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, Espagne/Commission, Rec. 1994, p. I-4103, point 75.
([20]) Voir affaire C-75/97, Belgique/Commission, Rec. 1999, p. I-030671, points 64 et 65.
([21]) Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1).
([22]) Arrêt du Tribunal du 28 mars 2012, Ryanair Ltd/Commission européenne; affaire T-123/09, point 155.

(131) S'agissant de l'objectif de l'opération, la Commission constate que, même si elle n'a aucune preuve directe que l'opération avait pour but d'éviter les effets d'une éventuelle décision de récupération, les autorités slovaques étaient parfaitement au courant que la Commission menait une enquête préliminaire sur la plainte introduite contre NCHZ depuis le 17 octobre 2011 [voir considérant 2] et qu'il existait un droit au versement de l'amende de 19,6 millions d'EUR infligée pour entente à NCHZ par la décision du 22 juillet 2009 [voir considérant 12].

(132) Selon l'arrêt de la Cour dans l'affaire Italie et SIM 2/Commission ([23]), auquel la Commission s'est référée dans ses décisions sur les sociétés Olympic Airlines, Alitalia et SERNAM ([24]), l'appréciation de la continuité économique entre le bénéficiaire d'une aide et l'entreprise à laquelle ses actifs ont été transférés se fait au moyen d'un faisceau d'indices. Les indices suivants peuvent être pris en compte: le prix de vente (correspond-il au prix de marché?), le périmètre des actifs cédés (actifs et passifs, maintien de la force de travail, actifs groupés), l'identité des repreneurs, le moment de la vente (après le début de l'enquête, l'ouverture de la procédure ou la décision finale) ou encore la logique économique de l'opération. Cet ensemble d'éléments a été confirmé par le tribunal dans l'arrêt rendu le 28 mars 2012 dans l'affaire Ryanair/Commission ([25]), qui a confirmé la décision Alitalia.

(133) Compte tenu de la vente de l'entreprise NCHZ à la société Via Chem Slovakia puis à la société Fortischem, la Commission analysera donc, sur le fondement des critères susmentionnés, s'il existe une continuité économique entre NCHZ et l'entreprise qui l'a finalement reprise et l'exploite actuellement, Fortischem.

(134) La Commission estime qu'il n'est pas pertinent d'analyser séparément la continuité économique des deux opérations ayant conduit à l'acquisition des activités commerciales de NCHZ par la société Fortischem, à savoir dans un premier temps la vente à la société Via Chem Slovakia et dans un deuxième temps la vente à la société Fortischem. Via Chem Slovakia a cédé l'entreprise à la société Fortischem dans le cadre d'une deuxième opération, le 1er août 2012, c'est-à-dire seulement un jour après l'achèvement de la première opération. En réalité, Via Chem Slovakia n'a donc jamais ni géré ni exploité les activités de l'entreprise NCHZ qu'elle a acquise.

(135) La Commission reconnaît que le périmètre de ces deux opérations n'est pas tout à fait identique dans la mesure où Via Chem Slovakia est restée propriétaire d'un certain nombre de biens immeubles (bâtiments et terrains). Les informations communiquées montrent toutefois que toutes les activités économiques de NCHZ reprises par Via Chem Slovakia ont été immédiatement transférées à Fortischem. À l'exception des biens immeubles, Fortischem a acheté à Via Chem Slovakia tous les actifs et droits liés à la production chimique (machines et équipements de production, contrats, etc.), ainsi que tous les passifs liés à la production chimique (y compris tous les contrats de travail). Les biens immeubles non vendus à la société Fortischem mais nécessaires à la poursuite des activités économiques de NCHZ ont été mis à la disposition de la société Fortischem en vertu d'un contrat de location. La Commission analysera donc directement la question de savoir s'il existe une continuité économique entre NCHZ et ses activités commerciales reprises par Fortischem. Les spécificités des deux opérations seront prises en considération dans la mesure où elles sont pertinentes pour cette appréciation.

5.7.1. *Sur le prix de la vente*

(136) Dans sa décision d'ouvrir de la procédure formelle d'examen, la Commission s'est demandé si le prix de 2,2 millions d'EUR versé par la société Via Chem Slovakia, retenue à l'issue de l'appel d'offres, pour les actifs de l'entreprise correspondait au prix du marché.

(137) L'appel d'offres prévoyait des conditions qui pouvaient probablement diminuer la valeur des actifs. Aux termes des conditions de l'appel d'offres, les candidats potentiels étaient libres de soumettre une offre avec ou sans reprise des «obligations de l'acquéreur» [les détails sont présentés aux points (17) et (18)].

(138) Dans les règles de l'appel d'offres, il était stipulé que si l'offre la plus élevée émanait d'un candidat ayant choisi de ne pas reprendre les obligations, le candidat soumettant l'offre la plus élevée qui entendait les reprendre avait la possibilité de s'aligner sur l'offre la plus élevée. La Commission estime que cette possibilité accordée à un candidat de majorer son offre après la soumission de toutes les offres peut dissuader des candidats potentiels et/ou avoir un impact négatif sur les offres soumises.

([23]) Arrêt du 8 mai 2003, République italienne et SIM 2 Multimedia SpA/Commission des Communautés européennes, affaires jointes C-328/1999 et C-399/00.

([24]) Décision de la Commission du 17 septembre 2008 concernant l'aide d'État N 321/2008, N 322/2008 et N 323/2008 — Grèce — Vente de certains actifs de la société Olympic Airlines/Olympic Airways Services; décision de la Commission du 12 novembre 2008 concernant l'aide d'État N 510/2008 — Italie — Vente d'actifs de la compagnie aérienne Alitalia; décision de la Commission du 4 avril 2012 SA.34547 — France — Reprise des actifs du groupe Sernam dans le cadre de son redressement judiciaire.

([25]) Arrêt du Tribunal du 28 mars 2012 dans l'affaire T-123/09, Ryanair Ltd/Commission.

(139) L'un des éléments garantissant un prix maximal dans un appel d'offres est en effet l'incertitude concernant le prix proposé par les autres participants. Si un participant qui soumet une offre avec reprise des obligations sait qu'il est nécessaire que son offre soit la plus élevée uniquement parmi les offres comprenant une reprise des obligations et qu'il pourra revoir son offre pour l'amener au niveau de celle du participant le plus généreux ayant soumis une offre sans reprise des obligations, son offre sera potentiellement inférieure à ce qu'elle serait si les conditions de l'appel d'offres ne prévoyaient pas une telle possibilité d'alignement.

(140) En outre, cette condition pouvait dissuader les candidats qui ne souhaitaient pas soumettre une offre avec reprise des obligations sachant que même si leur offre était la plus élevée, elle pouvait être rejetée parce qu'un autre acheteur enclin à reprendre les obligations pouvait revoir son offre à la hausse. Dans un tel cas, un participant présentant une offre sans reprise des obligations n'aurait pas l'occasion de soumettre une nouvelle offre et de proposer un prix d'achat plus élevé.

(141) Vu les éléments exposés précédemment, il semble que les conditions de l'appel d'offres privilégiaient les participants reprenant les obligations dans la mesure où si deux candidats proposaient le même prix, l'un avec reprise et l'autre sans reprise des obligations, l'offre avec reprise serait favorisée par rapport à l'autre. Cela pourrait être une indication de ce que le prix atteint sans reprise des obligations pourrait être supérieur au prix proposé par le candidat vainqueur. L'on peut considérer à juste titre que l'obligation d'exécuter les obligations reprises a, pour l'acquéreur, des conséquences financières qui sont prises en compte lors de la soumission de l'offre. Sans la reprise des obligations, le prix proposé par l'acquéreur en question serait en effet probablement supérieur.

(142) La Slovaquie affirme que même un participant soumettant une offre avec reprise des obligations ne pouvait pas avoir la certitude qu'aucun autre participant proposant la reprise des obligations avec une offre plus élevée ne se porterait candidat. Cela ne remet toutefois pas en cause le fait que les participants soumettant une offre sans reprise des obligations étaient globalement traités d'une manière moins favorable que les participants soumettant une offre avec reprise des obligations, et que ce fait pouvait dissuader les candidats potentiels ne voulant pas reprendre les obligations.

(143) La Slovaquie affirme également que compte tenu du volume total des obligations, qui dépasse les 11 millions d'EUR, il était très peu probable qu'un quelconque participant à l'appel d'offres soumette une offre avec reprise desdites obligations. Elle affirme que vu, notamment, le prix de seulement 2 millions d'EUR proposé lors du premier appel d'offres, aucun candidat rationnel n'aurait repris des obligations impliquant de telles conséquences financières. Les obligations comprenaient réellement un investissement d'au moins 11 millions d'EUR. Cet investissement est cependant qualifié d'investissement dans des mesures visant à assurer la conformité avec la réglementation en matière d'environnement, qui sont nécessaires pour la poursuite de la production chimique. Chaque participant souhaitant poursuivre la production chimique aurait dû investir une telle somme et les participants soumettant une offre sans reprise des obligations devaient donc en tenir compte aussi. Alors que deux autres obligations [exposées au considérant 17] étaient réellement susceptibles d'influencer le prix, un acquéreur prévoyant de maintenir ou même d'étendre les activités de NCHZ n'aurait pas considéré ces obligations comme une charge excessive au regard de l'avantage procuré, dans l'appel d'offres, aux candidats enclins à reprendre ces obligations. La possibilité de soumettre une offre avec reprise des obligations ne peut donc être exclue comme étant «*extrêmement improbable*» et cette possibilité pouvait donc avoir une influence sur le prix proposé dans le cadre de l'appel d'offres.

(144) Même si, au final, aucune offre avec reprise des obligations n'a été soumise, de telles conditions ne permettaient pas d'attirer le maximum de candidats qui se seraient livré concurrence avec leurs meilleures offres, remplissant ainsi la condition première d'une vente au prix de marché le plus avantageux possible.

(145) De surcroît, la vente était organisée comme la vente d'une entreprise en activité entière — c'est-à-dire de l'ensemble de ses actifs, et aucun candidat ne pouvait acheter aucun élément séparément. Cette approche excluait la possibilité de maximiser le prix final en recourant à des procédures pour les différents domaines d'activité de NCHZ (en supprimant ou réduisant par la même occasion les difficultés potentielles découlant d'une éventuelle cessation des activités). La Commission constate que les documents présentés par les autorités slovaques mentionnaient l'existence de candidats potentiels intéressés par l'acquisition de seulement certaines parties de l'entreprise NCHZ (par exemple la société bluO Epsilon Limited était intéressée uniquement par l'achat des équipements de production de carbure). Il est donc impossible d'écarter l'hypothèse que la vente des différents secteurs de l'entreprise NCHZ aurait pu aboutir à un prix de vente total plus élevé.

(146) Dans le cas de la vente de l'entreprise par la société Via Chem Slovakia à la société Fortischem, il s'est agi d'une opération entre deux sociétés privées en dehors de tout appel d'offres. Ces deux entités privées se sont simplement entendues sur un prix sans qu'une autre entité n'ait la possibilité de proposer un meilleur prix. Les doutes portant sur la question de savoir si le prix versé par Via Chem Slovakia correspondait au prix du marché concernent donc aussi le prix payé par la société Fortischem.

(147) Compte tenu des éléments exposés précédemment, il semble probable que les actifs de NCHZ n'aient pas été vendus de manière à garantir une maximisation des produits tirés de la cession de l'entreprise.

(148) Vu ce qui précède, la Commission a conclu que le prix versé par Via Chem Slovakia pour l'entreprise NCHZ n'était probablement pas véritablement le prix du marché, car il a été influencé par les conditions de l'appel d'offres et par le fait que les participants devaient soumettre une offre pour l'ensemble des actifs.

5.7.2. *Étendue de l'opération*

(149) Pour qu'il n'y ait pas de continuité économique, les actifs et autres éléments de l'entreprise transférée ne doivent représenter qu'une partie de la société antérieure ou de ses activités. Plus la part de l'entreprise initiale transférée à une nouvelle entité est importante, plus il est probable que l'activité économique liée à ces actifs continue à bénéficier des avantages de l'aide incompatible.

(150) Même si la Slovaquie affirme que la vente consistait en une «cession d'actifs», les conditions de celle-ci suggèrent en réalité que la société a été vendue comme une entreprise en activité. Comme indiqué au considérant 19, le nouveau propriétaire a acquis l'ensemble des actifs et au moins une partie des passifs transférables.

(151) La vente de NCHZ à la société Via Chem Slovakia a été autorisée par l'Autorité de la concurrence de la République slovaque (*Protimonopolný úrad SR*) le 19 juillet 2012. Cette décision montre que l'objet de la concentration, et donc de la vente, était l'ensemble de l'entreprise NCHZ en tant qu'entreprise en activité ([26]).

(152) Le périmètre de l'activité de l'entreprise acquise par Fortischem demeure identique au périmètre antérieur des activités de NCHZ. Cela ressort de la comparaison du programme de production de NCHZ au début de la procédure de faillite ([27]) et du programme de production actuel présenté sur le site internet de Fortischem ([28]). Dans les deux cas, les domaines d'activité principaux de NCHZ et Fortischem comprennent les substances chimiques anorganiques (électrolytiques), y compris le carbure de calcium, les substances chimiques organiques, les polymères et les produits issus de la transformation du PVC. Les 14 produits clés de ces secteurs de production, qui représentent 99 % des revenus de NCHZ en 2008 ([29]), sont également produits par Fortischem. Les recettes de la vente de ces produits par Fortischem ont atteint en 2013 161,3 millions d'EUR ([30]). Ces revenus sont comparables à ceux de NCHZ, de l'ordre de 150 à 160 millions d'EUR, enregistrés pendant la procédure de faillite ([31]). Aussi bien le programme de production que les revenus de l'entreprise transférée restent ainsi identiques à ceux de NCHZ. Fortischem a également repris plus de 95 % des salariés de NCHZ (1 412 personnes). Les salariés n'ont pas été considérés comme excédentaires et ensuite embauchés par Fortischem, leurs contrats de travail ont tout simplement été transférés à Fortischem.

(153) La Slovaquie affirme que la cession a concerné moins de 60 % de l'entreprise, dans la mesure notamment où elle ne comprenait aucun bien immeuble. Toutefois, comme cela a été expliqué précédemment [voir considérant (134)], la société Fortischem loue à la société Via Chem Slovakia les biens immeubles (terrains et bâtiments) nécessaires à la production chimique. À l'exception des biens immeubles, tous les actifs et tous les droits et obligations rattachés à l'entreprise cédée ont été repris par la société Fortischem. Celle-ci exploite donc l'entreprise NCHZ et poursuit avec le même portefeuille de produits.

(154) De surcroît, Fortischem a maintenu la direction de NCHZ en place. Le directeur exécutif de NCHZ avant la cession de l'entreprise est par exemple devenu président du directoire de Fortischem.

(155) Au moment de l'acquisition de l'entreprise NCHZ, la société Fortischem avait aussi annoncé publiquement dans la presse qu'elle ne prévoyait aucun changement majeur en ce qui concerne les effectifs ou la production et qu'elle maintenait la direction en place ([32]).

([26]) Voir notamment les considérants 25 à 29 de la décision autorisant la concentration (décision n° 2012/FH/3/1/032), qui est disponible à l'adresse http://www.antimon.gov.sk/2012fh31032/.
([27]) Voir la présentation du syndic de la faillite du 26 octobre 2009, Novácke chemické závody, a. s. — Présentation du syndic, diapositives 4 et 5.
([28]) Voir le site www.fortischem.sk.
([29]) Voir la diapositive 5 de la présentation du syndic de la faillite du 26 octobre 2009, Novácke chemické závody, a. s. — Présentation du syndic.
([30]) Voir le rapport annuel 2013 du groupe Energochemica Group, dont Fortischem est le membre le plus important, à l'adresse http://www.energochemica.eu/data/files/Vyrocka_ECH_2013.pdf.
([31]) Voir par exemple l'analyse économique rédigée par le syndic en décembre 2010, page 3 [voir considérant (106)].
([32]) Voir par exemple l'article *Novácku chemičku bude prevádzkovať spoločnosť Fortischem* [L'usine chimique de Nováky sera exploitée par la société Fortischem] du 2 août 2012 publié sur Webnoviny: http://www.webnoviny.sk/ekonomika/novacku-chemicku-bude-prevadzkovat-s/526742-clanok.html.

(156) S'agissant donc de l'étendue de l'opération, Fortischem a pratiquement repris toutes les activités économiques de NCHZ ainsi que tous les actifs, droits et obligations liés. Le fait qu'une partie de ces actifs soient utilisés en vertu d'un contrat de location plutôt qu'au titre d'un droit de propriété direct ne change rien au fait que Fortischem poursuit tout bonnement les activités économiques de NCHZ dans la même étendue qu'avant l'opération.

(157) En outre, les deux parties intéressées ayant présenté des observations affirment aussi que Fortischem est administrée de la même manière que NCHZ précédemment, qu'elle propose le même portefeuille de produits sur les mêmes marchés géographiques et que le seul changement perceptible est le changement de nom.

(158) Fortischem poursuit ainsi les activités de NCHZ sans aucun changement majeur dans sa politique commerciale, de personnel ou de production.

5.7.3. *Identité des propriétaires*

(159) Un indice fort de la continuité économique serait le fait que les propriétaires de la société acquéreuse sont aussi ceux de la société vendeuse.

(160) En l'espèce, la Commission n'est pas parvenue à obtenir de preuve à l'appui des allégations du plaignant selon lesquelles il existe un lien entre les propriétaires initiaux et les nouveaux propriétaires finaux de l'entreprise NCHZ. Quoique les propriétaires directs soient différents, il est impossible de vérifier à partir de sources indépendantes et fiables l'identité des propriétaires finaux se cachant derrière certaines sociétés mères directes ou indirectes immatriculées à Chypre.

(161) Les autorités slovaques ont cependant présenté une déclaration sur l'honneur de la société Energochemica, l'actuelle société mère de Fortischem, affirmant que les propriétaires de Fortischem ne sont d'aucune façon liés aux anciens propriétaires de NCHZ.

(162) La Commission suppose qu'il n'existe aucun lien entre les anciens et les nouveaux propriétaires de l'entreprise NCHZ cédée à Fortischem, dans la mesure où elle ne dispose d'aucune preuve du contraire.

5.7.4. *Moment de la vente*

(163) La vente s'est déroulée après que la Commission a ouvert une enquête préliminaire sur la plainte et transmis ses résultats à la République slovaque pour observations. La République slovaque était tout au moins au courant que les mesures considérées pouvaient être considérées comme une aide illégale et incompatible qui devrait être récupérée.

5.7.5. *Logique économique de l'opération*

(164) Le critère de la logique économique de l'opération a pour objectif de vérifier si l'acquéreur fait usage des actifs acquis de la même façon que le vendeur ou, au contraire, intègre ces actifs dans sa propre stratégie commerciale et réalise ainsi des synergies qui expliquent son intérêt pour l'acquisition desdits actifs.

(165) Fortischem a acquis toute la division chimique de NCHZ, à savoir la partie principale de l'entreprise NCHZ, en tant qu'entreprise en activité, avec plus de 95 % de ses salariés et les droits et obligations rattachés. Comme indiqué précédemment, le portefeuille de produits et l'étendue des activités de Fortischem sont identiques au portefeuille et à l'étendue des activités de NCHZ.

(166) Fortischem a aussi annoncé publiquement dans la presse qu'elle ne comptait procéder à aucun changement majeur au niveau du mode de fonctionnement de l'entreprise NCHZ et du périmètre de ses activités ([33]). Même si Fortischem appartient à un gros groupe de sociétés, le groupe Energochemica, il n'existe apparemment pas d'effets de synergie significatifs avec les autres membres du groupe. Bien que certains d'entre eux soient également actifs dans l'industrie chimique, leurs domaines d'activité sont différents (stabilisateurs légers, résines phénoliques, produits nettoyants, etc.), c'est pourquoi il n'existe visiblement pas de liens significatifs avec ces activités de Fortischem.

(167) Il n'y a donc eu aucun changement de stratégie commerciale et Fortischem utilise simplement les actifs de la même façon que le vendeur.

([33]) Voir la note de bas de page nº 33.

5.7.6. *Conclusion sur la continuité économique entre NCHZ et les activités économiques acquises et exploitées par Fortischem*

(168) Dans l'ensemble, il semble que les seuls changements concernent le nom de la société et la personne morale à laquelle cette société appartient. Le point 1.2 des conditions de l'appel d'offres stipule que NCHZ est vendue entière en tant qu'ensemble d'actifs corporels et incorporels et avec son personnel. Au point 3.1 du contrat d'achat entre Via Chem Slovakia et NCHZ du 16 janvier 2012, il est précisé que l'entreprise en activité transférée en vertu du contrat comprend tous les biens immeubles, biens meubles et autres droits et valeurs patrimoniales qui i) servent au fonctionnement de l'entreprise en activité ou de par leur nature doivent servir à un tel usage et ii) appartiennent au vendeur à la date déterminante. En outre, l'acquéreur a conservé le portefeuille de produits et poursuit la politique commerciale de NCHZ. Enfin, le prix versé pour l'entreprise NCHZ ne constitue probablement pas un prix de marché.

(169) La Commission a donc conclu à l'existence d'une continuité économique entre NCHZ et la société Fortischem.

(170) Vu ce qui précède, la Commission estime que l'avantage accordé par la Slovaquie à NCHZ constitue une aide d'État illégale et incompatible et que la récupération de cette aide d'État incompatible accordée à NCHZ doit être étendue au nouveau propriétaire de l'entreprise NCHZ. En effet, du fait de sa présence opérationnelle ininterrompue sur le marché, Fortischem profite toujours de l'aide d'État accordée aux activités économiques de NCHZ, qui continue à fausser le marché.

## 6. **CONCLUSION**

(171) La Commission a conclu que la décision du gouvernement slovaque d'attribuer à NCHZ le statut de société stratégique en vertu de la loi, protégeant ainsi la société de l'application standard de la loi sur la faillite, constituait une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

(172) La Commission constate aussi que cette aide a été accordée de manière illégale, en violation de l'obligation de notification et de l'interdiction de mise à exécution imposées par l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(173) Enfin, la Commission est parvenue à la conclusion qu'une telle aide est incompatible avec le marché intérieur car les conditions applicables des lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration n'étaient pas remplies et aucun autre motif de compatibilité n'a été relevé.

(174) Cette aide doit donc être récupérée auprès de NCHZ et l'ordre de récupération devrait être étendu à Fortischem, qui est liée à NCHZ dans le cadre d'une continuité économique,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

L'aide d'État à hauteur de 4 783 424,10 EUR accordée à NCHZ du fait du statut de société stratégique qui lui a été attribué en vertu de la loi y afférente et qui l'a préservée de l'application standard de la loi sur la faillite, a été mise à exécution de manière illégale par la Slovaquie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et est incompatible avec le marché intérieur.

*Article 2*

La décision qui a permis la poursuite des activités de NCHZ après l'expiration de la loi, en vertu de la décision du comité des créanciers, ne constituait pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

*Article 3*

1. La Slovaquie récupérera auprès de NCHZ l'aide illégale visée à l'article 1er.

2. Compte tenu de la continuité économique entre NCHZ et la société Fortischem, l'obligation de remboursement de l'aide est étendue à la société Fortischem.

3. Les sommes à récupérer produisent des intérêts depuis la date à laquelle elles ont été mises à la disposition de NCHZ, et jusqu'à leur récupération effective.

4. Les intérêts sont calculés sur une base composée, conformément au chapitre V du règlement (CE) nº 794/2004 ([34]) et au règlement (CE) nº ([35]) 271/2008 de la Commission modifiant le règlement (CE) nº 794/2004.

*Article 4*

1. La récupération de l'aide visée à l'article 1er est immédiate et effective.

2. La Slovaquie veille à ce que la présente décision soit appliquée dans un délai de quatre mois à compter du jour de sa notification.

*Article 5*

1. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, la Slovaquie communiquera les informations suivantes:

a) le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès des bénéficiaires;

b) une description détaillée des mesures qu'elle a déjà prises ou qu'elle prévoit de prendre pour se conformer à la présente décision;

c) les documents attestant que le bénéficiaire a été sommé de restituer l'aide.

2. La Slovaquie informera la Commission de l'état d'avancement des mesures nationales prises en vue d'exécuter la présente décision, jusqu'à la récupération de l'aide mentionnée à l'article 1er. Elle transmettra aussi immédiatement, sur simple demande de la Commission, toute information sur les mesures qu'elle a déjà prises ou qu'elle prévoit de prendre pour se conformer à la présente décision. Elle transmettra également des informations détaillées sur le montant de l'aide et les intérêts sur la somme à récupérer que les bénéficiaires ont déjà remboursés.

*Article 6*

La Slovaquie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 15 octobre 2014.

*Par la Commission*
Joaquín ALMUNIA
*Vice-président*

([34]) Règlement (CE) nº 784/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en oeuvre du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

([35]) Règlement (CE) nº 271/2008 de la Commission du 30 janvier 2008 modifiant le règlement (CE) nº 794/2004 concernant la mise en oeuvre du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 82 du 25.3.2008, p. 1).