DÉCISION DE LA COMMISSION

du 22 juillet 1982

concernant les aides du gouvernement belge en faveur d'une entreprise du secteur papetier

(Les textes en langues française et néerlandaise sont les seuls faisant foi.)

(82/670/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

après avoir mis, conformément aux dispositions dudit article, les intéressés en demeure de présenter leurs observations et vu ces observations,

considérant que l'aide belge en faveur d'une entreprise du secteur papetier a pris la forme d'un prêt bonifié de 1,076 milliard de francs belges destiné à financer un programme d'investissement de 1,314 milliard de francs belges et de deux avances récupérables pour un total de 510 millions de francs belges ;

considérant que ces aides sont plus particulièrement liées à la réalisation des opérations de restructuration comportant la fermeture de deux sièges d'exploitation sur un total de cinq et l'arrêt de la production de papiers de masse au profit d'un renforcement de la production de papiers spéciaux ;

considérant que l'aide belge a, par ailleurs, pris la forme d'une prise de participation de l'exécutif de la région wallonne de 2,35 milliards de francs belges qui a principalement pour effet de sauver l'entreprise d'une situation financière très difficile ;

considérant que la Commission s'est adressée au gouvernement belge le 23 juillet 1980 pour lui rappeler les obligations qui découlent des dispositions de l'article 93 paragraphe 3 en matière de notification préalable de projets d'aides ;

considérant que, par lettre du 6 février 1981, le gouvernement a répondu à la demande de la Commission et a notifié à celle-ci les aides décidées le 17 juillet 1980 par l'exécutif de la région wallonne en faveur de l'entreprise en cause ;

considérant que la Commission a décidé le 10 mars 1981 d'ouvrir la procédure de l'article 93 paragraphe 2 à l'égard de ces aides et de donner au gouvernement belge jusqu'au 10 avril 1981 pour présenter ses observations ;

considérant que ce n'est qu'après un rappel de la Commission le 22 juin 1981 que le gouvernement belge a fait parvenir ses observations à la Commission le 24 août 1981 ; que ces observations sont donc parvenues à la Commission en-dehors du délai fixé ;

considérant que, dans le cadre des consultations des intéressés, les gouvernements de trois États membres partagent les préoccupations de la Commission à l'égard des aides belges et sont d'avis que celles-ci sont susceptibles de conduire à des distorsions de concurrence altérant les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ;

considérant que, à cette occasion, deux organisations professionnelles et une entreprise du secteur ont pris position contre l'octroi d'aide d'État plus particulièrement dans un domaine où règne une surcapacité de production ;

considérant que l'aide du gouvernement belge est en l'espèce de nature à affecter les échanges entre États membres et à fausser ou à menacer de fausser la concurrence au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE en favorisant l'entreprise considérée ou sa production ;

considérant que l'entreprise bénéficiaire de l'aide se trouvait dans une situation financière très difficile au moment de l'intervention du gouvernement belge, ce qui semblait exclure toute possibilité d'appel au marché des capitaux non subventionnés ; que l'entreprise a en effet constamment subi depuis 1975 des pertes dont le montant moyen était de 350 millions de francs belges par an ; que ceci correspond à une perte de 30 millions de francs belges par mois dont environ 25 millions de francs belges constituant les charges financières ;

considérant que, par une prise de participation de 2,35 milliards de francs belges dans une entreprise dont le capital et les réserves correspondent à 1,25 milliard de francs belges, le gouvernement belge apporte en fait des ressources financières à une entreprise qui n'aurait pas pu le obtenir ailleurs ; que, par là-même, le problème crucial que constitue l'importance des charges financières a pu être largement résolu et que l'entreprise a ainsi pu sortir d'une situation financière précaire ;

considérant que l'interdiction des aides énoncée à l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE peut s'appliquer aux apports en capital effectués aussi bien par l'État central qu'à ceux effectués par des collectivités territoriales ou autres instances publiques qui relèvent de l'autorité de l'État ;

considérant que l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE prévoit l'incompatibilité de principe avec le marché commun des aides répondant aux critères qu'il énonce ; que les dérogations à cette incompatibilité, prévues à l'article 92 paragraphe 3 du traité CEE, précisent les objectifs poursuivis dans l'intérêt de la Communauté et non dans celui du seul bénéficiaire de l'aide ; que ces dérogations doivent être interprétées strictement lors de l'examen de tout programme d'aide à finalité régionale ou sectorielle, ou de tout cas individuel d'application de régimes d'aides générales et, en particulier, qu'elles ne sont applicables que dans les cas où la Commission est à même d'établir que, sans l'aide, le jeu des forces du marché ne permettrait pas d'obtenir à lui seul des entreprises bénficiaires qu'elles adoptent un comportement de nature à contribuer à la réalisation de l'un des objectifs visés par ces dérogations ;

considérant qu'accorder le bénéfice desdites dérogations à des aides n'impliquant pas une telle contrepartie reviendrait à laisser affecter les échanges entre États membres et à fausser la concurrence sans que l'intérêt communautaire ne le justifie en aucune manière, tout en accordant des avantages indus à certains États membres ;

considérant que, lorsqu'elle applique les principes rappelés ci-dessus à l'examen de cas d'aides, la Commission doit s'assurer de ce qu'il existe, dans le chef de l'entreprise bénéficiaire, une contrepartie justifiant l'octroi de l'aide, en ce sens que l'aide est nécessaire pour promouvoir la réalisation de l'un des objectifs énoncés à l'article 92 paragraphe 3 du traité CEE ; que, lorsque cela ne peut être démontré, il est clair que l'aide ne contribue pas à la réalisation des objectifs poursuivis par les dérogations, mais qu'elle sert à accroître la puissance financière de l'entreprise en question ;

considérant que, en ce qui concerne les dérogations prévues au paragraphe 3 sous a) et c) de l'article 92 du traité CEE relative aux aides destinées à favoriser ou à faciliter le développement de certaines régions, il y a lieu de considérer que l'ensemble des zones où existent des sièges d'exploitation de l'entreprise bénéficiaire ne constitue pas des régions dans lesquelles sévirait un niveau de vie « anormalement bas » ou un « grave sous-emploi » au sens de la dérogation sous a) ;

considérant que, en ce qui concerne les dérogations de l'article 92 paragraphe 3 sous b) du traité CEE, l'aide en question ne présente aucun aspect permettant de la qualifier de projet « d'intérêt européen commun » ou de projet susceptible de remédier à une « perturbation grave de l'économie » d'un État membre, et dont la promotion justifie une dérogation, au titre de l'article 92 paragraphe 3 sous b) du traité CEE, à l'incompatibilité des aides prévues par l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE ; que la Belgique fait partie des régions centrales de la Communauté, c'est-à-dire de celles qui ne connaissaient pas, dans un contexte communautaire, les problèmes sociaux et économiques les plus graves, alors qu'en même temps le risque de surenchère des aides y est des plus réels et que, plus qu'ailleurs, toute aide serait susceptible d'affecter les échanges entre États membres ; que, d'autre part, dans des informations socio-économiques disponibles relatives à la Belgique, il n'y a pas d'élément permettant de conclure à l'existence d'une perturbation grave de son économie telle que celle visée par le traité ; que l'intervention du gouvernement belge n'a pas pour finalité de faire face à une telle situation ;

considérant, en ce qui concerne les dérogations prévues au paragraphe 3 sous c) de l'article 92 du traité CEE en faveur des « aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques », que l'industrie papetière dans la Communauté a, dans le passé, déjà dû affronter une concurrence sévère de la part des producteurs situés dans des pays tiers qui bénéficie de conditions naturelles de production particulièrement avantageuses ; que cette concurrence risque encore de s'accroître dans un proche avenir lorsque la Communauté devra admettre davantage de produits papetiers en provenant de certains de ces pays dans le cadre du libre échange qui sera intégral le 1er janvier 1984 ;

considérant qu'il est de l'intérêt de la Communauté que les industries papetières s'adaptent à cette nouvelle situation en réduisant notamment l'importance de la part des papiers de masse dans l'ensemble de la production et s'orientent vers la production de papiers spéciaux ;

considérant que s'il n'est pas acceptable qu'à chaque fois que la Communauté procède à un réaménagement sur le plan tarifaire, les industries qui en subissent le contrecoup se prévalent d'un préjugé favorable pour obtenir des aides d'État, il n'en va pas de même lorsque le secteur en cause nécessite une restructuration fondamentale qui ne vise pas uniquement à faire face à la concurrence accrue ; qu'en l'espèce, il est en effet de l'intérêt de la Communauté que l'industrie papetière s'oriente vers des produits comportant une valeur ajoutée élevée pour lesquels la matière première dans le prix de revient est plus réduite que pour les papiers de masse ; que, pour la catégorie des papiers spécialisés, les producteurs bénéficient, par ailleurs, de l'avantage que constitue la proximité des marchés de consommation ;

considérant que, en l'espèce, les aides octroyées sous forme de crédits bonifiés et avances remboursables sont liées à la réalisation d'un programme d'investissement permettant de renforcer la production de papiers spécialisés dont la capacité passerait de 82 000 tonnes à 100 000 tonnes en 1983 ; que ce renforcement de la production de papiers spécialisés rend possible l'abandon total de la production de papiers de masse de 42 000 tonnes et la fermeture de deux sièges d'exploitation sur cinq ;

considérant que cette opération de restructuration répond à l'intérêt de la Communauté en ce qui concerne le secteur papetier tel qu'il est défini ci-dessus et que les aides octroyées par le gouvernement belge qui ont été nécessaires pour rendre possible cette opération comportent une contrepartie qui ressort de cet intérêt ;

considérant par ailleurs que, en l'espèce, les aides belges visant la restructuration de l'entreprise bénéficiaire ne sont pas susceptibles d'altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ;

considérant, dans ces conditions, que les aides octroyées par le gouvernement belge sous forme de crédits bonifiés et d'avances remboursables peuvent bénéficier des dispositions dérogatoires ;

considérant, en revanche, que l'aide octroyée par le gouvernement belge sous forme d'une prise de participation dans le capital de l'entreprise bénéficiaire n'est pas directement liée à la restructuration de l'entreprise ; qu'il s'agit d'une aide de sauvetage destinée à permettre à l'entreprise de faire face à ses engagements financiers ;

considérant qu'une telle aide destinée à permettre le maintien en activité de capacités de production est de nature à porter une atteinte particulièrement grave aux conditions de concurrence car le libre jeu des forces du marché exigerait normalement la fermeture de l'entreprise ce qui permettrait aux concurrents plus compétitifs de se développer ;

considérant que le gouvernement belge n'a pu démontrer et que la Commission n'a pu déceler l'existence d'une contrepartie sur le plan de la Communauté dans le comportement de l'entreprise qui pourrait justifier l'aide octroyée par le gouvernement belge ;

considérant dès lors que les aides octroyées par le gouvernement belge sous forme d'une prise de participation ne remplissent pas les conditions nécessaires pour bénéficier d'une ses dérogations prévues au paragraphe 3 de l'article 92 du traité CEE,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

Les aides sous forme d'un crédit bonifié et d'avances remboursables octroyées par le gouvernement belge à une entreprise dans le secteur papetier sont considérées comme compatibles avec le marché commun.

En revanche les aides, sous forme d'une prise de participation par le gouvernement belge dans la même entreprise, sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 du traité CEE.

Article 2

Le royaume de Belgique informe la Commission, dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures qu'il a prises pour éviter que les aides dont il est question à l'article 1er dernier alinéa continuent à avoir des conséquences conduisant à une distorsion de concurrence dans l'avenir.

Article 3

Le royaume de Belgique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 22 juillet 1982.

Par la Commission

Frans ANDRIESSEN

Membre de la Commission