II

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

# DÉCISIONS

# COMMISSION

## DÉCISION DE LA COMMISSION

**du 11 décembre 2007**

**relative à l'aide d'état C 32/07 (ex N 389/06) Mécanisme de défense temporaire en faveur du secteur de la construction navale — Portugal**

*[notifiée sous le numéro C(2007) 6063]*

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

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

(2008/315/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

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

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément aux articles précités [1], et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

### I. PROCÉDURE

(1) Le Portugal a notifié l'aide en question le 20 juin 2006. La Commission a demandé des informations supplémentaires au Portugal par lettre du 6 juillet 2006 et a proposé de prolonger le délai dans lequel elle est tenue de prendre une décision concernant l'aide notifiée, conformément à l'article 4, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 659/1999 [2], jusqu'à l'adoption d'une décision définitive au sujet d'une aide similaire précédemment notifiée par le Portugal et actuellement en cours d'appréciation [3]. Le Portugal a accepté cette proposition par lettre du 25 juillet 2006.

(2) La Commission a repris l'appréciation de l'aide notifiée et a rappelé au Portugal, par lettre du 11 mai 2007, que la notification était incomplète. Le Portugal a fourni des informations supplémentaires par lettres des 5 et 26 juillet 2007.

(3) Par lettre du 10 août 2007, la Commission a informé le Portugal de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE concernant l'aide en question.

(4) Par lettre du 17 septembre 2007, les autorités portugaises ont présenté leurs observations dans le cadre de la procédure susvisée.

(5) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* [4]. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations. Aucune partie tierce n'a présenté d'observations à cet égard.

[1] JO C 221 du 21.9.2007, p. 8.

[2] Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1).

[3] Affaire C 26/2006 (ex N 110/2006) dans laquelle la Commission avait arrêté une décision négative le 24 avril 2007 (JO L 219 du 24.8.2007, p. 25).

[4] Voir note 1 de bas de page.

## II. **DESCRIPTION DE L'AIDE**

(6) Le bénéficiaire de l'aide serait l'entreprise Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A. («ENVC»), un chantier naval portugais qui emploie à l'heure actuelle environ 1 000 personnes.

(7) Le Portugal envisage d'accorder une aide directe de 6 575 558 EUR à cette entreprise, en la justifiant par sept contrats de construction navale signés entre le 4 février 2005 et le 31 mars 2005. Les données relatives aux contrats et aux propositions d'aides correspondantes sont détaillées ci-après:

| Navires polyvalents gros porteurs | Date de signature du contrat | Armateur | Aide d'État proposée (EUR) |
|---|---|---|---|
| C 228 | 24.2.2005 | JMS Schiffahrtsgesellschaft mbH & CO KG MS | 1 212 766 |
| C 229 | 24.2.2005 | JMS Schiffahrtsgesellschaft mbH & CO KG MS | 1 212 766 |
| C 230 | 4.2.2005 | MARE Schiffahrtsgesellschaft | 1 212 766 |
| C 231 | 4.2.2005 | MARE Schiffahrtsgesellschaft | 661 102 |
| C 232 | 4.2.2005 | MARE Schiffahrtsgesellschaft | 630 328 |
| C 233 | 4.2.2005 | MARE Schiffahrtsgesellschaft | 433 064 |
| C 210 | 31.3.2005 | Mutualista Açoreana | 1 212 766 |

(8) Il ressort des informations fournies dans la notification que la demande d'aide pour l'ensemble des sept contrats a été présentée par le chantier naval en juillet 2005, soit **après** leur signature. Le Portugal a approuvé l'aide sous réserve de son autorisation par la Commission, par une décision conjointe du ministère des finances et de l'administration publique et du ministère de l'économie et de l'innovation, datée du 7 août 2006.

(9) Les navires ont été livrés ou devaient l'être aux dates suivantes:

| Navire | Date de livraison |
|---|---|
| C 228 | 30 septembre 2007 |
| C 229 | 30 décembre 2007 |
| C 230 | 28 juillet 2006 |
| C 231 | 30 octobre 2006 |
| C 232 | 3 janvier 2007 |
| C 233 | 24 avril 2007 |
| C 210 | 10 juillet 2007 |

(10) Le Portugal envisage d'accorder l'aide au titre du règlement (CE) n° 1177/2002 du Conseil concernant un mécanisme de défense temporaire en faveur de la construction navale [5], modifié par le règlement (CE) n° 502/2004 du Conseil [6] (ci-après le «règlement MDT»). Le règlement MDT, qui est entré en vigueur le 3 juillet 2002 et est venu à échéance le 31 mars 2005, n'était donc plus applicable au moment de l'approbation et de la notification de l'aide par le Portugal.

(11) Le Portugal fait valoir que les contrats relèvent du champ d'application du règlement MDT, étant donné qu'ils ont été signés lorsque ce dernier était toujours en vigueur.

## III. **MOTIFS JUSTIFIANT L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN**

(12) Dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen dans la présente affaire, la Commission a indiqué qu'elle doutait que l'aide puisse être considérée comme compatible avec le marché commun au titre du règlement MDT pour les raisons exposées ci-après.

(13) Premièrement, elle a émis des doutes sur l'effet incitatif de l'aide. Elle a souligné que la demande d'aide avait été présentée après la signature des contrats. En outre, le Portugal n'a approuvé l'aide qu'au niveau national (sous réserve de l'autorisation de la Commission) et plus d'un an après l'introduction de la demande. Le Portugal n'a pas fourni d'éléments de preuve montrant qu'à l'époque où ENVC avait signé le contrat, elle avait reçu des garanties qu'une aide lui serait octroyée. La Commission doute par conséquent qu'ENVC ait été influencée par l'existence d'aides d'État lorsqu'elle s'est lancée dans les projets concernés.

[5] JO L 172 du 2.7.2002, p. 1.

[6] JO L 81 du 19.3.2004, p. 6.

(14) Deuxièmement, la Commission a remis en cause la base juridique pour l'approbation de l'aide. Elle a fait remarquer que le règlement MDT était venu à échéance le 31 mars 2005 et n'était donc plus en vigueur au moment de l'approbation et de la notification de l'aide par le Portugal. Elle a également souligné que, dans sa décision dans l'affaire C 26/2006 (ex N 110/2006) ([7]), elle avait expliqué en détail la raison pour laquelle elle considérait que le règlement MDT ne pouvait plus constituer une base juridique valable pour l'autorisation d'une nouvelle aide de fonctionnement en faveur de la construction navale. Le Portugal n'ayant, dans la présente affaire, présenté aucun nouvel élément susceptible de modifier l'appréciation de la Commission sur ce point, cette dernière n'était pas en mesure de considérer à ce stade que l'aide était compatible avec le marché commun.

## IV. OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR LES AUTORITÉS PORTUGAISES

(15) Le Portugal a souligné, de façon générale, que pour les contrats en question, la concurrence venait surtout des chantiers navals non communautaires, notamment des chantiers navals coréens qui exerçaient une concurrence déloyale faisant d'ailleurs l'objet du règlement MDT. En outre, les contrats n'ont pas affecté ni menacé d'affecter la concurrence dans l'UE dans la mesure où tous les chantiers navals de l'UE se trouvaient dans des conditions identiques pour bénéficier d'aides au titre du règlement MDT directement applicable à l'ensemble des États membres. En conséquence, il ne peut être considéré que les mesures notifiées ont eu des effets sur les échanges commerciaux entre les États membres.

(16) Quant à l'effet incitatif de l'aide, le Portugal a fait valoir qu'il était matériellement impossible à ENVC de présenter une demande d'aide dûment motivée avant la signature des contrats en raison des aspects liés à leur négociation. Les premiers contacts avec les armateurs avaient été pris avant qu'ENVC n'introduise la demande d'aide. Le Portugal soutient également que même si ENVC a signé les contrats sans qu'aucune garantie publique lui ait été donnée à propos de l'octroi de l'aide, elle a négocié et signé les contrats et construit les navires en se fondant sur l'hypothèse que les autorités portugaises et la Commission autoriseraient l'aide, dans la mesure où les conditions objectives pour en bénéficier étaient remplies dans le présent cas.

(17) En ce qui concerne la base juridique pour l'autorisation des aides, les autorités portugaises ont renvoyé à leurs observations présentées dans le cadre de l'affaire C 26/06 ([8]), qu'elles considèrent applicables au cas d'espèce. Le Portugal a souligné que les contrats en question avaient été signés alors que le règlement MDT était toujours en vigueur, c'est-à-dire avant le 31 mars 2005 et avant que l'organe de règlement des différends de l'OMC n'approuve le rapport du groupe spécial condamnant ledit règlement. Le Portugal a ajouté qu'il n'était pas possible de notifier l'aide avant l'échéance du règlement MDT étant donné que les contrats n'avaient été signés qu'en février et mars 2005 (soit peu de temps avant cette échéance). Selon les autorités portugaises, cela n'invalide toutefois pas les contrats qui satisfaisaient aux conditions objectives du règlement MDT à l'époque où ils ont été signés.

## V. APPRÉCIATION

### Existence d'une aide

(18) En vertu de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

(19) La Commission estime que les mesures projetées constituent une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. Elles se présentent sous la forme d'une subvention accordée au moyen de ressources d'État. Même si le règlement MDT s'appliquait dans tous les États membres et si tous les chantiers navals étaient admissibles au bénéfice des aides au titre de règlement susmentionné, comme l'a fait valoir le Portugal, les mesures présentent un caractère sélectif étant donné qu'elles sont limitées à ENVC dans le présent cas. Cette subvention sélective est susceptible de fausser la concurrence dans la mesure où elle confère à ENVC un avantage par rapport aux autres concurrents ne bénéficiant pas de l'aide. À cet égard, le fait qu'ENVC subisse la concurrence des chantiers navals coréens n'enlève rien au fait qu'elle concurrence également d'autres chantiers navals sur le marché commun. Enfin, la construction navale étant une activité économique impliquant un commerce important entre États membres, les mesures risquent dès lors d'affecter les échanges commerciaux entre eux.

(20) En conséquence, la Commission confirme que la mesure d'aide notifiée relève du champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

### Compatibilité avec le marché commun

*Effet incitatif*

(21) En règle générale, les aides d'État peuvent uniquement être considérées comme compatibles avec le marché commun si elles sont nécessaires pour inciter l'entreprise bénéficiaire à adopter un comportement de nature à contribuer à la réalisation des objectifs visés par la dérogation correspondante ([9]).

([7]) Voir note 3 de bas de page.
([8]) Voir note 3 de bas de page.
([9]) Voir l'arrêt dans l'affaire 730/79 Philip Morris/Commission, Recueil 1980, p. 2671, points 16 et 17.

(22) La Commission note, à cet égard, que l'objectif du règlement MDT était de «*permettre effectivement aux chantiers communautaires de contrer la concurrence déloyale de la Corée*» (voir le considérant 6). C'est ainsi que des aides à concurrence d'une intensité maximale de 6 % de la valeur contractuelle avant aide pouvaient être autorisées à condition que le contrat ait suscité la concurrence d'un chantier naval coréen offrant un prix moins élevé (article 2).

(23) Le Portugal fait valoir, dans la présente affaire, que même si ENVC n'avait reçu aucune garantie qu'une aide lui serait octroyée lorsqu'elle a signé les contrats, elle s'attendait à la recevoir puisque les contrats satisfaisaient aux conditions objectives pour être admissibles au bénéfice d'aides au titre du règlement MDT.

(24) La Commission considère toutefois qu'il n'existe dans le cas d'espèce aucun élément de preuve suffisant montrant que l'aide a été déterminante dans la décision d'ENVC de signer les contrats.

(25) Comme indiqué dans la décision d'ouvrir la procédure d'enquête, les autorités portugaises ont présenté la copie d'une lettre d'un armateur déclarant que pour six des contrats en question (navires C 228 à C 233), celui-ci avait reçu des offres de prix moins élevés des chantiers navals coréens. Cette lettre est néanmoins datée du 9 mars 2005, ce qui veut dire qu'elle a été envoyée à ENVC après la signature par le chantier naval des contrats correspondant à ces offres. Il apparaît donc que lorsque le chantier naval a signé les six premiers contrats, il ne pouvait pas avoir la certitude que ceux-ci remplissaient les conditions d'admissibilité. En ce qui concerne le septième contrat (navire C 210), la situation semble aussi douteuse compte tenu de certaines indications selon lesquelles des offres de prix inférieurs reçues de Corée n'ont également été envoyées à ENVC que le 31 mars 2005, soit le jour même de la signature du contrat par le chantier naval.

(26) Le Portugal n'a présenté aucun élément de preuve montrant qu'avant de signer les contrats, ENVC avait reçu, à titre formel ou informel, une indication des autorités portugaises donnant à penser que l'aide pourrait lui être accordée en rapport avec ces contrats ([10]). Il apparaît au contraire qu'ENVC était prête à exécuter ces contrats même sans avoir obtenu l'assurance de bénéficier de l'aide. Dans le document présenté après l'ouverture de la procédure d'enquête, les autorités portugaises ont notamment déclaré qu'ENVC était légalement tenue de construire les navires même si l'aide n'était pas approuvée. Le Portugal a en outre souligné que dans la présente affaire, ENVC n'avait introduit la demande d'aide qu'après l'échéance du règlement MDT, ce qui semble confirmer que le chantier naval était prêt à réaliser les projets en courant le risque de ne pas bénéficier de l'aide.

(27) En règle générale, la Commission considère également que pour que les aides aient un effet incitatif, il faut que la demande correspondante ait été introduite avant le début du projet ([11]). Il s'avère que cela n'a pas été le cas. La demande d'aide a seulement été présentée après la signature des contrats (c'est-à-dire en juillet 2005 alors que les contrats avaient été signés en février et mars 2005). D'autre part, le Portugal n'a approuvé l'aide qu'au niveau national (sous réserve de l'autorisation de la Commission) et plus d'un an après l'introduction de la demande. Il s'ensuit donc que d'un point de vue formel également, les conditions requises au sujet de l'effet incitatif de l'aide ne sont pas satisfaites.

(28) La Commission conclut dès lors que le Portugal n'a pas apporté d'éléments de preuve suffisants de l'effet incitatif de l'aide.

*Base juridique*

(29) En ce qui concerne la base juridique pour l'autorisation de l'aide, le Portugal n'a présenté aucun nouvel argument susceptible de lever les doutes exprimés par la Commission dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'enquête. Le principal argument invoqué par le Portugal à cet égard est que les contrats sont admissibles au bénéfice de l'aide parce qu'ils ont été signés au cours de la période d'application du règlement MDT. Le Portugal souligne également que le fait que la notification soit intervenue après l'échéance du règlement MDT n'a aucune incidence sur l'admissibilité des contrats.

(30) La Commission a toutefois expliqué, dans une décision antérieure ([12]), la raison pour laquelle elle estimait que le règlement MDT ne constituait pas une base juridique valable pour l'autorisation de nouvelles aides de fonctionnement en faveur de la construction navale.

(31) La Commission note que la portée dans le temps du règlement MDT est définie dans son article 5 ([13]), où il est précisé que le règlement «expire le 31 mars 2005». Le fait que l'article 4 du règlement MDT stipule que ledit règlement est applicable «aux contrats finals signés à compter de la date de son entrée en vigueur jusqu'à son expiration» ne constitue pas, de l'avis de la Commission, une condition de compatibilité ni une définition de la portée dans le temps du règlement.

([10]) Voir, à titre d'exemple inverse, l'affaire C 26/06 (note 3 de bas de page). Dans cette affaire, la Commission a conclu que l'effet incitatif était prouvé par une lettre des autorités portugaises adressée aux chantiers navals, par laquelle elles accusaient réception de la demande d'aide avant la signature des contrats et où elles se déclaraient prêtes à accorder l'aide une fois les conditions d'admissibilité réunies. Aucun élément de preuve de ce genre n'a été présenté dans le cadre de la présente affaire.

([11]) Voir, par analogie, le point 38 des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013 (JO C 54 du 4.3.2006, p. 13): «une aide ne peut être accordée (…) que si le bénéficiaire a présenté une demande à cet effet et si l'autorité responsable de l'administration du régime a ensuite confirmé par écrit que, sous réserve de vérifications plus détaillées, le projet en principe remplissait les conditions d'admissibilité (…) avant le début des travaux».

([12]) Affaire C 26/2006 (ex N 110/2006) — note 3 de bas de page.

([13]) Tel que modifié par le règlement (CE) nº 502/2004 du Conseil, voir note de bas de page 4.

(32) Cela est également confirmé dans la seconde partie de l'article 4, qui précise que le règlement MDT **n'est pas applicable** aux «contrats finals signés **avant** que la Communauté ait annoncé au Journal officiel des Communautés européennes qu'elle a engagé la procédure de règlement des différends à l'encontre de la Corée (…) et aux contrats finals signés un mois ou plus **après** la publication par la Commission au Journal officiel des Communautés européennes d'une communication annonçant que ladite procédure de règlement des différends est close ou suspendue».

(33) Au vu de ce qui précède, il est clair que le règlement MDT devait uniquement être appliqué tant qu'un différend était en cours avec la Corée ([14]) et, en tout état de cause, au plus tard jusqu'au 31 mars 2005.

(34) Cette interprétation est confirmée par l'objectif sous-tendant le règlement MDT: «à titre de mesure exceptionnelle et temporaire, et afin d'aider les chantiers communautaires opérant dans les segments qui subissent les effets néfastes de la concurrence déloyale de la Corée, lesquels se traduisent par un préjudice grave, le mécanisme de défense temporaire doit être autorisé dans des segments déterminés du marché et **pendant une période courte et limitée**» ([15]) (considérant 3).

(35) Dans le cas d'espèce, les dates de présentation de la demande d'aide par ENVC aux autorités portugaises, de son approbation par ces dernières et de sa notification à la Commission sont **postérieures** à l'échéance du règlement MDT, les mesures sortant dès lors clairement du champ d'application dans le temps de ce règlement.

(36) La Commission fait en outre remarquer que, comme déjà expliqué dans la décision d'ouvrir la procédure formelle d'enquête dans la présente affaire, le règlement MDT doit également être interprété à la lumière des obligations internationales de la Communauté. Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, la législation communautaire doit être interprétée, dans la mesure du possible, de manière conforme au droit international, en tenant notamment compte des obligations de la CE dans le cadre de l'OMC ([16]).

(37) Dans ce contexte, la Commission fait remarquer que la Corée a contesté la compatibilité du règlement MDT avec les règles de l'OMC. Le 22 avril 2005, un groupe spécial de l'OMC a publié son rapport concluant que le MDT et plusieurs régimes nationaux dans le cadre de ce mécanisme, en vigueur au moment où la Corée a entamé une procédure de règlement des différends devant l'OMC, étaient contraires à l'article 23.1 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (MRD) ([17]). Le 20 juin 2005, l'Organe de règlement des différends de l'OMC (ORD) a approuvé le rapport du groupe spécial, notamment sa recommandation faite à la Communauté de rendre le règlement MDT et les régimes nationaux adoptés dans le cadre de ce mécanisme compatibles avec les obligations qui lui incombaient en vertu des accords de l'OMC ([18]). Le 20 juillet 2005, la Communauté a informé l'ORD qu'elle s'était déjà conformée à sa décision et à ses recommandations étant donné que le règlement MDT était venu à échéance le 31 mars 2005 et que les États membres ne pouvaient plus continuer d'accorder des aides de fonctionnement en vertu de ce règlement.

(38) Le rapport du groupe spécial et la décision de l'ORD approuvant ce rapport ont condamné le règlement MDT pour son incompatibilité avec les règles de l'OMC, et ont contraint la Communauté à cesser de l'appliquer. L'obligation de la Communauté d'exécuter une décision de l'ORD couvre également les décisions futures d'octroi de nouvelles aides en application du règlement MDT ([19]). La Communauté, en informant l'ORD qu'elle avait déjà veillé à rendre ses mesures conformes à la décision et aux recommandations de ce dernier, étant donné que le règlement MDT était venu à échéance le 31 mars 2005 et que les États membres ne pouvaient plus continuer d'accorder des aides de fonctionnement en vertu de ce règlement, s'est engagée à ne plus appliquer le règlement pour l'octroi de nouvelles aides. En conséquence, l'approbation de l'aide en question constituerait une violation des engagements internationaux de la Communauté.

(39) Le fait que le Conseil n'ait pas prorogé ce règlement après son échéance montre clairement qu'il n'avait pas l'intention de continuer à autoriser la Commission à approuver des aides au titre du règlement MDT. Cela va dans le sens de la réponse fournie par la Communauté à l'ORD, l'informant que les États membres ne pouvaient plus continuer d'accorder des aides de fonctionnement en vertu de ce règlement.

(40) Le Portugal n'a présenté aucun nouvel argument contredisant le point de vue de la Commission, tel qu'exprimé dans la décision d'ouvrir la procédure formelle d'enquête et réitéré ci-dessus.

(41) En conséquence, la Commission conclut que l'aide notifiée ne peut pas être approuvée au titre du règlement MDT. Aucune autre dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 2 ou 3 du traité CE n'étant applicable, l'aide est incompatible avec le marché commun,

([14]) Le considérant 7 confirme cette appréciation: «le mécanisme de défense temporaire ne doit être autorisé qu'après que la Communauté aura engagé la procédure de règlement des différends à l'encontre de la Corée, (…), et il ne peut plus être autorisé si cette procédure est close ou suspendue».

([15]) Soulignement ajouté.

([16]) Affaire C-53/96, Hermes, Recueil 1998, p. I-3603, point 28; affaire C-76/00, Petrotub, Recueil 2003, p. I-79, point 57.

([17]) Voir Communautés européennes — Mesures affectant le commerce des navires de commerce, WT/DS301/R, points 7.184-7.222 et 8.1(d).

([18]) Voir le document WT/DS301/6 de l'OMC.

([19]) Voir Communautés européennes — Mesures affectant le commerce des navires de commerce, WT/DS301/R, point 7.21.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

L'aide notifiée d'un montant de 6 575 558 EUR, que le Portugal avait l'intention d'accorder à Estaleiros Navais de Viana do Castelo SA pour sept contrats signés par ce chantier naval, ne peut pas être autorisée au titre du règlement (CE) nº 1177/2002 du Conseil du 27 juin 2002 concernant un mécanisme de défense temporaire en faveur de la construction navale [20], modifié par le règlement (CE) nº 502/2004 du Conseil [21], et est donc incompatible avec le marché commun. L'aide ne peut être mise à exécution.

*Article 2*

La République portugaise est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 11 décembre 2007.

*Par la Commission*
Neelie KROES
*Membre de la Commission*

[20] JO L 172 du 2.7.2002, p. 1.
[21] JO L 81 du 19.3.2004, p. 6.