DÉCISION DE LA COMMISSION

du 30 novembre 1989

relative aux mesures d'aides à la flotte fluviale belge, contenues dans le « Plan d'adaptation de la flotte belge de navigation intérieure »

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

(89/620/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,

considérant ce qui suit :

I

Le gouvernement belge envisage d'instaurer, pour la période 1987-1991, un régime d'aide en faveur de sa batellerie indiqué dans un « Plan d'adaptation de la batellerie belge de navigation intérieure ».

Ledit régime prévoit des interventions étatiques sous forme de bonification d'intérêts sur crédits à la construction, à l'achat en seconde main et à la modernisation de bateaux ; il prévoit aussi des primes de déchirage de bateaux, des avantages sociaux pour préretraite ou abandon de la profession, et quelques autres avantages d'ordre fiscal. Il est prévu un budget global de 775 millions de francs belges, ne comprenant pas, toutefois, le montant pour le financement des mesures sociales.

Ayant eu notification de ce régime, la Commission a procédé à un examen au titre de l'article 92 du traité CEE, à l'issue duquel elle a estimé que les aides en cause, visant essentiellement au renouvellement et à la modernisation de la flotte belge de navigation intérieure, sans qu'aucune contrepartie certaine en termes de restructuration du secteur soit exigée de la part des bénéficiaires, constitueraient des aides susceptibles d'affecter les échanges et de fausser la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt communautaire, et ne sembleraient donc pas répondre aux conditions de l'article 92 paragraphe 3 du traité CEE pour pouvoir bénéficier d'une des dérogations y énoncées. En conséquence, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 premier alinéa du traité CEE, et, à cet effet, a mis le gouvernement belge en demeure de présenter ses observations par lettre SG(88)D 03370 du 15 mars 1988 ; les autres États membres en ont été informés le 25 avril 1988 et les tiers intéressés le 29 avril 1988.

II

Le gouvernement belge, par lettre P11/91/553/12.688 de sa représentation permanente, du 29 septembre 1988, a présenté ses observations dans le cadre de la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE.

D'après les autorités belges, le plan d'adaptation de la flotte ne poursuivrait d'autre but que d'enrayer la régression de celle-ci afin de permettre à la batellerie belge d'améliorer sa position concurrentielle par rapport aux flottes d'autres pays communautaires. Cette intervention serait indispensable pour assurer la survie de ce secteur ; le déclin, tant quantitatif que qualitatif de la flotte belge, qui se serait encore aggravé depuis la présentation du plan à la Commission, le prouverait d'ailleurs.

Le gouvernement belge a également communiqué à la Commission qu'il renonçait aux aides à des nouvelles constructions et qu'il destinait les sommes prévues à cet effet au renforcement des autres volets du programme d'aides visés dans le plan. Les autres éléments du plan sont restés inchangés.

Dans le cadre de la procédure, certains États membres et une organisation professionnelle ont présenté leurs observations à la Commission qui les a transmises au gouvernement belge.

III

Le « Plan d'adaptation de la flotte belge de navigation intérieure » permettrait à celle-ci, tel qu'il a été exposé par les autorités belges, d'augmenter sa compétitivité vis-à-vis des flottes des autres pays opérant sur les mêmes marchés de transport. L'amélioration de la situation de la flotte belge par rapport à celle de ses concurrents se ferait par une modernisation des bateaux existants. Cette modernisation aura pour effet d'accroître la productivité du matériel fluvial de cette flotte, ce qui conduit à une augmentation de la capacité.

À cet égard, il convient de constater que le marché fluvial est soumis à un fort déséquilibre structurel entre l'offre et la demande de transport, dû principalement à l'existence d'une surcapacité de cale dont l'ampleur est évaluée à 20 % du port en lourd des flottes des États membres. En plus, l'évolution du marché montre que, malgré les actions entreprises au niveau national par les États membres concernés, le déséquilibre existant n'est pas en train d'être corrigé. D'autre part, il est un fait que les surcapacités existantes entraînent une dégradation de la situation économique des entreprises de transport de marchandises par voie navigable.

Les aides à la modernisation devraient être appréciées aussi en fonction du système, instauré par le règlement du Conseil (CEE) n° 1101/89, du 27 avril 1989, relatif à l'assainissement structurel dans la navigation intérieure (1). Ce règlement vise à une réduction de l'excédent structurel de cale par des actions de déchirage coordonnées en Belgique, en Allemagne, en France et aux Pays-Bas et comprend des dispositions destinées à éviter l'aggravation des surcapacités existantes ou l'apparition de nouvelles surcapacités. Au regard de ce dernier élément du règlement, les mesures de modernisation, si elles entraînent une augmentation de la capacité, ne sont pas conciliables avec la réglementation communautaire. En effet, en vertu de celle-ci, les augmentations de capacité sont soumises depuis le 28 avril 1989 à l'obligation pour le transporteur de déchirer un tonnage équivalent ou de verser comme contrepartie une contribution spéciale à l'un des fonds de déchirage nationaux.

En ce qui concerne l'acquisition de bateaux d'occasion par des transporteurs belges, bénéficiant pour cette opération d'une aide sous la forme de subventions d'intérêts, cette aide crée une distorsion de concurrence au détriment des transporteurs des autres États membres, car ceux-ci opèrent sur les mêmes marchés de transports que les bateliers belges.

Compte tenu des considérations qui précèdent, les aides en question sont susceptibles d'affecter les échanges entre États membres et de fausser la concurrence au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE, en favorisant la position de la flotte belge par rapport aux autres flottes concernées.

IV

Le plan présenté par les autorités belges préconise des mesures de déchirage de bateaux de navigation intérieure qui devraient aller en principe dans le sens d'une réduction des surcapacités existantes. Cependant, aucune assurance n'existe en ce qui concerne cette réduction, étant donné que le plan ne comporte pas de dispositif destiné à empêcher que, pendant l'action de déchirage, les effets de celle-ci ne soient annihilés par une augmentation de la capacité.

Les actions de déchirage prévues par le règlement (CEE) n° 1101/89 comportent des modalités différentes des mesures de déchirage envisagées par le gouvernement belge. Elles deviendront opérationnelles à partir du 1er janvier 1990, et le règlement susmentionné impose leur financement par les transporteurs fluviaux eux-mêmes. Dans ces conditions, le financement d'une action de déchirage par des aides d'État après le 1er janvier ne sera pas compatible avec les dispositions du règlement (CEE) n° 1101/89.

V

L'article 92 paragraphe 1 du traité CEE érige en principe l'incompatibilité avec le marché commun des aides présentant les caractéristiques qu'il énonce. En ce qui concerne les dérogations à ce principe, celles énoncées à l'article 92 paragraphe 2 du traité CEE sont inapplicables en l'espèce, compte tenu de la nature et des objectifs des aides envisagées.

Aux termes de l'article 92 paragraphe 3 du traité, les aides susceptibles d'être considérées comme compatibles avec le marché commun doivent être appréciées dans le contexte communautaire et non dans celui d'un seul État membre. Pour préserver le bon fonctionnement du marché commun et tenir compte des principes énoncés à l'article 3 point f) du traité CEE, les dérogations au principe de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE, énoncées au paragraphe 3 de ce même article, doivent s'interpréter restrictivement lors de l'examen de tout régime d'aides ou de toute mesure individuelle d'aide.

En particulier, les dérogations ne peuvent jouer que si la Commission constate que le libre jeu des forces du marché, en l'absence des aides, ne suffit pas à lui seul à inciter leurs bénéficiaires éventuels à agir pour atteindre l'un des objectifs recherchés.

Appliquer lesdites dérogations à des cas qui ne contribuent pas à un tel objectif, ou sans que l'aide soit nécessaire à cet effet, reviendrait à conférer des avantages indus aux industries ou entreprises de certains États membres, dont la position financière se trouverait renforcée artificiellement, à affecter les conditions des échanges entre États membres et à fausser la concurrence, sans aucune justification basée sur l'intérêt commun au sens évoqué à l'article 92 paragraphe 3.

Le gouvernement belge n'a pu fournir, ni la Commission déceler, aucun motif permettant de ranger les aides en question dans l'une des catégories de dérogations visées à l'article 92 paragraphe 3 du traité CEE.

Pour ce qui est des dérogations énoncées à l'article 92 paragraphe 3 point b) du traité CEE, il est manifeste que les aides en cause ne sont pas destinées à soutenir un projet d'intérêt européen commun ni à remédier à une perturbation grave de l'économie belge.

Le gouvernement belge n'a pas, d'ailleurs, invoqué de motifs de cet ordre pour justifier les aides en question.

En ce qui concerne la dérogation visée à l'article 92 paragraphe 3 point c), les aides projetées par le gouvernement belge ne sont pas de nature à favoriser le développement de certaines régions économiques, au sens prévu par cette disposition.

Enfin, en ce qui concerne la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité CEE, en faveur des aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques, il y a lieu de considérer que les aides en question, bien que facilitant le développement de la flotte belge, ne facilitent pas le développement de la navigation fluviale au niveau communautaire et ont une

(1) JO n° L 116 du 28. 4. 1989, p. 25.

influence contraire à l'intérêt commun sur les échanges communautaires, étant donné la surcapacité existant actuellement dans ce secteur.

Pour être couverte par cette dérogation, l'adaptation de la flotte belge aux exigences du marché fluvial ne devrait être réalisée que par des mesures qui garantiraient que la restructuration du secteur se ferait en comportant en même temps une diminution de la surcapacité existante. Aucune garantie de cette sorte n'existe dans le plan actuel.

En outre, il faut ajouter que le règlement (CEE) n° 1101/89, relatif à l'assainissement structurel de la navigation intérieure, préconise une approche communautaire pour remédier sur un plan européen à l'actuel excédent de cale, et que le plan belge n'est pas compatible avec les dispositions du règlement, notamment en ce qui concerne le financement de l'action de déchirage.

VI

Le plan présenté par les autorités belges contient également une aide à la cessation d'activité en faveur des bateliers âgés d'au moins 55 ans qui ne participeront plus, ni directement ni indirectement, à la profession. Cette aide pourrait être versée, jusqu'à l'âge légal de la pension, sous forme d'une allocation mensuelle qui serait plafonnée à 30 000 francs belges par mois, sous déduction du montant d'une éventuelle pension de retraite anticipée. Cette mesure à caractère social, même prise isolément, peut être autorisée sur base de la dérogation énoncée à l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité CEE. On peut, en effet, considérer que la cessation d'activité de certains bateliers, qui ne seront donc plus en compétition au sein de la profession, contribuera à l'amélioration générale de la situation du secteur, tant au niveau national que dans le cadre communautaire.

L'aide en question n'altérera donc pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. D'ailleurs, les dispositions sociales, envisagées par le gouvernement belge, s'inscrivent dans le contexte des mesures que les États membres peuvent, en vertu du règlement (CEE) n° 1101/89, prendre pour faciliter aux transporteurs par voie navigable qui se retirent de la profession l'obtention d'une pension de retraite anticipée ou la reconversion dans une autre activité économique.

En conclusion, les aides en faveur des bateliers belges visées dans le « Plan d'adaptation de la flotte belge de navigation intérieure », sauf pour ce qui est des aides pour l'abandon de la profession, sont incompatibles avec le marché commun et ne peuvent pas être mises en vigueur,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

Le royaume de Belgique ne met pas en vigueur le « Plan d'adaptation de la flotte belge de navigation intérieure », ce plan étant incompatible avec le marché commun aux termes de l'article 92 du traité CEE.

Article 2

L'aide contenue dans ledit plan et visant à la cessation d'activité de certaines catégories de bateliers belges peut néanmoins être considérée comme compatible avec le marché commun. Cette aide peut donc être mise en vigueur isolément.

Article 3

Le gouvernement belge informe la Commission, au plus tard deux mois après la date de la présente décision, des mesures prises pour s'y conformer.

Article 4

Le royaume de Belgique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 30 novembre 1989.

Par la Commission

Karel VAN MIERT

Membre de la Commission