DÉCISION DE LA COMMISSION

du 17 mai 1982

concernant l'octroi par la France de subventions d'intérêt sur des crédits destinés au financement d'exportations de France vers la Grèce après l'adhésion de ce pays à la Communauté économique européenne

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

(82/364/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,

I

considérant que, le 1er janvier 1981, la Grèce est devenue membre de la Communauté économique européenne et que, à compter de cette date, les règles du traité en matière d'aides d'État sont applicables dans ce pays ; que ces règles s'appliquent également aux relations commerciales entre les Neuf et la Grèce ; que, avant cette date, les États membres de la Communauté pouvaient appliquer à leurs exportations de biens d'équipement vers la Grèce les conditions de crédits prévues au plan international dans l'« Arrangement sur les lignes directrices dans le domaine des crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public » (consensus) auquel la Communauté économique européenne est devenue partie par décision du Conseil du 4 avril 1978 ; que cette décision est basée sur l'article 113 du traité et concerne des crédits destinés au financement des exportations vers les pays tiers ;

considérant que les conditions et taux d'intérêt prévus dans le consensus varient en fonction du produit national brut par tête d'habitant des pays destinataires, lesquels sont subdivisés en trois catégories : pays riches, pays intermédiaires et pays pauvres ;

considérant que, en adhérant à la Communauté économique européenne, qui est partie au consensus en tant que telle, la Grèce a changé automatiquement de statut, en passant de la catégorie des pays « intermédiaires » à celle des pays « riches », auxquels s'appliquent des taux d'intérêt légèrement plus élevés ; que c'est le motif pour lequel toutes les parties au consensus étaient tenues de notifier à l'Organisation de coopération et de développement économiques, qui en assure le secrétariat, les engagements antérieurs qu'elles avaient souscrits concernant les conditions des crédits à l'exportation pour les ventes de biens d'investissements à la Grèce dont les contrats étaient en cours de négociation, mais non encore conclus ;

considérant que la situation créée par l'adhésion de la Grèce a été examinée à plusieurs reprises [1], au sein du groupe de coordination des politiques d'assurance-crédit, de garanties de crédit et de crédits financiers (groupe assurance-crédit à l'exportation) du Conseil, dont la compétence se situe exclusivement dans le domaine des crédits à l'exportation vers les pays tiers [2] ; que, lors de la réunion du groupe, du 13 mars 1980, les représentants de la Commission ont expliqué que l'article 92 du traité CEE s'appliquerait dès le 1er janvier 1981 dans les relations avec la Grèce ; qu'aucun problème ne se poserait pour les opérations conclues et exécutées avant cette date ; qu'en ce qui concerne les engagements antérieurs souscrits sous forme d'offres faites dans le cadre de la négociation de contrats non encore conclus à la date d'adhésion, on pourrait concevoir que la Commission, en évaluant ces cas, appliquerait un critère de bonne foi ;

considérant qu'à la réunion du groupe assurance-crédit à l'exportation, du 11 novembre 1980, il est apparu que deux États membres avaient pris des mesures pour assurer qu'il n'y aurait pas d'engagements allant au-delà de la date limite du 31 décembre 1980, alors que d'autres États membres avaient sousrit des engagements antérieurs allant au-delà de cette date ;

considérant qu'une solution de compromis, à savoir que l'article 92 ne serait pas formellement appliqué aux contrats signés avant le 28 février 1981, a été envisagée mais n'a pu être retenue, compte tenu de la position de la France qui considérait ce délai trop court ; que, finalement, le groupe ayant constaté, lors de sa réunion du 11 décembre 1980, que subsistaient les divergences précitées, le représentant de la Commission a déclaré que les services de son institution se réservaient le droit, en application des articles 92 et 93 du traité, d'examiner au cas par cas les engagements conclus après le 1er janvier 1981 [3] ;

considérant que lorsque, le 23 février 1981, le gouvernement allemand a demandé une dérogation à la Commission pour des contrats relatifs à une station de production d'électricité, en invoquant le fait que le gouvernement français maintenait son offre de taux

[1] 5921/80, CCG du 25. 3. 1980 et 11248/80, CCG 56 du 17. 11. 1980.
[2] Voir mandat du groupe (JO n° 66 du 27. 10. 1960, p. 1339/60).
[3] 12461/80 CCG 75 du 16. 12. 1980.

d'intérêts subventionnés, la Commission a constaté qu'une telle dérogation ne pouvait pas être accordée eu égard aux principes fondamentaux de politique communautaire qui étaient en cause ; que cette position, dont ont été informés le gouvernement allemand (1), ainsi que tous les autres États membres (2), comprenait un avertissement aux termes duquel la Commission ferait pleinement usage des pouvoirs que lui confère le traité pour faire respecter cette position ;

considérant que, à la réunion du groupe assurance-crédit à l'exportation du 6 mai 1981, le délégué allemand a signalé que la France continuait à offrir des crédits subventionnés non seulement pour les contrats spécifiés par la Commission dans sa prise de position, mais aussi pour d'autres ; que ceci a été confirmé par le délégué français ;

considérant que, le 12 mai 1981, la Commission a décidé, par conséquent, d'ouvrir la procédure de l'article 93 paragraphe 2 du traité (3), à l'égard des engagements antérieurs souscrits par la France et notifiés par elle au secrétariat de l'Organisation de coopération et de développement économiques pour une durée déclarée expirant le 30 juin 1981 ; que tous les États membres (4), ainsi que tous les autres intéressés (5), ont été mis en demeure, conformément à la disposition précitée de présenter leurs observations ;

II

considérant que, dans les observations qu'il a présentées à la Commission, le gouvernement français faisait valoir que, comme la Commission tardait à définir une position claire, les États membres étaient obligés de prendre des mesures pour préserver leurs intérêts ; que, comme plusieurs délégations l'avaient affirmé au sein du groupe du Conseil, c'était la promesse et non la conclusion du contrat qui créait l'obligation en matière d'assurance-crédit ; qu'aucune solution pratique n'avait été trouvée, au cours des discussions du groupe du Conseil, au problème des engagements antérieurs ;

considérant que le gouvernement français faisait également valoir qu'en acceptant le principe de l'existence d'engagements antérieurs pour la Grèce, la Commission admettait leur conformité au traité ; qu'en précisant, lors de la réunion du groupe assurance-crédit à l'exportation du 11 novembre 1980, qu'elle pourrait être disposée à accepter que les engagements antérieurs puissent être reconnus valables jusqu'au 28 février 1981 afin d'éviter un certain nombre de difficultés signalées par les États membres, la Commission reconnaissait, dans le cas de la Grèce, que ces dispositions transitoires, sous forme d'engagements antérieurs, n'étaient pas incompatibles avec le traité ;

considérant que le gouvernement français estimait donc qu'une fois le principe des engagements antérieurs admis, la définition du temps de leur validité n'était plus une question de principe mais de degré et que, dès lors, celle-ci pouvait être appréciée à la lumière des pratiques généralement appliquées dans les États membres en la matière ;

considérant que les autorités françaises auraient donc strictement observé des principes généraux du droit en préconisant un alignement de la durée de validité de la durée de leurs promesses de garantie (six mois), qui a valeur d'engagement contractuel vis-à-vis des assurés ; que six mois étaient d'ailleurs la durée habituellement retenue par toutes les parties lors des précédentes modifications du consensus ; qu'une période de deux mois, outre le fait qu'elle a peu de signification sur le plan commercial, ne pouvait donc être considérée que comme un compromis arbitraire ;

considérant que le gouvernement français a finalement fait valoir que la Commission ne pouvait simultanément critiquer la recherche d'une période transitoire raisonnable et refuser de régler, d'une façon conforme aux souhaits des États membres, le problème de l'égalité des conditions de concurrence entre les exportateurs de la Communauté économique européenne et ceux des pays tiers ;

considérant que certains États membres ont présenté leurs observations en soutenant la position de la Commission ; qu'un État membre a plus particulièrement insisté sur le fait que la Commission devait faire respecter sa position et la faire respecter par tous les États membres, puisqu'il en résulterait autrement une très grave distorsion de la concurrence entre les États membres ;

III

considérant que la Commission a ouvert la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité à l'égard de 121 engagements antérieurs souscrits par le gouvernement français pour une durée déclarée expirant le 30 juin 1981 et portant sur des crédits à taux d'intérêt réduit pour des ventes françaises à la Grèce ; que, en vertu de l'article 93 paragraphe 3 du traité, le gouvernement français ne pouvait mettre cette aide à exécution tant que la Commission n'avait pas pris une décision finale, et pour autant que la Commission sache, il ne l'a pas fait ; que la date à laquelle les engagements antérieurs expiraient est passée ; que, toutefois, dans son télex du 11 juin 1981, le gouvernement français maintenait qu'il était en droit de continuer à offrir des crédits à des taux d'intérêt subventionnés pour des ventes à la Grèce après l'adhésion de ce pays ; que, par ailleurs, l'octroi de crédits à taux d'intérêt réduit dans le commerce entre États membres demeure un problème important ; que c'est la raison pour laquelle la Commission estime qu'il est nécessaire de constater dans une décision négative au titre de l'article 93 paragraphe 2 l'incompatibilité de telles aides avec le marché commun, en dépit du fait que la date déclarée d'expiration des 121 engagements antérieurs pour lesquels la procédure a été ouverte soit passée ;

(1) Télex n° 216134-IV du 16 mars 1981 à la représentation permanente de la république fédérale d'Allemagne.
(2) Télex n° 217492-IV du 20 mars 1981 à toutes les autres représentations permanentes.
(3) SEC (81) 753 du 12. 11. 1981.
(4) SG (81) D/6623 ; SG (81) D/6700.
(5) JO n° C 136 du 5. 6. 1981, p. 2.

IV

considérant que, depuis que la Grèce est devenue membre de la Communauté européenne, les règles du traité en matière d'aides s'appliquent à ce pays ainsi qu'aux relations entre la Grèce et les autres États membres ; qu'une aide d'État qui permet à une entreprise d'un État membre d'offrir un bien à un prix qui a été fixé artificiellement à un niveau inférieur à celui offert par les concurrents d'autres États membres ne bénéficiant d'aucune aide, fausse la concurrence en favorisant certaines entreprises ou la production de certains biens et affecte les échanges entre États membres ; qu'elle est dès lors incompatible avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité ; qu'une aide qui a pour objet de réduire le taux d'intérêt d'un crédit destiné au financement de la vente d'un bien produit dans un État membre et exporté vers un autre État membre constitue une aide à l'exportation ;

considérant que, en ce qui concerne les aides à l'exportation appliquées dans le commerce intracommunautaire, la Commission a toujours soutenu qu'elles sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE et ne peuvent bénéficier d'aucune des dérogations prévues au paragraphe 3 de cet article ; que cette position a trouvé l'appui de la Cour de justice des Communautés européennes dans les affaires jointes 6-69 et 11-69 (taux préférentiel français de réescompte) et a été réaffirmée à plusieurs reprises en un certain nombre d'occasions par la Commission ; que notamment lorsque le Conseil a adopté la décision sur le consensus, la Commission a fait acter au procès-verbal du Conseil la déclaration suivante :

« La Commission a toujours considéré comme incompatible avec le marché commun, au sens de l'article 92 du traité, les aides à l'exportation qui sont appliquées par les États membres dans les relations intracommunautaires.

La présente décision — basée sur l'article 113, qui concerne les crédits à l'exportation vers les pays tiers — ne saurait affecter cette position. Elle ne peut notamment légitimer les aides par lesquelles les États membres viseraient à faire bénéficier leurs transactions avec les autres États membres des conditions de crédit prévues par ladite décision.

La Commission, en tout état de cause, se réserve de prendre les mesures nécessaires, dans le cadre des pouvoirs qui lui sont dévolus par les dispositions de l'article 92 du traité en vue de la suppression de telles interventions si elles existent encore ou de leur interdiction si les États membres entendaient en introduire de nouvelles » ;

considérant que la date de l'adhésion de la Grèce, avec tout ce qu'elle impliquait, était connue au moins depuis le 28 mai 1979, date à laquelle le traité d'adhésion a été signé ; que, pour ce qui est des règles en matière d'aides des États, il avait été officiellement acté en février 1977 lors de la troisième session des négociations au niveau des représentants sur l'adhésion de la Grèce à la Communauté économique européenne, le 28 février 1977 (CONF-GR/10/77), que la Grèce n'avait pas jugé nécessaire de demander des ajustements spécifiques ou des mesures transitoires en ce qui concerne les règles en matière d'aides contenues dans le traité CEE et que ces règles seraient appliquées à la Grèce dès son adhésion ; qu'aucun État membre n'avait formulé de réserves à ce propos ; que la Commission a, en outre, au cours de la réunion du groupe d'assurance-crédit, du 13 mars 1980, clairement précisé sa position à ce sujet ; que, dès lors, l'argument français selon lequel la Commission a tardé à définir sa position n'est pas pertinent ; que le gouvernement français a eu largement le temps de prendre les mesures nécessaires pour assurer que ses autorités compétentes ne souscrivent pas, conformément à cette position, des engagements contractuels allant au-delà de la date d'adhésion de la Grèce pour des ventes à ce pays ; que d'autres États membres n'ont d'ailleurs pas éprouvé de difficultés à cet égard ;

considérant que le fait qu'une période transitoire de deux mois ait été envisagée en novembre 1980 ne modifiait en rien la position de principe de la Commission ; que ce délai qui aurait représenté en fait un sursis de plus de trois mois à partir de la date de la réunion en cause et au cours duquel la Commission ne serait pas intervenue d'office, n'avait en effet pour but que de permettre aux assureurs-crédits officiels des États membres de prendre les mesures nécessaires ;

considérant qu'il convient d'ailleurs de souligner que la compétence du groupe assurance-crédit à l'exportation du Conseil est limitée aux problèmes relatifs à la coordination des activités des États membres dans leurs transactions avec les pays tiers, et que l'application des règles en matière d'aides d'État prévues par le traité relèvent uniquement de la compétence de la Commission ;

considérant que le fait que les États membres des Communautés européennes ont contracté, dans leurs relations réciproques, des obligations qui leur imposent une discipline plus stricte qu'aux pays tiers, est inhérent à la nature de la Communauté ;

considérant que réintroduire des aides à l'exportation dans le commerce intracommunautaire équivaudrait à renoncer au principe de l'unité du marché commun, qui implique que les ventes sur les marchés des autres États membres ne doivent pas être traitées différemment des transactions intérieures ; que comme les aides à l'exportation ne peuvent, par définition, être appliquées au marché intérieur, il en résulterait une situation où les concurrents nationaux souffriraient d'un sérieux désavantage par rapport à leurs concurrents d'autres États membres, situation intolérable qui conduirait rapidement à l'utilisation généralisée d'aides au fonctionnement, et notamment d'aides destinées à promouvoir les ventes nationales ;

considérant que le consensus, qui harmonise les conditions de crédit mais non les montants d'aides, constitue une solution pragmatique au problème de la concurrence portant sur les conditions de crédit au

niveau international, mais ne représente pas un modèle satisfaisant pour une application au sein de la Communauté européenne ; que, en effet, il ne tient pas compte de ce qu'à l'intérieur de la Communauté les effets négatifs que des taux d'intérêt élevés peuvent présenter pour certaines entreprises sont d'habitude compensés ou contrebalancés par les effets positifs d'autres éléments constitutifs de leur structure de coûts ; que si l'on devait admettre que les entreprises dans un État membre puissent bénéficier d'une compensation pour un facteur de coût désavantageux, cela conduirait rapidement à la nécessité de compenser, dans les autres États membres, d'autres facteurs de coût désavantageux, tels que le niveau des salaires, ou l'importance des charges sociales, et par conséquent à admettre des aides au fonctionnement ; qu'une telle approche est inadmissible au regard de l'article 92 du traité, qui ne permet de dérogation au principe de l'incompatibilité des aides avec le marché commun qu'à des aides qui contribuent à la réalisation d'un des objectifs qui y sont précisés,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

La bonification du taux d'intérêt des crédits destinés au financement de la vente de produits français à la Grèce après l'adhésion de ce pays à la Communauté économique européenne, offerte par le gouvernement de la République française jusqu'en juin 1981, doit être considérée comme une aide au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité, et est à ce titre incompatible avec le marché commun.

Article 2

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 17 mai 1982.

Par la Commission

Frans ANDRIESSEN

Membre de la Commission