BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 17 mei 1982

betreffende de rentesubsidies ten behoeve van kredieten voor export uit Frankrijk naar Griekenland na de toetreding van het laatstgenoemde land tot de Europese Economische Gemeenschap

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(82/364/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, en met name op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Na belanghebbenden overeenkomstig bovengenoemd artikel te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken,

Overwegende dat de feiten als volgt kunnen worden samengevat :

I

Griekenland werd op 1 januari 1981 lid van de Europese Economische Gemeenschap. Vanaf die datum gelden de regels van het Verdrag inzake staatssteun voor Griekenland en voor de handelsbetrekkingen tussen de Negen en dat land. Vóór dat tijdstip konden de Negen bij de financiering van de export van kapitaalgoederen naar Griekenland de kredietvoorwaarden toepassen welke internationaal waren overeengekomen in de „regeling inzake richtsnoeren voor door de overheid gesteunde exportkredieten" („consensus") waartoe de Europese Economische Gemeenschap toetrad toen de Raad op 4 april 1978 een daartoe strekkend besluit nam. Dat besluit is gegrond op artikel 113 van het Verdrag en heeft betrekking op kredieten voor export naar derde landen.

De voorwaarden en interestvoeten die in de consensus zijn overeengekomen wisselen aan de hand van het BNP per hoofd van de ontvangende landen, die in drie categorieën zijn verdeeld : rijke landen, landen in de tussenklasse en arme landen.

Griekenland veranderde met zijn toetreding tot de Europese Economische Gemeenschap, die als zodanig deelnemer is in de consensus, automatisch zijn status van „land in de tussenklasse" tot „rijk" land, waarvoor enigszins hogere rentetarieven gelden. Alle deelnemers aan de consensus moesten de OESO, die optreedt als secretariaat voor de consensus, derhalve vroegere verbintenissen, welke ten aanzien van exportkredietvoorwaarden voor verkopen van kapitaalgoederen naar Griekenland waren aangegaan en de overeenkomsten waarover nog werd onderhandeld, melden.

De door de Griekse toetreding geschapen situatie werd herhaaldelijk besproken [1] in de groep Coördinatie van het Beleid inzake Kredietverzekering, Garanties en Financieringskredieten („Groep Exportkredietverzekering") van de Raad die bij uitsluiting bevoegd is voor exportkredieten met betrekking tot derde landen [2]. Op de bijeenkomst van de Groep op 13 maart 1980 verklaarden vertegenwoordigers van de Commissie dat artikel 92 van het Verdrag met ingang van 1 januari 1981 van toepassing zou zijn op de betrekkingen met Griekenland. Er zouden geen problemen rijzen met betrekking tot transacties die vóór dat tijdstip werden gesloten en uitgevoerd. Ten aanzien van vroegere verbintenissen in de vorm van offertes die deel uitmaakten van onderhandelingen over overeenkomsten die op het tijdstip van de toetreding nog aan de gang waren, mag ervan worden uitgegaan dat de Commissie bij de beoordeling van dergelijke gevallen een „bonafide" criterium zou toepassen.

Op de vergadering van de Groep Exportkredietverzekering op 11 november 1980 bleek dat twee Lid-Staten ervoor hadden gezorgd dat er geen verbintenissen bestonden voorbij de termijn van 31 december 1980, maar dat andere Lid-Staten vroegere verbintenissen hadden welker geldigheidsduur tot voorbij dat tijdstip ging.

Er werd gedacht aan een compromis dat zou inhouden dat artikel 92 niet formeel zou worden toegepast met betrekking tot overeenkomsten die vóór 28 februari 1981 waren gesloten, maar dit kwam niet tot stand als gevolg van het standpunt van Frankrijk, dat deze periode te kort achtte. Ten slotte verklaarde de vertegenwoordiger van de Commissie, toen de Groep op haar vergadering van 11 december 1980 opmerkte dat de gerezen meningsverschillen nog steeds bestonden, „dat de diensten van de Commissie zich op grond van artikel 92 en artikel 93 van het Verdrag het recht voorbehielden verbintenissen die na 1 januari 1981 waren gesloten van geval tot geval te onderzoeken" [3].

Toen de Duitse Regering de Commissie op 23 februari 1981 om een afwijking van de voorschriften verzocht met betrekking tot overeenkomsten voor een elektrische centrale, met het argument dat de Franse Regering haar aanbod van gesubsidieerde rentevoeten handhaafde, besliste de Commissie dat zulk een afwijking niet kon worden toegestaan gezien de grondbeginselen

[1] Zie 5921/80, CCG 18 van 25. 3. 1980 ; 11248/80, CCG 56 van 17. 11. 1980.

[2] Zie Mandaat van de Groep (PB nr. 66 van 27. 10. 1960, blz. 1339/60).

[3] Zie 12461/80, CCG 75 van 16. 12. 1980.

van het Gemeenschapsbeleid die op het spel stonden. Dit standpunt werd de Duitse Regering (1) en alle andere Lid-Staten (2) ter kennis gebracht en hield een waarschuwing in dat de Commissie ten volle van de haar bij het Verdrag toegekende bevoegdheden gebruik zou maken om de nakoming van dit standpunt te verzekeren.

Op een bijeenkomst van de Groep Exportkredietverzekering op 6 mei 1981 stelde de Duitse delegatie er de vergadering van in kennis dat Frankrijk zijn aanbiedingen van rentesubsidies met betrekking tot overeenkomsten waarover de Commissie haar standpunt had kenbaar gemaakt, alsmede andere overeenkomsten, handhaafde. Dit werd door de Franse afgevaardigde bevestigd.

Derhalve besloot de Commissie op 12 mei 1981 de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag (3) in te leiden ten aanzien van de vroegere verbintenissen welke door de Franse Regering waren aangegaan en door haar bij het secretariaat van de OESO waren aangemeld, met 30 juni 1981 als vervaldatum. Overeenkomstig de betrokken voorschriften werden alle Lid-Staten (4) en andere belanghebbenden (5) aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken.

II

De Franse Regering betoogde in de opmerkingen welke zij de Commissie kenbaar maakte, dat de Lid-Staten, aangezien de Commissie slechts traag tot een duidelijk standpunt kwam, stappen moesten ondernemen om hun belangen te beschermen. Zoals door verschillende delegaties in de Groep van de Raad was opgemerkt, werd de verbintenis op kredietverzekeringsgebied in het leven geroepen door de belofte en niet door het sluiten van de overeenkomst ; er was op de besprekingen van de Groep van de Raad geen praktische oplossing gevonden ten aanzien van het vraagstuk van de vroegere verbintenissen.

De Franse Regering betoogde voorts dat de Commissie, daar zij ten aanzien van Griekenland het principe van het bestaan van vroegere verbintenissen aanvaardde, erkende dat zij in overeenstemming waren met het Verdrag van Rome. Daar zij op de vergadering van de Exportkredietverzekeringsgroep op 11 november 1980 verklaarde dat zij wellicht bereid zou zijn vroegere verbintenissen geldig te verklaren tot 28 februari 1981, ten einde een aantal moeilijkheden waarop door de Lid-Staten was gewezen te vermijden, erkende de Commissie volgens de Franse Regering dat overgangsregelingen in de vorm van vroegere verbintenissen ten aanzien van Griekenland niet onverenigbaar waren met het Verdrag.

De Franse Regering meende derhalve dat wanneer men al het principe van vroegere verbintenissen erkende, het bepalen van een geldigheidsduur slechts een kwestie van graad en niet van principe zou zijn. Dit vraagstuk had derhalve behandeld kunnen worden in het licht van de praktijken die algemeen door de Lid-Staten op dit gebied werden gevolgd.

De Franse autoriteiten hadden strikt de algemene rechtsbeginselen in acht genomen waar zij bepleitten de geldigheidsduur van hun vroegere verbintenissen aan te passen aan die van hun garantiebeloften, t.w. zes maanden, hetgeen geldt als een contractuele verbintenis jegens de verzekerden ; zes maanden was ook in het algemeen de door alle partijen overeengekomen tijdsduur toen de consensus vroeger werd gewijzigd. Een periode van twee maanden kon derhalve, nog afgezien van de geringe commerciële betekenis daarvan, slechts worden beschouwd als een willekeurig compromis.

Ten slotte betoogde de Franse Regering dat de Commissie geen bezwaar kon maken tegen de poging om een redelijke overgangsperiode overeen te komen terwijl zij tegelijkertijd weigerde het probleem van gelijke concurrentievoorwaarden tussen exporteurs in de EEG en die in derde landen op te lossen op een wijze die de wensen van de Lid-Staten tot uitdrukking zou brengen.

Enkele Lid-Staten verklaarden dat zij het standpunt van de Commissie steunden. Eén Lid-Staat wees er met name op dat de Commissie ervoor zou moeten zorgen dat haar standpunt door alle Lid-Staten wordt nageleefd en aanvaard omdat er anders aanzienlijke vervalsingen in de mededinging tussen Lid-Staten zouden ontstaan.

III

De Commissie heeft de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag ingeleid met betrekking tot 121 vroegere verbintenissen welke door de Franse Regering waren aangegaan voor kredieten tegen verlaagde rente voor Franse verkopen naar Griekenland, met 30 juni 1981 als vervaldatum. Krachtens artikel 93, lid 3, van het Verdrag kan de Franse Regering de steun niet toepassen alvorens de Commissie haar eindbeschikking heeft gegeven en heeft zij dat, voor zover de Commissie bekend is, ook niet gedaan. De datum waarop de vroegere verbintenissen afliepen is verstreken. De Franse Regering heeft echter in haar telex van 11 juni 1981 staande gehouden dat zij na de toetreding terecht kredieten met rentesubsidie voor verkopen naar Griekenland was blijven aanbieden. Bovendien blijft de gebruikmaking van kredieten tegen verminderde rente in het handelsverkeer tussen Lid-Staten een belangrijke zaak. De Commissie is derhalve van mening dat in een negatieve beschikking krachtens artikel 93, lid 2, van het Verdrag, moet worden vastgesteld dat deze steun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, ondanks het feit dat de verklaarde vervaldatum van de 121 vroegere verbintenissen aangaande welke de procedure was ingeleid was verstreken.

(1) Telex nr. 216134-IV van 16. 3. 1981 aan de Permanente Vertegenwoordiging van de Bondsrepubliek Duitsland.
(2) Telex nr. 217492-IV van 20. 3. 1981 aan alle andere Permanente Vertegenwoordigingen.
(3) SEC (81) 753 van 12. 5. 1981.
(4) SG(81) D/6623 ; SG(81) D/6700.
(5) PB nr. C 136 van 5. 6. 1981, blz. 2.

IV

Sinds Griekenland Lid-Staat van de Europese Gemeenschappen is geworden zijn de steunvoorschriften van het EEG-Verdrag op dat land en op de betrekkingen tussen Griekenland en de andere Lid-Staten van toepassing. Staatssteun die een onderneming in een bepaalde Lid-Staat de gelegenheid geeft een goed aan te bieden tegen een prijs die kunstmatig lager is gesteld dan die welke wordt geboden door concurrenten uit andere Lid-Staten die geen steun genieten, vervalst de concurrentie door bepaalde ondernemingen of de produktie van bepaalde goederen te begunstigen, en hij beïnvloedt de handel tussen Lid-Staten ongunstig. Hij is derhalve onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag. Een steunmaatregel waarbij de interestvoet wordt verlaagd voor een krediet ter financiering van de verkoop van een in de ene Lid-Staat geproduceerd goed naar een andere Lid-Staat is een vorm van exportsteun.

Exportsteun verleend in de handel binnen de Gemeenschap is door de Commissie altijd onverenigbaar geacht met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag en komt niet in aanmerking voor één van de afwijkingen in het derde lid van dat artikel. Dit standpunt vond steun in het arrest van het Europese Hof van Justitie in de gevoegde zaken 6 en 11/69 (Frans preferentieel herdiscontotarief) en werd bij verschillende gelegenheden door de Commissie opnieuw bevestigd ; met name liet de Commissie, toen de Raad de concensusbeschikking nam, een verklaring opnemen in de notulen van de Raad dat :

„zij de exportsubsidies die door de Lid-Staten in de intra betrekkingen worden toegepast steeds onverenigbaar heeft geacht met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92 van het Verdrag. De onderhavige beschikking — die is gebaseerd op artikel 113 en die betrekking heeft op kredieten voor de uitvoer naar derde landen, doet aan dit standpunt niets af. Deze beschikking kan met name geen enkele rechtvaardiging inhouden voor subsidies door middel waarvan Lid-Staten beogen hun transacties met de andere Lid-Staten in aanmerking te laten komen voor de in de onderhavige beschikking bedoelde kredietvoorwaarden.

De Commissie behoudt zich hoe dan ook het recht voor om, in het kader van de bevoegdheden waarover zij uit hoofde van het bepaalde in artikel 92 van het Verdrag beschikt, de nodige maatregelen te treffen ten einde dergelijke praktijken af te schaffen indien zij nog bestaan of te verbieden indien de Lid-Staten voornemens zijn nieuwe in te voeren.".

De datum van de toetreding van Griekenland was, met al hetgeen dit met zich meebracht, althans sinds 28 mei 1979 bekend, toen het Toetredingsverdrag werd ondertekend. Ten aanzien van de regels inzake staatssteun was in februari 1977 (op de derde vergadering op het niveau van de plaatsvervangers van de toetredingsonderhandelingen tussen de EEG en Griekenland op 28 februari 1977, CONF-GR/10/77) officieel opgemerkt dat Griekenland het niet nodig had gevonden om specifieke aanpassings- of overgangsmaatregelen te vragen met betrekking tot de steunregels in het EEG-Verdrag en dat deze regels in Griekenland onmiddellijk na de toetreding zouden worden toegepast. Geen der Lid-Staten had dienaangaande enig voorbehoud kenbaar gemaakt. Voorts had de Commissie ter vergadering van de Exportkredietverzekeringsgroep op 13 maart 1980 haar standpunt duidelijk uiteengezet. Het Franse argument dat de Commissie traag was bij het bepalen van haar standpunt is derhalve niet steekhoudend. De Franse Regering had ruimschoots de tijd om de nodige stappen te nemen om ervoor te zorgen dat haar bevoegde autoriteiten geen overeenkomsten inzake verkopen naar Griekenland aangingen tot voorbij de datum van de Griekse toetreding in strijd met dit standpunt. Andere Lid-Staten ondervonden daarbij geen moeilijkheden.

Het principiële standpunt van de Commissie werd niet gewijzigd door het feit dat in november 1980 een overgangsperiode van twee maanden werd overwogen die in feite een periode van meer dan drie maanden werd, gerekend van de dag van de vergadering. Die periode, gedurende welke de Commissie niet noodzakelijk zou interveniëren, zou de officiële kredietverzekeraars in de Lid-Staten de mogelijkheid geven de nodige stappen tot aanpassing te nemen.

Ook dient erop te worden gewezen dat de bevoegdheid van de Groep Exportkredietverzekering van de Raad beperkt is tot problemen in verband met de coördinatie van de activiteiten van de Lid-Staten bij hun transacties met derde landen, en dat de toepassing van de regels van het Verdrag inzake staatssteun uitsluitend tot de bevoegdheid van de Commissie behoort.

Het feit dat de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen onderling verbintenissen zijn aangegaan welke aan hen een strengere discipline opleggen dan aan derde landen is inherent aan de aard van de Gemeenschap.

Een wederinvoering van exportsteun binnen de Gemeenschap zou afbreuk doen aan het beginsel van de eenheid van de gemeenschappelijke markt, dat inhoudt dat verkopen op de markten van andere Lid-Staten niet anders moeten worden behandeld dan binnenlandse transacties. Aangezien exportsteun per definitie niet kan worden toegepast op de binnenlandse markt, zou dit bovendien leiden tot een situatie waarin de binnenlandse concurrenten ernstig nadeel zouden ondervinden ten opzichte van hun concurrenten uit andere Lid-Staten, een ondraaglijke situatie die snel zou leiden tot het algemeen toepassen van bedrijfssteun, met inbegrip van steun ter bevordering van nationale verkopen.

De consensus waarbij de kredietvoorwaarden, doch niet de steunbedragen, worden geharmoniseerd, biedt een pragmatische oplossing voor de mededinging op het gebied van de kredietvoorwaarden op internationaal nieau, maar levert geen bevredigend model op voor toepassing binnen de EEG. Zij houdt er geen

rekening mee dat het nadeel van hogere rentetarieven voor bepaalde ondernemingen binnen de EEG gewoonlijk wordt goedgemaakt of tot uiting komt in andere factoren in hun kostenstructuur die in hun voordeel werken. Wanneer men zou toelaten dat ondernemingen in de ene Lid-Staat vergoeding ontvangen voor een nadelige kostenfactor, dan zou men snel voor de noodzaak staan om in andere Lid-Staten andere nadelige kostenfactoren, zoals het loonniveau of de omvang van de sociale lasten, te vergoeden en daarmee algemene bedrijfssteun toe te laten. Dit is ontoelaatbaar krachtens artikel 92 van het Verdrag volgens hetwelk afwijkingen van het algemene beginsel van onverenigbaarheid van steun met de gemeenschappelijke markt zijn voorbehouden aan steunmaatregelen die bijdragen tot het verwezenlijken van één van de doelstellingen die in de afwijkingsbepalingen zijn aangegeven,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De rentevoetsubsidie voor kredieten welke de Regering van de Franse Republiek tot juni 1981 heeft verleend ter financiering van verkopen van Franse goederen naar Griekenland na de toetreding van Griekenland tot de Europese Economische Gemeenschap vormt een steunmaatregel die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel, 17 mei 1982.

Voor de Commissie

Frans ANDRIESSEN

Lid van de Commissie