

ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK – FRANCIAORSZÁG**C 45/2006 (ex NN 62/2006) sz. állami támogatás – A Coface-nak a Teollisuuden Voima Oy számára a Framatome ANP által építendő atomerőmű projektje keretében vállalt kezessége****(EGT vonatkozású szöveg)****(EGT vonatkozású szöveg)**

(2007/C 23/06)

A Bizottság 2006. október 24-i levelében, melynek hiteles nyelvű másolata megtalálható ezen összefoglalót követően, értesítette a Francia Köztársaságot arról a döntéséről, hogy megindítja az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárást a Coface kezességére vonatkozóan, amelyet a Framatome ANP által a Teollisuuden Voima Oy számára építendő atomerőmű projekt keretében vállalt.

Az érdekelt felek a bizottsági eljárás tárgyát képező támogatásra vonatkozó észrevételeiket az ezen összefoglaló és az ezt követő levél közzétételét követő egy hónapon belül az alábbi címre nyújthatják be:

Commission européenne (Európai Bizottság)
Direction générale de la Concurrence (Versenypolitikai Főigazgatóság)
Grefe des Aides d'Etats (Állami Támogatások Hivatala)
B-1049 Brüsszel (Bruxelles)
Fax: (32-2) 296 12 42

Az észrevételeket közlik Franciaországgal. Az észrevételeket benyújtó érdekelt felek írásban, kérésüket megin-
dokolva kérhetik személyazonosságuk bizalmas kezelését.

ÖSSZEFOGLALÓ**2. AZ INTÉZKEDÉS VIZSGÁLATA****1. AZ INTÉZKEDÉS LEÍRÁSA**

A finn Teollisuuden Voima Oy (TVO) társaság harmadik atomreaktorát építteti az Olkiluoto elnevezésű telephelyen. A reaktor megépítéséhez a TVO pályázati felhívás után a Framatome ANP-t és a Siemens-et tömörítő konzorciumot kérte fel.

A reaktor építésének finanszírozásához a TVO több pénzügyi eszközt is igénybe vett. Ezen eszközök egyike a négy bankot tömörítő szindikátus által nyújtott kölcsön: [...] (*) [...], [...], [...] és [...]]. Ezt az 570 millió eurós kölcsönt [...] év alatt fokozatosan folyósítják, később pedig [...] éven keresztül kell visszafizetni folyamatos tőketörlesztéssel.

A kölcsönre exporthitel-biztosítási tevékenységének keretében a Coface vállalt kezességet a francia állam megbízásából. A kezességért a TVO prémiumot fizet a Coface-nak.

A Bizottsághoz két panasz is érkezett, amelyek szerint ez a kezesség a Framatome ANP-nek nyújtott állami támogatást jelent. A panaszosok szerint a közösségen belüli exporttámogatásról lenne szó, amely összeférhetetlen a közös piac elveivel.

(*) Üzleti titok.

A Bizottság elemzésében a következő következtetésre jutott: nem lehet kizárni, hogy a Coface kezessége valóban állami támogatást jelent az EK-Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerint. Különösen a kölcsön és a kezesség pénzügyi feltételeiről szóló csatolt tanulmány alapján nem kizárható, hogy ebben a szakaszban a kezesség a TVO számára a piaci viszonyoknál jobb feltételekkel történő finanszírozást tesz lehetővé.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy aszerint, hogy a TVO milyen feltételekkel választotta a Framatome ANP-t, mint építetőt, az esetleges támogatás gazdasági előnyeit a TVO megtarthatta vagy átruházhatta a Framatome ANP-nek. A Bizottság ezt a kérdést nyitva hagyja a jelenlegi helyzetben.

A Bizottság végül elemezte az esetleges támogatás összeférhető-
ségét a közös piaccal. Arra a következtetésre jutott, hogy az összeférhetlenséggel kapcsolatos kételyek fennállnak, különösen figyelembe véve a Bizottság állandó gyakorlatát, amely kedvezőtlennek ítéli meg a közösségen belüli exportra nyújtott támogatásokat. A Bizottság többek között megjegyzi, hogy az OECD megállapodásnak a hivatalos támogatásban részesülő exporthitelekre vonatkozó iránymutatásai – amelyet tanácsi határozattal átültettek a közösségi jogba – nem biztosít olyan jogalapot arra, amely értelmében az intézkedést a közös piaccal összeférhetőnek lehetne minősíteni.

Korábbi határozatokkal ellentétben a Bizottság mindazonáltal megjegyzte, hogy ebben az esetben a TVO ajánlattételi felhívása a Framatome ANP-t csak a közösségen kívüli vállalatokkal versenyeztette, ami természeténél fogva korlátozhatja az intézkedés hatását a tagállamok közötti kereskedelemre.

A Bizottság felhívta a francia hatóságokat, hogy küldjék meg az intézkedés értékeléséhez szükséges valamennyi információt. A 659/1999/EK tanácsi rendelet 14. cikke értelmében a kedvezményezett kötelezhető a jogellenes támogatás visszafizetésére.

A LEVÉL SZÖVEGE

„Par la présente, la Commission a l'honneur d'informer la France qu'après avoir examiné les informations fournies par les autorités françaises sur la mesure citée en objet, elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE.

1. PROCÉDURE

1. Par courrier du 11 octobre 2004, enregistré par la Commission le 15 octobre 2004, Greenpeace a adressé à la Commission une plainte concernant l'octroi par l'agence française d'assurance crédit export (la Coface) d'une garantie visant la part exportable française des prestations de la société Framatome ANP au profit de la société finlandaise Teollisuuden Voima Oy (ci-après TVO).
2. La Commission a enregistré cette plainte sous le numéro de registre CP 201/2004 le 29 octobre 2004.
3. Par courrier réf. D/57822 du 4 novembre 2004, la Commission a demandé aux autorités françaises des informations sur la garantie. Les autorités françaises ont transmis ces informations par courrier du 10 décembre 2004, enregistré par la Commission le 13 décembre 2004.
4. Par courrier du 14 décembre 2004, enregistré par la Commission le 16 décembre 2004, European Renewable Energies Federation asbl (ci-après EREF) a adressé à la Commission une plainte mettant en doute la conformité avec le droit communautaire des modalités de construction, financement et opération de la nouvelle centrale nucléaire de TVO.
5. La Commission a enregistré les aspects aides d'État de cette plainte sous le numéro de registre CP 238/2004 le 21 décembre 2004. Par la suite, la Commission a traité les deux plaintes de manière conjointe dans une large mesure, puisque la plainte CP 238/2004 inclut dans son périmètre celui de la plainte CP 201/2004.
6. Par courrier réf. D/51174 du 15 février 2005, la Commission a demandé aux autorités allemandes des informations sur les mesures visées par les plaintes. Les autorités allemandes ont transmis ces informations par courrier du 16 mars 2005, enregistré par la Commission le 17 mars 2005.
7. Par courrier réf. D/54101 du 26 mai 2005, la Commission a demandé aux autorités françaises des informations sur les mesures visées par les plaintes. Les autorités françaises ont transmis ces informations par courrier du 26 juillet 2005, enregistré par la Commission le 27 juillet 2005.
8. Par courrier réf. D/54366 du 7 juin 2005, la Commission a demandé aux autorités finlandaises des informations sur les mesures visées par les plaintes. Les autorités finlandaises ont transmis ces informations par courrier du 8 juillet 2005, enregistré par la Commission le 11 juillet 2005.
9. Par courrier réf. D/54377 du 8 juin 2005, la Commission a demandé aux autorités suédoises des informations sur les mesures visées par les plaintes. Les autorités suédoises ont transmis ces informations par courrier du 7 juillet 2005, enregistré par la Commission le 18 juillet 2005.
10. Le 2 septembre 2005, une réunion a été tenue entre la Commission et EREF.
11. Par courrier du 18 novembre 2005, enregistré par la Commission le 22 novembre 2005, EREF a fourni à la Commission des éléments supplémentaires sur sa plainte du 14 décembre 2004, comprenant en particulier des éléments concernant les aides d'État dans le cadre de la plainte CP 238/2004.
12. Par courrier réf. D/59668 du 9 décembre 2005, la Commission a demandé aux autorités suédoises des informations complémentaires sur les mesures visées par les plaintes. Les autorités suédoises ont transmis ces informations par courrier du 6 avril 2006, enregistré par la Commission le 10 avril 2006.
13. Par courrier réf. D/50295 du 13 janvier 2006, la Commission a demandé aux autorités françaises des informations complémentaires sur les mesures visées par les plaintes. Les autorités françaises ont transmis ces informations par courrier électronique du 20 février 2006, enregistré par la Commission le 21 février 2006, complété par courrier électronique du 10 mars 2006, enregistré par la Commission le 13 mars 2006.
14. Les autorités françaises ont fait parvenir à la Commission des informations complémentaires sur les mesures visées par les plaintes par courrier électronique du 5 avril 2006, enregistré par la Commission le même jour.
15. Par courrier du 4 mai 2006, enregistré par la Commission le 12 mai 2006, Greenpeace a transmis à la Commission des informations complémentaires sur la plainte CP 201/2004.
16. Le 4 juillet 2006, une réunion a été tenue entre la Commission, les autorités françaises, et des représentants d'une banque, d'AREVA et de TVO. Lors de cette réunion, les autorités françaises ont fourni à la Commission des documents sur les mesures visées par les plaintes.
17. Par courrier du 18 juillet 2006, enregistré par la Commission le 25 juillet 2006, EREF a fourni de nouveaux éléments sur la plainte CP 238/2004, et mis la Commission en demeure de prendre une décision sur le cas.
18. La Commission a regroupé les deux plaintes sous le numéro de registre NN 62/2006 le 7 septembre 2006. Le 20 septembre 2006, elle a scindé le cas en deux sous cas, respectivement NN 62/A/2006 et NN 62/B/2006. Le cas NN 62/A/2006 couvre les aspects des plaintes concernant la garantie de la Coface. Le cas NN 62/B/2006 couvre les aspects de la plainte CP 238/2004 concernant un prêt syndiqué et un prêt bilatéral (la plainte CP 201/2004 ne couvre pas ces aspects). La présente décision ne vise que le cas NN 62/A/2006. Le cas NN 62/B/2006 fait l'objet d'une décision distincte de la Commission.

2. DESCRIPTION DES MESURES

2.1. Le projet Olkiluoto 3

19. La Finlande possède actuellement quatre réacteurs nucléaires. Deux d'entre eux, propriétés de la société Fortum, sont situés à Loviisa. Les deux autres sont situés à Olkiluoto et appartiennent à la société TVO.
20. TVO est une société sans but lucratif, dont l'objet est de fournir de l'électricité à ses actionnaires au coût de revient. Le capital de TVO est divisé en plusieurs tranches, correspondant pour chacune à une centrale ou un groupe de centrales. La possession d'une part d'une tranche de capital de TVO donne le droit d'acheter au coût de revient une fraction équivalente de la production des centrales correspondantes.
21. Les actionnaires de TVO sont essentiellement des industriels grands consommateurs d'électricité et d'autres entreprises du secteur électrique.
22. TVO, qui possède déjà deux réacteurs nucléaires, une centrale au charbon et une éolienne, fait actuellement construire son troisième réacteur nucléaire sur le site d'Olkiluoto. Ce réacteur est connu sous le nom de "Olkiluoto 3".
23. Le maître d'ouvrage du projet Olkiluoto 3 est un consortium regroupant les sociétés Framatome ANP et Siemens. Framatome ANP ⁽¹⁾ est elle-même une filiale des sociétés Areva et Siemens. Ce consortium a été choisi par TVO pour mener à bien le projet suite à un appel d'offre lancé en septembre 2002. TVO a annoncé le choix de Framatome ANP et Siemens le 15 octobre 2003. Le contrat de construction a été signé le 18 décembre 2003. Selon les informations fournies à la Commission, outre le consortium sélectionné, les entreprises [...] ^(*) auraient participé à l'appel d'offre.
24. Le réacteur Olkiluoto 3 sera le premier réacteur de la nouvelle génération de réacteurs *European Pressurised Water Reactor* (EPR). Sa capacité devrait être de 1600 MW. D'après le planning initial, il est prévu que le réacteur entre en service en 2009.

2.2. Financement

25. TVO utilise plusieurs sources pour financer le projet Olkiluoto 3 dont le coût total s'élève à plus de trois milliards d'EUR.
26. En premier lieu, TVO a procédé à une augmentation de capital qui couvre 20 % du coût du projet, par la création d'une tranche spécifique d'actions pour le nouveau réacteur. En second lieu, un prêt subordonné sera octroyé par les actionnaires pour un montant s'élevant à 5 % du coût total. Outre ces moyens financiers fournis par les actionnaires, le

projet est financé par une facilité de crédit accordée par un syndicat de banques internationales, par un prêt à remboursement linéaire garanti par la Coface, et par un ensemble de prêts bilatéraux.

2.2.1. La facilité de crédit

27. Il s'agit d'une facilité d'un montant de 1,35 milliards d'EUR (ci-après "la facilité de crédit").
28. Cette facilité a été accordée à TVO par un syndicat de cinq banques: Bayerische Landesbank, BNP Paribas, JP Morgan, Nordea et Svenska Handelsbanken. Ces cinq banques se sont engagées dans la facilité pour des montants égaux, et selon des conditions identiques. Cette facilité a été signée le 17 décembre 2003. Cependant, les cinq banques s'étaient déjà engagées à fournir si nécessaire jusqu'à 2,5 milliards d'EUR par lettre du 11 novembre 2003.
29. La facilité de crédit comprend deux tranches, de maturités respectives de 5 et 7 ans. Elle porte un taux d'intérêt variable indexé sur l'indice EURIBOR. La tranche à 5 ans offre une rémunération ("spread") de [...] points de base (bps) au dessus d'EURIBOR pour les [...] premières années. Le spread passe à [...] bps ("step up") pour les années [...]. La tranche à 7 ans offre un spread de [...] bps pour les [...] premières années puis un step up à [...] bps pour les années [...] et [...] bps pour les années [...]. Le prêt ne bénéficie pas de garantie publique.
30. Le contrat entre TVO et les banques signé le 17 décembre 2003 portait initialement sur un montant total de 1,95 milliards d'EUR. Ce montant a été réduit par la suite à 1,35 milliards d'EUR en raison de l'octroi à TVO du prêt garanti par la Coface décrit ci-dessous.
31. En juin 2005, TVO a conclu une nouvelle facilité de crédit de 1,6 milliards d'EUR, profitant ainsi des conditions de marché plus favorables. En effet, TVO ne paye qu'une rémunération moyenne de [...] bps au dessus d'EURIBOR pour cette facilité de [...] ans. Ayant couvert ses premiers débours liés au projet Olkiluoto 3 grâce aux autres sources de financement décrites dans cette section, et notamment les fonds propres additionnels et le prêt subordonné des actionnaires, TVO n'a finalement jamais dû utiliser la facilité de crédit conclue en décembre 2003 et l'a résiliée.
32. Le 11 juin 2004, la Commission a rendu une opinion positive en accord avec l'article 43 du Traité Euratom, dans laquelle elle conclut que le projet industriel en question "contribue à améliorer la sécurité et la diversité d'approvisionnement énergétique, à la fois au niveau régional et européen" et "tous les aspects de cet investissement répondent aux objectifs du Traité Euratom".

⁽¹⁾ Depuis le lancement du projet Olkiluoto 3, Framatome ANP a changé de nom et est devenue Areva NP.

^(*) Secret d'affaires.

2.2.2. *Le prêt garanti par la Coface*

33. Il s'agit d'un prêt d'un montant total de 570 millions d'EUR, accordé par le même syndicat de banques que celui ayant octroyé la facilité de crédit, à l'exclusion de la banque [...] (*).
34. Le principal du prêt sera progressivement tiré par TVO sur une durée de [...] ans, les sommes successivement empruntées correspondant aux paiements dus par TVO à Framatome ANP. Le remboursement du prêt se fait par remboursements semestriels constants en principal. Il commence [...] après le dernier déboursement et s'étale sur [...] ans. La durée moyenne du prêt calculée par les autorités françaises est de 8,92 ans.
35. Le taux d'intérêt payé aux banques est variable et indexé sur EURIBOR. Ce prêt offre une rémunération de [...] bps au dessus de cet indice.
36. Le prêt fait l'objet d'une assurance octroyée par la Coface dans le cadre de ses activités d'agence d'assurance crédit export pour le compte de l'État français. À ce titre, la Coface assure [90-100] % du montant du prêt. Pour bénéficier de cette assurance, TVO verse à la Coface une prime forfaitaire de [2,5 — 3,5] % pour chaque déboursement. Le montant total des primes dues à la Coface est donc de [14,25 — 19,95] millions d'EUR.
37. La décision positive de la commission interministérielle statuant sur l'octroi de la présente garantie a été prise le 17 novembre 2003. La Coface a émis une promesse d'assurance le 1^{er} décembre 2003. Le prêt a été conclu le 25 mars 2004.
38. La France a notifié cette assurance aux participants à l'arrangement de l'OCDE relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (ci-après "l'arrangement OCDE") le 20 novembre 2003. Il est à noter que l'opération en cause n'a pas été contestée par aucun des participants dans le cadre de l'Arrangement.

2.2.3. *Les prêts bilatéraux*

39. En sus des deux prêts ci-dessus, TVO a également contracté un ensemble de prêts bilatéraux auprès de divers autres organismes financiers, pour un total de [...] millions d'EUR.
40. L'un de ces prêts est octroyé par AB Svensk Exportkredit (ci-après "SEK"). Il s'agit d'un prêt d'un montant de [...] millions d'EUR, comprenant deux tranches de [...] millions d'EUR chacune, de maturité respective de 5 et 7 ans. Les taux d'intérêts sont les mêmes que ceux de la facilité de crédit octroyée par le syndicat de banques.
41. Ce prêt ne bénéficie pas d'une garantie publique. Il est octroyé par la branche bancaire de SEK, et ne concerne pas la branche de la banque qui gère les activités publiques

suédoises d'assurance crédit export pour le compte du gouvernement.

3. LES PLAINTES

3.1. *La plainte de Greenpeace — CP 201/2004*

42. La plainte de Greenpeace vise l'intervention de la Coface dans le prêt à remboursement linéaire.
43. Selon Greenpeace, l'assurance octroyée par la Coface doit être interprétée comme une aide de l'État à la société Framatome ANP, pour l'exportation d'un de ses produits en Finlande. Il s'agirait alors d'une aide à l'exportation, par principe interdite dans le marché commun.
44. Pour soutenir sa thèse, Greenpeace indique en particulier que la Commission a déjà pris une décision d'aide incompatible dans un cas similaire dans la première moitié des années 1980 (?).

3.2. *La plainte d'EREF — CP 238/2004*

45. La plainte d'EREF vise trois mesures d'aides d'État potentielles: la facilité de crédit, la garantie de la Coface et le prêt accordé par la SEK. Cette décision ne concerne que la garantie de la Coface, les deux autres aspects étant traités dans la décision sur le cas NN 62/B/2006.
46. Selon EREF, la garantie octroyée par la Coface et portant sur le prêt de 570 millions d'EUR constitue une aide de l'État au sens de l'article 87(1) du traité CE.
47. EREF note que la Coface est une société aux capitaux privés mais fait valoir que, lorsque la société mène certaines activités d'assurance crédit export, elle agit pour le compte de l'État. Dans ce cadre, son budget est entièrement public.
48. EREF indique que, de manière générale, la Coface n'interviendrait pour le compte de l'État français que dans le but d'assurer des prêts qui ne sont pas assurables sur le marché.
49. Selon EREF, la garantie accordée par la Coface serait la plus grande jamais octroyée par cette agence en terme de montant assuré, si l'on excepte la garantie octroyée aux Chantiers de l'Atlantique au second trimestre 2001. Habituellement, la Coface n'assurerait que des prêts de montant inférieur à 200 millions d'EUR.
50. Il s'agirait par ailleurs de la seule garantie octroyée dans le cadre d'une transaction intracommunautaire (de la France vers la Finlande).
51. EREF indique enfin que cette l'aide de la Coface constituerait une aide à l'exportation intracommunautaire, et ne pourrait à ce titre bénéficier d'aucune des dérogations au principe d'interdiction des aides d'État tel que prévu par l'article 87 du traité CE.

(?) Décision 84/416/EEC de la Commission du 27 juin 1984 concernant l'intention du gouvernement français d'accorder une couverture spéciale du risque de change aux exportateurs français soumissionnant pour la construction d'une centrale électrique en Grèce. JO L 230, 28.8.1984, p. 25.

(*) Il s'agit d'une banque privée.

4. ÉVALUATION DE LA GARANTIE DE LA COFACE

4.1. Existence d'aide d'État

52. La Commission doit dans un premier temps analyser si la mesure en question constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. Par conséquent, dans les prochaines sections, elle analyse la garantie au regard des différents critères constitutifs d'une aide.

4.1.1. Imputabilité et ressources d'État

53. L'assurance-crédit couvrant le prêt à TVO fait partie des produits qui sont gérés par la Coface pour le compte et avec la garantie de l'État français. Dans ce cadre, la Coface instruit les demandes d'assurance-crédit. Cependant, la décision d'octroi de la garantie est prise par l'autorité administrative (comité interministériel). La mesure présente est donc imputable à l'État.

54. La Coface, agissant comme assureur, délivre alors en son propre nom les polices d'assurance, conformément à la décision qui a été prise par l'administration. Dans ce cadre, la Coface est chargée de la gestion des polices, et notamment de l'instruction des demandes d'indemnisation. Elle perçoit les primes d'assurance et verse les indemnités pour le compte de l'État. Les risques afférents à ces produits sont pris en charge par l'État: l'ensemble des flux financiers relatifs à cette procédure (primes, indemnités, récupérations) font l'objet, auprès de la Coface, d'un enregistrement comptable distinct. Les primes perçues par la Coface sont versées directement sur le compte de l'État et les indemnités sont payées par la Coface à partir de ce même compte, sans aucun passage par les comptes de la Coface. Étant donné que suivant ce mécanisme tous les risques financiers liés à la présente garantie, et notamment le paiement éventuel d'indemnités, sont supportés par l'État français, cette mesure contient des ressources d'État.

4.1.2. Existence d'un avantage

55. Le produit financier offert par la Coface constitue juridiquement une police d'assurance. Dans la pratique, celle-ci assure les prêteurs contre le non remboursement de leur créance par TVO. Dès lors, l'offre de cette assurance par l'État français est considérée par la Commission comme l'octroi d'une garantie au sens général du terme.

56. Une garantie accordée par un État en lien avec un prêt peut constituer un avantage pour le ou les créanciers ayant accordé le prêt. C'est par exemple le cas quand le prêt a déjà été accordé ou quand un prêt garanti est utilisé pour rembourser un prêt existant. La présente mesure ne s'inscrit pas dans un de ces scénarios. En effet, la garantie a été discutée et confirmée avant la conclusion des termes précis (notamment le taux d'intérêt) du prêt bénéficiant de cette garantie. Cette conclusion de l'absence d'avantage pour les prêteurs participant au prêt garanti est confirmée par le fait qu'une institution financière privée a décliné la proposition qui lui était faite de participer au prêt garanti.

57. Se pose par ailleurs la question de l'éventuel avantage pour l'emprunteur sous la forme de conditions de financement plus favorables que les conditions de marché.

58. La Commission observe que, en tant que tel, il n'existe pas de marché pour le type de garantie/police d'assurance accordée par la Coface. Il n'est donc pas possible de comparer directement la prime de [2,5 — 3,5] % payée par TVO avec le prix de marché de ce produit, et d'en déduire la présence et la taille d'une éventuelle aide. Cependant, la Commission observe que la garantie de la Coface porte sur un prêt finançant TVO. En vue de déterminer l'existence ou non d'un avantage pour l'emprunteur, on peut alors comparer le coût total (i.e. taux d'intérêt payé aux banques augmenté de la prime de garantie payée à la Coface) pour TVO du prêt garanti avec le coût que l'entreprise aurait dû supporter si elle s'était financée sans garantie.

59. Comme indiqué, le coût total du prêt garanti est composé du taux d'intérêt payé aux banques, soit EURIBOR + [...] bps, augmenté du coût de la garantie. Cette dernière est payée par une prime unique de [2,5 — 3,5] % du montant garanti. Les autorités françaises ont calculé qu'une telle prime "upfront" est équivalente à une marge annuelle de [25-75] bps sur la durée du prêt⁽³⁾. Il semble donc que le coût total du prêt garanti soit équivalent à EURIBOR + [50-100] bps.

60. Il s'agit dès lors de comparer ce taux d'intérêt aux taux de marché du financement sans garantie.

61. Comme indiqué précédemment, à côté du prêt garanti, TVO a, dans le cadre du projet actuel, également recouru au financement bancaire sous la forme d'une facilité de crédit. La conformité de cette facilité de crédit avec le marché commun fait l'objet d'une décision distincte de la Commission, portant sur le cas d'aide d'État NN 62/B/2006. Dans cette décision, la Commission parvient à la conclusion que le taux d'intérêt de la facilité de crédit peut être considéré comme un taux de marché.

62. Cependant, bien que ce taux constitue un taux de marché, et même en admettant qu'il puisse servir de base neutre de comparaison pour les modalités du prêt garanti par la Coface, les observations suivantes s'imposent.

63. Tel qu'indiqué précédemment, la facilité de crédit comporte deux tranches: une tranche à cinq ans dont le taux moyen est de [...] bps au dessus d'EURIBOR et une à sept ans dont le taux moyen est de [...] bps au dessus d'EURIBOR. Le prêt garanti présente une maturité moyenne de 8,92 ans. Il s'agit donc d'extrapoler quel aurait été le taux d'une tranche présentant cette maturité. En comparant les deux tranches, on observe que le spread augmente de [...] bps par année supplémentaire. Dès lors, sur base d'une approximation linéaire⁽⁴⁾, on obtient un spread de [50-100] bps ([...] bps pour 7 ans + ([...] bps/an)^(*) (1,92 ans)) pour une maturité de 8,92 ans. La comparaison de ce taux de marché extrapolé avec le coût total du prêt garanti calculé sur la base des informations fournies par les autorités françaises indique donc que ce dernier est plus cher de [0-50] bps et qu'il n'y aurait pas d'avantage sous la forme d'une réduction des coûts de financement.

⁽³⁾ Le calcul des autorités françaises consiste en la résolution de l'équation actuariale pour le profil de déboursement et de remboursement du prêt garanti par la COFACE.

⁽⁴⁾ À la connaissance de la Commission, le spread croît avec la durée de la dette, mais cette croissance est linéaire voire dégressive (courbe spread/durée concave), mais pas croissante (courbe spread/durée convexe).

^(*) Il s'agit d'une banque privée.

64. Alternativement au prêt garanti, TVO aurait pu se financer en émettant une obligation. Il s'agit donc d'analyser quel taux d'intérêt l'entreprise aurait du supporter pour ce genre de dette. La Commission observe que TVO n'a jamais émis d'obligation. Il n'existe donc pas de taux de marché directement observable pour cet emprunteur en particulier. Par contre, des entreprises ayant des ratings et des profils relativement comparables ont déjà eu recours à l'emprunt obligataire.
65. Vu la structure coopérative de TVO, qui prévoit que les actionnaires s'engagent à couvrir les coûts de TVO, le risque de défaillance de TVO est en partie importante déterminé par le risque de défaillance présenté par ses actionnaires. Or deux de ceux-ci, Fortum et Stora Enso, ont eu recours au marché obligataire respectivement durant la seconde moitié de 2003 et la première moitié de 2004. Une simple comparaison avec les spreads payés par ces emprunteurs ⁽⁵⁾ semblerait indiquer à première vue que le coût total du prêt garanti ne dévie pas des taux de marché.

66. La Commission observe cependant que ces conclusions préliminaires sont fondées sur un certain nombre d'hypothèses. Dans ces circonstances, la Commission ne peut pas exclure à ce stade de la procédure que TVO aurait dû supporter un coût supérieur au coût du prêt garanti s'il s'était financé sans garantie. Elle considère donc qu'elle doit obtenir de la France et des parties intéressées des clarifications notamment relatives à la méthodologie utilisée pour effectuer la comparaison entre la prime payée et le spread.

4.1.3. Identification du bénéficiaire

67. Étant donné qu'il est possible que la garantie publique crée un avantage, il s'agit d'identifier qui serait le bénéficiaire de l'aide.
68. Le premier bénéficiaire potentiel de l'aide serait TVO. En effet, la garantie lui permettrait de réduire ses coûts financiers par rapport à ceux qu'il aurait du supporter en faisant appel aux marchés financiers.
69. Cependant, la Commission note que la garantie de la Coface a été accordée dans le cadre d'une transaction précise, à savoir le contrat de conception et de construction du troisième réacteur nucléaire de TVO et exclusivement en cas de lien avec un fournisseur donné, à savoir le consortium Framatome ANP/Siemens. Or, la concurrence entre fournisseurs de centrales nucléaires s'est probablement faite non seulement sur le prix demandé pour la construction de la centrale en elle-même mais également sur les conditions du financement offertes à TVO, d'autant plus que d'autres fournisseurs de centrale ayant répondu à l'appel d'offres de TVO présentaient aussi une offre liée à une garantie de crédit à

l'exportation. Le choix du fournisseur par TVO aurait donc pu se faire sur base d'un prix global (ci-après "le prix global"), combinant les deux aspects, et non uniquement sur le prix demandé pour la construction en elle-même.

70. Dans ces conditions, si elle procurait un avantage, la garantie aurait principalement avoir eu pour effet d'alléger les coûts qui auraient du être supportées par Framatome ANP/Siemens pour pouvoir offrir à son client un prix global lui permettant de remporter le marché. Une telle garantie pourrait alors être une aide à l'exportation pour le consortium ou certains de ses éléments.
71. Au stade actuel de son enquête, la Commission laisse ouverte la question de l'identité du potentiel bénéficiaire — TVO, Framatome ANP, ou les deux — et donc de l'identité de la ou des entreprises auprès de qui une aide éventuellement incompatible avec le marché commun devrait être récupérée le cas échéant.

4.1.4. Sélectivité

72. La garantie a été accordée sélectivement pour un seul prêt à une entreprise précise. Il s'agit cependant de s'assurer que le régime de garanties publiques géré par la Coface n'est pas une mesure générale. Ce n'est pas le cas car il est accessible uniquement pour des contrats d'exportations. De plus, l'octroi de la garantie n'est pas automatique mais dépend d'une décision de l'administration. La mesure actuellement analysée est donc bien sélective.

4.1.5. Distorsion de concurrence

73. La Commission doit analyser si un tel avantage sélectif serait de nature à fausser la concurrence sur les différents marchés concernés.
74. Il ressort de l'analyse précédente que, sur le marché de la construction de centrales nucléaires, un éventuel avantage en faveur de Framatome ANP aurait pu être de nature à lui permettre de faire une offre globale plus attrayante lors de l'appel d'offre réalisé par TVO et auquel [...] autres concurrents ont soumis des offres.
75. Il s'agit également d'analyser la possibilité ou non de distorsion de concurrence avec les constructeurs de centrales non nucléaires. À ce propos, la Commission observe que TVO avait décidé de construire une centrale de type nucléaire et demandé toutes les autorisations correspondantes plusieurs années avant l'intervention de la Coface. Par conséquent, les équipementiers non nucléaires n'étaient pas éligibles pour ce projet. Il ne semble donc pouvoir exister de distorsion de concurrence en leur défaveur.

⁽⁵⁾ Et tenant compte de la différence de rating d'un cran ("notch") entre ces entreprises et TVO.

76. Finalement, il s'agit de vérifier si une aide éventuelle directe ou indirecte à TVO ne pourrait pas créer de distorsion sur le marché de la production d'électricité. Le coût global du nouveau réacteur étant diminué grâce à l'intervention de l'État français, TVO serait capable de produire (à partir de la date de livraison de la centrale) une électricité à moindre coût, ce qui fausserait la concurrence avec les autres producteurs d'électricité. La Commission ne peut donc exclure que la garantie publique génère une distorsion de concurrence sur ce dernier marché.

4.1.6. Affectation des échanges entre États membres

77. Dès lors qu'il y a une distorsion de concurrence possible sur deux marchés, il s'agit d'analyser son effet potentiel sur les échanges entre États membres. Concernant la distorsion de concurrence avec les [...] autres producteurs de centrales nucléaires ayant fait une offre à TVO, la Commission observe qu'il s'agit de [...] groupes d'origine extra-européenne et dont l'activité de construction de centrales nucléaires est extra européenne. La Commission doit donc à ce stade exprimer des doutes sur le fait que la mesure en cause ait été susceptible d'affecter la concurrence au sein de l'Union et les échanges entre les États membres s'agissant des constructeurs de centrales nucléaires.

78. Concernant la distorsion de concurrence entre producteurs d'électricité, la Commission observe que TVO opère sur Nordpool, le marché intégré des pays scandinaves et de la Finlande. Dès lors, une distorsion de concurrence pourrait influencer le commerce entre certains États membres, notamment si les actionnaires de TVO réduisent leur achat d'électricité sur le Nordpool parce que TVO est capable de la leur fournir à moindre coût.

4.2. Illégalité de l'aide éventuelle

79. La France fait valoir que la garantie de la Coface a été notifiée à la Commission.

80. La Commission observe que cette notification s'est faite dans le cadre du mécanisme d'échange d'information établi par l'arrangement OCDE). Ce mécanisme prévoit qu'une telle mesure doit être notifiée à tous les pays participants de l'arrangement et à la Commission Européenne — en tant qu'entité participante. Cette notification permet aux pays participants et à la Commission de s'assurer que l'état qui octroie la mesure n'accorde pas plus d'avantages que ce qui est permis par l'arrangement. Grâce aux notifications reçues, la Commission, dans le cadre de sa politique commerciale, procède à de telles vérifications.

81. Cependant, cette notification n'a aucunement pour but de permettre la vérification de la conformité des mesures avec les règles en matière d'aide d'État prévues par le traité CE. D'ailleurs, la notification prévue par l'arrangement OCDE est beaucoup trop succincte (10 lignes) pour permettre une telle vérification. Elle ne contient entre autre aucune indication à propos de la prime de garantie demandée par l'État en question. Si une telle information est indispensable dans le cadre de l'application des règles en matière d'aide d'État, elle ne l'est pas pour l'arrangement OCDE qui ne prévoit pas un système de primes minimales.

82. Ladite notification ne peut donc pas être considérée comme une notification au titre des règles concernant les aides d'État. Une aide éventuelle serait donc considérée comme illégale au sens de l'article 1, sous f), du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (6).

4.3. Évaluation de la compatibilité de l'aide éventuelle

83. L'article 87, paragraphe 1, du traité CE prévoit une interdiction générale des aides d'États. L'article 87, paragraphe 2, prévoit des exemptions automatiques à cette interdiction. Toutefois, dans le cas présent, il est évident qu'une aide éventuelle ne serait éligible pour aucune de ces exemptions.

84. L'article 87, paragraphe 3, prévoit que quatre types d'aides peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun par la Commission, et par conséquent échapper à l'interdiction prévue par l'article 87, paragraphe 1. Sur base de l'article 87, paragraphe 3, point a), les aides destinées à favoriser le développement économique de régions défavorisées peuvent être autorisées. Cependant, les biens et services exportés de France et achetés grâce au prêt garanti n'ont pas été produits dans de telles régions. Quant à la possibilité que l'aide bénéficie à une région défavorisée en Finlande, la Commission note qu'aucun des États membres concernés n'en a fait état et que de toute façon l'aide n'est pas nécessaire à cet investissement puisque qu'il aurait pu se faire avec un autre fournisseur sans aide. Cette disposition ne s'applique donc pas. L'article 87, paragraphe 3, point b) dispose que les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun peuvent être compatibles avec le marché commun. Or la construction d'une centrale nucléaire dans un pays précis ne constitue normalement pas un projet d'intérêt européen commun. L'article 87, paragraphe 3, point c) dispose que les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, peuvent être autorisées. La Commission a développé différentes lignes directrices et communications précisant la manière dont elle appliquerait cet article. Cependant, aucune de ces dispositions ne s'applique au cas actuel, notamment parce que i) les lignes directrices relatives à l'application des articles 87 et 88 aux garanties ne s'appliquent pas aux garanties octroyées dans le cadre de crédits à l'exportation, et ii) parce que les lignes directrices développées en matière de crédit à l'exportation ne concernaient que les mécanismes de court terme, pour lesquels les assureurs publics sont en concurrence avec les assureurs privés, mais pas les mécanismes d'assurance crédit export à moyen long terme, comme dans le cas d'espèce. Finalement, l'article 87, paragraphe 3, point d) ne s'applique pas au cas présent.

85. Dès lors, sous réserve de ce qui précède, il s'agit d'analyser si une aide éventuelle pourrait être autorisée directement sur base de l'article 87, paragraphe 3, point c).

(6) JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

86. La France relève que la garantie de la Coface est conforme aux règles prévues par l'arrangement OCDE. La France indique également que les dispositions de l'arrangement OCDE ont été transposées dans l'ordre juridique communautaire par décision du Conseil en date du 22 décembre 2000 ⁽⁷⁾. En ce qui concerne le premier aspect, la Commission observe que les règles de l'arrangement OCDE étaient, dans une version antérieure, déjà en vigueur au moment des deux décisions précitées. Or la Commission a déjà à l'époque rappelé que les règles de l'OCDE ne s'appliquaient pas aux exportations au sein de l'Union Européenne. La France ne semble donc pouvoir se prévaloir d'attentes légitimes à propos de la compatibilité de cette mesure avec l'article 87 du traité CE sur base de la conformité avec l'arrangement OCDE. En ce qui concerne le second aspect, la Commission observe que la transposition en droit communautaire s'est faite sur base de la politique commerciale de la Communauté européenne (article 133 du traité CE). Conformément à cette politique, la Commission s'est engagée au nom des États membres à respecter certains principes limitant le niveau de support public donné dans le cadre de ses exportations vers les pays tiers. La transposition dans le droit communautaire vise donc à s'assurer que les États membres de la Communauté, qui contrôlent les agences publiques de crédit à l'exportation, respectent bien ce niveau maximal de support que la Commission s'est engagé à respecter. Une telle transposition n'implique pas nécessairement qu'une mesure de support qui respecte les limites définies dans l'Arrangement soit, si elle constitue une aide d'État au sens de l'Article 87 du traité CE, compatible avec le marché commun.
87. À cet égard, la Commission note en premier lieu que par le passé, notamment dans ses décisions du 17 mai 1982 et du 27 juin 1984 adressées à la France ⁽⁸⁾ et qui concernaient également la construction de centrales électriques dans un autre État Membre, la Commission a clairement indiqué que des subsides d'intérêt ou des garanties offertes sous le prix de marché dans le cadre de contrats à l'exportation au sein du marché commun constituaient des aides à l'exportation qui sont incompatibles avec le marché commun.
88. Cependant, dans sa Communication faite conformément à l'article 93 paragraphe 1 du traité concernant l'application des articles 92 et 93 du traité à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme ⁽⁹⁾, la Commission a considéré que les risques à moyen et long terme (comme dans le cas d'espèce) sont largement non cessibles à l'heure actuelle, et que, dans ce domaine, *“les facteurs qui ont incité la Commission à ne pas exercer pleinement ses pouvoirs en matière de contrôle des aides d'État plaident encore contre une intervention de sa part”* ⁽¹⁰⁾.
89. Cette communication relève également ⁽¹¹⁾ que, dans certains cas, et notamment lorsque se posent des questions ayant trait au commerce extérieur et à la compétitivité des entreprises européennes vis-à-vis des concurrents de pays tiers qui bénéficient des garanties aux crédits à l'exportation, l'application des règles sur les aides d'État aux garanties aux crédits à l'exportation à moyen et long terme soulève certaines questions et la Commission n'est pas systématiquement intervenue, du fait de la spécificité des activités d'assurance des crédits à l'exportation, des progrès dans le contrôle de ces mécanismes qui sont réalisés au niveau international (OMC et OCDE), à la difficulté de trouver des “benchmarks” comparables pour des activités pour lesquelles il n'y a souvent ou généralement pas de marché, et à l'impact qu'une telle application aurait sur la compétitivité des entreprises européennes. Dans ce contexte, la Commission note que les agences de crédit à l'exportation opèrent sous un régime et des règles spécifiques établis dans le cadre de l'Arrangement OCDE, qui évitent les distorsions de concurrence au niveau international, et en l'espèce imposent le paiement d'une prime au moins égale à celle du marché privé. Ces règles pourraient ainsi constituer un élément important à prendre en considération pour l'appréciation de la compatibilité de l'aide.
90. Si le cas présent était identique aux deux cas précités, la Commission devrait probablement conclure à l'incompatibilité de l'aide éventuelle avec le marché commun. Or, d'une part, il s'agit dans le cas d'espèce d'une garantie de moyen long terme. D'autre part le cas d'espèce diffère des cas précités sur un point important. Lors de l'appel d'offre lancé par TVO, avant même que TVO demande aux fournisseurs de mettre également en place un crédit acheteur et que la Coface soit sollicitée, seules des groupes d'origine extra-européenne avaient remis une offre. De plus, d'après les autorités françaises et TVO, le plus compétitif de ces [...] concurrents aurait proposé une offre dont le crédit acheteur bénéficiait d'un soutien de l'agence publique de crédit à l'exportation de son pays d'origine. Par ailleurs, [...] (*) concurrent n'était pas originaire d'un pays participant à l'arrangement OCDE.
91. Cependant, à ce stade de la procédure, et étant donné le niveau limité d'information disponible sur certains aspects, la Commission ne peut conclure si les éléments précités sont de nature à justifier ou non une intervention de sa part ou à rendre une aide éventuelle compatible avec le marché commun sur base de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE.
92. Avant de prendre éventuellement une position sur ce point, la Commission souhaite, comme elle le fait par la présente décision, ouvrir la procédure formelle d'examen et recueillir l'avis de la France et des parties intéressées sur les différents aspects et analyses exposés dans cette décision.

⁽⁷⁾ JO L 32, 2.2.2001, p. 1.

⁽⁸⁾ 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, JO L 159 du 10.6.1982, p. 44; Décision de la Commission du 27 juin 1984 concernant l'intention du gouvernement français d'accorder une couverture spéciale du risque de change aux exportateurs français soumissionnant pour la construction d'une centrale électrique en Grèce, JO L 230 du 28.8.1984, p. 25.

⁽⁹⁾ JO C 281 du 17.9.1997, p. 4. Modifiée à plusieurs reprises dont la dernière fois par la Communication de la Commission aux États membres modifiant la communication, faite conformément à l'article 93, paragraphe 1, du traité, concernant l'application des articles 92 et 93 du traité à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme JO C 325 du 22.12.2005, p. 22. Les paragraphes 92 et 93 du traité CE ont été depuis renumérotés 87 et 88.

⁽¹⁰⁾ Paragraphe 1.4 de la Communication précitée.

⁽¹¹⁾ Paragraphe 1.3 de la Communication précitée.

(*) Lire “un autre”.

5. CONCLUSION

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission invite la France, dans le cadre de la procédure de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation de la mesure dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente. En particulier, la France est invitée à présenter des éclaircissements sur les analyses et comparaisons quantitatives développées dans la section 6.1.2 ("Existence d'un avantage"), et, en cas de désaccord avec celles-ci, à présenter des calculs alternatifs précis et justifiés.

La Commission invite vos autorités à transmettre immédiatement une copie de cette lettre aux deux bénéficiaires potentiels de l'aide identifiés dans cette décision.

La Commission rappelle à la France l'effet suspensif de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE et se réfère à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil qui prévoit que toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

Par la présente, la Commission avise la France qu'elle informera les intéressés par la publication de la présente lettre et d'un résumé de celle-ci au *Journal officiel de l'Union européenne*. Elle informera également les intéressés dans les pays de l'AELE signataires de l'accord EEE par la publication d'une communication dans le supplément EEE du Journal officiel, ainsi que l'autorité de surveillance de l'AELE en leur envoyant une copie de la présente. Tous les intéressés susmentionnés seront invités à présenter leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de cette publication."