

COM(2022) 456 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021/2022

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 20 septembre 2022

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 20 septembre 2022

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du Conseil établissant la position à adopter, au nom de l'Union, par les participants à l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (ci-après l'"arrangement") en ce qui concerne la modernisation de l'arrangement

E 17068

Bruxelles, le 16 septembre 2022
(OR. en)

12513/22

Dossier interinstitutionnel:
2022/0275(NLE)

CCG 39

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	15 septembre 2022
Destinataire:	Secrétariat général du Conseil
N° doc. Cion:	COM(2022) 456 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL établissant la position à adopter, au nom de l'Union, par les participants à l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (ci-après l'"arrangement") en ce qui concerne la modernisation de l'arrangement

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 456 final.

p.j.: COM(2022) 456 final



Bruxelles, le 15.9.2022
COM(2022) 456 final

2022/0275 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à adopter, au nom de l'Union, par les participants à l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (ci-après l'«arrangement») en ce qui concerne la modernisation de l'arrangement

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»), établissant la position à prendre, au nom de l'Union, au sujet de la modernisation de l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (ci-après l'«arrangement»).

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'arrangement

L'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public est entré en vigueur en avril 1978 en tant que *gentlemen's agreement*, c'est-à-dire un arrangement non contraignant. L'arrangement relève de l'OCDE sur le plan administratif, avec l'appui du Secrétariat des crédits à l'exportation de l'organisation, bien qu'il ne constitue pas, dans les faits, un acte de l'OCDE¹.

La finalité de l'arrangement est d'offrir un cadre qui permette d'instaurer un usage ordonné des crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et d'encourager des règles du jeu uniformes en matière de soutien public afin d'encourager une concurrence entre exportateurs qui soit fondée sur la qualité et le prix des biens et des services exportés plutôt que sur les conditions et modalités financières les plus favorables qui bénéficient d'un soutien public. L'accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (ci-après l'«ASMC») reconnaît le rôle que joue l'arrangement pour empêcher les distorsions du commerce et prévoit une exception à son interdiction générale du soutien public aux crédits à l'exportation. Ce «refuge de l'OMC» est accordé aux pratiques des membres de l'OMC qui sont des participants à l'arrangement, mais aussi aux pratiques des non-participants, à la condition qu'elles soient conformes aux règles de l'arrangement [annexe I, point k), de l'ASMC].

L'Union européenne est un participant à l'arrangement, qui est transposé dans l'acquis communautaire en vertu du règlement (UE) n° 1233/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011². Par conséquent, l'arrangement est juridiquement contraignant au regard du droit de l'Union.

2.2. Les participants

On dénombre actuellement onze participants à l'arrangement (ci-après les «participants»): l'Australie, le Canada, l'Union européenne, le Japon, la Corée, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suisse, la Turquie, le Royaume-Uni et les États-Unis. Les participants prennent les décisions relatives aux modifications apportées à l'arrangement par consensus.

La Commission européenne représente l'Union lors des réunions des participants, y compris lorsque les participants adoptent des décisions.

2.3. L'acte envisagé par les participants

La décision envisagée résulte des négociations entre les participants à l'arrangement portant sur la modernisation de ses règles, comme énoncé dans l'annexe du présent projet de décision.

¹ Tel qu'il est défini à l'article 5 de la convention relative à l'OCDE.

² Règlement (UE) n° 1233/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 relatif à l'application de certaines lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et abrogeant les décisions du Conseil 2001/76/CE et 2001/77/CE (JO L 326 du 8.12.2011, p. 45).

L'arrangement a régulièrement été mis à jour en ce qui concerne ses conditions et modalités individuelles depuis son adoption en 1978, mais il n'a jamais fait l'objet d'un réexamen exhaustif de la pertinence globale de ses règles au regard du contexte actuel. De ce fait, des modifications de l'arrangement sont nécessaires pour un certain nombre de raisons.

Premièrement, on constate une hausse des financements agressifs des exportations de la part de grandes économies émergentes qui ne sont pas des participants à l'arrangement. Deuxièmement, les modalités de l'arrangement sont excessivement rigides par rapport à leurs objectifs consistant à garantir des règles du jeu uniformes entre les participants et à éviter tout effet d'éviction du secteur privé. Dans le même ordre d'idées, l'absence de réexamen exhaustif au fil des décennies a entraîné une mosaïque de modifications trop complexe. Enfin, il convient de noter qu'une révision de l'arrangement est également nécessaire en ce qui concerne sa position par rapport aux priorités de l'UE en matière de durabilité, notamment pour ce qui est du changement climatique. Cette question est abordée dans la proposition distincte de décision du Conseil au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE, concernant l'accord sectoriel sur les crédits à l'exportation pour des projets dans les domaines des énergies renouvelables, de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique et des ressources en eau (ci-après le «CCSU») (COM(2022) 455).

Dans ce contexte, des réflexions informelles ont débuté en 2018 parmi les États membres de l'UE sur une éventuelle rationalisation des règles de l'arrangement, et des discussions ont été lancées en 2019 au sein de l'OCDE, conduisant en 2020 à un accord sur un «cadre commun» pour la modernisation, qui établit la portée et les principes clés de la réforme et amorce le travail technique. Les principaux objectifs de cette modernisation sont:

- 1) de faire en sorte que les règles du jeu uniformes en matière de soutien public pour le financement des exportations reflètent des pratiques de marché saines et reposent sur des règles de fixation des prix adéquates, afin de permettre aux organismes de crédit à l'exportation (OCE) de mieux remédier aux défaillances du marché et de combler les déficits de financement,
- 2) d'aborder les enjeux en matière de concurrence avec les non-participants dans le cadre du financement du commerce mondial, et
- 3) de rationaliser et simplifier les règles de l'arrangement et de veiller à ce qu'elles soient nécessaires et proportionnelles afin d'éviter toute charge administrative inutile pour les utilisateurs.

En juin de cette année, les participants se sont accordés sur les paramètres d'un accord portant sur un paquet de questions, à adopter lors de leur réunion en novembre 2022. Les négociations visant à finaliser les détails sont en cours. Le paquet comprend les éléments suivants:

- Délais maximums de remboursement: les délais maximums pour le remboursement de toutes les sommes, autorisés pour un acheteur au titre du financement composite, seraient allongés et simplifiés, passant de 8-14 ans selon le produit à une durée plus longue, avec moins d'exceptions, 20 ans selon l'UE. Pour des raisons de durabilité, le délai maximum de remboursement de 12 ans pour les centrales non nucléaires est notamment exclu de l'extension.
- Profil de remboursement: la règle générale pour les remboursements n'exigerait plus que ces derniers se fassent en versements égaux effectués tous les six mois. Au lieu de cela, l'exigence serait que plus de la moitié du principal soit remboursée après l'écoulement de 60 % du délai de remboursement.

- Ajustement des primes pour les délais de remboursement plus longs: les OCE doivent facturer une prime aux acheteurs lorsqu'ils accordent une couverture d'assurance officielle pour les opérations. Avec des délais de remboursement plus longs, la formule actuelle pour le calcul des primes débouche sur des prix inabordables. L'ajustement modéré envisagé facilitera par exemple les projets dans les domaines des énergies renouvelables, qui ne deviennent financièrement viables que sur le long terme.
- Taux d'intérêt variables: introduction de la possibilité de pratiquer des taux d'intérêt minimaux variables reflétant les conditions du marché dans les opérations de crédit à l'exportation au titre de l'arrangement. Actuellement, les taux fixes minimaux réglementés sont la norme.

Bien que ces règles permettent de proposer aux acheteurs et aux emprunteurs de biens et de services dans les pays tiers des conditions de financement qui répondent à des pratiques de marché saines, elles constituent un garde-fou visant à empêcher un «nivellement par le bas», y compris avec les non-adhérents à l'arrangement. Cela contribuera à garantir des règles du jeu plus uniformes pour le secteur des exportations de l'UE, en particulier dans les secteurs des infrastructures stratégiques essentielles.

Les modifications apportées aux règles de l'arrangement se répercuteront sur les «accords sectoriels» qui s'écartent des règles classiques pour proposer des conditions et modalités spécifiques au secteur. Cela se reflète dans l'annexe de la présente proposition, qui contient les modifications correspondantes des dispositions pertinentes des accords sectoriels. Plus particulièrement, deux accords sectoriels, portant respectivement sur le financement des projets et le ferroviaire, n'existaient que pour prévoir des délais de remboursement plus longs que la durée standard actuelle de 8-10 ans et font donc double emploi du fait de l'allongement envisagé à 20 ans; ils sont, par conséquent, abrogés. Au cours des négociations, certains participants ont manifesté leur volonté de prolonger le délai maximum de remboursement également dans le cadre de l'accord sectoriel sur le nucléaire de l'arrangement, qui est de 18 ans à l'heure actuelle, alors que l'UE s'y oppose. Comme formulé ci-dessus, un processus décisionnel distinct est envisagé pour le CCSU.

Les propositions détaillées pour la réforme de l'arrangement sont exposées dans l'annexe de la proposition de décision. Tel qu'indiqué, les négociations sont susceptibles d'entraîner certaines modifications supplémentaires du texte, mais il existe un consensus en ce qui concerne les principes clés du résultat de ces modifications. Ces modifications se refléteraient dans l'annexe avant l'adoption de la présente décision par le Conseil selon la procédure prévue à l'article 2 du projet de décision.

Il convient d'établir la proposition de l'Union comme la position à adopter au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, car la décision portant modification de l'arrangement aura des effets juridiques au sein de l'UE en vertu du droit de l'Union (voir point 2.1 ci-dessus).

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La modernisation proposée des règles de l'arrangement permettrait aux organismes de crédit à l'exportation établis dans les pays des participants, y compris l'Union européenne, de proposer aux acheteurs et emprunteurs de biens et services exportés dans des pays tiers des conditions et modalités de financement alignées avec des pratiques de marché saines, contribuant ainsi à remédier aux défaillances du marché et à combler les déficits de financement sans évincer les opérateurs financiers commerciaux. Ce faisant, les règles

modernisées de l'arrangement renforceraient la compétitivité des exportateurs de l'UE sur le marché mondial, et contribueraient donc grandement à la croissance économique et à la création d'emplois au sein de l'Union.

Compte tenu de l'objectif et des effets positifs attendus de l'arrangement modernisé sur le secteur des exportations et l'économie de l'Union, la position à adopter au nom de l'Union devrait être de soutenir le projet de proposition exposé dans l'annexe de la présente décision.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant «les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord».

La notion d'«actes ayant des effets juridiques» englobe les actes qui ont des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont «vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union»³.

4.1.2. Application en l'espèce

L'acte que les participants seront appelés à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé a des effets juridiques en vertu de l'article 1^{er} du règlement (UE) n° 1233/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 relatif à l'application de certaines lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et abrogeant les décisions du Conseil 2001/76/CE et 2001/77/CE, lequel dispose que «[l]es lignes directrices contenues dans l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (ci-après dénommé "arrangement") s'appliquent dans l'Union. Le texte de l'arrangement est annexé au présent règlement».

Par conséquent, la base juridique procédurale pour la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé à propos duquel une position est prise au nom de l'Union.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé portent principalement sur la politique commerciale commune. La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 207.

³ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 207, paragraphe 4, premier alinéa, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Comme l'acte des participants modifiera l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, il convient de le publier au *Journal officiel de l'Union européenne* après son adoption.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à adopter, au nom de l'Union, par les participants à l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (ci-après l'«arrangement») en ce qui concerne la modernisation de l'arrangement

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207, paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (ci-après l'«arrangement») a été transposé et, par conséquent, rendu juridiquement contraignant dans l'Union européenne par le règlement (UE) n° 1233/2011 du Parlement européen et du Conseil⁴.
- (2) Les participants à l'arrangement (ci-après les «participants») envisagent d'adopter une décision relative à la modernisation des règles de l'arrangement, en particulier en ce qui concerne les dispositions régissant les délais maximums de remboursement, le profil de remboursement, les taux de primes minimums et l'introduction de la possibilité d'appliquer des taux d'intérêt variables dans les opérations de soutien public aux crédits à l'exportation.
- (3) Il y a lieu d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, car la décision relative à la modification de l'arrangement par les participants aura des effets juridiques au sein de l'Union en vertu du droit de l'Union en application du règlement (UE) n° 1233/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 relatif à l'application de certaines lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et abrogeant les décisions du Conseil 2001/76/CE et 2001/77/CE.
- (4) Les modifications proposées de l'arrangement permettraient aux organismes de crédit à l'exportation établis dans les pays des participants, y compris l'Union européenne, de proposer aux acheteurs et emprunteurs de biens et services exportés dans des pays tiers des conditions et modalités de financement alignées avec des pratiques de marché saines, contribuant ainsi à remédier aux défaillances du marché et à combler les déficits de financement sans évincer les opérateurs financiers commerciaux. Ce faisant, l'arrangement modernisé renforcerait la compétitivité des exportateurs de l'UE sur le marché mondial, et contribuerait donc grandement à la croissance économique et à la création d'emplois au sein de l'Union,

⁴ Règlement (UE) n° 1233/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 relatif à l'application de certaines lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et abrogeant les décisions du Conseil 2001/76/CE et 2001/77/CE (JO L 326 du 8.12.2011, p. 45).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre au nom de l'Union concernant l'adoption, par les participants à l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (ci-après l'«arrangement»), d'une décision visant à moderniser les règles de l'arrangement s'appuie sur l'annexe de la présente décision.

Article 2

Lorsque de nouvelles propositions concernant le sujet de l'annexe de la présente décision, pour lesquelles il n'existe pas encore de position de l'Union, sont présentées avant une réunion des participants ou pendant celle-ci, la position de l'Union est précisée au moyen d'une coordination de l'Union avant que les participants ne soient appelés à adopter une modification de l'arrangement. Dans ce cas, la position de l'Union est conforme aux politiques et à la législation existantes.

Article 3

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*