

POMOC PAŃSTWA — FRANCJA**Pomoc państwa C 27/2005 (ex NN 69/2004) — Plany na rok gospodarczy w sektorze owoców i warzyw****Zaproszenie do przedkładania uwag zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE**

(2005/C 233/09)

Pismem z dnia 20 lipca 2005 r., zamieszczonym w oryginalnej wersji językowej na dalszych stronach po niniejszym streszczeniu, Komisja poinformowała Francję o swojej decyzji wszczęcia procedury przewidzianej w art. 88 ust. 2 Traktatu WE w odniesieniu do wymienionej pomocy.

Zainteresowane strony mogą nadsyłać swoje uwagi na temat pomocy, w odniesieniu do której Komisja wszczęła procedurę, w terminie do jednego miesiąca od daty opublikowania niniejszego streszczenia oraz towarzyszącego mu pisma, na następujący adres:

Commission européenne
Direction générale de l'Agriculture et du Développement rural
Direction H. Législation agricole
Unité: H.2. Concurrence
Bureau: Loi 130 5/128
B-1049 Bruxelles
Faks: (32-2) 296 76 72

Otrzymane uwagi zostaną przekazane Francji. Zainteresowana strona zgłaszająca uwagi może wystąpić z pisemnym, odpowiednio umotywowanym wnioskiem o traktowanie jej danych jako poufnych.

STRESZCZENIE

Komisja została poinformowana o pomocy państwa przyznawanej przez lata w sektorze owoców i warzyw we Francji. Pomoc ta w kwocie od 15 do 50 mln EUR na rok była wypłacana do 2002 r.

Celem działań finansowych, w przypadku sytuacji kryzysowych, było zmniejszenie skutków nadwyżki podaży w stosunku do popytu podejmując działania na trzech poziomach: rynki zewnętrzne, rynek wewnętrzny i przetwarzanie.

Na rynkach zewnętrznych działania te polegały na obniżeniu ceny wywozu (dotacje wywozowe) w celu utrzymania udziałów na rynku produktów francuskich.

Na rynku wewnętrznym celem działań finansowych było obniżenie ceny sprzedaży, tymczasowe przechowanie części zbiorów, a także wspieranie przetwarzania.

Ocena

Na tym etapie Komisja ma wątpliwości w odniesieniu do zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem, ponieważ jak się wydaje, nie można jej uzasadnić w oparciu o przepisy prawa wspólnotowego dotyczące pomocy państwa w sektorze rolnym i dlatego mogłaby ona stanowić zwyczajną pomoc operacyjną, zwłaszcza o charakterze niezgodnym z mechanizmami wspólnej organizacji rynków w sektorze owoców i warzyw.

TEKST PISMA

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

I. PROCÉDURE

- (1) Suite à une plainte, la Commission a adressé, le 31 juillet 2002, une lettre à la France pour demander des renseignements sur des aides nationales non notifiées dans le secteur des fruits et légumes que la France serait en train de payer depuis plusieurs années dans le contexte de dispositifs dénommés «plans de campagne», «plans stratégiques» ou «plans conjoncturels».
- (2) Une réunion a eu lieu entre les autorités françaises et les services de la Commission le 21 octobre 2002.
- (3) Par lettre du 26 décembre 2002, enregistrée le 2 janvier 2003, la France a fourni des informations confirmant que de telles aides avaient été octroyées jusqu'à l'année 2002.
- (4) Par lettre du 16 avril 2003, la Commission a demandé à la France de lui fournir un inventaire complet des aides octroyées au titre des plans de campagne, ventilé par mesure et par production, comprenant le montant d'aide destinée à chaque mesure et la durée précise des régimes.
- (5) Par lettre du 30 avril 2003, les autorités françaises ont demandé une extension du délai de réponse à la demande de renseignements de la Commission.
- (6) Par lettre du 22 juillet 2003, enregistrée le 25 juillet 2003, la France a transmis des informations concernant la nature des actions financées ainsi que des tableaux reprenant la répartition des crédits publics affectés aux différentes productions pour la période 1998-2002.
- (7) La mesure a ensuite été incluse dans le registre des aides non notifiées sous le numéro NN 57/05.

II. DESCRIPTION

- (8) Suite à une plainte anonyme, la Commission est entrée en possession de nombreux documents attestant de l'existence d'aides étatiques octroyées dans le secteur des fruits et légumes. Les fonds publics auraient été attribués aux Comités Économiques Agricoles pour la réalisation d'actions de soutien du marché des fruits et légumes.

II.1. Les Comités Économiques Agricoles — composition, mission et financement

- (9) La loi française ⁽¹⁾ fait obligation aux groupements de producteurs agricoles d'adhérer aux Comités Économiques Agricoles, organisations régies par les dispositions de l'article 552-1 et suivants du Code Rural. La mission des Comités Économiques est d'édicter des règles communes à leurs membres afin d'harmoniser les disciplines de production, de commercialisation, de prix et de mise sur le marché des produits ⁽²⁾. Les règles édictées ne sont applicables qu'après approbation du ministre de l'agriculture.
- (10) Les comités économiques agréés sont habilités à percevoir, auprès de chacun de leurs membres (les groupements de producteurs), un droit d'inscription et, à titre de cotisation, une fraction des cotisations perçues par les groupements eux-mêmes ⁽³⁾. Ces cotisations sont rendues obligatoires par les pouvoirs publics.

⁽¹⁾ Notamment la loi du 6 octobre 1982, puis la loi n° 2001-6 du 4 janvier 2001.

⁽²⁾ Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 art. 59 III, IV Journal Officiel du 10 juillet 1999.

⁽³⁾ Décret n° 90-879 du 28 septembre 1990, art. 4 Journal Officiel du 30 septembre 1990.

- (11) Sur la base des documents en possession de la Commission, huit Comités Économiques Agricoles (Rhône-Méditerranée, Grand Sud-Ouest, Corse, Val de Loire, Nord, Nord-Est, Bretagne et Normandie) auraient bénéficié pendant de nombreuses années de fonds publics, fournis notamment par l'Office National Interprofessionnel des Fruits, des Légumes et de l'Horticulture (ONIFLHOR). Ces fonds publics apparaissent dans les comptes des Comités sous la dénomination de «Fonds de développement», à côté des cotisations obligatoires, dénommées «Parts professionnelles». Selon les plaignants, avant la réforme de l'OCM fruits et légumes en 1996 ⁽⁴⁾, de fonds publics alimentaient déjà une caisse nationale gérée par l'Association Française des Comités Économiques Agricoles Fruits et Légumes, basée sur les mêmes principes de fonctionnement.

II.2. Les plans de campagne

- (12) Les fonds à la disposition des Comités Économiques ont été utilisés pour le financement de «plans de campagne», comportant des actions sur les marchés intra- et extra-communautaires visant à faciliter la commercialisation de produits agricoles récoltés en France. Selon les informations fournies par la France, depuis le 1^{er} janvier 2003, aucune action n'a été financée dans le cadre de ces dispositifs.
- (13) En ce qui concerne la nature exacte des actions, dans leur lettre du 26 décembre 2002, les autorités françaises ont expliqué qu'elles visaient à prévenir ou, en cas de crises, à atténuer les effets d'excédents momentanés de l'offre par rapport à la demande en agissant à trois niveaux: marchés extérieurs, marché intérieur et transformation.
- (14) Sur les marchés extérieurs, l'objectif était de maintenir les parts de marché des produits français en permettant aux exportateurs de se positionner sur les marchés stratégiques et de faire face à la concurrence sur les prix. Sur le marché intérieur, les actions financées visaient à dégager le marché soit en proposant des prix plus attractifs, soit en détruisant une partie de la récolte en surnombre ou en l'orientant vers la transformation. Les autorités françaises mentionnent aussi des actions de stockage temporaire de produits en cas de saturation du marché, ainsi qu'un soutien permettant aux entreprises de transformation d'assainir le marché du frais.
- (15) La lettre des autorités françaises du 22 juillet 2003 fournit des tableaux chiffrés qui indiquent les montants affectés aux mesures de «transformation», «dégagement», «qualité», «contractualisation», «marchés extérieurs», «stockage».
- (16) Les documents et informations dont la Commission dispose fournissent des indications plus précises, quoique limitées à certains produits, sur la nature des actions susceptibles d'avoir été financées dans le cadre des plans de campagne.
- (17) Par exemple, pour ce qui est de la production de pommes, une lettre parvenue à la Commission en avril 2002 fait référence à un soutien à l'exportation en dehors de la Communauté qui aurait été octroyé sous couvert d'une aide à la promotion. La mesure consisterait en réalité en l'octroi de rabais à l'acheteur, payés par les autorités françaises par caisse de pommes achetée.
- (18) De plus, d'après d'autres documents, le Comité Économique fruits et légumes du bassin Rhône Méditerranée (BRM) aurait financé en 2000 des actions telles que «coûts de production», «prix de vente», «politique de transformation», «export structurel», «valorisation export», «export lors d'un pic de production», «marchés émergents», «valorisation marché intérieur». Dans les secteurs de la pêche et de la nectarine, ces aides semblent avoir été accordées sur base de la quantité produite.
- (19) Certains documents en possession de la Commission indiquent que les autorités françaises étaient informées de la nature douteuse de ces actions au regard du droit communautaire. Elles mêmes qualifiaient ces actions de «largement anti-communautaires» et signalaient la «menace d'une obligation de faire rembourser par les producteurs les sommes indûment versées» ⁽⁵⁾. Un compte-rendu du BRM rappelle aussi «le caractère confidentiel des plans stratégiques et le besoin de discrétion nécessaire compte tenu du principe anti-communautaire de ceux-ci» ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Règlement (CE) n° 220/96.

⁽⁵⁾ Compte-rendu de la réunion Fruits et Légumes du 11 avril 2001, éléments de langage du Ministre de l'Agriculture, pièce annexe n° 19.

⁽⁶⁾ Compte-rendu de l'Assemblée Générale de l'OP Pêches du 31 août 2000 à Nîmes, Pièce annexe n° 20.

II.3. Montant des aides

(20) Dans leur lettre du 26 décembre 2002 les autorités françaises ont expliqué que le financement des actions a été assuré par les secteurs concernés en raison de 30 % ou 50 %, la part restante étant financée par les pouvoirs publics. Dans leur lettre du 22 juillet 2003, les autorités françaises ont transmis des tableaux indiquant la répartition des crédits versés au titre de plans de campagne de 1998 à 2002 pour les différents produits et actions. Le tableau ci-dessous reprend les chiffres plus significatifs fournis. Toutefois, il ne ressort pas clairement des informations transmises si les montants indiqués intègrent les cotisations obligatoires des membres des Comités Économiques, ou s'ils se réfèrent uniquement aux fonds ONIFLHOR.

(21) Pour les plans de campagne antérieurs à 1998, les autorités françaises n'ont pas fourni de chiffres.

Montants affectés aux plans au titre des campagnes 1998-2002, ventilés par action

	Transformation	Dégagement	Qualité	Contractualisation	Marchés extérieurs	Stockage	Total (EUR)
1998	5 108 340	10 714 420	3 225 580	235 250	8 060 840	221 905	27 566 400
1999	13 025 110	11 885 470	5 496 140	193 160	18 580 900	1 211 970	50 392 880
2000	9 472 910	8 748 330	5 601 920	648 250	11 496 650	787 110	36 755 100
2001	7 889 590	0	6 557 590	1 121 840	3 254 140	287 500	19 110 680
2002	6 023 660	0	5 294 320	0	3 283 770	731 630	15 333 390

III. APPRÉCIATION

III.1. Présence d'aide au titre de l'article 87, paragraphe 1, du Traité

(22) Selon l'article 87, paragraphe 1, du traité, sauf dérogations prévues par ce traité, sont incompatibles avec le marché commun dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

(23) L'article 43 du règlement (CEE) n° 2200 du Conseil du 28 octobre 1996 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes ⁽⁷⁾ (OCM), applicable au moment de l'octroi des aides, prévoyait que, sauf dispositions contraires dudit règlement, les articles 92, 93 et 94 du traité (devenus les articles 87, 88 et 89) étaient applicables à la production et au commerce des fruits et légumes.

(24) Pour que une mesure tombe dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du Traité, les quatre conditions suivantes doivent être cumulativement remplies: (1) la mesure doit être financée par l'État ou par le biais de ressources d'État, (2) elle doit concerner de façon sélective *certaines* entreprises ou secteurs de production, (3) elle doit comporter un avantage économique pour les entreprises bénéficiaires, (4) elle doit affecter les échanges intra-communautaires et fausser ou menacer de fausser la concurrence.

(25) À ce stade, les conditions de l'article 87, paragraphe 1, du Traité semblent être réunies.

⁽⁷⁾ JO L 297 du 21.11.1996, p. 1-28.

- (26) En premier lieu, le critère du financement par le biais de ressources d'État est rempli. Les aides sont financées en partie par de ressources tirées du budget général d'État, versées sur le compte de l'ONIFLHOR et distribuées par celui-ci aux différents Comités Économiques, et en partie par des contributions professionnelles rendues obligatoires, perçues par les Comités Économiques.
- (27) En ce qui concerne les contributions professionnelles, elles semblent constituer aussi, *prima facie*, et à ce stade, des ressources d'État, à la lumière de la jurisprudence récente de la Cour, notamment l'arrêt *Pearle* ⁽⁸⁾. Il ressort de cet arrêt que, pour que une mesure financée par des cotisations professionnelles transitant par un organisme public ne tombe pas dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, les conditions suivantes doivent être cumulativement remplies:
- (a) Les cotisations doivent être affectées obligatoirement au financement de la mesure;
 - (b) L'organisme public ne doit avoir eu, à aucun moment, le pouvoir de disposer librement de ces ressources;
 - (c) La mesure doit être imputable exclusivement aux membres de l'organisme professionnel en objet, et non pas faire partie d'une politique étatique.
 - (d) Les coûts encourus par l'organisme en question doivent être compensés pleinement par les contributions imposées aux entreprises bénéficiaires (absence d'avantage).
- (28) Dans les documents en possession de la Commission, rien ne semble indiquer, que les contributions étaient affectées obligatoirement aux plans de campagne, ni que les Comités Économiques n'avaient eu, à moment donné, la possibilité de disposer librement de ces ressources. Par contre, le fait que l'État ait apporté une contribution de 50 %, voire de 70 % au financement des plans de campagne semble indiquer clairement que ces dispositifs faisaient partie d'une politique étatique, et dès lors, que les ressources y affectées étaient, dans leur totalité, imputables à l'État. Au vu de ce qui précède, les contributions professionnelles rendues obligatoires doivent aussi, à ce stade, être considérées comme des ressources d'État au sens de l'article 87 du Traité CE.
- (29) En deuxième lieu, les mesures bénéficient exclusivement aux producteurs de fruits et légumes des départements concernés, et sont donc sélectives.
- (30) En troisième lieu, les producteurs en question reçoivent un avantage économique sous forme de financement de différentes actions de soutien au marché (voir paragraphes 13-18 de la décision supra). Cet avantage améliore leur position concurrentielle. Selon une jurisprudence établie de la Cour de justice, l'amélioration de la position concurrentielle d'une entreprise résultante d'une aide d'État indique, en règle générale, une distorsion de concurrence vis-à-vis d'autres entreprises qui ne reçoivent pas le même soutien (arrêt 730/79 du 17 septembre 1980, *Philippe Morris/Commission*, Réc. 1980, p. 2671, paragraphes 11 et 12).
- (31) Il convient de rappeler que, compte tenu de l'interdépendance entre les marchés sur lesquels opèrent les opérateurs communautaires, il n'est pas exclu qu'une aide puisse fausser la concurrence intracommunautaire par renforcement de la position concurrentielle des opérateurs (Arrêt de la Cour du 10 décembre 1969. — *Commission/République française*, Affaires jointes 6 et 11-69, paragraphe 20), même si l'aide bénéficie des produits pour l'exportation en dehors de la Communauté (Arrêt de la Cour du 21 mars 1990, affaire C-142/87 — *Belgique/Commission*, paragraphe 35)

⁽⁸⁾ Le dispositif de l'arrêt «*Pearle*» (Affaire C-345/02, arrêt du 15 juillet 2004) est le suivant: Les articles 92, paragraphe 1, du traité CE et 93, paragraphe 2, du traité CE (devenus 87, paragraphe 1 et 88, paragraphe 3) doivent être interprétés en ce sens que des règlements adoptés par un organisme professionnel de droit public aux fins du financement d'une campagne publicitaire organisée en faveur de ses membres et décidée par eux, au moyen de ressources prélevées auprès desdits membres et affectées obligatoirement au financement de ladite campagne, ne constituent pas une partie intégrante d'une mesure d'aide au sens de ces dispositions et n'avaient pas à être notifiés préalablement à la Commission dès lors qu'il est établi que ce financement a été réalisé au moyen de ressources dont cet organisme professionnel de droit public n'a eu, à aucun moment, le pouvoir de disposer librement.

- (32) En quatrième lieu, le secteur des fruits et légumes est pleinement ouvert à la concurrence intra-communautaire. Par exemple, en 2003 les échanges intra-communautaires de légumes s'élevaient à 8 373 000 tonnes, ceux de fruits à 6 560 000 tonnes. La France est un pays producteur de fruits et légumes parmi les plus importants de l'UE, avec 4 159 000 tonnes de fruits et 6 007 000 tonnes de légumes produits en 2003⁽⁹⁾. L'existence d'une OCM dans le secteur souligne d'ailleurs l'importance des échanges intracommunautaires et la sensibilité du marché à toute mesure en faveur de la production dans l'un ou l'autre État membre.
- (33) À ce stade, les actions réalisées dans le cadre des «plans de campagne» semblent, dès lors, constituer des aides d'État au terme de l'article 87, paragraphe 1, du Traité, d'un montant global qui inclut les ressources transférées par l'ONIFHLOR, plus les cotisations obligatoires.
- (34) Ces aides ne peuvent être déclarées compatibles avec le marché commun que si elles peuvent bénéficier d'une des dérogations prévues par ledit traité.

III.2. Compatibilité de l'aide

- (35) D'après les informations dont dispose la Commission, les plans de campagne prévoyaient des mesures destinées à faire face à de crises causées par un excès d'offre de produits français sur le marché communautaire, notamment par le biais d'un subventionnement des prix de vente, de subventions pour le stockage ou la destruction d'une partie de la récolte, ainsi que d'incitations financières à la transformation du produit frais. Sur les marchés hors Union Européenne, de subventions à l'exportation auraient également contribué à l'écoulement des produits français excédentaires et pouvait renforcer la position concurrentielle des opérateurs. Ces aides semblent avoir été octroyées sur la base du prix et de la quantité produite.
- (36) À ce stade, la Commission nourrit des sérieuses doutes quant à la compatibilité de ces aides avec le marché commun et estime qu'elle constituent de pures aides au fonctionnement. Comme l'a jugé la Cour de Justice et le Tribunal de Première Instance, les aides au fonctionnement, c'est-à-dire les aides qui visent à soulager les entreprises de coûts qu'elles devraient normalement assumer dans la gestion ordinaire de leurs activités, faussent, en principe, la concurrence dans la mesure où d'une part, elles ne facilitent le «développement» d'aucun secteur économique et, d'autre part, elles procurent au bénéficiaire un support financier artificiel qui fausse de façon durable le jeu de la concurrence et affecte les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. (Arrêt du Tribunal du 8 juin 1995, affaire T-459/93, Siemens/Commission, Recueil II-1675, paragraphes 48 et 77).
- (37) Il convient aussi de rappeler que les marchés agricoles dans l'Union Européenne sont réglementés de façon exhaustive par le biais d'organisations communes de marché (OCM). Les OCM ont pour tâche, *inter alia*, d'assurer une concurrence loyale entre les opérateurs du secteur concerné à l'intérieur de l'Union Européenne. Des mesures de soutien au marché telles que celles introduites et financées par la France, basées sur les prix et les quantités produites, semblent être en contradiction avec les buts de l'OCM des fruits et légumes, et de nature à interférer gravement avec son fonctionnement.
- (38) Tel que la Cour de Justice l'a souligné à maintes reprises (voir, par exemple, «Pigs marketing board» — affaire 83/78 du 29 novembre 1978, Recueil 1978, p. 02347, paragraphe 60) toute intervention d'un État membre dans les mécanismes de marché, à l'exclusion de celles qui sont spécifiquement prévues par un règlement communautaire, risquent d'interférer avec le fonctionnement des organisations communes de marché et de créer des avantages injustifiés pour certains groupes économiques dans la Communauté.
- (39) En particulier, dans sa jurisprudence récente, (voir arrêt C-283/03 Kuipers du 26 mai 2005, paragraphes 42, 49 et 53) la Cour a encore une fois rappelé que, dans les domaines couverts par une organisation commune, à plus forte raison lorsque cette organisation est fondée sur un régime commun des prix, les États membres ne peuvent plus intervenir, par des dispositions nationales prises unilatéralement, dans le mécanisme de la formation des prix régis, au même stade de production, par l'organisation commune.

⁽⁹⁾ Source: Eurostat.

- (40) Au cas où les mesures en question constitueraient des aides à l'exportation dans les échanges intra-communautaires, la Commission rappelle que celles-ci faussent directement le jeu de la concurrence et que la Commission les a toujours condamnées fermement ⁽¹⁰⁾.
- (41) À la lumière des considérations exposées ci-dessus, la Commission considère, à ce stade, que les mesures d'aides décrites risquent de ne pas pouvoir bénéficier d'aucune dérogation prévue par le traité, en ce qu'elles semblent fausser la concurrence et ne pas être justifiées au regard de l'intérêt commun.

IV. CONCLUSION

La Commission, après avoir examiné les informations fournies par les autorités françaises, a dès lors décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE en ce qui concerne l'existence et la compatibilité des aides traitées dans la présente décision.

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 des mesures en question dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente.

En particulier, la Commission invite la France à bien vouloir lui fournir:

- (a) une description détaillée et chiffrée de toutes les mesures financées dans le cadre des plans de campagne, ventilées par départements, à partir de l'année 1992;
- (b) une description, le cas échéant, d'autres mesures qui auraient pu être financées par le biais des contributions professionnelles perçues par les Comités Économiques pendant la même période 1992-2002.

Elle invite vos autorités à transmettre immédiatement une copie de cette lettre aux bénéficiaires des aides.

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.»

⁽¹⁰⁾ Cinquième rapport sur les aides d'État dans la Communauté européenne, 1997, p. 20.