

POMOC PAŃSTWA — FRANCJA**Pomoc C 28/04 (ex 314B/2003)**

Pomoc C 28/04 (ex 314B/2003) — Pomoc na rzecz organizacji producentów przeznaczona na przyznawanie rekompensat z tytułu wycofywania i przenoszenia produktów rybołówstwa niekwalifikujących się do finansowania z EFOGR oraz na przyznawanie gwarancji bankowych mających stanowić zachętę do wykonywania operacji przenoszenia. Zaproszenie do przedstawiania uwag zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE

(2004/C 272/10)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

Pismem z dnia 9 sierpnia 2004 r., odtworzonym w języku oryginału na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja zawiadomiła Francję o swojej decyzji rozpoczęcia procedury dotyczącej wyżej wspomnianej pomocy określonej w art. 88 ust. 2 Traktatu WE.

Zainteresowane strony mogą nadsyłać swoje uwagi w terminie do jednego miesiąca od daty opublikowania niniejszego streszczenia oraz towarzyszącego mu listu na adres:

Komisja Europejska
Dyrekcja Generalna ds. Rybołówstwa
Direction „politique horizontale”
Rue de la Loi, 200
B-1049 Bruksela
Fax (32-2) 295 19 42

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

STRESZCZENIE

Pismem z dnia 20 czerwca 2003 r. Francja zawiadomiła Komisję o projekcie składającego się z trzech części systemu pomocy państwa. Jedna z części systemu została zarejestrowana pod numerem N314A/2003, a decyzja Komisji z 29 stycznia 2004 r. uznała ją za zgodną z zasadami wspólnego rynku. Pozostałe dwie części zostały zarejestrowane pod numerem N314B/2003, a następnie C 28/04.

Pierwsza z tych dwóch części obejmuje udzielanie pomocy przez francuski organ państwowy (OFIMER) organizacji producentów w ramach przyznawania rekompensat z tytułu wycofywania i przenoszenia produktów rybołówstwa niekwalifikujących się do finansowania przez EFOGR. W ramach wspólnej organizacji rynku produktów rybołówstwa, na mocy rozporządzenia 104/2000, organizacje producentów mają prawo wycofywać z obrotu produkty rybołówstwa, jeśli ich cena jest niższa od określonych kwot (operacje wycofywania). Organizacje producentów mogą również nabywać te produkty z zamiarem późniejszej sprzedaży (operacje przenoszenia). Zarówno w odniesieniu do operacji wycofywania, jak i przenoszenia, rozporządzenie 104/2000 przewiduje, iż organizacje producentów mogą otrzymywać pewne odszkodowania wypłacane

w ramach EFOGR. Wymienione odszkodowania dotyczą wyłącznie operacji wycofywania lub przenoszenia niektórych gatunków ryb, wyraźnie określonych w rozporządzeniu 104/2000.

Celem pierwszej części zgłoszonego systemu jest według władz francuskich stworzenie systemu wypłaty odszkodowań dla organizacji producentów na przeprowadzanie operacji wycofywania i przenoszenia. System ten byłby finansowany z krajowych środków publicznych i funkcjonowałby według takich samych zasad, jak system wprowadzony na mocy rozporządzenia 104/2000 dla EFOGR. Jednakże dotyczyłby on gatunków niekwalifikujących się do objęcia odszkodowaniami na mocy wymienionego rozporządzenia.

Zgodnie z jednolitym orzecznictwem, jeśli Wspólnota przyjmuje przepisy zmierzające do wprowadzenia wspólnej organizacji rynku w określonym sektorze, Państwa Członkowskie muszą powstrzymać się od podejmowania wszelkich środków mogących stanowić wobec nich odstępstwo lub naruszać je. Rozporządzenie 104/2000 w wyczerpujący sposób określa warunki udzielania i beneficjentów odszkodowań przyznawanych na operacje wycofywania i przenoszenia. Wprowadzając w sposób jednostronny pomoc krajową, która stanowi odstępstwo od postanowień rozporządzenia 104/2000, zgłoszony system pomocy nie jest zgodny z regułami WTO dotyczącymi produktów rybołówstwa.

Ponadto postanowienia wytycznych dotyczących podejmowania dochodzeń odnośnie do pomocy państwa w sektorze rybołówstwa, określających warunki udzielania pomocy przez Państwa Członkowskie dla działań podejmowanych przez organizacje producentów, wydają się nie obejmować zgłoszonej pomocy. W dodatku udzielana pomoc ma formę środków publicznych przekazywanych bezpośrednio organizacjom producentów i stanowi korzyść dla ich członków, a równocześnie w zamian nie zostają przeprowadzone żadne inwestycje. Wysokość pomocy jest wypadkową wysokości produkcji w danym sektorze, a efektem przyznania pomocy jest bezpośrednio wyrównanie obniżki dochodów rybaków, będącej wynikiem tradycyjnych operacji handlowych. Środki te wydają się zatem posiadać cechy charakterystyczne dla pomocy operacyjnej, która, w świetle postanowień wytycznych mających zastosowanie do pomocy państwa w sektorze rybołówstwa, nie może być uznana za zgodną.

Drugą częścią zgłoszonego systemu jest system udzielania poręczeń, który władze państwowe zamierzają wprowadzić, aby zachęcić do przeprowadzania operacji przenoszenia. Za pomocą tego systemu władze państwowe występowałyby jako poręczyciel pożyczek docelowo umożliwiających organizacjom producentów nabywanie i odsprzedaż produktów sektora rybołówstwa w ramach operacji przenoszenia.

System ten wydaje się nie być zgodny z zasadami realizacji i finansowania operacji przenoszenia, określonymi w rozporządzeniu 104/2000. Przepisy w nim zawarte określają rodzaj odszkodowań, które organizacje producentów mogą otrzymywać, jeśli wykonują tego typu operacje. Wymieniony mechanizm ma na celu wprowadzenie rekompensat finansowych odmiennych od tych określonych w rozporządzeniu 104/2000. Z tego tytułu istnieje wątpliwość co do jego zgodności ze wspólnym rynkiem.

Ponadto w zamian za wymienioną pomoc nie zostaną przeprowadzone żadne inwestycje. Także przepisy szczegółowe odnoszące się do pomocy na rzecz organizacji producentów, zawarte w wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze rybołówstwa nie obejmują wymienionej pomocy. Stanowiłaby ona zatem pomoc operacyjną, która nie może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem.

Na tym etapie dochodzenia Komisja wyraża więc poważne wątpliwości co do zgodności zgłoszonego systemu z przepisami prawa wspólnotowego, a w szczególności z warunkami określonymi w wytycznych dotyczących podejmowania dochodzeń w zakresie pomocy państwa w sektorze rybołówstwa.

TEKST PISMA

(1) „La Commission a l'honneur d'informer le gouvernement français qu'après avoir examiné les informations fournies par ses autorités sur les mesures citées en objet, elle a décidé d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue par l'article 93 (devenu 88), paragraphe 2, du traité CE et par le règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de cet article (1).

1. PROCÉDURE

(2) Les autorités françaises ont notifié un régime d'aides par courrier en date du 20 juin 2003, qui a été enregistré sous la référence N 314/03 par la Commission. Par télécopies

en date des 28 juillet, 19 septembre, 20 novembre 2003 et 5 mars 2004, la Commission a demandé aux autorités françaises des renseignements complémentaires, qui lui ont été transmis par courriers en date des 29 août, 27 octobre, 24 décembre 2003 et 2 juin 2004. Par ailleurs, deux réunions se sont tenues entre les autorités françaises et les services de la Commission sur ce sujet, les 12 septembre et 17 novembre 2003.

(3) En accord avec les autorités françaises, la Commission a décidé de procéder de manière disjointe à l'analyse des différentes mesures notifiées par les autorités françaises. Les mesures couvertes par la présente décision ne concernent ainsi que les aides destinées à compenser les retraits et les reports de produits de la pêche non éligibles aux financements du FEOGA et l'octroi de garanties bancaires destinées à encourager les opérations de report, enregistrées sous la référence N 314B/03. L'autre volet du régime d'aides N 314/03 a été enregistré sous la référence N 314A/03; la Commission a considéré qu'il était compatible avec le marché commun, par lettre en date du 29 janvier 2004.

2. DESCRIPTION

(4) Les autorités françaises entendent renforcer le rôle et les responsabilités des organisations de producteurs du secteur de la pêche, dont les statuts et les missions sont définis par le règlement (CE) n° 104/2000 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture (2). Par le biais du régime notifié, il s'agit essentiellement de mettre à la disposition de ces organisations de producteurs des instruments et moyens leur permettant de gérer de façon plus rationnelle et efficace certaines pêcheries, notamment celles d'espèces qui ne sont pas couvertes par les mécanismes de soutien du marché fondés sur le règlement (CE) n° 104/2000.

(5) Le régime notifié comprend deux types de mesures:

- une aide destinée à compenser financièrement les organisations de producteurs qui procèdent au retrait du marché et au report de certains produits de la pêche,
- un mécanisme de cautionnement par les pouvoirs publics d'emprunts effectués pour financer des opérations de report de certains produits de la pêche conduites par les organisations de producteurs.

2.1. Le premier volet du régime notifié met en place un système de compensation financière des opérations de retrait du marché de certains produits de la pêche, ainsi qu'un système de primes forfaitaires destinées à financer des opérations de report, concernant les mêmes produits.

(6) Ce système consiste, pour les organisations de producteurs, à verser une indemnisation aux pêcheurs à titre de compensation suite au retrait du marché de produits de la pêche dont le prix est inférieur à un certain montant. Les pouvoirs publics verseraient ensuite, par le biais des aides notifiées, une compensation aux organisations de producteurs, leur permettant de couvrir les indemnisations accordées aux pêcheurs. Ce mécanisme est similaire à celui

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

(2) JO L 17 du 21.1.2000, p. 22.

- prévu en vertu du titre IV du règlement (CE) n° 104/2000 (notamment ses articles 17, 21 et 24), mais il concerne des espèces non couvertes par ces dispositions. En effet, le règlement prévoit que seules certaines espèces, définies à ses annexes I et IV, sont couvertes par les financements du FEOGA destinés à compenser leur retrait du marché. Pour ces espèces, les retraits effectués et financés par les organisations de producteurs sont compensés par des subventions versées au titre du FEOGA. En ce qui concerne les autres espèces de poissons, le règlement (CE) n° 104/2000 prévoit qu'il est loisible aux organisations de producteurs qui le souhaitent de mettre en place des mécanismes de retrait du marché, consistant pour les organisations de producteurs à financer de tels retraits, mais aucun financement au titre du FEOGA n'est prévu.
- (7) Parallèlement à ce mécanisme relatif aux opérations de retrait, des compensations seraient accordées aux organisations de producteurs afin de financer le stockage, la congélation et le filetage des mêmes produits, lorsqu'ils font l'objet d'opérations de report du marché. Les opérations de report sont régies par le règlement (CE) n° 104/2000 (en particulier ses articles 23 à 25), ainsi que par ses règlements d'application. Alors que les opérations de retrait du marché se traduisent par la disparition des produits concernés du marché de la consommation humaine, les opérations de report conduisent les organisations de producteurs à acheter à leurs adhérents des produits dont les prix sont inférieurs à certains niveaux, afin que les organisations de producteurs revendent ces produits à un stade ultérieur, en général après transformation. Le règlement (CE) n° 104/2000 prévoit le versement d'aides aux organisations de producteurs, au titre du FEOGA, pour les frais afférents au stockage et à la transformation des produits reportés. Toutefois, ces aides ne concernent que certains produits, précisément définis. L'objet du régime notifié est de prévoir le versement d'aides nationales similaires à celles prévues par le droit communautaire, mais au bénéfice de produits autres que ceux éligibles aux fonds du FEOGA en vertu du règlement (CE) n° 104/2000.
- (8) Le taux des aides est calculé selon une méthode similaire à celle établie à l'article 24 du règlement (CE) n° 104/2000 pour les produits figurant à l'annexe IV de ce règlement. En ce qui concerne les compensations pour les retraits du marché, le taux prévu est ainsi de 75 % appliqué à un prix de retrait limité à 80 % du prix moyen de mise sur le marché. Pour les aides forfaitaires relatives aux opérations de report, le montant prévu afin de couvrir les frais de stockage, congélation et, éventuellement, filetage, est de 250 euros ou 320 euros/tonne, de manière similaire à ce qui est prévu pour les produits de l'annexe IV du règlement (CE) n° 104/2000, en vertu du règlement (CE) n° 2351/2002 de la Commission ⁽³⁾.
- (9) Le régime notifié institue donc un système de financement par des aides d'État d'opérations de retrait ou de report du marché pour des produits non couverts par ce type de mécanisme au titre du règlement (CE) n° 104/2000.
- (10) Une quarantaine d'espèces seraient concernées par ces dispositifs; seules les organisations de producteurs ayant mis en œuvre des «plans de gestion» destinés à rationaliser l'accès et la commercialisation de telles espèces pourraient bénéficier des aides prévues dans le régime notifié. Pour chaque espèce, un tonnage maximal de 10 % des quantités annuelles mises en vente pourrait faire l'objet des mesures de compensation ou des primes forfaitaires décrites dans le régime notifié.
- Le montant annuel des aides versées au titre de cette mesure est estimé à 1 million d'euros.
- (11) Tous les adhérents des organisations de producteurs peuvent potentiellement bénéficier de cette aide, soit un total de 2 558 pêcheurs.
- (12) La durée de ces mesures serait de trois années à compter de leur entrée en vigueur.
- 2.2. Le second volet du régime notifié vise à rendre le recours aux opérations de report du marché par les organisations de producteurs plus attractif.
- (13) Les autorités françaises indiquent que les conditions auxquelles s'opèrent à l'heure actuelle les opérations de report dissuadent les organisations de producteurs et leurs adhérents d'y recourir aussi souvent que cela serait souhaitable. Les organisations de producteurs sont réticentes à accepter le risque commercial qui consiste à acheter des stocks de poissons sans garantie de revente. En outre, dans l'attente du paiement du produit de cette vente, les organisations de producteurs doivent avancer les fonds à leurs adhérents.
- (14) Les autorités françaises soulignent qu'il n'existe pas, dans la réglementation communautaire, de dispositions permettant aux pouvoirs publics d'avancer aux organisations de producteurs les fonds nécessaires à l'indemnisation de leurs adhérents, qui seraient calculés en fonction de la valeur des produits reportés. En revanche, cette possibilité existe pour le financement d'opérations de retrait, en vertu des articles 21 et 24 du règlement (CE) n° 104/2000, mis en œuvre par les règlements de la Commission (CE) n° 2509/2000 ⁽⁴⁾ et (CE) n° 939/2001 ⁽⁵⁾. Les mécanismes de financement public destinés aux opérations de report, prévus aux articles 23 à 25 du règlement (CE) n° 104/2000, mis en œuvre par les règlements de la Commission (CE) n° 2813/2000 ⁽⁶⁾ et (CE) n° 2814/2000 ⁽⁷⁾, portent sur les frais de stabilisation et de stockage des produits reportés; ces dispositifs n'ont pas pour objet d'avancer des fonds destinés à l'acquisition des produits reportés par les organisations de producteurs.

⁽⁴⁾ Règlement (CE) n° 2509/2000 de la Commission du 15 novembre 2000 établissant les modalités d'application du règlement (CE) n° 104/2000 du Conseil relatives à l'octroi de la compensation financière pour les retraits de certains produits de la pêche (JO L 289 du 16.11.2000, p. 11).

⁽⁵⁾ Règlement (CE) n° 939/2001 de la Commission du 14 mai 2001 établissant les modalités d'application du règlement (CE) n° 104/2000 du Conseil relatives à l'octroi de l'aide forfaitaire pour certains produits de la pêche (JO L 132 du 15.5.2001, p. 10).

⁽⁶⁾ Règlement (CE) n° 2813/2000 de la Commission du 21 décembre 2000 établissant les modalités d'application du règlement (CE) n° 104/2000 du Conseil en ce qui concerne l'octroi de l'aide au stockage privé pour certains produits de la pêche (JO L 326 du 22.12.2000, p. 30).

⁽⁷⁾ Règlement (CE) n° 2814/2000 de la Commission du 21 décembre 2000 établissant les modalités d'application du règlement (CE) n° 104/2000 du Conseil relatives à l'octroi de l'aide au report pour certains produits de la pêche (JO L 326 du 22.12.2000, p. 34).

⁽³⁾ Règlement (CE) n° 2351/2002 de la Commission du 20 décembre 2002 fixant le montant de l'aide au report et de la prime forfaitaire pour certains produits de la pêche pendant la campagne 2003 (JO L 351 du 28.12.2002, p. 27).

(15) Afin de rendre plus attractif le recours aux opérations de report, les autorités françaises indiquent que les organisations de producteurs entendent mettre en place un «fonds de caution mutuelle des opérations de report». Les autorités françaises souhaitent soutenir les organisations de producteurs dans cette démarche, en instituant à leur tour un «fonds de garantie marché».

(16) L'instauration de ces fonds permettrait une nouvelle organisation de financement des opérations de retrait. Les compensations financières au profit des adhérents d'organisations de producteurs recourant à des opérations de report seraient en effet accordées par un gestionnaire financier, choisi par appel d'offres. Afin de procéder à ces paiements, ce gestionnaire financier contracterait un emprunt auprès d'un organisme bancaire. Cet emprunt serait garanti, pour une part, par le biais du «fonds de cautionnement mutuel des opérations de report», provisionné par les apports volontaires des organisations de producteurs, et, pour une autre part, par les pouvoirs publics (OFIMER), par le biais du «fonds de garantie marché». La part maximale garantie par le fonds provisionné par l'OFIMER atteindra au maximum 67 % de l'encours contracté par le gestionnaire financier. Grâce à ces garanties, le gestionnaire financier pourrait disposer auprès des établissements de crédit de conditions de prêts plus avantageuses que celles du marché. Lorsque les produits ayant fait l'objet d'opérations de report sont revendus par l'organisation de producteurs concernée, celle-ci rétrocède le produit de cette vente au gestionnaire financier ayant avancé la compensation financière aux producteurs; le gestionnaire financier est alors en mesure de rembourser son emprunt bancaire.

(17) Les autorités françaises indiquent que ce mécanisme favoriserait le recours aux opérations de report en assurant aux producteurs une indemnisation rapide et garantie des quantités reportées: en effet, la compensation des producteurs serait octroyée par le gestionnaire financier sans qu'il soit nécessaire d'attendre la vente des produits reportés, et le cautionnement bancaire permettrait d'assurer au gestionnaire financier qu'il sera en mesure de rembourser son emprunt bancaire, même dans le cas où l'organisation de producteurs ne pourrait procéder à aucun paiement envers le gestionnaire financier (par exemple en cas d'échec dans la revente des produits reportés).

(18) Les autorités françaises précisent que le mécanisme bénéficie au gestionnaire financier, qui pourra seul le mettre en jeu en cas de défaillance de l'organisation de producteurs concernée, et après la mobilisation des autres cautionnements existants. Les organisations de producteurs ne peuvent donc utiliser le cautionnement bancaire en vue d'une simple opération d'apurement de leur passif, et l'existence de ce mécanisme ne peut profiter directement aux organisations de producteurs pour limiter leurs problèmes financiers.

(19) Les fonds nationaux destinés à constituer la garantie bancaire des pouvoirs publics s'élèveraient à environ 2 millions d'euros par an. Le nombre d'organisations de

producteurs susceptibles de bénéficier de ce système est estimé à 20.

(20) La durée de cette mesure serait liée à celle de l'organisation commune des marchés telle qu'instituée par le règlement (CE) n° 104/2000.

3. APPRÉCIATION

3.1. Premier volet du régime d'aides: compensations financières d'opérations de retraits et primes forfaitaires pour les opérations de report de certains produits de la pêche.

Existence d'une aide d'État

(21) Les mesures analysées au titre du premier volet du régime notifié sont financées par le biais de ressources publiques. Elles bénéficient aux acteurs du secteur de la pêche: elles instaurent en effet une compensation financière des opérations de retrait ou de report, qui se traduit par le versement de fonds aux organisations de producteurs, et bénéficie également aux adhérents de ces organisations. En favorisant ces entreprises, le premier volet du régime analysé menace de fausser la concurrence au profit de ces dernières.

(22) Ces mesures constituent donc des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, qui bénéficient au secteur de la pêche.

(23) Elles doivent être analysées à la lumière de cet article, des dispositions des lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ⁽⁸⁾ (ci-après «lignes directrices») et, le cas échéant, des dispositions du règlement (CE) n° 2792/1999 du Conseil du 17 décembre 1999 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche ⁽⁹⁾ [ci-après «règlement (CE) n° 2792/1999»].

Compatibilité de l'aide

(24) À ce stade de l'examen, il semble que le premier volet du régime notifié ne se conforme pas pleinement aux conditions posées par les règles applicables aux aides d'État.

3.1.1. Les produits pour lesquels des aides au retrait ou au report seraient versées sont couverts par l'organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche, en vertu de l'article 1^{er} du règlement (CE) n° 104/2000.

(25) Il est de jurisprudence constante que, dès lors que la Communauté a adopté une réglementation portant établissement d'une organisation commune de marché dans un secteur déterminé, les États membres sont tenus de s'abstenir de toute mesure qui serait de nature à y déroger ou à y porter atteinte; lorsque la Commission analyse une mesure notifiée par un État membre dans ce contexte, elle examine non seulement la compatibilité de cette mesure

⁽⁸⁾ JO C 19 du 20.1.2001, p. 7.

⁽⁹⁾ Règlement (CE) n° 2792/1999 du Conseil du 17 décembre 1999 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche (JO L 337 du 30.12.1999, p. 10), modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 2369/2002 (JO L 358 du 31.12.2002, p. 49).

- avec les dispositions expresses du règlement instituant l'organisation commune de marché, mais aussi avec le but et les objectifs de celui-ci [voir notamment arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes du 23 janvier 1975, affaire C-51/74 ⁽¹⁰⁾]. Ce principe a été appliqué par la Cour à l'occasion de l'examen de la compatibilité d'aides d'État avec le marché commun [voir par exemple arrêts du 27 mars 1984 dans l'affaire C-169/82 ⁽¹¹⁾, et du 12 décembre 2002, dans l'affaire C-456/00 ⁽¹²⁾]. Dans un arrêt du 19 septembre 2002 [affaire C-113/2000 ⁽¹³⁾, point 74], la Cour a jugé que, dès lors que le règlement instituant une organisation commune de marché établit un cadre réglementaire intégré dans lequel sont déjà prévues des mesures de soutien financier en faveur du secteur concerné par l'organisation commune de marché, un État membre ne saurait octroyer unilatéralement des aides à la production.
- (26) En se référant aux arrêts rendus par la Cour dans les affaires C-51/74 et C-169/82 (mentionnés plus haut), la Commission a pris le 9 octobre 1985 une décision ⁽¹⁴⁾ relative à des aides aux organisations de producteurs dans le secteur de la pêche accordées par le gouvernement français. Dans cette décision, elle a considéré qu'une aide aux organisations de producteurs destinée au financement d'opérations de retrait pour des produits de la pêche dont le retrait ne fait pas l'objet de compensation communautaire en vertu du règlement instaurant l'organisation commune de marché met en cause cette OCM et nuit aux objectifs poursuivis par celle-ci. En conséquence, cette mesure d'aide a été considérée comme incompatible avec les règles du marché commun.
- (27) Il revient donc à la Commission de vérifier que les mesures notifiées au titre du régime analysé ne portent pas atteinte ni ne dérogent à l'organisation commune des marchés des produits de la pêche telle que mise en place par le règlement (CE) n° 104/2000.
- (28) L'article 1^{er} du règlement (CE) n° 104/2000 établit une «Organisation commune des marchés qui comprend un régime des prix et des échanges ainsi que des règles communes en matière de concurrence».
- (29) Ce règlement autorise (article 17) les organisations de producteurs à fixer, pour tous les produits de la pêche, un prix de retrait «au dessous duquel elles ne vendent pas les produits apportés par leurs adhérents». L'adhérent bénéficie d'une indemnisation versée par l'organisation de producteurs lorsque le retrait porte sur un nombre de produits précisément définis à l'annexe I, points A et B, et à l'annexe IV du règlement (CE) n° 104/2000. La possibilité pour un adhérent de bénéficier d'une indemnisation de la part de l'organisation de producteurs concernée lorsque les opérations de retrait portent sur d'autres produits est également prévue, mais il ne s'agit pas d'un droit établi par le règlement.
- (30) Le financement des opérations de retrait s'effectue par le biais d'un fonds d'intervention constitué par chaque organisation de producteurs et alimenté par ses adhérents [article 17, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 104/2000].
- (31) Afin d'appuyer les actions des organisations de producteurs pour le financement du retrait de certains produits (mentionnés à l'annexe I, points A et B, et à l'annexe IV), des compensations ou des aides forfaitaires leur sont accordées par les États membres au titre du FEOGA [articles 21 et 24 du règlement (CE) n° 104/2000]. Le considérant 21 de ce règlement indique que de telles compensations seront versées «dans certains cas et sous certaines conditions».
- (32) Les modalités de financement public destiné aux opérations de report sont également réglementées par le règlement (CE) n° 104/2000 (articles 23, 24 et 25). Ces dispositions prévoient que des aides sont accordées au titre du FEOGA afin de financer les opérations de transformation, de stabilisation et de stockage de certains produits retirés du marché, de manière à éviter leur destruction. Les produits couverts par ces aides sont précisément définis par le règlement. Aucun mécanisme similaire n'est prévu par le règlement (CE) n° 104/2000 pour d'autres types de produits.
- (33) Le règlement (CE) n° 104/2000 met ainsi en place un mécanisme détaillé afin de réglementer les opérations de retrait et de report et les modalités de leur financement. Ce système fait partie des dispositifs institués pour le fonctionnement de l'OCM des produits de la pêche.
- (34) Le régime notifié instaure un soutien financier public aux organisations de producteurs pour les opérations de retrait et de report par le biais d'aides publiques, qui n'est pas prévu par le règlement (CE) n° 104/2000. Il semble donc qu'il interfère avec les mécanismes mis en place par ce règlement, et partant, avec l'Organisation commune des marchés des produits de la pêche. En outre, les aides décrites dans ce régime ont pour objet d'inciter les organisations de producteurs à compenser des opérations de retrait ou de report pour des produits qui ne bénéficient pas actuellement de telles compensations. En l'absence de telles aides, les adhérents des organisations de producteurs ne perçoivent donc généralement pas de compensations lorsqu'ils ne peuvent écouler leurs produits sur le marché. Ces aides sont calculées en fonction de la quantité de produits mis sur le marché. Elles peuvent donc in fine être considérées comme des aides à la production profitant directement aux adhérents des organisations de producteurs. De telles aides semblent de ce fait contraires aux «règles communes en matière de concurrence» établies par l'OCM en vertu de l'article 1^{er} du règlement (CE) n° 104/2000, en accordant sans contrepartie un avantage

⁽¹⁰⁾ Arrêt de la Cour du 23 janvier 1975, P. J. van der Hulst's Zonen contre Produktschap voor Siergewassen, affaire 51-74, Rec. 1975, p. 79.

⁽¹¹⁾ Arrêt de la Cour du 27 mars 1984, Commission des Communautés européennes contre République italienne, affaire 169/82, Rec. 1984, p. 1603.

⁽¹²⁾ Arrêt de la Cour du 12 décembre 2002, République française contre Commission des Communautés européennes, affaire C-456/00, Rec. 2002, p. I-11949.

⁽¹³⁾ Arrêt de la Cour du 19 septembre 2002, Royaume d'Espagne contre Commission des Communautés européennes, affaire C-113/00, Rec. 2002, p. I-7601.

⁽¹⁴⁾ JO L 136 du 23.5.1986, p. 55.

- financier à des pêcheurs d'un État membre qui pratiquent la pêche d'espèces similaires à celles également pêchées dans d'autres États membres. En outre, en vertu de la jurisprudence déjà mentionnée (arrêt du 19 septembre 2002 dans l'affaire C-113/2000), une aide d'État à la production octroyée de manière unilatérale ne peut être déclarée compatible dès lors qu'un règlement instituant une organisation commune de marché établit un cadre réglementaire intégré dans lequel sont déjà prévues des mesures de soutien financier en faveur du secteur concerné par l'organisation commune de marché. Enfin, le recours à de telles aides conduirait in fine à encourager le financement public d'opérations de retrait, alors que l'un des principes qui se trouve à la base du règlement (CE) n° 104/2000 est la réduction de telles interventions [voir notamment le considérant 24 du règlement (CE) n° 104/2000].
- (35) Au regard de l'impact de ces mesures d'aide sur les règles de l'Organisation commune des marchés des produits de la pêche, leur compatibilité avec le droit communautaire paraît difficile à établir.
- 3.1.2. Les autorités françaises font valoir que la base légale autorisant le versement des aides notifiées est constituée par le point 2.6, paragraphe 3, des lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, qui dispose que des aides aux organisations de producteurs sont compatibles avec le droit communautaire si elles respectent les conditions posées par l'article 15, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 2792/1999.
- (36) L'article 15, paragraphe 2, de ce règlement dispose que «les États membres peuvent encourager des actions d'intérêt collectif à durée limitée, allant au-delà de ce qui relève normalement de l'entreprise privée, mises en œuvre avec la contribution active des professionnels eux-mêmes ou menées par des organisations agissant au nom des producteurs ou par d'autres organisations ayant été reconnues par l'autorité de gestion, et qui contribuent à la réalisation des objectifs de la politique commune de la pêche».
- (37) L'article 15, paragraphe 3, indique que «les actions éligibles concernent notamment» une série de thèmes, dont la liste est mentionnée. Parmi les actions mentionnées ne figure aucune mesure consistant à compenser des retraits du marché ou financer des opérations de report. La présence de l'adverbe «notamment» indique que cette liste n'est pas limitative. Il paraît cependant difficile d'y intégrer des opérations de régulation des marchés telles que les modes de compensation des retraits ou d'indemnisation d'opérations de report, qui sont réglementés de manière exhaustive par le règlement (CE) n° 104/2000. Il ne paraît pas possible qu'un autre règlement [règlement (CE) n° 2792/1999] puisse prévoir des mesures analogues. Accepter le financement d'actions de retrait par le biais du règlement (CE) n° 2792/1999 reviendrait à le substituer au règlement (CE) n° 104/2000 pour les cas spécifiques dans lesquels ce dernier n'a rien prévu, alors que chaque règlement a une finalité propre et l'un ne peut se substituer à l'autre.
- (38) En outre, les aides notifiées paraissent présenter les caractéristiques d'une aide au fonctionnement. Elles réduisent en effet les dépenses courantes des organisations de producteurs, et permettent de compenser des pertes de revenus de leurs adhérents de manière quasi systématique lorsque les prix de leurs produits sont en dessous d'un certain niveau, et sont calculées en fonction des quantités commercialisées. L'octroi de telles aides n'est pas la contrepartie d'un investissement de nature structurelle, et elles ne peuvent pas plus être qualifiées de mesures socio-économiques. Au regard des dispositions des lignes directrices relatives aux aides au fonctionnement (point 1.2, dernier paragraphe) et du fait que seules des mesures structurelles ou de nature socio-économique peuvent être financées au titre du règlement (CE) n° 2792/1999, la compatibilité des aides notifiées est difficile à établir.
- (39) Enfin, l'article 19, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2792/1999, invoqué par les autorités françaises, ne pose pas le principe selon lequel des aides allant au-delà des critères fixés par ce règlement peuvent être compatibles avec le marché commun, mais se contente de prévoir que les contreparties nationales aux soutiens de l'IFOP qui y iraient au-delà de ce que prévoit ce règlement doivent être considérées comme des aides d'État, dont la notification à la Commission et l'analyse de la compatibilité sont requises en vertu des articles 87 à 89 du traité CE.
- 3.1.3. Les autorités françaises ont indiqué que la compatibilité des mesures notifiées était également fondée sur l'article 11 du règlement (CE) n° 104/2000 qui dispose que les États membres peuvent accorder des «aides additionnelles» aux organisations de producteurs pour certaines actions, dans le cadre des programmes prévus à l'article 9, et «conformément au règlement (CE) n° 2792/1999, et notamment ses articles 14 et 15».
- (40) Il paraît difficile de considérer que l'article 11 du règlement (CE) n° 104/2000 permet d'étendre les champs d'application respectifs des règlements (CE) n° 2792/1999 et (CE) n° 104/2000. Les aides sont qualifiées «d'additionnelles» par rapport aux aides prévues à l'article 10 du règlement (CE) n° 104/2000; ces dispositions figurent dans le chapitre III (planification de la production et de la commercialisation) du titre II (Organisations de producteurs) du règlement (CE) n° 104/2000. Elles sont distinctes des mécanismes d'intervention décrits au titre IV de ce règlement. Les «aides additionnelles» ne peuvent être versées que pour les actions et dans les conditions définies dans le règlement (CE) n° 2792/1999. Le considérant 16 du règlement (CE) n° 104/2000 confirme cette lecture.
- (41) Les dispositions de l'article 17, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 104/2000 renforcent ces interprétations: il prévoit (paragraphe 2, deuxième tiret) que les organisations de producteurs peuvent accorder des indemnités à leurs adhérents pour le retrait du marché de tous types de produits de la pêche définis à l'article 1^{er} dudit règlement, mais ne contient aucune disposition autorisant les États membres à compenser les organisations de producteurs pour ces indemnités. A contrario, pour les produits mentionnés au paragraphe 2, premier tiret (produits des annexes I et IV), des dispositions spécifiques (articles 21 et 24) prévoient que des compensations sont versées aux organisations de producteurs par le biais du FEOGA.

3.1.4. Compte tenu du fait que les aides notifiées paraissent de nature à porter atteinte à l'organisation commune des marchés des produits de la pêche et ne semblent pas pouvoir être légalement fondées sur les dispositions du règlement (CE) n° 2792/1999 ou du règlement (CE) n° 104/2000, il existe de sérieux doutes quant à la compatibilité du premier volet du régime N 314B/03 avec les règles du marché commun.

3.2. Deuxième volet du régime d'aides: mécanisme de cautionnement par les pouvoirs publics d'emprunts effectués pour financer des opérations de report de certains produits de la pêche conduites par les organisations de producteurs

Existence d'une aide d'État

- (42) Le second volet du régime notifié consiste en un mécanisme de cautionnement financé par des fonds publics. Cet instrument s'apparente à une garantie. Dans sa communication sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties⁽¹⁵⁾, la Commission a précisé les critères qu'elle prend en compte afin de déterminer si de telles mesures constituent ou non des aides d'État (voir point 4 de cette communication). Dans la mesure où, notamment, l'octroi de ce cautionnement permet d'obtenir des emprunts à des conditions plus avantageuses que ce ne serait le cas en son absence, il faut considérer qu'il constitue une aide d'État.
- (43) Ce mécanisme profite au secteur de la pêche, dans la mesure où il permet aux organisations de producteurs et à leurs adhérents de recourir plus facilement aux opérations de report. Il encourage ainsi la vente de produits qui n'ont pu être commercialisés dans des conditions normales de marché au moment de leur débarquement.
- (44) En procurant un tel avantage aux pêcheurs adhérents aux organisations de producteurs, ce régime menace de fausser la concurrence à leur profit.
- (45) Il constitue ainsi une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 3, du traité. Bénéficiant au secteur de la pêche, sa compatibilité doit être analysée au regard de cet article, des dispositions des lignes directrices applicables au secteur de la pêche et, le cas échéant, des dispositions du règlement (CE) n° 2792/1999.

Compatibilité de l'aide

- (46) De même que pour le premier volet du régime notifié, la compatibilité avec le marché commun du second semble difficile à établir, en raison de son impact sur les règles organisant les interventions sur le marché et de ses caractéristiques d'aides au fonctionnement.
- (47) Les opérations de report et les conditions de leur financement public sont réglementées de manière exhaustive par le règlement (CE) n° 104/2000 et ses règlements d'application. Toute mesure d'aide accordée par un État dans ce cadre doit être évaluée au regard de cette réglementation; il n'est pas possible pour un État membre de

substituer ou compléter des dispositions communautaires par le biais de mesures unilatérales (voir points 25 à 35). Les soutiens financiers accordés aux organisations de producteurs au titre du FEOGA dans le cadre des opérations de report sont limités à l'indemnisation des frais liés au stockage et à la stabilisation des produits reportés. En instituant des aides destinées contribuant à l'acquisition et la revente des produits reportés, le régime notifié sort du cadre défini par le règlement (CE) n° 104/2000 pour les opérations relatives aux interventions sur le marché. Il semble de ce fait interférer avec le fonctionnement de l'OCM des produits de la pêche, si bien qu'il paraît difficile de le considérer compatible avec le marché commun.

- (48) De telles mesures ne paraissent pas relever du point 2.6 des lignes directrices relatif aux actions mises en œuvre par les organisations de producteurs, qui se réfère aux conditions posées par l'article 15, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 2792/1999. Il semble en effet exclu que de telles dispositions puissent justifier le versement d'aides liées aux opérations d'intervention sur les marchés, qui relèvent de la politique de marché, définie par le règlement (CE) n° 104/2000, et non de la politique structurelle telle que définie par le règlement (CE) n° 2792/1999.
- (49) Le cautionnement institué par le régime d'aides bénéficie au gestionnaire financier qui contracte l'emprunt, mais également à l'organisation de producteurs qui effectue les opérations de report, ainsi qu'à ses adhérents. L'organisation de producteurs et ses adhérents profitent d'une aide pour le soutien d'activités courantes; l'aide ne constitue pas la contrepartie d'investissements réalisés par les organisations de producteurs dans le cadre d'actions structurelles. Ces aides étant calculées en fonction du prix et de la quantité des produits reportés, et ayant pour effet d'atténuer les risques commerciaux des adhérents des organisations de producteurs liés à la vente de leurs produits, leur compatibilité avec le droit communautaire paraît difficile à établir compte tenu du point 1.2 des lignes directrices. Le dernier paragraphe de ce point prévoit en effet que «les aides nationales qui sont octroyées sans exiger d'obligations de la part des bénéficiaires et qui sont destinées à améliorer la situation des entreprises et à accroître leur trésorerie ou dont les montants sont fonction de la quantité produite ou commercialisée, du prix des produits ou des moyens de production et qui ont pour effet de diminuer les coûts de production ou d'améliorer les revenus des bénéficiaires sont, en tant qu'aides au fonctionnement, incompatibles avec le marché commun».
- (50) Les aides notifiées n'entrent pas davantage dans le cadre des dispositions des lignes directrices et du règlement (CE) n° 2792/1999 relatives aux aides à la transformation et à la commercialisation des produits de la pêche. En effet, ces dispositions permettent uniquement l'octroi d'aides aux investissements liés à la transformation et la commercialisation. Les dépenses en faveur des opérations de report ne peuvent être assimilées à un investissement mais relèvent des dépenses de fonctionnement courantes des organisations de producteurs.

⁽¹⁵⁾ JO C 71 du 11.3.2000, p. 14.

- (51) Les autorités françaises avancent le fait que le mécanisme notifié fonctionnerait de manière similaire à celui institué par le Fonds national de cautionnement des achats (FNCA), que la Commission a considéré compatible avec le marché commun dans une décision du 21 mai 1999 (aide N 183/99). Ce fonds bénéficie aux acheteurs de produits de la pêche opérant dans les criées (mareyeurs). L'organisation des transactions en criée se fait de la manière suivante: le paiement des producteurs (pêcheurs) est assuré sans délai par le gestionnaire de la criée, qui est ensuite remboursé par les mareyeurs, dans un délai de huit jours habituellement. Afin d'assurer que ce remboursement sera effectivement assuré, les mareyeurs sont tenus de déposer une caution auprès des gestionnaires de criée.
- (52) Par le biais du FNCA, les pouvoirs publics apportent une garantie bancaire qui vient en complément de la caution obligatoire des mareyeurs, et bénéficie ainsi à ces derniers.
- (53) La décision de la Commission relative au régime d'aides N 183/99 est fondée sur les lignes directrices publiées au Journal officiel du 27 mars 1997.
- (54) Une analyse de la compatibilité de l'aide cas par cas a été effectuée, car les aides notifiées dans le cadre de ce régime n'entraient pas explicitement dans les catégories prévues par ces lignes directrices.
- (55) La Commission s'est ainsi référée aux «principes généraux» énoncés au point 1 de ces lignes directrices. Certaines dispositions de ce point 1 ne figurent pas dans les lignes directrices actuelles, publiées au Journal officiel le 20 janvier 2001; il s'agit notamment de celles prévoyant que «les aides doivent stimuler la réalisation d'actions de développements et d'adaptation que les conditions normales des marchés ne suffisent pas à déclencher, à cause des rigidités du secteur et des capacités financières limitées des opérateurs».
- (56) Il est également utile de rappeler que la décision de la Commission précise que l'aide N 183/99 s'inscrivait dans le cadre de l'initiative Pesca 1994/1999, qui encourageait le renforcement du secteur de la commercialisation, et en particulier les actions au profit des premiers acheteurs que sont les mareyeurs. Le régime notifié n'entre pas dans ce cadre, l'initiative Pesca étant en tout état de cause venue à échéance.
- (57) Enfin, l'aide N 183/99 concernait des mesures relatives aux opérations de commercialisation effectuées dans les conditions habituelles de marché. De telles opérations ne font pas l'objet de réglementation au niveau communautaire.
- (58) L'ensemble de ces éléments illustre les différences entre les mesures notifiées au titre du régime N 183/99 et celles prévues dans le régime N 314B/03. Le raisonnement suivi par la Commission dans sa décision relative au régime N 183/99 ne paraît donc pas pouvoir être suivi dans le cas du régime notifié.
- (59) Les autorités françaises invoquent également la décision de la Commission relative à l'aide N 227/03-Italie. Cette aide est constituée par des garanties bancaires accordées par les pouvoirs publics au secteur agricole. La Commission a considéré de telles aides compatibles avec le marché commun, compte tenu du fait que les fonds pour lesquels la garantie est accordée financent exclusivement des mesures couvertes par des régimes d'aides déjà approuvés par la Commission (voir points 10 et 29 de la décision concernée). Cela ne semble pas être le cas dans le cadre du régime notifié.
- (60) Au vu de ces éléments, il n'est pas possible à la Commission, à ce stade, de déclarer compatible avec le droit communautaire le second volet du régime d'aides enregistré sous la référence N 314B/03.

4. DÉCISION

- (61) Par conséquent, il existe, à ce stade de l'évaluation préliminaire telle qu'elle est prévue à l'article 6 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE, des doutes sérieux quant à la compatibilité du régime d'aide notifié et enregistré sous la référence N 314B/03 avec les lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture et, partant, avec le traité CE.
- (62) À la lumière des considérations qui précèdent, la Commission, agissant dans le cadre de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, demande à la France de lui présenter ses observations et de lui fournir tous les renseignements nécessaires pour apprécier l'aide en cause, dans un délai d'un mois à compter de la réception de la présente lettre. Elle demande aux autorités françaises de transmettre sans tarder une copie de la présente lettre aux bénéficiaires potentiels de l'aide.
- (63) Par la présente, la Commission avise les autorités françaises qu'elle informera les tiers 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 tiers 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 à compter d'un mois à compter de la date de cette publication».