II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 29 juli 1986

betreffende de door de Franse Regering ingestelde regeling tot vaststelling van een maximumprijs voor gasolie voor vissersvaartuigen

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(86/592/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

Gelet op Verordening (EEG) nr. 3796/81 van de Raad van 29 december 1981 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten [1], laatstelijk gewijzigd bij de Akte van Toetreding van Spanje en Portugal, en met name op artikel 28,

Na de belanghebbenden, overeenkomstig het bepaalde in artikel 93, lid 2, eerste alinea, van het Verdrag, te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken [2] en gelet op deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Chronologie en beschrijving van de steunmaatregel

In april 1982 vernamen de diensten van de Commissie van de Europese Gemeenschappen uit de pers dat de Franse Regering de invoering van een indexeringsregeling voor de gasolieprijzen ten behoeve van de vissers had aangekondigd.

Op verzoek van de Commissie, gedaan op 28 juni 1982 en hernieuwd op 11 augustus en op 2 december 1982, hebben de Franse autoriteiten bij brieven van 22 juli en van 14 december 1982 het bestaan van deze regeling bevestigd.

Daar de Commissie dit antwoord ontoereikend achtte, heeft zij op 8 februari 1983 besloten deze zaak uit hoofde van artikel 169 van het Verdrag, wegens niet-naleving van artikel 5 van het Verdrag, te onderzoeken.

In het kader van deze procedure hebben de Franse autoriteiten bij brief van 6 mei 1983 over deze regeling, die „prijsregulering voor de brandstof ten behoeve van de vissers" (modulation des prix du carburant pour les pêcheurs) wordt genoemd, nauwkeuriger inlichtingen verstrekt.

Het betreft een mechanisme dat in nauwe samenwerking met de aardoliedistributiebedrijven is ingevoerd en dat bestemd is om de gasolieprijs in de visserijsector progressief te kunnen aanpassen ten einde de sociale en economische weerslag van een sterke en bruuske prijsstijging te voorkomen. Dit mechanisme treedt dus in werking wanneer een aanzienlijk verschil wordt geconstateerd tussen de stijging van de gasolieprijs op de markt en de schommeling van het algemene indexcijfer van de consumentenprijzen zoals deze maandelijks door het Institut national de statistique et des études économiques (INSEE) wordt vastgesteld. Dit indexcijfer wordt gebruikt om voor de visserijsector een maximumprijs vast te stellen. Indien deze prijs op de gasoliemarkt wordt overschreden, ontvangen de distributiebedrijven van de Staat het verschil tussen de marktprijs en de prijs die door de vissers wordt betaald, zodat zij er zelf niets bij verliezen. Indien achteraf de gasolieprijs voor vissersvaartuigen de marktprijs inhaalt en indien deze laatste minder snel stijgt dan die van de kosten voor het levensonderhoud, wordt de regeling geschorst.

Na een eerste toepassing in maart 1982 werd deze „prijsregulering voor de brandstof ten behoeve van de vissers" in 1983 geschorst.

Begin 1985 vernamen de diensten van de Commissie, opnieuw uit de pers, dat de regeling onder dezelfde voorwaarden weer van kracht was geworden.

[1] PB nr. L 379 van 31. 12. 1981, blz. 1.
[2] PB nr. C 227 van 7. 9. 1985, blz. 3.

Krachtens het bepaalde in artikel 28 van Verordening (EEG) nr. 3796/81 valt deze regeling evenwel onder de toepassing van de artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag.

Na een eerste onderzoek was de Commissie van oordeel dat de betrokken regeling een element van subsidie aan de vissers leek te bevatten via een vergoeding aan de gasoliedistributiebedrijven voor hun verlies aan inkomsten. Bovendien had deze steun, die zonder tegenprestatie vanwege de begunstigden werd verleend, het karakter van een werkingssteun, die de Commissie als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt pleegt te beschouwen.

De Commissie heeft bijgevolg besloten ten aanzien van deze regeling de onderzoekprocedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden en heeft bij brief van 28 juni 1985 de Franse Regering aangemaand de Commissie haar eventuele opmerkingen te willen meedelen en haar bij die gelegenheid tevens herinnerd aan de verplichting tot kennisgeving die in artikel 93, lid 3, van het Verdrag is vervat.

II

Meegedeelde opmerkingen

Een Lid-Staat en een producentenorganisatie hebben de Commissie hun opmerkingen meegedeeld.

In hun antwoord, dat aan de Commissie op 9 september 1985 is toegezonden, hebben de Franse autoriteiten de volgende opmerkingen gemaakt:

1. Het betreft een „tijdelijke regeling tot aftopping van de gasolieprijs in de visserijsector die verband houdt met uitzonderlijke omstandigheden", maar het is geen subsidie aan de vissers, noch een regeling waarbij een voor de visserijsector maximumbrandstofprijs wordt vastgesteld. De Franse Regering ontkent dat deze regeling een nationale steun is in de zin van artikel 92 van het Verdrag, hetgeen dan ook de reden is van haar weigering om volgens artikel 93, lid 3, van het Verdrag van deze maatregel kennis te geven.

2. De toepassing van een prijsregulering voor gasolie ten behoeve van de vissers is gerechtvaardigd wegens de sociale en economische conjunctuur, die erg is verslechterd door de sterke stijgingen als gevolg van het vrijgeven van de gasolieprijzen voor de visserijsector, na het arrest van het Hof van Justitie van 29 januari 1985 (1). De Franse Regering wijst met nadruk op het conjuncturele en tijdelijke karakter van de betrokken maatregelen.

3. Deze rechtvaardiging wordt versterkt door de noodzaak de afschaffing van de steun voor de instandhouding van de werkgelegenheid in de kuststreken met een forfaitair steunbedrag van 0,21 Ffr. per door de vissers gebruikte liter brandstof te compenseren, aangezien de Commissie had geoordeeld dat deze steun in feite een brandstofsubsidie was en de verlening ervan derhalve had verboden bij Beschikking 83/313/EEG (2), ten gevolge waarvan het Hof van Justitie Frankrijk had veroordeeld wegens het niet nakomen van zijn verplichtingen (3).

III

Juridische beoordeling

In de vorengenoemde beschikking wijst de Commissie er nogmaals op dat brandstofsteun in het algemeen een directe invloed heeft op de produktiekosten van de begunstigden en aldus ten opzichte van de andere vissers uit de Gemeenschap een onbetwistbaar voordeel biedt.

Hoewel in het onderhavige geval niet rechtstreeks een brandstofsubsidie aan de vissers werd uitgekeerd, is er niettemin, niettegenstaande de andersluidende beweringen van de Franse Regering, een regeling voor een tijdelijke verlaging van de gasolieprijs voor een bepaalde categorie van verbruikers, in dit geval de vissers, die alle kenmerken vertoont van brandstofsteun:

1. De vissers genieten van een preferentieel tarief bij aankoop van hun gasolie, terwijl alle andere verbruikers de vastgestelde marktprijs moeten betalen, die hoger is omdat de regeling alleen werkt indien deze laatste prijs hoger is.

   De vissers verkeren dus in een bevoorrechte situatie, niet slechts ten opzichte van de andere nationale verbruikers, maar ook ten aanzien van de vissers uit de andere Lid-Staten, daar deze laatste hun onderdanen geen gelijkwaardige faciliteiten bieden.

   Indien het bestaan van soortgelijke steunmaatregelen in andere Lid-Staten nimmer het verlenen van een nationale steun kan wettigen, zoals de Commissie in Beschikking 83/313/EEG inzake de Franse steun voor het behoud van de werkgelegenheid in de zeevisserij heeft onderstreept, dan zal a fortiori het ontbreken van soortgelijke steunmaatregelen in andere Lid-Staten de bewijsvoering versterken dat de mededingingsvoorwaarden in de Gemeenschap door de betrokken nationale steun worden vervalst.

   Een dergelijke ondersteuning van de concurrentiepositie van de Franse vissers kan negatieve gevolgen hebben voor de producenten uit de andere Lid-Staten, omdat de bevoorrading van de Franse markt bijna voor de helft uit eigen aanvoer, voor bijna een vierde uit invoer uit andere Lid-Staten en voor de rest uit invoer uit derde landen bestaat, en omdat Frankrijk bovendien bijna een kwart van zijn produktie uitvoert, waarvan meer dan de helft naar andere Lid-Staten (gegevens over het jaar 1984).

   Gezien de scherpe concurrentie op de communautaire markt voor visserijprodukten, wordt het handelsverkeer tussen de Lid-Staten door een dergelijke steun nadelig beïnvloed.

   Het feit dat de steun in de Franse regeling slechts tijdelijk geldt, maar dan herhaaldelijk opnieuw wordt ingesteld, doet aan de geldigheid van deze opmerkingen niets af.

(1) Zaak 231/83 (Leclerc).
(2) PB nr. L 169 van 28. 6. 1983, blz. 32.
(3) Arrest van 13 maart 1985 in zaak 93/84.

2. De aardoliedistributiemaatschappijen, die handelsvennootschappen zijn waarvoor de normale wetten van de markt gelden, hebben a priori geen enkele reden om de ene bedrijfssector, zoals de visserij, boven een andere te bevoordelen. Om hen zover te krijgen dat zij dit preferentieel tarief voor de vissers toepassen, heeft de Franse Regering zich ertoe moeten verbinden deze maatschappijen een financiële vergoeding uit te keren voor hun inkomstenderving. Hoewel de Franse autoriteiten dienaangaande geen gegevens hebben verstrekt, is duidelijk dat de steun voor de vissers een indirecte brandstofsubsidie oplevert.

3. In een soortgelijke zaak heeft de Commissie reeds geoordeeld dat „een preferentieel tarief onder de verbodsbepalingen van artikel 92, lid 1, van het Verdrag valt, wanneer aan de volgende drie voorwaarden is voldaan :

   — het moet voordelig zijn voor bepaalde bedrijven of produktietakken die met bedrijven in andere Lid-Staten concurreren en waarvan de produkten in het internationale handelsverkeer terechtkomen,

   — het moet door de overheid zijn opgelegd,

   — het moet aanleiding geven tot betaling van een compensatie aan de distributiemaatschappij door de Staat of het moet voor de Staat resulteren in een inkomstenderving." (1).

   Het is namelijk duidelijk dat, indien aan deze voorwaarden is voldaan, een preferentieel tarief niet past in het normale beheer van een particuliere onderneming, maar eerder is ingegeven door overwegingen van politieke en economische aard die eigen zijn aan een Staat. Het betreft dus een steunmaatregel die rechtstreeks wordt gefinancierd uit overheidsmiddelen en die aan de voorwaarden van artikel 92, lid 1, van het Verdrag voldoet.

Uit het voorafgaande volgt dat de regeling tot beperking van de prijs van gasolie voor de visserijsector die door de Franse Regering is ingesteld, een met artikel 92, lid 1, van het Verdrag onverenigbare steunmaatregel van een Staat is.

De in artikel 92, lid 3, van het Verdrag bedoelde afwijkingen, de enige die in dit geval in aanmerking komen, zijn alle vastgesteld met het oog op de verwezenlijking van doelstellingen in het belang van de Gemeenschap en niet in het belang van bijzondere sectoren van een nationale economie.

Deze afwijkingsbepalingen moeten bij de beoordeling van elk steunprogramma dat tot een bepaald gebied of een bepaalde sector beperkt is of van elk afzonderlijk geval waarin algemene steunregelingen worden toegepast, strikt worden geïnterpreteerd. Afwijkingen mogen met name alleen worden toegestaan in gevallen waarin de Commissie kan vaststellen dat de steun voor de verwezenlijking van een van de in deze bepalingen genoemde doeleinden noodzakelijk is.

Het toestaan van deze afwijkingen voor steunmaatregelen waar een dergelijke tegenprestatie niet tegenover staat, zou betekenen dat er belemmeringen van het handelsverkeer tussen de Lid-Staten en uit communautair oogpunt niet te verantwoorden concurrentiedistorties zouden worden toegestaan.

In het onderhavige geval kan niet worden vastgesteld dat tegenover deze steunmaatregel een dergelijke tegenprestatie staat. De Franse Regering heeft namelijk geen enkel afdoend bewijs kunnen aanvoeren waarmee wordt aangetoond dat deze steunmaatregel aan de voorwaarden voldoet om voor toepassing van een van de in artikel 92, lid 3, van het Verdrag bedoelde afwijkingsbepalingen in aanmerking te komen ; ook de Commissie heeft geen dergelijk bewijs kunnen vinden.

In verband met de afwijkingen inzake de steunmaatregelen ter bevordering van de ontwikkeling van bepaalde streken, dient te worden overwogen dat, enerzijds, de levensstandaard in de betrokken streken niet abnormaal laag is en er ook geen ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst, zoals wordt bedoeld in artikel 92, lid 3, onder a), en, anderzijds, dat de betrokken werkingssteun niet zal leiden tot bevordering van de economische ontwikkeling van deze streken in de zin van artikel 92, lid 3, onder c).

Deze steun vormt evenmin een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang, noch een maatregel die een ernstige verstoring in de Franse economie in de zin van artikel 92, lid 3, onder b), van het Verdrag kan opheffen.

Wat de afwijking betreft voor steunmaatregelen die bestemd zijn om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te bevorderen, kan de betrokken steunmaatregel, die tot doel heeft bepaalde werkingskosten te verminderen, niet tot een economische ontwikkeling in de zin van artikel 92, lid 3, onder c), leiden. De omvang van het intracommunautaire handelsverkeer in Franse visserijprodukten is bovendien van dien aard dat niet kan worden aangenomen dat de omstandigheden van dit handelsverkeer door een dergelijke maatregel die strijdig is met het gemeenschappelijke belang, niet zouden worden veranderd.

De betrokken steun voldoet bijgevolg niet aan de voorwaarden om voor een van de afwijkingen als bedoeld in artikel 92, lid 3, van het Verdrag in aanmerking te komen.

Een brandstofsteun is een steun die tot doel heeft de kosten van bepaalde produktiemiddelen, ook al is het maar tijdelijk, te verlagen en vormt als dusdanig een steun voor de bedrijfsvoering zonder duurzaam effect op de economische situatie van de begunstigden.

De Commissie heeft zich in het algemeen steeds verzet tegen dergelijke steunmaatregelen. In haar mededeling aan de Raad van 25 mei 1978 betreffende haar beleid inzake steun aan de bedrijfssectoren, heeft zij duidelijk gesteld dat tijdelijke steunmaatregelen, bestemd om de sociale gevolgen van een crisissituatie te verhelpen, met herstructureringsdoeleinden in de betrokken sector verband dienden te houden en afhankelijk dienden te zijn van een actie van de begunstigden om de uitvoering ervan te vergemakkelijken. Voorts heeft zij in haar richtsnoeren voor het onderzoek van de nationale steunmaatregelen in

(1) Beschikking 82/73/EEG, PB nr. L 37 van 10. 2. 1982, blz. 29, Beschikking 85/215/EEG, PB nr. L 97 van 4. 4. 1985, blz. 49.

de visserijsector (1) ook eraan herinnerd dat een werkingssteun ten behoeve van ondernemingen in beginsel onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, behalve indien hij rechtstreeks samenhangt met een herstructureringsplan dat als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt wordt beschouwd. Dit is evenwel niet het geval voor de onderhavige steunmaatregel.

Uit dit alles volgt dat de betrokken steun niet voldoet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een van de afwijkingen als bedoeld in artikel 92, lid 3, van het Verdrag en bijgevolg onverwijld door de Franse Regering moet worden ingetrokken.

Daar deze steunmaatregel onwettig is verleend, loopt deze beschikking niet vooruit op de consequenties die de Commissie eventueel zou kunnen trekken ten aanzien van de terugvordering van bovengenoemde steun bij de begunstigden, overeenkomstig haar brief van 3 november 1983 aan de Lid-Staten inzake de terugvordering van onwettig verleende steun (2),

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De in Frankrijk in de periode van 1982 tot en met 1985 met ongelijke tussenpozen verleende steun in de vorm van een prijsregulering voor brandstof ten behoeve van de vissers is krachtens artikel 92, lid 1, van het Verdrag onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Deze steun moet derhalve volledig worden afgeschaft en mag voortaan niet meer worden verleend.

Artikel 2

Frankrijk deelt de Commissie binnen een maand na kennisgeving van deze beschikking de maatregelen mede die zij heeft genomen om aan de bepalingen van artikel 1 gevolg te geven.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel, 29 juli 1986.

Voor de Commissie

António CARDOSO E CUNHA

Lid van de Commissie

(1) PB nr. C 268 van 19. 10. 1985, blz. 2.
(2) PB nr. C 318 van 24. 11. 1983, blz. 3.