II

(Πράξεις για την ισχύ των οποίων δεν απαιτείται δημοσίευση)

ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 29ης Ιουλίου 1986

σχετικά με το σύστημα καθορισμού ανωτάτων ορίων στην τιμή του πετρελαίου ντήζελ που χρησιμοοποιείται στην αλιεία, που έχει θεσπιστεί από τη γαλλική κυβέρνηση

(Το κείμενο στη γαλλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(86/592/ΕΟΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 93 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3796/81 του Συμβουλίου της 29ης Δεκεμβρίου 1981 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των προϊόντων αλιείας (1), όπως τροποποιήθηκε τελευταία από την πράξη προσχώρησης της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, και ιδίως το άρθρο 28,

Αφού κάλεσε, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο της συνθήκης, τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους (2) και έχοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας ότι:

I

Ιστορικό και περιγραφή της ενίσχυσης

Τον Απρίλιο του 1982, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πληροφορήθηκαν από τον Τύπο ότι η γαλλική κυβέρνηση είχε αναγγείλει τη θέση σε ισχύ συστήματος τιμαριθμικής αναπροσαρμογής της τιμής του πετρελαίου ντήζελ που χρησιμοποιούν οι αλιείς.

Μετά από αίτηση της Επιτροπής στις 28 Ιουνίου 1982, που ανανεώθηκε στις 11 Αυγούστου και στις 2 Δεκεμβρίου 1982, οι γαλλικές αρχές, με επιστολές της 22ας Ιουλίου και της 14ης Δεκεμβρίου 1982 επιβεβαίωσαν την ύπαρξη του συστήματος αυτού.

Η Επιτροπή, επειδή έκρινε ανεπαρκή την απάντηση αυτή, αποφάσισε στις 8 Φεβρουαρίου 1983 να εξετάσει την υπόθεση υπό το πρίσμα του άρθρου 169 της συνθήκης και βάσει της μη τήρησης του άρθρου 5 της συνθήκης.

Στα πλαίσια της διαδικασίας αυτής, οι γαλλικές αρχές, με επιστολή της 6ης Μαΐου 1983, έδωσαν πιο ακριβείς πληροφορίες για το σύστημα αυτό που καλείται «σύστημα διαφοροποίησης των τιμών των καυσίμων για τους αλιείς».

Πρόκειται για μηχανισμό που τέθηκε σε ισχύ σε στενή συνεννόηση με τις επιχειρήσεις διανομής πετρελαίου και που αποβλέπει στο να επιτρέψει την προοδευτική προσαρμογή της τιμής του πετρελαίου ντήζελ στον τομέα της αλιείας, ώστε να αποφευχθούν οι κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις μιας απότομης και σημαντικής αύξησης. Το σύστημα αρχίζει να λειτουργεί όταν διαπιστώνεται μεγάλη διαφορά μεταξύ της αύξησης της τιμής του πετρελαίου ντήζελ στην αγορά και του ποσοστού διακύμανσης του γενικού δείκτη τιμών κατανάλωσης που υπολογίζεται κάθε μήνα από το Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Το ποσοστό αυτό λαμβάνεται υπόψη για να καθοριστεί μια ανώτατη τιμή για την αλιεία. Αν η τιμή στην αγορά του πετρελαίου ντήζελ είναι υψηλότερη, οι διανομείς λαμβάνουν από το κράτος τη διαφορά μεταξύ της τιμής που πληρώνουν οι αλιείς και της τιμής αγοράς για να αντισταθμίσουν τη ζημίας τους. Αν, στη συνέχεια, η τιμή του πετρελαίου ντήζελ για την αλιεία φθάσει το ύψος της τιμής αγοράς και η αύξηση της τιμής αγοράς είναι χαμηλότερη από το κόστος ζωής, η εφαρμογή του μηχανισμού αναστέλλεται.

Μετά από μια πρώτη εφαρμογή τον Μάρτιο του 1982, το σύστημα διαφορεποίησης των τιμών των καυσίμων για τους αλιείς ανεστάλη το 1983.

(1) ΕΕ αριθ. L 379 της 31. 12. 1981, σ. 1.
(2) ΕΕ αριθ. C 227 της 7. 9. 1985, σ. 3.

Στις αρχές του 1985, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πληροφορήθηκαν πάλι από τον Τύπο ότι το σύστημα είχε ξαναρχίσει να εφαρμόζεται υπό τους ίδιους όρους.

Το σύστημα αυτό υπάγεται στα άρθρα 92 ώς 94 της συνθήκης ΕΟΚ βάσει των διατάξεων του άρθρου 28 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ.3796/81.

Μετά από μια πρώτη εξέταση, η Επιτροπή έκρινε ότι το εν λόγω σύστημα περιείχε ένα στοιχείο επιδότησης στους αλιείς μέσω της αντιστάθμισης που παρέχεται στους διανομείς πετρελαίου ντήζελ για τη ζημία τους. Επιπλέον, η ενίσχυση αυτή που χορηγείται χωρίς αντιστάθμισμα εκ μέρους των δικαιούχων έχει χαρακτήρα ενίσχυσης στη λειτουργία, που η Επιτροπή θεωρεί κανονικά ότι δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

Συνεπώς, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει κατά του συστήματος αυτού τη διαδικασία εξέτασης του άρθρου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης και, με επιστολή της 28ης Ιουνίου 1985, κάλεσε τη γαλλική κυβέρνηση να της υποβάλει τις παρατηρήσεις της, υπενθυμίζοντας την υποχρέωση κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης.

II

Παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν

Ένα κράτος μέλος και μία οργάνωση παραγωγών διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους στην Επιτροπή.

Στην απάντηση τους προς την Επιτροπή στις 9 Σεπτεμβρίου 1985, οι γαλλικές αρχές προέβησαν στις ακόλουθες παρατηρήσεις:

1. Πρόκειται για ένα «προσωρινό σύστημα για την αποφυγή των απότομων διακυμάνσεων της τιμής του πετρελαίου ντήζελ για την αλιεία που εφαρμόζεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις», αλλά δεν πρόκειται ούτε για επιδότηση στους αλιείς ούτε για καθορισμό ανωτάτων ορίων των τιμών του πετρελαίου ντήζελ για την αλιεία. Η γαλλική κυβέρνηση αρνείται ότι το σύστημα αυτό έχει χαρακτήρα κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 92 της συνθήκης ΕΟΚ, γεγονός που εξηγεί την άρνηση της να προβεί σε κοινοποίηση σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης.

2. Η εφαρμογή συστήματος διαφοροποίησης των τιμών του πετρελαίου ντήζελ για την αλιεία δικαιολογείται λόγω της οικονομικής και κοινωνικής συγκυρίας που είναι ιδιαίτερα δυσχερής εξαιτίας των σημαντικών αυξήσεων που οφείλονται στην ελευθέρωση των τιμών του πετρελαίου ντήζελ για την αλιεία, μετά την απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 29ης Ιανουαρίου 1985 [1]. Η γαλλική κυβέρνηση επιμένει για το συγκυριακό και προσωρινό χαρακτήρα των εν λόγω μέτρων.

3. Η δικαιολογία αυτή ενισχύεται από την ανάγκη να αντισταθμιστεί η κατάργηση της ενίσχυσης για τη διατήρηση των θέσεων απασχόλησης στις παράκτιες περιοχές από ένα κατ' αποκοπή ποσό ύψους 0,21 γαλλικών φράγκων ανά λίτρο καυσίμων που χρησιμοποιούνται από τους αλιείς, επειδή η Επιτροπή έκρινε ότι επρόκειτο για επιδότηση στα καύσιμα και την απαγόρευσε με την απόφαση της 83/313/ΕΟΚ [2] και το Δικαστήριο αναγνώρισε με απόφαση του ότι η Γαλλία παρέβη τις υποχρεώσεις της. [3]

III

Νομική εκτίμηση

Στην προαναφερθείσα απόφαση της, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι γενικά οι ενισχύσεις στα καύσιμα έχουν άμεση επίδραση στο κόστος παραγωγής των δικαιούχων και τους παρέχουν ορισμένα πλεονεκτήματα έναντι των άλλων αλιέων της Κοινότητας.

Στην παρούσα περίπτωση και παρά τα αντίθετα επιχειρήματα της γαλλικής κυβέρνησης, μολονότι δεν υπάρχει επιδότηση στα καύσιμα που να χορηγείται άμεσα στους αλιείς, υπάρχει εντούτοις σύστημα πρόσκαιρης μείωσης της τιμής του πετρελαίου ντήζελ για καθορισμένη κατηγορία καταναλωτών, εν προκειμένω τους αλιείς, που έχει όλα τα χαρακτηριστικά της ενίσχυσης στα καύσιμα:

1. Οι αλιείς απολαύουν προτιμησιακών τιμών κατά την αγορά πετρελαίου ντήζελ, ενώ το σύνολο των καταναλωτών πληρώνει την τιμή αγοράς, που είναι πιο υψηλή δεδομένου ότι αυτή είναι και η προϋπόθεση για τη λειτουργία του συστήματος.

   Οι αλιείς βρίσκονται λοιπόν σε πλεονεκτική θέση σε σχέση με τους άλλους εθνικούς καταναλωτές αλλά και σε σχέση με τους άλλους αλιείς της Κοινότητας, επειδή τα άλλα κράτη μέλη δεν χορηγούν παρόμοιες διευκολύνσεις στους υπηκόους τους.

   Αν, όπως υπενθύμισε η Επιτροπή στην απόφαση 83/313/ΕΟΚ σχετικά με τη γαλλική ενίσχυση διατηρήσεως της ναυτικής απασχόλησης που αναφέρθηκε ήδη, η ύπαρξη συγκρίσεων ενισχύσεων δεν μπορεί ποτέ να δικαιολογήσει τη χορήγηση εθνικής ενίσχυσης, η έλλειψη συγκρίσιμων ενισχύσεων σε άλλα κράτη μέλη ενισχύει την απόδειξη ότι οι όροι ανταγωνισμού στην κοινή αγορά έχουν στρεβλωθεί από την εν λόγω εθνική ενίσχυση.

   Η ενίσχυση της ανταγωνιστικής θέσης των γάλλων αλιέων μπορεί να έχει αρνητικές συνέπειες στη θέση των παραγωγών άλλων κρατών μελών, επειδή η γαλλική αγορά τροφοδοτείται κατά το ήμισυ περίπου από τα δικά της αλιεύματα, κατά το ένα τέταρτο από εισαγωγές με προέλευση άλλα κράτη μέλη και κατά το υπόλοιπο από εισαγωγές με προέλευση τις τρίτες χώρες και, επιπλέον, επειδή η Γαλλία εξάγει σχεδόν το ένα τέταρτο της παραγωγής της, δηλαδή περισσότερο από το μισό προς άλλα κράτη μέλη (στοιχεία για το 1984).

   Στο πλαίσιο του έντονου ανταγωνισμού στην κοινοτική αγορά των αλιευτικών προϊόντων, οι συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών επηρεάζονται από την ενίσχυση αυτή.

   Ο προσωρινός αλλά επαναληπτικός χαρακτήρας του γαλλικού συστήματος δεν ανατρέπει τις παρατηρήσεις αυτές.

[1] Υπόθεση 231/83 (Leclerc).

[2] ΕΕ αριθ. L 169 της 28. 6. 1983, σ. 32.

[3] Απόφαση της 13ης Μαρτίου 1985 στην υπόθεση 93/84.

2. Οι επιχειρήσεις διανομής πετρελαίου, εμπορικές εταιρείες που υπάγονται στους νόμους της αγοράς, δεν έχουν εκ των προτέρων κανένα λόγο να ευνοούν έναν τομέα δραστηριοτήτων, όπως τον τομέα της αλιείας, περισσότερο από κάποιον άλλο. Για να αποσπάσει από τις επιχειρήσεις τις προτιμησιακές αυτές τιμές για τους αλιείς, το γαλλικό κράτος έπρεπε να αναλάβει την υποχρέωση να τους καταβάλει χρηματοδοτική αντιστάθμιση για τη ζημία που υφίστανται. Αν και οι γαλλικές αρχές δεν έδωσαν κανένα στοιχείο για το θέμα αυτό, φαίνεται σαφώς ότι αποτελεί έμμεση επιδότηση στα καύσιμα που χρησιμοποιούν οι αλιείς.

3. Σε μια παρόμοια υπόθεση η Επιτροπή είχε ήδη κρίνει ότι «οι προτιμησιακές τιμές εμπίπτουν στην απαγόρευση του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΟΚ όταν συγκεντρώνουν τα τρία ακόλουθα χαρακτηριστικά:

— είναι προς όφελος ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων παραγωγών που ανταγωνίζονται τις επιχειρήσεις ή τις παραγωγές άλλων κρατών μελών και τα εν λόγω προϊόντα αποτελούν αντικείμενο ενδοκοινοτικών συναλλαγών,

— έχουν επιβληθεί από τις δημόσιες αρχές,

— έχουν σαν αποτέλεσμα την αντισταθμιστική καταβολή από το κράτος στην εταιρεία διανομής ή σε μείωση των κρατικών εσόδων.» (1).

Υπό τους όρους αυτούς, πράγματι, είναι προφανές ότι οι προτιμησιακές τιμές δεν εμπίπτουν στο πλαίσιο της κανονικής διαχείρισης μιας ιδιωτικής επιχείρησης, αλλά μάλλον εξαρτώνται από πολιτικές ή οικονομικές επιταγές του ίδιου του κράτου. Πρόκειται λοιπόν για ενίσχυση που χρηματοδοτείται άμεσα από κρατικούς πόρους και πληροί τους όρους του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΟΚ.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το σύστημα καθορισμού ανωτάτων ορίων στην τιμή του πετρελαίου ντήζελ που χρησιμοποιείται για την αλιεία, το οποίο θεσπίστηκε από τη γαλλική κυβέρνηση, αποτελεί κρατική ενίσχυση που δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΟΚ.

Οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης, και που είναι οι μόνες παρεκκλίσεις που αφορούν τη συγκεκριμένη περίπτωση, αναφέρουν στόχους που επιδιώκονται πτος το συμφέρον της Κοινότητας και όχι μόνο προς το συμφέρον ειδικών τομέων μιας εθνικής οικονομίας.

Οι παρεκκλίσεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά κατά την εξέταση κάθε προγράμματος ενίσχυσης περιφερειακού ή τομεακού χαρακτήρα ή κάθε ατομικής περίπτωσης εφαρμογής γενικών καθεστώτων ενισχύσεων. Οι παρεκκλίσεις αυτές είναι δυναατό να παραχωρούνται μόνο όταν η Επιτροπή μπορεί να διαπιστώσει ότι η ενίσχυση είναι αναγκαία για την υλοποίηση ενός από τους στόχους που αναφέρονται στις διατάξεις αυτές.

Η χορήγηση του προνομίου των εν λόγω παρεκκλίσεων σε ενισχύσεις που δεν συνεπάγονται παρόμοιο αντιστάθμισμα θα σήμαινε τη συναίνεση στις ζημίες που υφίστανται οι συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και στις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, που δεν δικαιολογούνται από την άποψη του κοινοτικού συμφέροντος.

Η ύπαρξη παρόμοιου αντισταθμίσματος δεν διαπιστώθηκε στη συγκεκριμένη περίπτωση και γαλλική κυβέρνηση δεν μπόρεσε να παράσχει, ούτε η Επιτροπή να ανακαλύψει, κάποια δικαιολογία που να οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω ενίσχυση πληροί τους όρους που απαιτούνται για την εφαρμογή μιας από τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης.

Όσον αφορά τις παρεκκλίσεις υπέρ ενισχύσεων που προορίζονται για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων περιοχών πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι αφενός οι εν λόγω περιοχές δεν έχουν ασυνήθως χαμηλό βιοτικό επίπεδο ούτε αντιμετωπίζουν σοβαρή υποαπασχόληση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο α) και αφετέρου η εν λόγω ενίσχυση στη λειτουργία δεν αποβλέπει στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης των περιοχών αυτών κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ).

Η ενίσχυση αυτή δεν αποτελεί ούτε σημαντικό σχέδιο κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος, ούτε μέτρο που αποβλέπει στην άρση σοβαρής διαταραχής της γαλλικής οικονομίας κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο β).

Οσον αφορά την παρέκκλιση υπέρ ενισχύσεων που αποβλέπουν στην προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων δραστηριοτήτων η εν λόγω ενίσχυση, που έχει στόχο τη μείωση ορισμένων δαπανών λειτουργίας, δεν μπορεί να έχει επιπτώσεις στην οικονομική ανάπτυξη κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ). Εξάλλου, η σημασία των ενδοκοινοτικών συναλλαγών των προϊόντων της γαλλικής αλιείας δεν επιτρέπει τη διαπίστωση ότι οι όροι των συναλλαγών αυτών δεν αλλοιώνονται κατά τρόπο αντίθετο προς το κοινό συμφέρον.

Κατά συνέπεια, η εν λόγω ενίσχυση δεν πληροί τους όρους για την εφαρμογή μιας των παρεκκλίσεων που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΟΚ.

Η ενίσχυση στα καύσιμα, που αποσκοπεί στη μείωση του κόστους ορισμένων μέσων παραγωγής, έστω και προσωρινά, αποτελεί ενίσχυση στη λειτουργία χωρίς διαρκή αποτελέσματα για την οικονομική κατάσταση των δικαιούχων.

Γενικά, η Επιτροπή ήταν πάντοτε αντίθετη προς τις ενισχύσεις αυτές. Στην ανακοίνωση της προς το Συμβούλιο, στις 25 Μαΐου 1978 σχετικά με την πολιτική της για τις ενισχύσεις κατά τομείς, η Επιτροπή αναφέρει σαφώς ότι οι προσωρινές ενισχύσεις που αποβλέπουν στην άμβλυνση των κοινωνικών συνεπειών μια κρίσης πρέπει να συνδέονται με στόχους για την αναδιάρθρωση του σχετικού τομέα και να εξαρτώνται από παράλληλη δράση των δικαιούχων που τείνει να διευκολύνει την προσαρμογή τους. Επίσης, στις κατευθυντήριες γραμμές για την εξέταση των κρατικών ενισχύσεων στον

(1) Απόφαση 82/73/ΕΟΚ, ΕΕ αριθ. L 37 της 10. 2. 1982, σ. 29, απόφαση 85/215/ΕΟΚ, ΕΕ αριθ. L 97 της 4. 4. 1985, σ. 49.

τομέα της αλιείας (1), η Επιτροπή υπενθύμισε ότι η χορήγηση ενισχύσεων στη λειτουργία των επιχειρήσεων είναι κατ' αρχήν ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, εκτός αν οι εν λόγω ενισχύσεις συνδέονται άμεσα με ένα σχέδιο αναδιάρθρωσης που έχει κριθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Αυτό δεν συμβαίνει στη συγκεκριμένη περίπτωση.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η εν λόγω ενίσχυση δεν πληροί τους όρους που απαιτούνται για την εφαρμογή μιας από τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΟΚ και πρέπει, συνεπώς, να καταργηθεί αμέσως από τη γαλλική κυβέρνηση.

Επειδή η εν λόγω ενίσχυση έχει χορηγηθεί παράνομα, η παρούσα απόφαση δεν προδικάζει τα συμπεράσματα στά οποία θα καταλήξει κατά περίπτωση η Επιτροπή όσον αφορά την επιστροφή των ποσών που χορηγήθηκαν σύμφωνα με την επιστολή της 3ης Νοεμβρίου 1983 προς τα κράτη μέλη σχετικά με την επιστροφή των ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί παράνομα (2),

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η ενίσχυση υπό μορφή συστήματος διαφοροποίησης των τιμών των καυσίμων για τους αλιείς, που χορηγήθηκε στη Γαλλία προσωρινά από το 1982 ώς το 1985, είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΟΚ. Πρέπει, κατά συνέπεια, να καταργηθεί και να μη χορηγείται πλέον στο μέλλον.

Άρθρο 2

Η Γαλλία ενημερώνει την Επιτροπή σε προθεσμία ενός μηνός από την κοινοποίηση ενός μηνός απο την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης σχετικά με τα μέτρα που έλαβε για να συμμορφωθεί με τις διατάξεις του άρθρου 1.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Γαλλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 29 Ιουλίου 1986.

Για την Επιτροπή

António CARDOSO E CUNHA

Μέλος της Επιτροπής

(1) ΕΕ αριθ. C 268 της 19. 10. 1985, σ. 2.
(2) ΕΕ αριθ. C 318 της 24. 11. 1983, σ. 3.