II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 29 de julio de 1986

relativa a un sitema de ajuste del límite del precio del gasóleo pesca establecido por el Gobierno francés

(El texto en lengua francesa es el único auténtico)

(86/592/CEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, el primer párrafo del apartado 2 de su artículo 93,

Visto el Reglamento (CEE) nº 3796/81 del Consejo, de 29 de diciembre de 1981, sobre la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca [1], modificado en último lugar por el Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y, en particular, su artículo 28,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del apartado 2 del artículo 93 del Tratado [2], y a la vista de tales observaciones,

Considerando lo siguiente :

I

Antecedentes y descripción de la ayuda

En abril de 1982, los servicios de la Comisión de las Comunidades Europeas se enteraron a través de la prensa de que el Gobierno francés había anunciado la entrada en vigor de un sistema de indicación de los precios del gasóleo para los pescadores.

A petición de la Comisión, hecha el 28 de junio de 1982 y renovada el 11 de agosto y el 2 de diciembre de 1982, las autoridades francesas confirmaron, mediante cartas de 22 de julio y de 14 de diciembre de 1982, la existencia de tal sistema.

El 8 de febrero de 1983, la Comisión, juzgando tal respuesta insuficiente, decidió examinar el expediente basándose en el artículo 169 del Tratado en base al no respeto del artículo 5 del Tratado.

En el marco de dicho procedimiento, las autoridades francesas, por carta de 6 de mayo de 1983, han suministrado informaciones más precisas sobre dicho sistema « modulación del precio del carburante para los pescadores ».

Se trata de un mecanismo establecido en estrecha relación con las compañías distribuidoras de petróleo y destinado a permitir una adaptación progresiva del precio del gasóleo en el sector de la pesca para evitar las repercusiones sociales y económicas de un alza fuerte y brutal. Dicho mecanismo entra en acción cuando se comprueba una diferencia importante entre el aumento del precio del gasóleo en el mercado y la tasa de variación del índice general de los precios al consumo establecido mensualmente por el Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos (INSEE). Este último se utiliza para fijar el precio « límite » para la pesca. Si éste es superado en el mercado del gasóleo, los distribuidores reciben del Estado la diferencia entre el precio pagado por los pescadores y el precio del mercado para compensar sus pérdidas. Si, a continuación, el precio del gasóleo pesca vuelve a situarse en el precio de mercado y la evolución de este último es inferior a la del coste de la vida, se suspende el mecanismo.

Después de su primera aparición en marzo de 1982, el sistema de « modulación del precio del carburante para los pescadores » había sido suspendido en 1983.

A comienzos de 1985, los servicios de la Comisión se enteraron de nuevo a través de la prensa de que había sido de nuevo puesto en vigor en las mismas condiciones.

[1] DO nº L 379 de 31. 12. 1981, p. 1.
[2] DO nº C 227 de 7. 9. 1985, p. 3.

Tal sistema está sometido a los artículos 92 a 94 del Tratado CEE en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento (CEE) nº 3796/81 del Consejo.

Después de un primer examen, la Comisión estimó que el sistema traía consigo un elemento de subvención a los pescadores a través de una compensación a los distribuidores de gasóleo por sus pérdidas de ingresos. A mayor abundamiento, tal ayuda, concedida sin contrapartida por parte de los beneficiarios, tendría el carácter de una ayuda al funcionamiento que la Comisión considera normalmente incompatible con el mercado común.

En consecuencia, la Comisión decidió iniciar respecto a dicho sistema el procedimiento de examen del apartado 2 del artículo 93 del Tratado y, mediante carta de 28 de junio de 1985, emplazó al Gobierno francés para que le presentara sus observaciones, recordándole la obligación de notificación prevista en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado.

II

Observaciones presentadas

Un Estado miembro y una organización de productores han transmitido sus observaciones a la Comisión.

En su respuesta, dirigida a la Comisión el 9 de septiembre de 1985, las autoridades francesas hicieron las siguientes observaciones :

1. Se trata de un « sistema temporal para evitar la fluctuación del precio del gasóleo pesca ligado a un contexto excepcional » pero no se trata de una subvención a los pescadores ni de establecer un precio máximo del gasóleo pesca. El Gobierno francés niega que tal sistema tenga el carácter de una ayuda nacional en el sentido del artículo 92 del Tratado CEE, lo que explica su negativa a proceder a una notificación conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado.

2. La aplicación de un sistema de modulación del precio del gasóleo pesca se justifica por la coyuntura económica y social, particularmente difícil debido a las fuertes alzas, consecuencia de la liberación del precio del gasóleo pesca, como consecuencia de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 29 de enero de 1985 (1). El Gobierno francés insiste sobre el carácter coyuntural y temporal de tales medidas.

3. Tal justificación se refuerza por la necesidad de compensar la supresión de la ayuda al mantenimiento del empleo en las regiones costeras de un importe a tanto alzado de 21 céntimos por litro de carburante utilizado por los pescadores ; la Comisión estimó que se trataba de una subvención al carburante y por tanto la prohibió mediante la Decisión 83/313/CEE (2) y el Tribunal de Justicia condenó a Francia por incumplimiento de sus obligaciones (3).

III

Apreciación jurídica

En la Decisión precitada, la Comisión recuerda, que de una manera general, las ayudas al carburante tienen una influencia directa en el costo de la producción de los beneficiarios y les da una cierta ventaja sobre los otros pescadores comunitarios.

En el presente caso y a pesar de los argumentos contrarios del Gobierno francés, si bien no hay una subvención al carburante concedida directamente a los pescadores, hay, sin embargo, un sistema de reducción momentánea del precio del gasóleo para una categoría determinada de consumidores, en el caso que nos ocupa los pescadores, que poseee todas las características de ayuda al carburante.

1. Los pescadores se benefician de una tarifa preferente para la compra de su gasóleo, mientras que el resto de los consumidores paga el precio fijado en el mercado, más elevado ya que tal condición es necesaria para que el sistema funcione.

   Por ello se encuentran en una situación privilegiada no solamente respecto a los otros consumidores nacionales sino también respecto a los otros pescadores de la Comunidad, ya que los otros Estados miembros no conceden facilidades similares a sus nacionales.

   Si, como la Comisión lo ha recordado en su Decisión 83/313/CEE relativa a la ayuda francesa para el mantenimiento del empleo marítimo ya citada, la existencia de ayudas comparables no puede nunca justificar la concesión de una ayuda nacional, al contrario, la ausencia de ayudas comparables en los demás Estados miembros refuerza la demostración que las condiciones de competencia en el mercado común se encuentran falseadas por la ayuda citada.

   Un tal refuerzo de la situación competitiva de los pescadores franceses podría tener repercusiones negativas respecto a la de los productores de los demás Estados miembros, ya que el mercado francés se abastece en casi la mitad de sus propios desembarques, en casi un cuarto de las importaciones procedentes de los demás Estados miembros y, para el resto, de las importaciones provenientes de terceros países, y que, por otra parte, Francia exporta casi un cuarto de su producción, de la que más de la mitad va hacia los demás Estados miembros (datos del año 1984).

   En el contexto de una competencia viva en el mercado comunitario de los productos de la pesca, los intercambios entre los Estados miembros se encuentran afectados por tal ayuda.

   El carácter temporal pero repetitivo del sistema francés no contradice tales observaciones.

(1) Asunto Leclerc, nº 231/83.
(2) DO nº L 169 de 28. 6. 1983, p. 32.
(3) Sentencia de 13 de marzo de 1985 en el Asunto nº 93/84.

2. Las compañías distribuidoras de petróleo, sociedades comerciales sometidas a las leyes del mercado, no tienen a priori ninguna razón de favorecer a un sector de actividad como el de la pesca antes que a otro. Para obtener de dichas sociedades esta tarifa preferente para los pescadores, el Estado francés debió comprometerse al pago de una compensación financiera por su pérdida de ingresos. A pesar de que las autoridades francesas no han suministrado indicación a este respecto, resulta claro que ello constituye una subvención indirecta al carburante para los pescadores.

3. En un asunto similar (1), la Comisión ya consideró que « una tarifa preferente incurre en la prohibición del apartado 1 del artículo 92 del Tratado CEE cuando reúne los tres elementos siguientes :

— constituye una ventaja para determinadas empresas o determinadas producciones que se encuentran en competencia con empresas o producciones de los demás Estados miembros, en el momento que los productos de que se trata sean objeto de intercambios intracomunitarios,

— ha sido impuesto por la autoridad pública,

— da lugar a una compensación del Estado pagada a la sociedad distribuidora o a un menor ingreso del Estado ».

En efecto, en tales condiciones, es evidente que una tarifa preferente no entra en el marco de la gestión normal de una empresa privada sino que corresponde más bien a imperativos políticos y económicos propios de un Estado. Se trata, pues, de una ayuda financiada directamente por recursos estatales que reúne las condiciones del apartado 1 del artículo 92 del Tratado CEE.

De lo que precede se deriva que el sistema de ajuste de los límites del precio del gasóleo pesca establecido por el Gobierno francés es una ayuda de Estado incompatible con el apartado 1 del artículo 92 del Tratado CEE.

Las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado, únicas aplicables al caso presente, se refieren a los objetivos perseguidos en interés de la Comunidad y no en interés de sectores particulares de una economía nacional.

Tales excepciones deben interpretarse estrictamente en el momento del examen de todo programa de ayuda con finalidad regional o sectorial, o en todo caso individual, de aplicación de los regímenes de ayudas generales. Solamente pueden ser concedidas en los casos en los que la Comisión puede establecer que la ayuda es necesaria para la realización de uno de los objetivos contemplados en tales disposiciones.

Conceder el beneficio de tales excepciones a ayudas que no impliquen una contrapartida equivaldría a dificultar los intercambios entre los Estados miembros y crearía distorsiones en la competencia desprovistas de justificación respecto del interés comunitario.

La existencia de tal contrapartida no ha podido ser comprobada en el caso presente y el Gobierno francés no ha podido facilitar, ni la Comisión ha podido encontrar, una justificación que permitiese establecer que la ayuda citada reúne las condiciones requeridas para la aplicación de una de las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

Por lo que respecta a las excepciones en favor de las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas regiones, conviene considerar, de una parte, que las regiones contempladas no sufren un nivel de vida normalmente bajo o un grave subempleo en el sentido de lo dispuesto en la letra a) del apartado 3 del artículo 92 y, de otra parte, la ayuda al funcionamiento no favorece el desarrollo económico de tales regiones en el sentido de lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 92.

Tal ayuda tampoco constituye un proyecto importante de interés común o europeo ni una medida que ponga remedio a una grave perturbación de la economía francesa de acuerdo con lo dispuesto en la letra b) del apartado 3 del artículo 92.

Por lo que respecta a la excepción en favor de ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades, la ayuda citada destinada a reducir determinados gastos de funcionamiento, no puede tener un efecto de desarrollo económico en el sentido de lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 92. Además, la importancia de los intercambios intracomunitarios de los productos de la pesca franceses no permite considerar que las condiciones de dichos intercambios no se alteran en medida contraria al interés común.

En consecuencia, la ayuda citada no reúne las condiciones para beneficiarse de una de las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado CEE.

Una ayuda al carburante constituye, en tanto que ayuda tendente a disminuir el costo de determinados medios de producción, aún temporalmente, una ayuda al funcionamiento sin efecto duradero sobre la situación económica de los beneficiarios.

De manera general, la Comisión siempre se ha opuesto a tales ayudas. En su Comunicación al Consejo de 25 de mayo de 1978 sobre su política en materia de ayudas sectoriales, la Comisión indicó claramente que las ayudas temporales destinadas a paliar las consecuencias sociales de una situación de crisis deberían estar ligadas a objetivos de reestructuración del sector afectado y deberían estar subordinadas a una acción de los beneficiarios tendente a facilitar su adaptación. A mayor abundamiento, y siguiendo tales líneas directrices para el examen de las

(1) DO nº L 37 de 10. 2. 1982, p. 29.
DO nº L 97 de 4. 4. 1985, p. 49.

ayudas nacionales en el sector de la pesca [1], la Comisión recordó que las ayudas al funcionamiento de empresas son en principio incompatibles con el mercado común, salvo si están directamente ligadas a un plan de reestructuración juzgado compatible con el mercado común. Este no es el caso para la ayuda citada.

De ello se deriva que la ayuda citada no reúne las condiciones requeridas para beneficiarse de una de las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado CEE y debe, en consecuencia, ser suprimida inmediatamente por el Gobierno francés.

Al haberse concedido tal ayuda ilegalmente, la presente Decisión no prejuzga las consecuencias que la Comisión extraiga, llegado el caso, para la recuperación de las sumas comprometidas, conforme a su carta dirigida a los Estados miembros de 3 de noviembre de 1983 sobre la recuperación de las ayudas ilegalmente concedidas [2].

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN :

Artículo 1

La ayuda en forma de modulación de precios del carburante para los pescadores, concedida en Francia episódicamente entre 1982 a 1985, es incompatible con el mercado común de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado CEE. En consecuencia deberá ser suprimida totalmente y en el futuro no podrá volver a concederse.

Artículo 2

Francia informará a la Comisión en el plazo de un mes a partir de la notificación de la presente Decisión de las medidas que haya adoptado para cumplir lo dispuesto en el artículo 1.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión es la República Francesa.

Hecho en Bruselas, el 29 de julio de 1986.

Por la Comisión

António CARDOSO E CUNHA

Miembro de la Comisión

[1] DO nº C 268 de 19. 10. 1985, p. 2.
[2] DO nº C 318 de 24. 11. 1983, p. 3.