

DÉCISIONS

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 23 juin 2010

concernant les aides fiscales octroyées par la France au Fonds de prévention des aléas pêche et aux entreprises de pêche [aide d'État C 24/08 (ex NN 38/07)]

[notifiée sous le numéro C(2010) 3938]

(Le texte en langue française est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2010/569/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa ⁽¹⁾,

vu l'accord sur l'Espace économique européen ⁽²⁾, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations ⁽³⁾ conformément auxdits articles,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) Dans le cadre de l'examen des aides accordées au Fonds de prévention des aléas pêche (ci-après «FPAP») et aux entreprises de pêche, ayant abouti à la décision 2008/936/CE de la Commission ⁽⁴⁾, la Commission avait eu connaissance de l'existence d'un régime fiscal spécifique en faveur du FPAP et de ses adhérents.
- (2) Ce régime fiscal n'avait pas été examiné au cours de la procédure ayant abouti à la décision du 20 mai 2008, car il s'agissait d'un fait nouveau que la Commission ignorait au moment de l'ouverture de la procédure formelle d'examen ⁽⁵⁾.
- (3) Considérant toutefois qu'elle disposait d'éléments suffisamment explicites lui permettant de conclure à l'existence d'aides illégales, la Commission a décidé de procéder à l'examen préliminaire de ces aides fiscales ⁽⁶⁾. À l'issue de cette analyse, par une décision également

adoptée le 20 mai 2008 ⁽⁷⁾, elle a ouvert la procédure formelle d'examen à l'égard desdites aides.

- (4) La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de publication. Aucune observation de tiers intéressé n'a été reçue.
 - (5) La France a fait part de ses observations sur l'ouverture de la procédure formelle d'examen par courrier du 8 septembre 2008.
 - (6) Par ailleurs, par courrier du 29 novembre 2008 dans le cadre de la procédure de récupération des aides ayant fait l'objet de la décision 2008/936/CE, la France a communiqué l'information selon laquelle le FPAP a été dissous le 27 février 2008 et le solde des avances reçues de la part de l'État lui a été reversé.
- ### 2. DESCRIPTION DES AIDES
- (7) La Commission renvoie, pour une description détaillée du mode de fonctionnement et des actions du FPAP, à la décision 2008/936/CE.
 - (8) Le régime fiscal spécifique existant en faveur du FPAP et de ses adhérents est décrit dans deux courriers, émanant du ministère français chargé du budget, qui avaient été communiqués à la Commission à la suite de la publication de l'ouverture de la procédure d'examen ayant abouti à la décision 2008/936/CE ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ À compter du 1^{er} décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE»). Dans les deux cas, les dispositions sont, en substance, identiques. Aux fins de la présente décision, les références faites aux articles 107 et 108 du TFUE s'entendent, s'il y a lieu, comme faites respectivement aux articles 87 et 88 du traité CE.

⁽²⁾ JO L 1 du 3.1.1994, p. 3.

⁽³⁾ JO C 161 du 25.8.2008, p. 19.

⁽⁴⁾ JO L 334 du 12.12.2008, p. 62.

⁽⁵⁾ JO C 91 du 19.4.2006, p. 30.

⁽⁶⁾ NN 38/07

⁽⁷⁾ Voir note 3 de bas de page.

⁽⁸⁾ En effet, le cabinet Ménard, Quimbert et associés, avocats à Nantes, agissant en tant que conseil du FPAP, avait joint à l'un des courriers envoyés à la Commission à la suite de la publication de l'ouverture de la procédure formelle d'examen au *Journal officiel de l'Union européenne* la copie de deux lettres du ministère chargé du budget, révélant l'existence d'un régime fiscal spécifique en faveur du FPAP et de ses adhérents. Il s'agit d'une part, d'une lettre du ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire signée Alain Lambert et, d'autre part, d'une lettre du secrétaire d'État au budget et à la réforme budgétaire signée Dominique Bussereau. Les deux lettres sont adressées à Monsieur Merabet, président du FPAP.

- (9) Le premier courrier, du 5 février 2004, s'inscrit dans le contexte de la création du FPAP dont le projet de statuts a été approuvé par l'assemblée constitutive qui s'est tenue le 10 février 2004. Ce courrier indique que:
- «— le fonds constitué sous la forme d'un syndicat professionnel ne sera pas soumis à l'impôt sur les sociétés au titre des cotisations versées par les patrons pêcheurs et des produits financiers issus du placement de la trésorerie,
- les cotisations versées seront déductibles du résultat imposable des patrons pêcheurs l'année de leur versement. À titre exceptionnel, les premières cotisations versées au plus tard le 30 mars 2004 seront admises en déduction au titre des résultats 2003.»
- (10) Il donne également une indication sur les montants qui pourraient faire l'objet de la déduction qu'il mentionne: la cotisation annuelle des patrons pêcheurs adhérents, qui serait déductible du revenu imposable, serait comprise entre 1 000 et 15 000 EUR.
- (11) Le second courrier, du 28 novembre 2004, se concentre sur la déduction des revenus des cotisations versées par les adhérents. Il intervient dans le contexte d'une modification de la convention de garantie liant le FPAP à ses adhérents, qui permettrait désormais une restitution aux adhérents des cotisations versées et non utilisées.
- (12) Il indique que:
- «— les cotisations versées par les adhérents en application de cette nouvelle convention seront bien déductibles, l'année de leur versement, dans la limite de 10 000 EUR par an et par adhérent, ce plafond étant majoré de 25 % de la fraction du bénéfice comprise entre 40 000 et 80 000 EUR,
- les cotisations versées au-delà des limites précédentes au titre d'un projet de garantie mis en place par le fonds seront intégralement déductibles du revenu imposable des adhérents l'année de leur versement.»
- (13) Ce courrier précise qu'un «bilan de cette expérimentation» devra être dressé fin 2006, et «les aménagements éventuellement nécessaires étudiés». Il ne s'agit donc pas d'un régime fiscal accordé à titre permanent.
- (14) Par ailleurs, même si ce courrier du 28 novembre 2004 prévoit que les cotisations sont déduites du revenu imposable l'année de leur versement, rien n'indique que la déduction des cotisations versées début 2004 (jusqu'à la fin mars) sur les revenus de l'année 2003, prévue par le courrier du 5 février 2004, soit remise en cause.
- (15) Il résulte des deux courriers précités que le régime fiscal accordé par le ministère des finances au FPAP et à ses adhérents comporte deux aspects:
- d'une part, en faveur du FPAP, une exonération de l'impôt sur les sociétés,
- d'autre part, pour les adhérents du FPAP, la possibilité de déduire de leurs résultats imposables leurs contributions à ce fonds.
- ### 3. MOTIFS DE L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN
- (16) La Commission a considéré que le régime fiscal consenti par les autorités françaises en faveur du FPAP et de ses adhérents devait, comme dans le cas du dossier C-9/06, s'analyser au regard du régime des aides d'État sous l'angle des avantages qu'il représentait, d'une part pour le FPAP lui-même et, d'autre part, pour les entreprises de pêche adhérentes.
- #### 3.1. Existence d'une aide d'état
- ##### 3.1.1. Aide d'État en faveur du FPAP
- (17) Comme il a été exposé dans la décision 2008/936/CE, le FPAP doit être considéré comme une entreprise au sens du droit de la concurrence de l'Union européenne. Le fait que le FPAP ne poursuivait pas de but lucratif ou était un syndicat est sans incidence à cet égard.
- (18) Par conséquent, la Commission a considéré que le régime fiscal accordé par les autorités françaises au FPAP lui procurait, par rapport aux autres investisseurs privés agissant sur les marchés à terme des produits pétroliers, un double avantage:
- en premier lieu, l'exonération de l'impôt sur les sociétés, décrite au considérant 9, dont bénéficie le FPAP constitue un allègement des charges qui pèsent normalement sur le budget des entreprises actives dans ce domaine,
- en second lieu, l'avantage fiscal consenti aux adhérents du FPAP, de quelque nature qu'il soit, constitue une incitation à contribuer aux recettes du FPAP; il permet ainsi au FPAP d'augmenter sa trésorerie alors que les autres entreprises actives dans ce domaine ne bénéficient pas d'un tel mécanisme.
- (19) Au terme de son examen préliminaire, la Commission a considéré que l'avantage visé au considérant 17 a été consenti par l'État et qu'il impliquait la renonciation à des ressources étatiques.
- (20) Enfin, le FPAP a bénéficié, grâce aux mesures fiscales visées au considérant 17, d'un avantage financier par rapport aux autres sociétés intervenant sur les marchés à terme, tant en France que dans les autres États membres.

(21) Dans la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission a aussi indiqué qu'elle supposait que la base juridique ayant permis au FPAP de bénéficier de l'exemption de l'impôt sur les bénéfices était constituée par l'article 206, paragraphe 1 *bis*, du code général des impôts⁽⁹⁾ qui permet d'exonérer à certaines conditions les syndicats professionnels. Dans ces circonstances, il est possible que le FPAP bénéficiait également de l'exemption de taxe professionnelle, telle que prévue à l'article 1447 du même code en faveur des organismes bénéficiant de l'exonération prévue à l'article 206, paragraphe 1 *bis*, du même code.

3.1.2. Aide d'État en faveur des entreprises de pêche

(22) L'avantage financier visé au considérant 17 a permis aux entreprises de pêche adhérentes d'acheter du carburant à un tarif préférentiel grâce à l'activité menée par le FPAP sur les marchés à terme des produits pétroliers.

(23) La faculté accordée aux entreprises de pêche de déduire de leurs revenus les cotisations au FPAP a eu pour effet d'alléger les charges pesant normalement sur leur budget. Cette faculté de déduction avait été décidée par le ministre chargé du budget; elle est, dès lors, imputable à l'État.

(24) Les entreprises qui ont pu procéder à la déduction visée au considérant 22 ont bénéficié d'un avantage financier par rapport aux autres entreprises de pêche de l'Union. De la même manière, cet avantage financier a affecté les échanges entre les États membres et faussé ou menacé de fausser la concurrence. Pour cette raison, il constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(25) D'autre part, au vu des informations contenues dans le «Mode d'emploi détaillé du Fonds de prévention des aléas pêche», document également communiqué dans le cadre de la procédure formelle d'examen de l'aide C-9/06, la Commission avait constaté que, lorsque les cotisations au FPAP, établies sur une base déclarative en fonction de la consommation supposée de carburant pour l'année à venir étaient calculées sur une base plus élevée que la consommation réelle, la déduction fiscale opérée restait acquise dans sa totalité à l'armateur. Ce système semblait constituer une incitation pour les armateurs à surestimer leur besoin de couverture dans le seul but de bénéficier de la déduction fiscale.

(26) Sur la base du même document, la Commission avait également constaté que certains adhérents dont l'activité n'avait pas de lien avec la pêche, mais qui sont «prêts à apporter un soutien moral au syndicat», avaient aussi eu la possibilité de bénéficier de la déduction fiscale de leurs contributions au FPAP, même si celles-ci n'étaient pas affectées à un risque de garantie.

3.2. Compatibilité avec le marché intérieur

(27) Sur cette question, la Commission a renvoyé à l'analyse développée dans la décision 2008/936/CE. La Commission a en effet considéré qu'il s'agissait d'aides au fonctionnement bénéficiant au FPAP et aux entreprises de pêche et qu'aucune disposition du TFUE ou d'un instrument quelconque adopté par la Commission en matière d'aides d'État ne permettait de considérer ces aides comme étant compatibles avec le marché intérieur.

(28) En conséquence, la Commission a fait part à la France de ses doutes sérieux quant à la compatibilité de ces mesures d'aide avec le marché intérieur.

4. COMMENTAIRES DE LA FRANCE

4.1. Mesure fiscale en faveur des entreprises de pêche

(29) La France considère que les mesures fiscales en faveur des entreprises de pêche ne sont pas des aides d'État parce que les cotisations versées au FPAP par les entreprises de pêche font partie des frais généraux de ces entreprises pour l'exercice de leur activité. Or, en vertu de l'article 39 du code général des impôts, ces charges sont déductibles du revenu imposable. La déduction de ces cotisations correspond donc à la mise en œuvre d'une mesure générale et, de ce fait, n'est pas une aide d'État.

(30) La France reconnaît que les courriers mentionnés au considérant 7 ne comportaient aucune information sur le régime de restitution des cotisations. Cela étant, la France précise que cela ne signifie pas que cette restitution était sans incidence fiscale. En effet, conformément aux principes de droit commun pour la détermination du résultat imposable, la restitution de ces cotisations aux entreprises de pêche adhérentes au FPAP constituait un produit soumis à l'impôt sur les bénéfices de ces entreprises. La France précise également que, dans le cas où le prix du carburant a excédé le seuil fixé dans la convention de garantie, la compensation obtenue par les entreprises adhérentes au FPAP a constitué un profit soumis à l'impôt sur les bénéfices. En conséquence, les entreprises adhérentes n'avaient aucun intérêt à surestimer leurs besoins de couverture car cela se serait traduit par des impositions supplémentaires.

(31) D'autre part, la France indique que le caractère sélectif d'une mesure d'aide peut se justifier par la nature et l'économie du système. Ainsi, il peut exister des raisons légitimes qui justifient un traitement différencié et dès lors, le cas échéant, l'octroi des avantages qui peuvent en résulter. La France ne fournit toutefois aucun élément qui permettrait, dans le cas présent, de justifier un traitement différencié en faveur des entreprises de pêche.

⁽⁹⁾ Disponible à l'adresse électronique suivante: <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechCodeArticle.do>

4.2. Mesure fiscale en faveur du FPAP

- (32) La France estime que l'exonération de l'impôt sur les sociétés dont le FPAP a bénéficié se justifie par le caractère non lucratif de celui-ci ainsi que par sa nature de syndicat professionnel.
- (33) La France fait observer que cela est conforme au droit de l'Union européenne. En effet, l'objet même de l'impôt sur les sociétés consiste à imposer les activités à caractère lucratif. En vertu de ce principe, la France rappelle que la Commission elle-même, dans sa communication sur l'application des règles relatives aux aides d'État aux mesures relevant de la fiscalité directe des entreprises⁽¹⁰⁾ (ci-après «communication fiscalité directe»), considère qu'il peut être justifié par la nature du système fiscal que les entreprises à but non lucratif soient exemptées de l'impôt sur les bénéfices.

5. APPRÉCIATION

- (34) L'appréciation développée dans la décision d'ouverture de procédure doit être révisée et complétée à la lumière des observations communiquées par la France les 8 septembre et 29 novembre 2008 (voir considérants 5 et 6).
- (35) L'analyse est effectuée sous l'angle du double objet du FPAP, à savoir, d'une part, acquérir des options financières sur les marchés à terme du pétrole ou de ses produits dérivés et, d'autre part, verser aux entreprises de pêche adhérentes la somme représentant la différence entre le prix moyen mensuel de référence et le «prix maximal couvert» ou le prix de 30 centimes d'euro par litre selon la période.

5.1. Mesure fiscale en faveur des entreprises de pêche

- (36) La mesure fiscale concernée consiste en la faculté de déduire du revenu imposable les cotisations versées par les entreprises de pêche au FPAP.
- (37) La France considère que cette déduction n'est pas une aide d'État au motif que ces cotisations relèvent de la catégorie des frais généraux des entreprises et que le système fiscal français prévoit la déduction de ces frais du revenu imposable. Pour cette raison, il s'agirait de la mise en œuvre d'une mesure générale et cette déduction ne constituerait pas une aide d'État.
- (38) La Commission constate que les frais généraux sont effectivement déductibles du résultat des entreprises en vertu de l'article 39 du code général des impôts. Il s'agit d'une mesure générale s'appliquant à toutes les entreprises, quel que soit leur domaine d'activité. Cette faculté de déduction relèverait donc de la catégorie des mesures fiscales ouvertes à tous les acteurs économiques qui sont visées au point 13 de la «communication fiscalité directe». À ce titre, une telle mesure, s'appliquant indifféremment à toutes les entreprises et toutes les productions, ne serait pas une aide d'État.

(39) La France expose que la déductibilité des charges au titre des frais généraux se détermine en fonction de l'objet des charges. Si les charges ont été encourues dans l'intérêt de la société, elles sont en principe déductibles. Ainsi, les cotisations versées à des organismes professionnels (syndicats, chambres de commerce, etc.) constituent par définition des dépenses engagées dans l'intérêt de l'exploitation et sont toujours admises en déduction du résultat imposable. Le FPAP étant un syndicat professionnel, la déductibilité de la cotisation s'inscrit dans la même logique.

(40) En outre, la Commission a indiqué, au considérant 20 de la décision 2008/936/CE, que «le FPAP est ainsi conçu comme une société d'assurance mutuelle proposant à ses adhérents, en contrepartie de leurs cotisations, un certain nombre de prestations».

(41) Or, les cotisations d'assurance font partie des charges que les entreprises supportent afin de se prémunir contre divers risques. Le risque de fluctuation des cours du pétrole peut constituer l'un de ces risques. Ces charges sont directement liées à la réalisation de l'activité professionnelle et ne contribuent pas à l'augmentation des actifs de l'entreprise; elles sont également déductibles des revenus imposables au titre de frais généraux. On peut donc considérer que les cotisations au FPAP affectées au risque de fluctuation des cours du pétrole sont déductibles du résultat des entreprises en vertu de l'article 39 du code général des impôts de la France. Dans ces conditions, il s'agit bien de la mise en œuvre d'une mesure générale. Cette faculté de déduction ne constitue donc pas une aide d'État.

5.2. Mesure fiscale en faveur du FPAP

(42) La Commission constate que le FPAP a été dissous le 27 février 2008. Les dispositions fiscales en faveur du FPAP ont pris fin à la même date.

(43) La Commission relève également qu'à la suite de la procédure de liquidation, le FPAP a cessé définitivement toute activité économique. Les activités et actifs du FPAP n'ont pas été transférés à une autre entreprise. De plus, les fonds dont le FPAP pouvait encore disposer à la date de sa dissolution ont été reversés à l'État, via OFIMER, un organisme public financé par l'État.

(44) Pour ces raisons, la Commission estime que, même à supposer que les mesures fiscales en faveur du FPAP aient constitué un avantage pour le FPAP et une distorsion de concurrence, une telle distorsion a pris fin au moment où le FPAP a cessé ses activités et où les mesures en sa faveur ont pris fin. Dans ces circonstances, une décision de la Commission se prononçant sur l'existence de telles aides fiscales et sur leur éventuelle compatibilité avec le marché intérieur serait dénuée de tout effet pratique.

(45) En conséquence, la procédure formelle d'examen ouverte en vertu de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE, est devenue sans objet à l'égard du FPAP.

⁽¹⁰⁾ JO C 384 du 10.12.1998, p. 3, paragraphe 25.

6. CONCLUSION

(46) Sur la base de l'analyse développée à la section 5.1, la Commission constate que les avantages fiscaux consentis aux adhérents du FPAP ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(47) Sur la base des considérations énoncées à la section 5.2, la Commission constate que la procédure contre le FPAP est sans objet,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les mesures fiscales consenties par la France en faveur des entreprises de pêche ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

Article 2

La procédure formelle d'examen ouverte en vertu de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE à l'égard des mesures fiscales en faveur du FPAP est close.

Article 3

La France est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 23 juin 2010.

Par la Commission
Maria DAMANAKI
Membre de la Commission
