



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.6.2017

C(2017) 3838 final

Objet: **Aide d'État / France**
 SA.46994 (2016/N)
 Indemnisation des entreprises de l'aval de la filière
 avicole/palmipèdes impactées par l'influenza aviaire hautement
 pathogène

Monsieur,

La Commission européenne (ci-après «la Commission») souhaite informer la France qu'après avoir examiné les informations fournies par vos autorités sur le régime d'aide d'État susmentionné, elle a décidé de ne soulever aucune objection à l'égard du régime concerné, étant donné qu'il est compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»).

La Commission a fondé sa décision sur les considérations suivantes:

1. PROCEDURE

- (1) Par lettre du 9 décembre 2016, enregistrée par la Commission le même jour, la France a notifié, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, le régime d'aide susmentionné. La Commission a transmis les demandes d'informations complémentaires aux autorités françaises le 21 janvier 2017 et le 26 avril 2017 auxquelles les autorités françaises ont répondu par lettres du 22 février 2017 et du 10 mai 2017, enregistrée par la Commission le 28 février 2017.

S.E. Monsieur Jean-Yves Le Drian
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F - 75351 - PARIS

2. DESCRIPTION

2.1. Titre

- (2) Indemnisation des entreprises de l'aval de la filière avicole/palmipèdes impactées par l'influenza aviaire hautement pathogène.

2.2. Objectif

- (3) Ce régime vise à indemniser des entreprises de l'aval de la filière avicole/palmipèdes impactées par les mesures sanitaires mises en œuvre dans le cadre de l'épizootie d'influenza aviaire hautement pathogène, notamment les mesures de dépeuplement.

2.3. Base juridique

- (4) La base juridique est constituée par:
- le code rural et de la pêche maritime, livre VI, titre 2, chapitre 1;
 - l'arrêté du 9 février 2016 déterminant des dispositions de lutte complémentaires contre l'influenza aviaire hautement pathogène suite à la détection de la maladie sur le territoire français, modifié par l'arrêté du 21 avril 2016.

2.4. Durée

- (5) A partir de l'approbation de la décision par la Commission jusqu'au 31 décembre 2018.

2.5. Budget

- (6) Le budget maximal s'élève à 60 millions d'euros.

2.6. Bénéficiaires

- (7) Peuvent bénéficier des aides:
- (a) les entreprises d'abattage, les entreprises de seconde transformation respectant les critères cumulatifs suivants:
- avoir un degré de spécialisation de minimum 60% du chiffre d'affaires total de l'entreprise pour l'année civile 2015 provenant des activités d'abattage/de transformation de palmipèdes. Dans ce chiffre d'affaires issu des activités d'abattage/de transformation de palmipèdes, un minimum de 60% doit être issu d'un approvisionnement originaire de la zone de restriction, définie à l'article 2 de l'arrêté du 9 février 2016,
 - avoir subi, au cours de l'année civile 2016, une baisse de l'Excédent Brut d'Exploitation (ci-après "EBE") sur les activités d'abattage/de transformation de palmipèdes issus de la zone de restriction, d'au moins 30% par rapport au dernier exercice comptable sur 12 mois clôturé en 2015,

- avoir un EBE global sur l'ensemble des activités de l'année civile 2016 inférieur en valeur à l'EBE global sur le dernier exercice comptable sur 12 mois clôturé en 2015,
- (b) les entreprises de services spécialisées (transport, nettoyage, alimentation animale, transformation de co-produits etc.) travaillant directement pour le secteur palmipèdes de la zone de restriction et respectant les critères cumulatifs suivants :
- avoir un degré de spécialisation de minimum 65% du chiffre d'affaires total de l'entreprise de l'année civile 2015 provenant de prestations à des entreprises d'abattage/de transformation de la filière palmipèdes. Dans ce chiffre d'affaires, un minimum de 65% doit être réalisé auprès d'une clientèle d'entreprises domiciliées dans la zone de restriction,
 - avoir subi, au cours de l'année civile 2016, une baisse d'EBE d'au moins 30% sur les prestations à des entreprises d'abattage/de transformation de palmipèdes issus de la zone de restriction,
 - avoir un EBE global sur l'ensemble des activités de l'année civile 2016 inférieur en valeur à l'EBE global sur le dernier exercice comptable sur 12 mois clôturé en 2015,
- (c) au regard des critères précédents, des entreprises localisées en zone indemne mais dont l'activité dépend directement de la zone de restriction.
- (8) Ne sont pas éligibles aux aides les entreprises en difficulté au sens du point 35, paragraphe 15 des lignes directrices de l'Union Européenne concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales 2014-2020¹ (ci-après «les lignes directrices»), à l'exception de celles dont les difficultés financières sont causées par l'épizootie d'influenza aviaire.
- (9) Les aides ne seront pas accordées aux entreprises faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission déclarant des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur, tant qu'elles n'auront pas remboursé ou versé sur un compte bloqué le montant total de l'aide illégale et incompatible, majoré des intérêts de récupération correspondants

2.7. Description du régime d'aide

- (10) Le premier foyer d'influenza aviaire sur le territoire français a été découvert à la fin du mois de novembre 2015. Depuis, plusieurs dizaines de foyers hautement pathogènes pour les volailles ont été détectés dans les neuf départements du Sud-Ouest de la France.
- (11) Afin de lutter contre cette épizootie, des mesures sanitaires ont été mises en œuvre, notamment le dépeuplement des élevages de palmipèdes situés dans les 18 départements de la zone de restriction, ce qui a conduit progressivement à arrêter toutes les activités sur l'ensemble de cette filière agricole et agroalimentaire dont

¹ JO C 204 du 1.7.2014, p. 1. Modifiées par la Notice publiée au JO C 390 du 24.11.2015, p. 4 et par le Rectificatif publié au JO C 265 du 21.07.2016, p.5.

la zone géographique concernée en France (les départements de la zone de restriction) représente plus de 71 % de la production française de foie gras et 55% de la production européenne. Ces mesures ont eu un impact économique significatif sur le secteur.

- (12) Les entreprises d'abattage ou de transformation de la filière palmipède s'approvisionnant dans la zone de restriction, ainsi que les entreprises de service spécialisées sur le secteur, ont été confrontées à trois impacts en répercussion aux mesures sanitaires décidées :
- une réduction progressive jusqu'à rupture totale le 2 mai 2016 de la disponibilité en matière première dans la zone sur une filière très concentrée géographiquement et avec, pour une majorité d'opérateurs, une incapacité à se rabattre sur d'autres sources d'approvisionnement (comme par exemple les productions sous cahiers des charges IGP, Label Rouge) et une incapacité à accroître dans le délai imparti la production dans les autres régions d'élevage de canards et d'oies à hauteur des besoins. Les entreprises concernées ont subi un arrêt complet d'activité sur 4 mois minimum entre mai et août 2016, période durant laquelle des dépenses incompressibles ont dû néanmoins être assumées par les entreprises et entraîneront des pertes pour elles. Ces pertes sont estimées à 10% du chiffre d'affaires annuel 2015 qui était d'1,4 milliards d'euros sur le seul périmètre des activités d'abattage/transformation impactées, soit 140 millions d'euros;
 - une incapacité à honorer des contrats commerciaux déjà conclus pour 2016 avant l'annonce des mesures sanitaires faute de production de produits finis, et une réduction globale de production qui va s'inscrire dans la durée, au-delà de la seule période de vide sanitaire. En effet les investissements de biosécurité et les évolutions des techniques de conduite des élevages prévus dans les décisions prises par l'État vont conduire, pour une surface de bâtiment constante, à une réduction dans la durée du volume de matière première disponible dans la zone de restriction. Au total, les professionnels du secteur anticipent une réduction globale des volumes de production estimée à -25% (soit -4 750 tonnes) pour 2016 par rapport à une année standard;
 - des pertes d'activité à l'export depuis le 24 novembre 2015 du fait des fermetures de marchés, alors que jusqu'à présent l'export vers pays tiers représentait 10 % des volumes. Les professionnels du secteur anticipent pour 2016 une balance commerciale à 0 million d'euros alors qu'elle était de +56 millions d'euros en 2015. De plus les entreprises d'abattage/de transformation anticipent des difficultés pour regagner le moment venu les clients perdus.
- (13) Les autorités françaises ont fourni une justification détaillée de la nécessité des aides pour améliorer les conditions de la filière palmipède: compte tenu du fort degré d'intégration verticale entre amont et aval, ainsi que de la forte spécialisation et concentration géographique des entreprises de services, le maintien du débouché économique pour la production des élevages dépend, en effet, de la poursuite des activités aval.
- (14) Concrètement, le nombre de canards gras éviscérés en France en 2015 est évalué en nombre à 36,4 millions d'unités dont 71% produits dans la zone géographique du Sud-Ouest impactée par l'influenza aviaire en 2016. La production spécifique sous le cahier des charges « IGP Canard à foie gras du Sud-ouest », intégrant

outre des critères de qualité une contrainte de localisation géographique des opérateurs, est de 22,6 millions de canards ce qui représente 88% de la production locale du Sud-Ouest et 62% de la production totale de canards gras française.

- (15) Cette filière IGP est composée, au 1^{er} janvier 2017, d'entreprises agréées, à savoir :
- 19 entreprises d'accoupage
 - 18 entreprises de fabrication d'aliments
 - 1901 producteurs dont
 - 774 éleveurs
 - 302 éleveurs gaveurs
 - 825 gaveurs
 - 152 entreprises d'aval positionnées sur l'abattage, l'éviscération, la découpe et la transformation.
- (16) Ces différents acteurs sont liés entre eux par le cahier des charges de l'indication géographique protégée « canard à foie gras du Sud-Ouest » publié le 16 juin 2015. Ce cahier des charges délimite l'aire géographique de production, de transformation, d'élaboration et de conditionnement du « Canard à foie gras du Sud-Ouest », qui est constituée par les départements et communes des régions Nouvelle Aquitaine et Occitanie expressément cités dans le chapitre 3 du cahier des charges. En outre, il prévoit un certain nombre de critères spécifiques quant aux espèces relevant de l'IGP, aux conditions d'élevage, d'abattage, de transport, de transformation et de conditionnement.
- (17) Concernant les entreprises de services, les autorités françaises ont expliqué que leur poursuite d'activité est stratégique pour le maintien de l'élevage dans la zone de restriction. Les entreprises concernées identifiées sont majoritairement des PME régionales dont le degré de dépendance est très fort à la filière ou dont le matériel est spécifique pour cette activité palmipède (par exemple le matériel de transport de canards vivants), faisant que la concurrence sur ces offres de services se fait à l'échelle régionale. De plus, dans le cas des entreprises de services intervenant en lien avec les activités d'élevage et d'abattage, celles-ci font l'objet de contrôles spécifiques par des organismes certificateurs. En cas de non-continuation de l'offre de service existante, l'arrivée de nouveaux concurrents à court terme sur ce marché local est très peu plausible, compte tenu de l'investissement spécifique nécessaire.
- (18) Compte tenu de l'importance de la part de production impactée par rapport à la production totale des autres bassins de production français ou européens, les autorités françaises sont d'avis qu'un impact négatif sur la concurrence est absent. La production de foie de canards des régions de la France hors Sud-Ouest s'élevait en 2015 à 5200 tonnes concentrées à 93% sur les régions Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Bretagne. Selon les autorités françaises, les concurrents français étaient en 2016 dans l'incapacité de répondre en quantité et encore moins en qualité (par exemple la production IGP) pour se substituer aux

entreprises de la zone de restriction faute de pouvoir doubler leur production dans le délai imparti.

- (19) De même, les deux principaux producteurs de foie gras de canard derrière la France sont la Bulgarie avec 2200 tonnes et la Hongrie avec 2450 tonnes, soit une production totale de 4650 tonnes en 2015. Ces deux pays exportent déjà leur production de foie gras cru majoritairement vers la France et dans une moindre mesure vers la Belgique et l'Espagne. Elles ne pouvaient pas effectivement doubler, en quelques mois, leur production nationale.
- (20) Par ailleurs, concernant la production sous IGP (88% des élevages de canard et 64% de la production de produit fini de la zone de restriction), les opérateurs n'avaient aucune capacité d'approvisionnement alternative pour maintenir un produit fini labellisé sous IGP en quantité équivalente à la production 2015, car le cahier des charges de l'IGP « Canard à foie gras du Sud-Ouest » délimite strictement l'aire géographique de production, de transformation, d'élaboration et de conditionnement au sein des départements et communes des régions Nouvelle Aquitaine et Occitanie expressément cités dans le chapitre 3 du cahier des charges. En outre, il prévoit un certain nombre de critères spécifiques quant aux espèces relevant de l'IGP, aux conditions d'élevage, d'abattage, de transformation et de conditionnement. La production de foie gras produit sous IGP n'est ainsi pas substituable par des importations de produits primaires en provenance d'autres pays de l'UE, ni même d'autres régions de France. Il en est de même de la production sous IGP de produits transformés autres que le foie gras (confits de canard et magrets).
- (21) Concernant la production de produits finis hors IGP, compte tenu de l'ampleur de la crise aviaire sur le principal bassin de production, les opérateurs se sont heurtés à l'impossibilité de remplacer la matière première faute de capacité des autres bassins de production à augmenter en conséquence leur propre production.
- (22) Les autorités françaises considèrent que pour compenser les seules 4500 tonnes de foie gras non produites en 2016, il aurait fallu doubler en quelques mois la production hors de la zone de restriction. Compte tenu des contraintes d'investissement et des exigences administratives, cela n'était pas possible.
- (23) Le présent régime s'applique sur l'ensemble du territoire français.
- (24) L'aide sera versée aux bénéficiaires sous forme d'une subvention directe.
- (25) Cette subvention sera déterminée sur la base du calcul de la baisse de l'EBE pour l'année civile 2016 par rapport au dernier exercice comptable de 12 mois clôturé en 2015. L'EBE pris en compte pour ce calcul sera limité aux seules activités de l'entreprise qui ont été impactées par les conséquences des mesures sanitaires. Ainsi :
- pour les entreprises d'abattage/de transformation, le calcul de l'EBE est effectué sur la seule part d'activité palmipède issue d'un approvisionnement en matière première provenant des élevages de la zone de restriction,
 - pour les entreprises de services, le calcul de l'EBE est effectué sur la seule part d'activité réalisée auprès d'une clientèle d'entreprises intervenant

directement dans la filière de palmipèdes domiciliée dans la zone de restriction.

- (26) Le calcul sera fait sur la base d'extractions comptables certifiées par l'expert-comptable, le commissaire aux comptes ou le centre de gestion agréé de l'entreprise, afin d'éviter toute surcompensation en faveur d'un quelconque bénéficiaire. L'EBE lié à l'activité « palmipèdes » sera isolé dans les comptes des entreprises, si besoin grâce à des éléments de comptabilité analytique qui seront fournis par l'entreprise.
- (27) Les autorités françaises ont expliqué que l'année 2015 est considérée par le secteur concerné comme une année représentative de la situation économique moyenne de la filière, ne présentant pas de caractère exceptionnel positif ou négatif. Ainsi, le dernier exercice clos en 2015 apparaît comme une base de comparaison pertinente.
- (28) Les autorités françaises ont expliqué que l'indemnisation sera assortie de contreparties structurelles de la part des entreprises indemnisées. Plus précisément, un plan d'action, intitulé le Pacte de lutte contre l'influenza aviaire et de relance de la filière foie gras, s'inscrivant sur le court, moyen et long terme, destiné à réduire de façon structurelle et pérenne le risque de contamination et de diffusion d'un virus d'influenza aviaire et de permettre aux élevages et aux entreprises de l'aval d'être plus résilientes face à ce type de virus a été signé le 13 avril 2017 entre l'Etat, les collectivités territoriales, l'interprofession palmipède, les interprofessions des autres volailles, et chacune des fédérations professionnelles concernées.
- (29) Selon les autorités françaises, le versement effectif de l'aide sera conditionné à l'engagement individuel de l'entreprise bénéficiaire à respecter les engagements pris par ses représentants professionnels dans le cadre du pacte et à mettre en œuvre les actions la concernant. En cas de manquements constatés lors des contrôles sanitaires futurs dans le cadre de ces dispositions, pour les points du pacte qui feront l'objet d'évolutions réglementaires, les autorités françaises seront en mesure d'exiger l'éventuel reversement de l'indemnisation accordée.
- (30) Outre l'objectif de sécurisation du maillon production, le pacte apporte des engagements concrets pour les entreprises de l'aval, dont en particulier :
- l'amélioration de la réactivité collective en cas de crise avec notamment : mise en place d'une base de données sécurisée permettant l'enregistrement et la géolocalisation des élevages ainsi que l'enregistrement des mouvements d'animaux, le développement d'outils cartographiques, la mise en place d'un système d'alerte rapide de tous les acteurs concernés à partir de la base de données, une planification spécifique « plan d'urgence » des professionnels en identifiant les compétences et moyens à mettre en œuvre dans les différentes phases de gestion de crise (dont l'organisation des abattages préventifs);
 - la sécurisation du maillon transport avec notamment: mesures de biosécurité, conception de nouveaux équipements, installations de nettoyage et de désinfection adaptées et dédiées par type de transport, distinction des équipements et séparation des flux entre canards gras et canards prêts à gaver, introduction de nouvelles exigences dans les contrats liant les organisations de producteurs et les

abattoirs aux transporteurs, mise en œuvre d'audits et d'autocontrôles pour l'ensemble des transporteurs en complément des contrôles effectués par les services de l'Etat, renforcement de la formation du personnel, mise à disposition d'un guide de bonnes pratiques, et optimisation de la distribution des canards prêts à gaver;

- le renforcement de l'application des règles de biosécurité au niveau des intervenants avec notamment: renforcement de la réglementation sur les règles de biosécurité des intervenants en élevage, mise en place de guides de bonnes pratiques sanitaires et de supports pédagogiques, mise en place de formations en biosécurité, et professionnalisation à terme du secteur des intervenants.
- (31) Un coefficient stabilisateur sera appliqué si, après instruction de l'ensemble des demandes d'aides, il apparaît un risque de dépassement des fonds disponibles pour la mise en œuvre du régime.
- (32) Le taux du stabilisateur pourra être différencié selon des critères objectifs, visant notamment à tenir compte du degré de dépendance des entreprises vis-à-vis de la zone réglementée et de l'importance de l'impact économique subi par les entreprises. Ces critères seront précisés le cas échéant par le biais d'une décision modificative. Afin de tenir compte de la résilience des bénéficiaires le stabilisateur différenciera entre plusieurs catégories d'entreprises, en jouant sur trois critères :
- la taille des entreprises avec l'intention de privilégier l'indemnisation des très petites entreprises² (ci-après "TPE")/PME par rapport aux grandes entreprises;
 - le niveau de perte d'EBE en pourcentage sur l'activité liée à la zone de restriction avec l'intention de privilégier les entreprises les plus impactées par les mesures prises pour lutter contre l'épizootie;
 - le niveau de spécialisation avec l'intention de privilégier les entreprises les plus dépendantes à la zone de restriction et ayant eu par conséquent moins de capacités de résilience grâce à des activités connexes de diversification ou une part d'activité palmipède mais hors la zone de restriction.
- (33) L'aide peut être octroyée jusqu'à 50 % de la baisse de l'EBE où jusqu'à 80% de la baisse d'EBE pour les TPE.
- (34) Dans l'éventualité où les entreprises concernées auraient reçu des indemnités d'assurance couvrant le même fait générateur, le niveau de compensation total ne pourra pas excéder 100% de la perte d'EBE.
- (35) Le montant minimum de l'aide versée dans le cadre du présent dispositif ne peut être inférieur à mille euros. Le montant maximal de l'aide est limité à 2,5 millions d'euros par entreprise et à 5 millions d'euros au total pour un même groupe.

² Entreprises occupant moins de 10 personnes et réalisant un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions d'euros.

- (36) Le montant d'aide sera diminué des coûts supportés qui ne sont pas directement imputables à la maladie animale qui auraient autrement été supportés par le bénéficiaire.
- (37) Les aides seront versées directement à l'entreprise concernée. Aucune aide individuelle ne sera accordée lorsqu'il sera établi que la maladie résulte d'un acte délibéré ou de la négligence du bénéficiaire.
- (38) Il existe des règles nationales et de l'Union pour l'influenza aviaire hautement pathogène. Les aides seront versées dans le cadre de mesures d'urgence imposées par l'autorité publique compétente.
- (39) Les aides octroyées dans le cadre du présent régime sont des subventions et sont par conséquent transparentes, puisque il sera possible de calculer précisément et préalablement leur équivalent-subvention brut, sans qu'il soit nécessaire d'effectuer une analyse de risque.
- (40) Cette aide ne sera pas cumulée avec d'autres dispositifs bénéficiant de financements européens ou d'aides d'État, ou *de minimis*.
- (41) La France a indiqué à la Commission que, pour se conformer aux exigences de transparence, le régime d'aide et l'octroi d'aides individuelles d'un montant supérieur à 60 000 EUR seront publiés sur le site Internet suivant: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home/>. Des informations supplémentaires peuvent être trouvées sur le site Internet suivant : <http://agriculture.gouv.fr/regimes-d-aides-d-etat-projets-de>.

3. APPRECIATION

3.1. Existence d'aides - Application de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE

- (42) En vertu de l'article 107, paragraphe 1 du traité, "[s]auf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions".
- (43) La qualification d'aide d'Etat d'une mesure au sens de cette disposition nécessite donc que les conditions cumulatives suivantes soient remplies : (i) la mesure doit être imputable à l'Etat et financée par des ressources d'Etat; (ii) elle doit conférer un avantage à son bénéficiaire; (iii) cet avantage doit être sélectif, et (iv) la mesure doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et affecter les échanges entre Etats membres.
- (44) Le régime en question confère un avantage à ses bénéficiaires puisqu'ils obtiennent la compensation d'une perte qui fait partie du risque normal lié à l'exercice d'une activité commerciale. Cet avantage est imputable à l'Etat, puisqu'il est régi par des arrêtés émanant de l'Etat, il est octroyé au moyen de ressources d'État et il favorise les entreprises françaises de l'aval de la filière palmipèdes. Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, le simple fait que la compétitivité d'une entreprise soit renforcée par rapport à des entreprises concurrentes par l'octroi d'un avantage économique qu'elle n'aurait pas reçu

autrement dans l'exercice normal de son activité indique qu'il y a risque de distorsion de concurrence³.

- (45) En application de la jurisprudence de la Cour de justice, les aides d'État semblent influencer sur les échanges entre les États membres lorsque l'entreprise est active sur un marché qui est soumis au commerce intra-UE⁴. Les bénéficiaires de l'aide sont actifs sur le marché de produits agricoles transformés où s'effectuent des échanges intra-UE⁵. Le secteur concerné est ouvert à la concurrence au niveau de l'UE et est donc sensible à toute mesure prise en faveur de la production dans un ou plusieurs États membres. Dès lors, le régime en question est de nature à entraîner une distorsion de concurrence et à influencer sur les échanges entre États membres.
- (46) Compte tenu de ce qui précède, les conditions de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont remplies. Il peut donc être conclu que le régime proposé constitue une aide d'État au sens dudit article. L'aide ne peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur que si elle peut bénéficier de l'une des dérogations prévues par le TFUE.

3.2. Légalité des aides – Application de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE

- (47) Le régime d'aide a été notifié à la Commission le 9 décembre 2016. Il n'a pas encore été mis en œuvre. Dès lors, la France a satisfait à son obligation en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

3.3. Compatibilité de l'aide

3.3.1. Application de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE

- (48) Selon l'article 107, paragraphe 3, point c), une aide qui se révèle de nature à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elle n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, est considérée comme compatible avec le marché intérieur.
- (49) Pour que cette dérogation soit applicable, l'aide doit être conforme aux règles pertinentes de l'Union en matière d'aides d'État.

3.3.2. Application des lignes directrices

- (50) La partie II, section 1.2.1.3. des lignes directrices "Aides visant à compenser les coûts de la prévention, du contrôle et de l'éradication des maladies animales et des organismes nuisibles pour les végétaux et aides visant à compenser les dommages causés par des maladies animales et des organismes nuisibles pour les végétaux" est applicable aux situations impliquant des maladies animales. Néanmoins, en vertu du point 365 des lignes directrices, cette section est limitée à la production agricole primaire.

³ Arrêt de la Cour du 17 septembre 1980, affaire 730/79, *Philip Morris Holland BV contre Commission des Communautés européennes*, ECLI:EU:C:1980:209.

⁴ Voir en particulier l'arrêt de la Cour du 13 juillet 1988 dans l'affaire C-102/87, *République française contre Commission des Communautés européennes*, ECLI:EU:C:1988:391.

⁵ Avec 1,718 millions tonnes, la France était le plus grand producteur de la viande de volaille dans l'UE-27 en 2015 (source: Eurostat).

- (51) En l'espèce, le régime d'aide notifié a pour objectif d'indemniser les entreprises situées en aval de la production primaire (voir considérant 3). Par conséquent, la section 1.2.1.3. des lignes directrices n'est pas applicable.
- (52) Aucune autre section des lignes directrices ne régissant des compensations pour les dommages causées par des maladies animales aux entreprises en aval, le point 30 des lignes directrices s'applique en l'espèce. En vertu de ce point, "La Commission évaluera toutes les mesures d'aide qui ne sont pas couvertes par les présentes lignes directrices ou par toute autre disposition relative aux aides d'État au cas par cas et directement sur la base de l'article 107, paragraphe 3, du traité, en tenant compte des principes énoncés dans les articles 107, 108 et 109 du traité, de la politique agricole commune et, par analogie, des présentes lignes directrices, dans la mesure du possible. Les États membres notifiant une aide d'État qui ne relève pas du champ d'application des présentes lignes directrices devront démontrer que l'aide en question est conforme aux principes d'évaluation communs, comme prévu à la partie I, chapitre 3, des présentes lignes directrices. La Commission n'approuvera les mesures de ce type que si la contribution positive au développement du secteur compense largement les risques de distorsion de concurrence dans le marché intérieur et les risques d'incidence sur les échanges entre les États membres".
- (53) Selon le point 30 des lignes directrices, la Commission évaluera le régime d'aide notifié qui n'est pas couvert par les lignes directrices ou par toute autre disposition relative aux aides d'État, dans la mesure possible, par analogie, en tenant compte des lignes directrices. En l'espèce, une application par analogie du chapitre 1.2.1.3. n'est pas possible, ce chapitre étant intentionnellement limité à la production primaire, même si les conditions du régime peuvent être assimilées à un régime compensatoire pour la production agricole primaire. Dès lors, il sera analysé directement et uniquement sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point (c) du traité, en tenant compte des principes d'appréciation communs comme prévu à la partie I, chapitre 3, des lignes directrices.

3.3.2.1. Principes d'appréciation communs

- (54) Selon le point 38 des lignes directrices, les principes communs d'appréciation s'appliquent aux aides octroyées conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c) du traité.
- (55) Le présent régime répond aux principes d'appréciation communs, compte tenu des éléments suivants:
- *Le régime contribue à la réalisation d'un objectif commun:* l'objectif étant d'indemniser des pertes de revenus causées par une maladie animale, le régime répond et contribue à un objectif d'intérêt commun conformément au point 43 des lignes directrices (production alimentaire viable), est étroitement lié à la PAC et est compatible avec les objectifs de développement rural, en l'espèce avec ceux visés au point 10 (1) et (3) des lignes directrices. L'aide ne contrarie pas le bon fonctionnement de l'organisation de marché et n'aura aucun impact sur l'environnement. Elle n'est pas non plus prévue dans les programmes de développement rural.
 - *L'intervention de l'État est nécessaire:* en vertu des points 53 et 54 des lignes directrices, l'aide d'État doit cibler les situations dans lesquelles elle peut apporter

une amélioration significative que le marché est incapable d'apporter lui-même, corriger des défaillances du marché et, ce faisant, contribuer au fonctionnement efficace des marchés et renforcer la compétitivité. En l'espèce, la Commission juge l'intervention de l'Etat nécessaire pour les raisons suivantes:

- la zone de restriction représente plus de 71% (soit plus de 2/3) de la production française de foie gras et 55% (soit plus de la moitié) de la production européenne. L'ampleur de l'impact économique est par conséquent significative.
- La Commission a déjà approuvé un régime compensatoire pour les entreprises situées en amont de la filière palmipèdes. Compte tenu du fort degré d'intégration verticale entre amont et aval, ainsi que de la forte spécialisation et concentration géographique des entreprises de services, le maintien du débouché économique pour la production des élevages dépend, en effet, de la poursuite des activités en aval. Les entreprises en aval se trouvent actuellement dans une situation économique défavorable, dont il est difficile de sortir sans l'intervention de l'Etat. La Commission reconnaît que la préservation du potentiel de production de l'amont de cette filière grâce à une intervention de l'Etat, n'a de sens qu'en assurant en parallèle la préservation du potentiel de transformation et les activités de service associées.
- *Les aides proposées sont appropriées*: en vertu du point 56 des lignes directrices la mesure d'aide proposée doit constituer un instrument d'intervention approprié pour atteindre l'objectif visé. Une mesure d'aide ne sera pas jugée compatible si d'autres instruments d'action ou d'autres types d'aide ayant un effet de distorsion moins important permettent d'obtenir la même contribution positive aux objectifs de la PAC. Conformément au point 59 des lignes directrices, l'État membre devrait s'assurer que l'aide est accordée sous une forme susceptible de générer le moins de distorsions des échanges et de la concurrence. En l'espèce, l'aide sera accordée sous forme de subvention directe (considérant 24). Cette forme d'aide est en principe considérée comme appropriée pour les aides compensatoires, car elle permet au bénéficiaire de retrouver rapidement la situation concurrentielle qu'il aurait connue sans la perte.
- De plus, les autorités françaises ont expliqué que l'approche par la subvention directe est la plus pertinente, pour les raisons suivantes: le dispositif notifié vise à compenser une partie des pertes sèches subies par les entreprises qui viennent s'imputer directement dans les comptes d'exploitation des entreprises. L'objectif est ainsi de limiter l'impact économique des conséquences de mesures sanitaires imposées par l'Etat pour lutter contre la crise aviaire de 2016 liée au H5N1 et de préserver la pérennité des capacités de production existantes. Il ne s'agit pas par le biais du présent dispositif de soutenir le développement des capacités de transformation de palmipèdes, ni le développement de l'offre existante de services au secteur. L'objectif n'est pas de soutenir le financement d'un besoin en fonds de roulement qui serait en croissance ou de financer de nouveaux investissements matériels ou immatériels permettant d'accroître les capacités de production ou la compétitivité des entreprises concernées et d'accroître les revenus futurs des opérateurs. Donc, il n'est pas justifié de privilégier une intervention s'appuyant sur un instrument de dette ou de capitaux propres. Dès lors, la forme choisie constitue un instrument approprié pour atteindre l'objectif compensatoire.

- *Effet incitatif et nécessité de l'aide*: conformément au point 75 (f) des lignes directrices, les aides visant à compenser les coûts de l'éradication des maladies des animaux et les pertes causées par des maladies animales ne doivent pas avoir d'effet incitatif. Les aides compensatoires présentent, par nature, des caractéristiques qui les rendent dépourvues d'effet incitatif. Dès lors, la Commission considère que la dérogation prévue au point 75 (f) des lignes directrices est applicable en l'espèce.
- *La prestation est proportionnée*: conformément au point 81 des lignes directrices, l'aide est considérée comme proportionnée si le montant d'aide par bénéficiaire est limité au minimum nécessaire pour atteindre l'objectif commun visé. Selon le point 82 des lignes directrices, en principe, pour que l'aide soit proportionnée, le montant de l'aide ne devrait pas être supérieur aux coûts admissibles. L'aide relevant ce régime peut être octroyée jusqu'au 50% ou 80% des coûts éligibles, calculés sur la base de la baisse de l'EBE pour l'année civile 2016 par rapport au dernier exercice comptable de 12 mois clôturé en 2015, selon la catégorie d'entreprise (considérant 33) et ne peut pas être cumulée avec d'autres types d'aide (voir considérant 40). Par conséquent, l'aide sera limitée au minimum nécessaire.
- *L'aide n'aura pas des effets négatifs sur la concurrence et les échanges*: conformément au point 108 des lignes directrices, pour que l'aide soit compatible avec le marché intérieur, ses effets négatifs en termes de distorsion de la concurrence et d'incidence sur les échanges entre États membres doivent être limités et inférieurs aux effets positifs en matière de contribution à l'objectif d'intérêt commun. La Commission a analysé les effets potentiels négatifs de l'aide proposée à la lumière de la distorsion potentielle de la concurrence et des échanges. Conformément au point 112 des lignes directrices, il s'agit principalement des distorsions sur les marchés de produits et des effets liés aux sites.
- La Commission estime que le régime notifié n'entrave pas le jeu de la concurrence au niveau du marché intérieur de l'UE pour les raisons suivantes:
 - Comme indiqué précédemment (considérant 14), le nombre de canards gras éviscérés en France en 2015 est évalué à 36,4 millions en nombre, dont 71% produits dans la zone géographique du Sud-Ouest. La production sous le cahier des charges spécifique « IGP Canard à foie gras du Sud-ouest », intégrant une contrainte de localisation géographique des opérateurs, est de 22,6 millions de canards, soit 88% de la production locale du Sud-Ouest, et représente 62% de la production française totale de canards gras.
 - Au regard de la baisse de production, la production de foie de canards des régions de la France hors Sud-Ouest s'élevait en 2015 à 5200 tonnes, concentrées à 93% sur les régions Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Bretagne. Ces concurrents français étaient en 2016 dans l'incapacité de répondre à la non-production dans le Sud-Ouest, que ce soit en quantité ou en qualité (la production IGP), pour se substituer aux entreprises de la zone de restriction faute de pouvoir doubler leur production dans le délai imparti.
 - De même, les deux principaux producteurs de foie gras de canard derrière la France sont la Bulgarie avec 2200 tonnes et la Hongrie avec 2450 tonnes, soit une production totale de 4650 tonnes en 2015. Ces deux pays exportent

déjà leur production de foie gras cru majoritairement vers la France et dans une moindre mesure vers la Belgique et l'Espagne. Les producteurs de ces deux pays ne pouvaient pas, en quelques mois, doubler leur production nationale. En outre, la fermeture des frontières a entraîné un arrêt des exportations françaises, qui ont pu être récupérées par les concurrents étrangers avec un intérêt à accroître leur production pour saisir les opportunités hors UE, notamment vers le Japon (récupérant les parts de marché françaises), plutôt que d'augmenter le flux vers l'ouest de l'Europe.

- Concernant les entreprises de services, la structure de la filière met en évidence l'interdépendance des différents maillons de l'amont et de l'aval. Pour la plupart il s'agit de PME régionales ou de filiales de groupe qui ont une offre de service spécialisée et dont la concurrence ne se situe qu'au niveau régional avec un fort degré de dépendance sur cette partie de leur activité. Par exemple, les entreprises d'alimentation animale sont très dépendantes de l'amont de la filière IGP, dont une exigence est une alimentation à au moins 95% en maïs produit dans la zone délimitée IGP du Sud-Ouest. Les débouchés de ces entreprises sont essentiellement au niveau régional. Compte tenu de la contrainte sur l'origine du maïs, il n'y a pas d'acteur produisant ailleurs en Europe qui fournisse en grande quantité les élevages locaux du Sud-Ouest. La culture du maïs dans l'aire géographique représente un peu plus de 30% des surfaces nationales de maïs grain. Elle domine dans l'assolement de la zone avec 12%.
- La Commission a également pris en considération les faits suivants:
 - les mesures d'urgence sanitaire adoptées, ont entraîné une suspension des activités pendant pratiquement un tiers de l'année (considérant 11);
 - il existe une forte concentration géographique du secteur économique concerné, limitant l'impact sur la concurrence au niveau du marché intérieur (considérant 16);
 - il existe une forte interdépendance économique entre les maillons de cette filière agricole et agroalimentaire, liant étroitement le devenir de l'élevage et la capacité des entreprises d'abattage/de transformation et de services à relancer pleinement leur propre activité (considérant 13);
 - le degré de spécialisation des entreprises de la zone de restriction dans la filière palmipèdes, ainsi que le degré de dépendance à l'égard de la production de la zone de restriction. A ce propos, les autorités françaises se sont engagées à n'octroyer des compensations qu'aux entreprises ayant un degré de spécialisation et de dépendance à l'égard de la production primaire de la zone de restriction ne leurs permettant pas de diversifier leurs activités pour compenser les pertes liées à la transformation ou aux services à la filière palmipèdes (considérant 7);
 - afin d'éviter au maximum les distorsions de concurrence, une contribution minimale des producteurs aux pertes ou au coût des mesures sera exigée, pour que les bénéficiaires minimisent les risques. Plus précisément, l'aide sera limitée pour la plupart des bénéficiaires à 50% de la baisse d'EBE (seules les très petites entreprises pourront bénéficier de l'aide de 80% de la baisse d'EBE) (considérant 33);

- le versement effectif de l'aide sera conditionné à l'engagement individuel de l'entreprise bénéficiaire à respecter les engagements pris par ses représentants professionnels dans le cadre du pacte et à mettre en œuvre les actions la concernant (considérant 29).
 - A la lumière de raisonnement ci-dessus, la Commission est parvenue à la conclusion que l'aide ne crée pas de distorsion de concurrence disproportionnel sur le marché. De plus, comme il a été déjà démontré, l'aide est bien ciblée sur la compensation des pertes causées par un évènement spécifique, elle est proportionnée et limitée aux surcoûts nets. Par ailleurs, le taux d'aide maximal proposé est inférieur au plafond de 100%, généralement prévu par les règles d'aide d'Etat pour les régimes compensatoires. Dès lors, la Commission considère qu'il est suffisamment établi que l'incidence négative de l'aide est atténuée et que le risque que l'aide fausse indûment la concurrence est limité.
 - *Le principe de transparence sera respecté*: Les autorités françaises se sont engagées à respecter le principe de transparence (considérant 41).
- (56) Les autorités françaises se sont engagées à suspendre tout versement d'aides dans le cadre du régime notifié à des bénéficiaires ayant toujours à leur disposition une aide illégale antérieure, déclarée incompatible par une décision de la Commission (soit concernant une aide individuelle ou un régime d'aides), jusqu'à ce qu'ils aient remboursé ou versé sur un compte bloqué le montant total de l'aide illégale et incompatible, majoré des intérêts de récupération correspondants (voir considérant 9). De même, elles se sont engagées à exclure du régime des entreprises en difficulté, à l'exception de celles dont les difficultés financières sont causées par l'épizootie d'influenza aviaire (voir considérant 8).
- (57) A la lumière de l'analyse qui précède la Commission conclut que le régime notifié remplit les critères d'appréciation communs.
- (58) Dès lors, la Commission conclut que l'ampleur de l'impact négatif économique de la maladie sur le secteur concerné est de nature à justifier la compensation des dommages subis par les entreprises en aval de la filière palmipèdes, et que le régime est proposé dans des conditions garantissant que la distorsion de concurrence sur le marché intérieur sera limitée au minimum.

4. CONCLUSION

En conséquence, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à l'égard de l'aide notifiée au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

Au cas où certains éléments de la présente seraient couverts par le secret professionnel en vertu de la Communication de la Commission sur le secret professionnel⁶ et ne devraient pas être publiés, veuillez en informer la Commission dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, la France sera considérée comme acceptant la publication du texte intégral de la présente. Si la France souhaite que certaines informations soient couvertes par le secret professionnel, veuillez indiquer

⁶ Communication de la Commission C(2003) 4582 du 1er décembre 2003 sur le secret professionnel dans les décisions en matière d'aides d'Etat, JO C 297 du 9.12.2003, p. 6.

de quelles informations il s'agit et fournir une justification pour chaque information dont la non-divulgateion est demandée.

Votre demande doit être envoyée électroniquement par le système de courrier sécurisé Public Key Infrastructure (PKI), en vertu de l'article 3, paragraphe 3 du règlement (CE) n° 794/2004⁷ de la Commission, à l'adresse suivante:

agri-state-aids-notifications@ec.europa.eu.

Par la Commission

Phil HOGAN
Membre de la Commission



⁷ Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140, 30.4.2004, p. 1).