

Bruxelles, le 14.12.2022
SWD(2022) 409 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant les documents

Communication de la Commission — Lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture

Règlement (UE) .../... de la Commission du XXX déclarant certaines catégories d'aides aux entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

et

Règlement (UE) n° 717/2014 de la Commission du 27 juin 2014 concernant l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture

{C(2022) 9139 final} - {SEC(2022) 441 final} - {SWD(2022) 408 final}

Résumé de l'analyse d'impact
Analyse d'impact concernant la révision des règles en matière d'aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture
A. Nécessité d'une action
Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'UE?
<p>Les problèmes recensés en lien avec la révision des règles en matière d'aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (à savoir un règlement d'exemption par catégorie sectoriel dénommé «RECP», les lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, et l'octroi d'aides publiques au titre du règlement relatif aux aides <i>de minimis</i> dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture) sont les suivants: i) une charge administrative superflue en lien avec des mesures pour lesquelles la Commission a acquis une expérience suffisante; ii) les plafonds <i>de minimis</i> individuel et national ne sont plus adaptés à l'évolution du marché et à l'inflation, et il existe une différenciation de traitement pour le secteur de la transformation et de la commercialisation; iii) une absence d'alignement sur le Feampa; et iv) un manque de transparence du contrôle des aides d'État. Les parties prenantes le plus concernées par la révision sont les autorités chargées de l'octroi des aides dans les États membres et les entreprises du secteur de la pêche et de l'aquaculture dans l'ensemble de l'UE (indirectement, en tant que bénéficiaires éligibles ou effectifs).</p>
Quels sont les objectifs à atteindre?
<p>L'objectif général consiste à instaurer, dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, des règles en matière d'aides d'État susceptibles de contribuer à la réalisation des objectifs de la PCP et du pacte vert et, en même temps, à optimiser le cadre afin de dégager de nouveaux gains d'efficacité sans fausser la concurrence entre entreprises concurrentes dans les États membres. À cette fin, la révision visera quatre objectifs spécifiques: i) réaliser une simplification administrative; ii) adapter le cadre régissant les aides <i>de minimis</i> aux dernières évolutions du marché; iii) garantir la cohérence des règles en matière d'aides d'État applicables dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture avec les objectifs du Feampa et de la PCP; et iv) accroître la transparence et la discipline de marché. En lien avec ces objectifs sont également prévus des objectifs et critères opérationnels susceptibles de servir à l'avenir de référence pour mesurer le degré de réussite: i) l'absence de distorsion de concurrence; ii) la simplification administrative au moyen d'une diminution de la charge.</p>
Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE (subsidiarité)?
<p>Le principe de subsidiarité ne s'applique pas car il s'agit d'un domaine relevant de la compétence exclusive de la Commission.</p>
B. Les solutions
Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs? Y a-t-il une option privilégiée? Si tel n'est pas le cas, pourquoi?
<p>L'analyse d'impact propose les cinq possibilités d'action suivantes (les options proposées traitent séparément chacun des problèmes recensés, compte tenu de leur nature, d'où une structuration en trois sections, concernant le plafonnement <i>de minimis</i> individuel et national, l'alignement avec le Feampa et les coûts superflus, et les seuils de publication): 1) relever les plafonds <i>de minimis</i> individuel et national; 2) relever le plafond <i>de minimis</i> applicable à la transformation et à la commercialisation pour le rendre cohérent avec celui qui s'applique dans le secteur agricole; 3) aligner le cadre sur le Feampa, mais en l'adaptant au contrôle des aides d'État; 4) aligner le cadre sur le Feampa, l'adapter au contrôle des aides</p>

d'État et le réviser; 5) abaisser les seuils de publication pour les aides individuelles. **L'option privilégiée est une combinaison de l'option 1 avec les options 4 et 5** (étant donné que ces options s'attaquent à des problèmes différents, elles ont des incidences indépendantes, ce qui permet de les combiner et de cumuler leurs incidences).

Quelles sont les positions des différentes parties prenantes? Qui soutient quelle option?

Les autorités des États membres, qui seront le plus touchées par les options proposées, ont fait part de leurs préoccupations quant à la charge administrative supplémentaire qui devrait résulter de l'abaissement proposé des seuils de publication (option 5) et de la suppression, dans le RECP, des aides à la création d'entreprises pour les jeunes pêcheurs (option 4). Dans le même temps, elles ont accueilli favorablement l'extension du champ d'application du RECP, envisagée dans l'option 4, ainsi que la hausse des plafonds *de minimis* national et individuel (option 1). D'autres parties prenantes (entreprises et organisations de producteurs exerçant leurs activités dans le secteur) ont plaidé en faveur d'une hausse des plafonds individuel et nationaux (option 1), voire d'un relèvement du plafond individuel au même niveau que celui applicable à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles (option 2).

C. Incidence de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (le cas échéant; à défaut, des options principales)?

L'option privilégiée consisterait à adapter les plafonds *de minimis* national et individuel à l'évolution économique (option 1), à améliorer la transparence du contrôle des aides d'État (option 5) et à aligner le cadre régissant les aides d'État dans le secteur sur le Feampa, tout en contribuant à des gains d'efficacité (option 4). Dès lors, l'efficacité des règles en matière d'aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture se trouverait renforcée. L'option privilégiée permettrait une meilleure contribution à la réalisation des objectifs de la PCP et du pacte vert (grâce à l'alignement sur le Feampa). Elle amènerait une simplification administrative considérable, en particulier pour les autorités des États membres, mais aussi pour la Commission.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

L'option privilégiée imposerait aux États membres d'assumer des coûts administratifs plus élevés, afin de se conformer aux nouvelles exigences en matière de transparence, et du fait de la nécessité de notifier les mesures d'aide à la création d'entreprises pour les jeunes pêcheurs, une fois ces aides supprimées du RECP. Ces coûts devraient toutefois être largement compensés par les avantages attendus de l'extension du RECP à trois nouvelles mesures et de la hausse des plafonds *de minimis* individuel et national.

Quelles sont les incidences sur les PME et la compétitivité?

L'option privilégiée aurait une incidence positive sur les PME, notamment grâce à l'inclusion de trois nouvelles mesures dans le RECP. Lorsque les procédures applicables aux aides d'État sont plus rapides, il en est de même de l'accès aux aides. Cela concerne particulièrement les PME, dont l'accès aux financements est souvent limité. L'extension envisagée du champ d'application du RECP profiterait davantage aux PME qu'aux grandes entreprises, de nombreuses mesures relevant du RECP étant limitées aux PME. L'option 1 permettrait également aux PME de bénéficier plus rapidement d'un soutien par le biais d'aides *de minimis*.

Proportionnalité

Les options privilégiées apportent une solution efficace et proportionnée aux problèmes recensés.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

La validité des nouveaux règlements — RECP et règlement *de minimis* — expirerait en 2029, ce qui signifie qu'une évaluation du RECP (ainsi que des lignes directrices) interviendrait avant fin 2028. L'augmentation de la transparence dans le cadre de l'option privilégiée 5 aurait une incidence positive sur le contrôle des aides d'État et devrait améliorer la disponibilité des données au niveau des bénéficiaires individuels. La mise en place d'un registre *de minimis* devrait agir dans le même sens. Les services de la Commission réalisent chaque année un contrôle ex post sur la base d'un échantillon de régimes d'aides existants. En outre, la Commission s'efforce de procéder à une évaluation ex post des régimes d'aides d'État qui présentent un risque élevé de distorsion de la concurrence. Le tableau de bord des aides d'État, qui fournit des informations sur la situation générale en matière d'aides d'État dans chaque État membre, est un autre outil important. Enfin, une évaluation future devrait avoir pour objet d'évaluer le succès de l'initiative au regard des objectifs opérationnels énoncés ci-dessus (à savoir réduire au minimum le risque de distorsion de la concurrence et réaliser une simplification administrative).

Résumé de l'analyse d'impact

A. Contexte et objectifs

Le contrôle des aides d'État constitue un instrument majeur de la politique de concurrence de l'Union européenne, consacrée dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Son objectif est de préserver le marché intérieur en évitant les distorsions indues de la concurrence et des échanges. De manière générale, le traité interdit les aides d'État, à moins qu'elles ne soient justifiées pour des raisons de développement économique ou de bien commun. La Commission européenne contrôle l'utilisation des aides nationales par les États membres et fixe des règles régissant l'appréciation de la compatibilité de ces aides avec le bon fonctionnement du marché intérieur.

Le cadre spécifique régissant les aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture comprend le règlement d'exemption par catégorie dans le secteur de la pêche (RECP)¹, le règlement *de minimis*² et les lignes directrices sectorielles³. La présente évaluation vise à analyser les résultats de ce cadre par rapport à ses principaux objectifs, à savoir:

- réduire au minimum les distorsions de la concurrence et des échanges dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, et ainsi garantir une certaine prévisibilité et une sécurité juridique pour les États membres et les bénéficiaires d'aides d'État;
- permettre une meilleure définition des priorités en matière de contrôle de l'application des règles régissant les aides d'État, et une simplification accrue;
- améliorer la transparence, l'efficacité de l'évaluation et le contrôle du respect des règles en matière d'aides d'État aux niveaux national et de l'Union, et

¹ Règlement (UE) n° 1388/2014 de la Commission du 16 décembre 2014 déclarant certaines catégories d'aides aux entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 369 du 24.12.2014, p. 37).

² Règlement (UE) n° 717/2014 de la Commission concernant l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis* dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (JO L 190 du 28.6.2014, p. 45).

³ Communication de la Commission — Lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (JO C 217 du 2.7.2015, p. 1).

- contribuer à la réalisation des objectifs de la PCP.

L'évaluation est motivée par l'expiration, le 31 décembre 2022, du RECP et du règlement *de minimis*. Les lignes directrices elles-mêmes ne comportent pas de clause de limitation dans le temps. Toutefois, leur complémentarité avec le RECP et le règlement *de minimis* et leur lien avec le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) imposent leur révision à la lumière du réexamen de ces règlements et de l'adoption du successeur du FEAMP, le Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (Feampa), pour la période 2021-2027.

La présente évaluation analyse les performances du cadre actuel selon cinq critères: l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée européenne. Il s'agit d'un examen rétrospectif permettant d'évaluer les résultats des règles et les points à améliorer.

L'évaluation tient compte des données internes, de l'expérience acquise dans le traitement des dossiers et des résultats d'une consultation publique ouverte. Elle est appuyée par une étude d'évaluation externe.

Principales constatations

L'évaluation conclut que le cadre spécifique régissant les aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture a bien fonctionné de manière générale et qu'il a permis d'atteindre les objectifs fixés. Néanmoins, elle met également en évidence un certain nombre de points faibles et de possibilités pour améliorer ce cadre.

Il ressort de l'analyse que les objectifs du cadre restent, dans une large mesure, **pertinents** au regard des objectifs et des priorités politiques de l'UE. La pratique en matière de traitement des dossiers montre que la contribution aux objectifs plus larges de la PCP est tangible, ce qui est corroboré par les retours reçus lors de la phase de consultation. Quoiqu'antérieure à la pandémie de COVID-19 et à l'adoption de grandes priorités telles que le pacte vert, l'analyse reconnaît la pertinence de la politique de concurrence pour appuyer la stratégie de croissance de l'UE.

L'analyse confirme également que les objectifs des instruments sont pertinents en ce sens qu'ils remédient aux défaillances du marché. En particulier, l'utilisation des aides *de minimis* au cours de la période d'évaluation semble avoir concerné des défaillances du marché ou des améliorations substantielles que le marché à lui seul n'aurait pas été en mesure d'apporter. L'analyse a abouti à la même conclusion en ce qui concerne les aides octroyées sur la base des lignes directrices et du RECP à des mesures autres que de type FEAMP. En ce qui concerne les mesures de type FEAMP relevant des lignes directrices et du RECP, l'analyse montre que, malgré certaines améliorations, des défaillances du marché persistent, en ce qui concerne notamment la durabilité et l'existence de conditions propices à l'innovation et au développement du marché dans l'économie bleue.

Pour ce qui est de l'**efficience**, les résultats de l'analyse et les éléments issus des données de la Commission concernant le traitement des dossiers et des consultations indiquent que la charge administrative et les coûts liés au contrôle de l'application des instruments en matière d'aides d'État sont, en grande partie, considérés comme appropriés et justifiés. Plusieurs possibilités existent cependant pour réduire la charge administrative et pour parvenir à des gains d'efficience supplémentaires. En ce qui concerne la transparence, la clarté et l'adéquation, l'avis des parties prenantes a été largement positif. Des améliorations supplémentaires seraient possibles grâce à un contrôle ex post d'une sélection de dossiers, y

compris pour les aides *de minimis*. En outre, compte tenu du fait que seules 20 à 25 % des aides d'État versées dans l'UE sont rendues transparentes, il semble que les exigences de publicité concernant l'octroi des aides individuelles ne garantissent pas entièrement la publication des informations pertinentes.

L'analyse effectuée semble également indiquer que le cadre régissant les aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture est **efficace**. L'augmentation du niveau de précision des instruments juridiques a permis une évaluation plus transparente et rationalisée de la compatibilité tant en ce qui concerne le traitement appliqué par la Commission aux aides notifiées qu'en ce qui concerne l'utilisation du RECP par les États membres: le contrôle des aides d'État est devenu plus prévisible, ce qui a renforcé la sécurité juridique pour les États membres et les bénéficiaires des aides. En ce qui concerne les aides bénéficiant d'une exemption par catégorie, la conception actuelle est exhaustive et a contribué à la réalisation des objectifs de la PCP en renforçant les programmes opérationnels des États membres relevant du FEAMP et en permettant une approche cohérente et uniforme dans l'ensemble de l'UE. Néanmoins, d'après l'expérience acquise dans le traitement des dossiers, corroborée par l'analyse menée dans le cadre de l'étude externe, il est possible d'élargir le champ d'application du RECP et d'éviter la notification de mesures dont la Commission a acquis une expérience suffisante et qui ne présentent aucune menace pour la concurrence ni pour les échanges. En ce qui concerne les aides *de minimis*, on peut généralement affirmer que la conception actuelle permet de réagir rapidement à des événements exceptionnels sans fausser la concurrence ni le marché, mais les résultats de l'évaluation montrent que les plafonds individuel et nationaux dont la fixation et la dernière évaluation remontent à 2007 et 2013, ne sont pas adéquats pour tous les États membres (cependant, il ne semble pas opportun de relever le plafond individuel, un risque de distorsion de concurrence élevé étant déjà présent dans certains États membres de l'UE). Un autre élément à prendre en compte est que le plafond pour le secteur de la transformation et de la commercialisation de poisson est actuellement aligné sur celui du secteur de la production primaire de poisson (30 000 EUR) et diffère fortement de celui applicable à la transformation et à la commercialisation de produits agricoles (200 000 EUR) — cela nécessite cependant un examen attentif, eu égard à la structure différente du secteur et aux préoccupations quant à la durabilité. Enfin, l'analyse montre que les lignes directrices sont généralement pertinentes et adéquates, à quelques exceptions près, comme l'absence d'orientations sur les régimes destinés à compenser les dommages causés par des espèces animales protégées.

Les règles applicables au secteur de la pêche et de l'aquaculture sont **cohérentes** avec les autres instruments horizontaux en matière d'aides d'État, comme l'ont confirmé la pratique interne et toutes les parties prenantes concernées au stade de la consultation. Pour ce qui est de la **cohérence externe**, les nouvelles priorités de la Commission pour la période 2019-2024 (en particulier le pacte vert pour l'Europe) et d'autres événements récents n'ont pas encore d'incidence définitive et quantifiable sur les instruments d'aide d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, ce qui ne permet qu'une évaluation limitée à ce stade. Néanmoins, les résultats de la consultation publique montrent déjà la nécessité d'agir et d'aligner le cadre régissant les aides d'État sur les politiques environnementales (nécessité qu'accentuent désormais les exigences du pacte vert). Si les mesures d'aide d'État actuelles sont présumées contribuer aux objectifs du pacte vert, il convient cependant de les «adapter» en ce sens que le cadre régissant les aides d'État devrait être aligné sur les modifications apportées au Feampa.

Enfin, l'architecture des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, qui fait l'objet de la présente évaluation, apporte une **valeur ajoutée européenne** évidente, la politique de concurrence et la politique commune de la pêche relevant toutes deux de la compétence exclusive de l'UE. Le cadre actuel montre sa valeur ajoutée européenne en préservant la sécurité juridique et en garantissant le respect des

objectifs stratégiques fixés dans la PCP et le règlement FEAMP pour la période 2014-2020.