DÉCISIONS

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 9 mars 2010

concernant l'aide accordée en faveur de Farm Dairy (C 45/08)

[notifiée sous le numéro C(2010) 1240]

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

(2010/269/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

après avoir, conformément à cet article, invité les parties intéressées à présenter leurs observations et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

I. **Procédure**

(1) Dans le contexte de l'examen d'une fiche d'information envoyée dans le cadre d'une demande d'exemption basée sur le règlement (CE) nº 68/2001de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation [2], la Commission a eu des informations au sujet d'une aide qui avait été ou qui serait octroyée en faveur de Farm Dairy Flevoland. Par lettre datée du 29 juin 2004 (réf. AGR/16887), la Commission a demandé des informations aux Pays-Bas au sujet de cette mesure.

(2) Les autorités néerlandaises ont répondu par courrier du 28 novembre 2005, enregistré le 29 novembre 2005.

(3) Par courrier du 22 mai 2007, la Commission a demandé des informations complémentaires, auquel les Pays-Bas ont répondu par courrier du 22 juin 2007, enregistré le 25 juin 2007.

(4) La mesure a été incluse dans le registre des aides non notifiées sous le numéro NN 97/05.

(5) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été prise le 26 novembre 2008 et a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* [3]. La Commission a invité les autres États membres et les tiers intéressés à présenter leurs observations sur les aides en cause.

(6) Les Pays-Bas ont envoyé leurs commentaires par lettre du 19 janvier 2009 enregistrée le même jour.

(7) Par lettre du 18 mai 2009, la Commission a reçu des observations de la part de Farm Dairy, comme tiers intéressé. À la suite d'une demande d'extension de délai et au vu des circonstances particulières exprimées par Farm Dairy, des annexes complémentaires au courrier du 18 mai 2009 ont été remises à la Commission par courrier du 15 juin 2009, enregistré le 18 juin 2009. Ces observations ont été envoyées aux autorités néerlandaises par lettre du 24 juin 2009. Les autorités néerlandaises ont répondu à leur tour par lettre du 17 juillet 2009, enregistrée le même jour.

(8) Par lettre du 18 septembre 2009, la Commission a posé des questions supplémentaires aux Pays-Bas. Ces derniers ont demandé, par courrier du 16 octobre 2009 une prolongation du délai de réponse jusqu'au 18 novembre 2009. Ce délai leur a été accordé par courrier du 10 novembre 2009. Par courrier du 23 novembre, enregistré le même jour, les Pays-Bas ont fourni des informations supplémentaires.

II. **Description**

II.1. *Contexte de la mesure*

(9) Farm Dairy est une entreprise qui fabrique des produits laitiers. Elle a déménagé vers sa localisation actuelle à Lelystad, Flevoland, qui est une région classée comme objectif nº 1. Le 24 août 1998, Farm Dairy a introduit une demande d'aide à l'investissement en vertu du point 3.3 du DOCUP (Document Unique de Programmation/«Enig Programmeringsdocument») de la Province Flevoland. L'établissement de cette entreprise prévoyait de créer des emplois directs et indirects dans la région.

[1] À dater du 1er décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus les articles 107 et 108, respectivement du TFUE. Les deux séries de dispositions sont identiques en substance. Pour les nécessités de cette décision, les références aux articles 107 et 108 du TFUE doivent être entendues le cas échéant comme se référant aux articles 87 et 88 respectivement du traité CE.

[2] JO L 10 du 13.1.2001, p. 20.

[3] JO C 87 du 16.4.2009, p. 5.

(10) Le 23 septembre 1998, la Province a donné un avis favorable à cette demande d'aide. Dans cette décision, la Province se basait entre autres sur les perspectives favorables en termes de création d'emploi, d'environnement, de réduction des coûts de transport du lait (jusque là, le lait produit dans le Flevoland était traité en-dehors du Flevoland et même en Belgique), et des perspectives de rentabilité de l'entreprise. En effet, Farm Dairy prévoyait d'avoir des contrats avec les producteurs de lait du Flevoland, ainsi que des conventions avec une chaîne de supermarchés renommée, ce qui assurerait l'écoulement des produits laitiers. Farm Dairy prévoyait de traiter annuellement 48 millions de kilos de lait.

(11) La Province a fait une demande de cofinancement auprès du Ministère de l'agriculture (Ministerie voor Landbouw, Natuur and Voedselkwaliteit - LNV) ainsi qu'une demande d'évaluation du projet. Il semblait y avoir une divergence de vues entre la Province et la «Directie Noordwest» du Ministère LNV au sujet de la demande de cofinancement, en particulier en ce qui concerne le caractère innovant du projet. Pour cette raison, IKC a donné un deuxième avis. Ce second avis, transmis le 17 décembre 1998, fait état des qualités du projet en ce qui concerne l'emploi, les débouchés, et la rentabilité. Il conclut toutefois que le projet est faible en ce qui concerne le caractère innovant. En effet, le processus de production en lui-même n'était pas innovant même s'il utilise les techniques les plus avancées, mais le projet contenait des innovations de marché. Ce second avis prend plusieurs critères en considération, tels le développement de la région et les perspectives financières du projet. Au vu du fait que le projet sera surtout bénéfique au niveau de la province (et moins au niveau national), la clé habituelle de répartition du cofinancement des subsides a été revue à la baisse, dans ce sens que la quote-part provinciale a été augmentée.

(12) À la suite de cette prise de position du LNV, la Province a émis une décision octroyant une subvention à Farm Dairy pour un montant total de 1 575 000 NLG, soit 715 909 EUR et a communiqué à Farm Dairy son intention d'octroyer cette subvention le 3 mars 1999. Cette subvention serait financée par le biais de contributions provenant du Fonds européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA), de l'État central et de la Province.

(13) À la suite de des doutes concernant les possibilités d'obtenir une autorisation de l'aide de la part de la Commission européenne, le LNV a décidé de ne pas octroyer de financement public, et a communiqué cela à la Province par courrier du 14 septembre 1999.

(14) Consécutivement à un contrôle effectué par la DG Agriculture, celle-ci a décidé que le projet ne pourrait être financé par le biais du DOCUP, et que par conséquent la partie du financement provenant du FEOGA ne serait pas octroyée. Elle a communiqué cette décision à la Province par courrier du 25 juin 1999.

(15) La Province a néanmoins décidé de financer le projet sur base de fonds de la Province uniquement. Farm Dairy a été informé de l'octroi définitif de cette subvention et du paiement de cette subvention par courrier du 20 novembre 2000.

(16) Le 23 février 2001, une rencontre informelle a eu lieu entre des fonctionnaires de la DG Agriculture et des représentants de la Province Flevoland, à la demande de ceux-ci. Lors de cette réunion, les fonctionnaires auraient indiqué que l'aide à Farm Dairy n'était pas compatible et devait être récupérée, quitte à réutiliser ces fonds dans le cadre d'un autre projet.

(17) La Province a choisi d'octroyer l'aide sous forme d'une indemnisation à Farm Dairy pour le préjudice subi par le retrait de la décision d'octroyer l'aide. Cette indemnisation était égale au montant qu'aurait reçu Farm Dairy si l'octroi de l'aide avait été autorisé. En effet, la Province a estimé que comme la décision d'octroi ne prévoyait pas la possibilité d'un retrait de l'aide, elle était liée par cette décision et obligée d'octroyer l'aide, sous peine d'être confrontée à des actions juridiques de la part de Farm Dairy. La Province a communiqué sa proposition d'indemnisation à Farm Dairy par courrier du 10 mai 2001. Farm Dairy a accepté cette proposition par courrier du 21 mai 2001.

II.2. *Base juridique*

(18) À l'origine, l'aide avait été octroyée dans le cadre du DOCUP de la Province Flevoland, en tant qu'aide à l'investissement en vertu du point 3.3 du DOCUP. Par la suite, et pour les raisons expliquées ci-dessus, l'aide a été octroyée au titre d'une indemnisation pour les pertes subies en raison de la décision de retrait d'octroi de l'aide.

II.3. *Montant de l'aide*

(19) L'aide s'élève à 1 575 000 NLG, soit 715 909 EUR. Ce montant correspond à 8.5 % du montant des investissements totaux qui s'élèvent à 18 597 000 NLG soit 8 438 951 EUR.

II.4. *Bénéficiaire*

(20) Le bénéficiaire est Farm Dairy Holding B.V. située à Lelystad. Il s'agit d'une entreprise qui produits des produits laitiers (e.a. des yaourts et autres desserts à base de lait).

II.5. *Durée de la mesure*

(21) L'aide a été octroyée pour la période du 1er octobre 1998 au 1er mai 2000, correspondant aux dates de début et de fin du projet Farm Dairy. La décision d'octroi en tant que telle a été prise le 3 mars 1999.

III. **Arguments soulevés par la Commission dans le cadre de l'ouverture de la procédure d'examen**

(22) La Commission a ouvert la procédure d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE car elle nourrissait de sérieux doutes quant à la compatibilité de ces aides avec le marché intérieur.

(23) En particulier, la Commission a, de façon préliminaire, examiné la compatibilité des mesures en cause sous l'angle des aides à l'investissement et des aides au titre d'indemnisation des dommages.

(24) Dans le cas des aides à l'investissement, la Commission a appliqué les règles applicables au moment de l'octroi de l'aide, c.à.d. l'encadrement des aides d'État relatives aux investissements dans le secteur de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles [1] (ci-après «l'encadrement»), étant donné qu'il s'agissait d'un investissement. Cet encadrement exclut, de façon générale, les aides à l'investissement dans le secteur du lait de vache et des produits de ce lait, sauf dans le cas d'une des exceptions mentionnées au point 2.3 de l'annexe à la décision 94/173/CE de la Commission, du 22 mars 1994, relative à l'établissement des critères de choix à retenir pour les investissements concernant l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles et sylvicoles [2]. Ces exceptions concernent entre autres les investissements contenant une part importante d'innovation. À cet égard, la Commission a conclu dans la décision d'ouverture qu'elle ne disposait pas de suffisamment d'éléments permettant de conclure que l'aide en cause remplissait les conditions pour bénéficier d'une des exceptions prévues. Le point 3 d) de l'encadrement prévoit quant à lui la possibilité de déclarer certaines aides compatibles si elles sont éligibles à un cofinancement. La Commission a conclu dans la décision d'ouverture que cette possibilité ne pouvait être appliquée dans le cas d'espèce, étant donné qu'un courrier de la Commission aux Pays-Bas daté du 25 juin 1999 refusait tout financement par le biais du DOCUP.

(25) La Commission a également examiné l'argument des autorités néerlandaises selon lequel l'aide avait été accordée au titre d'une indemnisation pour les dommages subis à la suite de l'erreur commise par l'autorité qui avait dans un premier temps accordé l'aide qui s'est révélée par la suite illégale et peut-être incompatible. La Commission a conclu que l'entreprise bénéficiaire ne pouvait toutefois avoir de confiance légitime dans la régularité de l'aide si celle-ci n'avait pas été accordée dans le respect de la procédure prévue. Elle a par conséquent exprimé des doutes quant au fait que l'indemnisation constituait une justification adéquate permettant de conclure que la mesure en cause ne constituait pas une aide.

(26) Aucune autre base juridique n'ayant été avancée par les autorités néerlandaises, la Commission a conclu que des doutes subsistaient quant à la compatibilité des mesures en cause et estimait qu'il n'était pas exclu qu'il s'agisse d'aides au fonctionnement.

IV. **Observations présentées par des tiers**

(27) A titre préliminaire, Farm Dairy indique sa surprise lors de la publication de la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen. Farm Dairy était en effet persuadée que le dossier était clôturé depuis longtemps. Farm Dairy se plaint ensuite de ce qu'elle n'a pu exercer aucune influence sur la correspondance entre la Province Flevoland et la Commission, n'ayant été mise au courant de l'investigation de la Commission qu'au moment de l'ouverture de la procédure formelle d'examen.

(28) Les commentaires de Farm Dairy s'articulent en quatre parties: premièrement, le contexte général de la mesure et la confiance légitime du bénéficiaire, deuxièmement, l'application des mesures du DOCUP Flevoland, troisièmement, l'évaluation au regard de la décision 94/173/CE, et quatrièmement, la contestation de l'application d'intérêt composés en cas de décision négative avec récupération.

IV.1. *Contexte général de la mesure*

(29) Au mois d'août 1998, Farm Dairy a fait une demande de subsides auprès de la Province Flevoland dans le cadre du DOCUP 1994-1999. Ce DOCUP mettait particulièrement l'accent sur la nécessité d'étendre les possibilités concernant la transformation et la commercialisation des produits agricoles dans la Province Flevoland. Dans ce cadre, le projet Farm Dairy semblait particulièrement porteur, car il visait à construire une usine de transformation de lait indépendante à Lelystad.

(30) Farm Dairy fait état à posteriori des résultats positifs engendrés par la construction de l'usine de Lelystad: émergence de la concurrence sur le marché néerlandais des produits laitiers, dominé à l'époque par Friesland Coberco et Campina Melkunie; proximité des fournisseurs de lait; innovations (make-to-order system); introduction de récipients de 2 litres sur la marché néerlandais; augmentation de l'emploi dans une région «objectif nº 1)»; stimulation de la croissance économique dans la région. À l'époque, Farm Dairy avait l'intention de développer une ligne de produits spéciaux et novateurs sur le marché néerlandais.

[1] JO C 29 du 2.2.1996, p. 4.
[2] JO L 79 du 23.3.1994, p. 29.

(31) Farm Dairy indique que la demande de subside avait été évaluée de façon positive par la Province et par le Ministère de l'agriculture (LNV) sur base d'un avis indépendant de l'IKC, qui concluait que le projet était partiellement innovateur. Une convention avait par conséquent été signée le 24 février 1999 entre la Province Flevoland et Farm Dairy, accordant un subside dans le cadre de la mesure 3.3 du DOCUP Flevoland. Farm Dairy souligne que ce n'est qu'en 2001 qu'elle a été informée par la Province Flevoland que l'aide n'était pas autorisée au regard des règles en matière d'aides d'État. Pour éviter une procédure juridique, la Province a proposé de payer une indemnisation. Farm Dairy indique que la décision d'ouverture mentionne qu'au cours d'une conversation entre la Province et la Commission, l'incompatibilité de l'aide avait été évoquée. Or, la Province avait indiqué à Farm Dairy qu'un fonctionnaire de la Commission aurait suggéré qu'une indemnisation pourrait être payée. Au vu de ces éléments, Farm Dairy indique qu'elle pouvait avoir une confiance légitime dans le fait que le dossier était clôturé.

(32) En ce qui concerne l'intensité de l'aide, Farm Dairy indique que l'intensité finale de l'aide était de […] (*) % des coûts d'investissements réels, contrairement au chiffre de 8,5 % des coûts d'investissement estimés. Ce pourcentage est nettement plus bas que les pourcentages autorisés (p.ex. en faveur des petites et moyennes entreprises).

IV.2. *Observations de Farm Dairy concernant une évaluation au regard du DOCUP Flevoland*

(33) La Province Flevoland a évalué la mesure au regard de la mesure 3.3 du DOCUP Flevoland, qui a pour objet de stimuler les nouvelles activités agricoles, en ayant des objectifs de création d'emploi et des objectifs environnementaux. Farm Dairy exprime sa surprise de voir la Commission qualifier la mesure comme devant être évaluée au regard du point 3.2 du DOCUP Flevoland relatif au règlement (CEE) nº 866/90 du Conseil, du 29 mars 1990 concernant l'amélioration des conditions de transformation et commercialisation des produits agricoles ([1]). Une évaluation sous cet angle entraîne l'obligation de respecter des critères pour les investissements contenus au point 2.3 de l'annexe à la décision 94/173/CE.

(34) Farm Dairy indique que d'après elle, les conditions prévues au point 3.3 du DOCUP Flevoland sont remplies: en particulier, en 2000 Farm Dairy avait créé 61 emplois (au lieu des 35 prévus initialement et avait investi un total de […] millions NLG au lieu des 18,5 millions prévus initialement. De plus, l'investissement a été positif en termes environnementaux: il y a eu une diminution de taux d'émission de CO_2 et d'usage de carburants en raison de la proximité des fournisseurs de lait. Le concept innovant du système «make-to-order» a réduit la nécessité de capacités frigorifiques, qui consomment beaucoup d'énergie.

(35) Farm Dairy conclut ce point en indiquant que la Commission aurait dû approuver le subside sous la mesure 3.3 au lieu de la mesure 3.2 du DOCUP Flevoland.

IV.3. *Observations de Farm Dairy concernant une évaluation au regard de la décision 94/173/CE*

(36) Farm Dairy estime tout d'abord que l'aide est compatible avec les critères énoncés au point 1.1 de la décision 94/173/CE. En effet, comme indiqué plus haut, l'investissement a été bénéfique pour l'environnement, et il a présenté des innovations technologiques. De plus, la proximité des fournisseurs de lait a permis de réduire les coûts intermédiaires de ramassage de lait et le concept de centralisation de la chaîne de production dans une entreprise a permis une distribution directe.

(37) En second lieu, Farm Dairy estime que l'aide en cause répond aux exigences posées par les critères mentionnés au point 2.3 de l'annexe à la décision 94/173/CE précitée.

(38) En particulier, Farm Dairy soutient que l'investissement comporte une part importante d'innovation, et ceci pour deux raisons: premièrement, le processus interne de l'entreprise est basé sur un système «make-to-order». Ceci implique que la matière première, le lait, est transformé à l'intérieur de l'entreprise en un produit fini, qui est emballé sur place et chargé immédiatement dans des camions frigorifiques. Par conséquent, cela élimine la nécessité de faire appel à un centre logistique de distribution. Ce système permet également que l'apport initial de lait corresponde exactement à la quantité de commandes en cours. Par conséquent, cela réduit fortement les coûts frigorifiques liés au transport de lait à partir de l'usine. Farm Dairy souligne qu'elle a investi dans des lignes de pasteurisation modernes ayant un rendement élevé par rapport aux besoins en énergie. Ce processus de fabrication a contribué à une qualité élevée des produits de Farm Dairy.

(39) Deuxièmement, Farm Dairy indique avoir également innové au niveau de la production, par l'introduction de récipients de 2 litres en polyéthylène sur le marché néerlandais. En 1999, Farm Dairy était la première entreprise de produits laitiers à mettre un tel récipient sur le marché. À l'époque, seul des récipients de plus petite taille en carton étaient disponibles. À cet effet, Farm Dairy avait importé une machine spécifique des États-Unis pour fabriquer ces récipients. En 1999, la demande pour de tels récipients n'était pas encore très forte. Ce n'est qu'en 2004 que ces récipients ont connu une forte demande. Depuis 2004, Farm Dairy remplit plus de […] millions de litre de lait dans des récipients de 2 litres, ce qui constitue […] % de sa production totale de lait. Farm Dairy annexe à ses commentaires un article de presse faisant état de cette innovation, ainsi que des statistiques de l'entreprise indiquant la proportion croissante de lait vendu en récipients de 2 litres au cours de la période 1999-2008.

(*) Information couverte par le secret professionnel.
([1]) JO L 91 du 6.4.1990, p 1.

(40) Farm Dairy annexe à ses commentaires également un rapport intitulé «Innovations par Farm Dairy à l'époque de la demande DOCUP en 1998», rédigé par […], qui était à l'époque […] chez le concurrent […]. Farm Dairy souligne que ce rapport indépendant indique que l'introduction de récipients de polyéthylène de 2 litres sur le marché néerlandais constituait une révolution dans la mesure où les deux parties dominantes (Friesland-Coberco et Campina Melkunie) ont tenté de freiner l'introduction de cet emballage. Ce récipient présentait de nombreux avantages en comparaison avec les récipients en carton disponibles à l'époque. Farm Dairy était bien le premier à introduire ce récipient aux Pays-Bas. De plus, le concept logistique de l'entreprise (chaîne de production en une entreprise) permet une durée de conservation du lait plus longue en raison de l'absence de centres de distribution logistiques centraux et de l'absence de nécessité de lignes d'approvisionnement étendues.

(41) Farm Dairy fournit également un tableau où les coûts spécifiques à l'investissement relatif à la production des récipients de 2 litres ont été isolés du restant des coûts d'investissement. Lors de la construction de Farm Dairy, 4 lignes d'embouteillage ont été construites, dont une spécifiquement dédiée à l'embouteillage de récipients de 2 litres. Ces coûts ont également été isolés des autres coûts d'investissement.

(42) Farm Dairy indique également qu'à l'époque de la demande d'investissement, elle envisageait de lancer une ligne de produits spéciaux: crème en gobelets, yaourts aux fruits et autre desserts à créer à base de crème et de fruits.

(43) En réponse au critère mentionné au point 2.3 de l'annexe à la décision 94/173/CE concernant l'évolution de la demande, Farm Dairy indique que la demande provient essentiellement de supermarchés, et que ceux-ci étaient extrêmement enthousiastes à l'idée de voir un nouvel acteur sur le marché. Dès le début, Farm Dairy avait des contrats de livraison avec les principaux supermarchés opérant aux Pays-Bas.

(44) En ce qui concerne l'exception relative à l'insuffisance des capacités ainsi qu'à l'existence de débouchés réels et effectifs, il ressort de la réaction des supermarchés mentionnée au considérant 43 que l'existence de débouchés réels et effectifs était clairement démontrée. L'insuffisance de capacités ressort d'après Farm Dairy de la décision des autorités de la concurrence néerlandaises (NMa) du 23 décembre 1998 dans le cadre de la reprise de l'entreprise de produits laitiers De Kievit par Friesland Coberco Dairy Foods. Les Pays-Bas importent d'avantage de lait d'exploitation qu'ils n'en exportent. Le solde importation-exportation indique que 2,5 % du lait transformé aux Pays-Bas a été importé. Farm Dairy déduit de l'ensemble de ces informations que le marché du lait frais aux Pays-Bas n'était pas en surcapacité.

(45) A titre subsidiaire, Farm Dairy mentionne que les fournisseurs de lait de Flevoland avaient choisi de ne plus livrer de lait à Campina Melkunie, leur client, pour livrer leur lait à Comelco en Belgique. Cependant, la reprise de Comelco par Campina Melkunie en 1991, et sa mise en œuvre finale en 1996 avait forcé les fournisseurs de lait à chercher une autre alternative. Cette autre alternative a été l'arrivée de Farm Dairy en 1999.

(46) Farm Dairy conclut ce point en indiquant les difficultés de trouver des informations plus exactes 10 ans après les faits, et met en cause la durée de la procédure entre la Commission et les Pays-Bas.

IV.4. *Paiement d'un taux d'intérêt composé*

(47) Farm Dairy invoque la durée de la procédure et sa confiance légitime dans le fait que le dossier leur semblait avoir été clôturé pour contester l'imposition d'un taux d'intérêt composé à partir de l'octroi de l'aide. Farm Dairy ne peut être tenu responsable du fait que le dossier soit resté inactif pendant une longue période, ce qui a causé l'accumulation des taux d'intérêt. C'est pourquoi Farm Dairy demande l'application d'un taux d'intérêt simple, en raison du fait que, si elle avait eu des indications que l'aide était illégale, et si elle avait eu le choix, elle aurait choisi de rembourser le montant plus tôt.

(48) Farm Dairy base sa requête sur la communication de la Commission du 8 mai 2003, qui indique que jusqu'à ce moment-là, il n'était pas clair quel type de taux d'intérêt devait être appliqué. En raison du principe d'égalité, Farm Dairy demande que la Commission décide que, pour la période antérieure au 8 mai 2003, le taux d'intérêt composé ne soit pas applicable.

V. **Observations présentées par les Pays-Bas**

(49) Par lettre du 19 janvier 2009, les Pays-Bas ont présenté leurs observations sur la décision de la Commission d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE à l'encontre de l'aide non notifiée. La réaction des Pays-Bas se limite à indiquer qu'ils n'ont pas d'informations supplémentaires à transmettre, tout ayant déjà été fourni dans le cadre de la procédure d'enquête préliminaire.

(50) Suite aux commentaires de Farm Dairy, la Commission a cependant souhaité obtenir des éclaircissements supplémentaires. À cet effet, elle a demandé aux Pays-Bas de lui indiquer si l'introduction de bouteilles de 2 litres était une innovation, tel qu'indiqué par Farm Dairy, et si cet aspect avait été pris en compte lors de l'évaluation du projet par les autorités néerlandaises. En ce qui concerne le processus make-to-order, la Commission a demandé aux Pays-Bas de commenter les informations fournies par Farm Dairy comme quoi ce processus constituait une innovation à l'époque de la demande d'investissement. En dernier lieu, la Commission a demandé aux Pays-Bas de faire des observations sur l'existence de débouchés réels et sur l'insuffisance des capacités au moment de l'octroi de l'aide, en fournissant à cet égard toute étude ou tout document qui s'avérerait utile.

(51) Les Pays-Bas ont indiqué, en ce qui concerne l'introduction de récipients de 2 litres, qu'il s'agissait effectivement d'une innovation en 1999. Ils s'appuient à cet égard sur des études réalisées par le TNO [1], le Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO) et le [x], une chaîne de supermarchés. Les Pays-Bas ont fourni le rapport du TNO, ainsi que les lettres fournies par le NZO et [x]. Il ressort des ces informations que Farm Dairy était bien le premier à introduire les récipients de 2 litres sur le marché néerlandais, et que ces récipients constituaient une innovation en 1999, étant donné qu'auparavant, le lait n'était vendu que dans des récipients en carton d'un litre ou d'un litre et demi.

(52) Cet aspect n'avait pas été pris en compte lors de l'évaluation faite par l'IKC, et la Province n'était pas au courant de cet aspect. Les Pays-Bas ont indiqué que cet aspect aurait sans doute changé l'avis rendu par l'IKC à l'époque, en modifiant l'avis émis sur le caractère innovant du projet. Étant donné que l'IKC n'existe plus, il n'est toutefois plus possible de demander un second avis à l'IKC.

(53) À la demande de la Commission, les Pays-Bas ont transmis un détail des coûts ayant trait uniquement à l'investissement spécifique pour l'introduction de récipients de 2 litres. D'après ces chiffres, un montant de 1 840 000 FL (c'est-à-dire 834 956 EUR) était affecté à l'investissement spécifique pour les récipients de 2 l. À cela, les autorités néerlandaises ont ajouté le coût d'un quart des lignes d'embouteillage, étant donné que, sur les quatre lignes d'embouteillage, une ligne serait dédiée entièrement au remplissage des bouteilles de 2 l. Ce montant s'élève à 2 936 250 Fl (c'est-à-dire 1 332 412 EUR). Au total, le montant s'élève donc à 4 776 250 Fl (c'est-à-dire 2 167 367 EUR).

(54) En ce qui concerne le concept «make-to-order», la Commission a demandé aux Pays-Bas de commenter son caractère innovant, et d'indiquer si les observations présentées par Farm Dairy étaient susceptibles de modifier l'évaluation réalisée auparavant, selon laquelle le projet était assez faible quant au caractère innovant. Les Pays-Bas ont répondu que l'avis de l'IKC considérait que le projet était partiellement innovant, en ce que le caractère innovant ne constituait pas en des innovations de produits, mais bien de marché. L'évaluation avait été menée dans le cadre d'une demande de cofinancement par le ministère de l'agriculture. Les Pays-Bas invoquent cependant d'autres arguments pour justifier du caractère innovant du projet: le système «make-to-order» aurait augmenté l'efficacité de la livraison de lait, en permettant la conservation du lait pendant une plus longue durée, et ceci dans un pays où l'on consomme principalement du lait pasteurisé (au lieu de lait stérilisé qui conserve plus longtemps). Les Pays-Bas citent également l'étude faite par TNO quant au caractère innovant du système make-to-order. Cette étude indique que le système principal à l'époque était le système «make-to-stock», où un certain stock est gardé en réserve pour être vendu par la suite. Le temps de livraison est réduit, mais la flexibilité par rapport aux besoins des clients «tels les supermarchés», est réduite également. Le système «make-to-order» quant à lui permet de répondre à ce besoin de flexibilité. Par conséquent, les Pays-Bas concluent au caractère innovant de ce concept.

(55) En ce qui concerne l'existence de débouchés et l'absence de surcapacités, les Pays-Bas citent un rapport du Rabobank International d'avril 1999, qui indique que 2.5 % de la totalité de lait de ferme transformé est importé. Lorsque l'on tient compte du lait d'usine (c.à.d. du lait pasteurisé afin de permettre un transport plus long), 10.5 % de la totalité du lait transformé est importé. Cela illustre d'après les Pays-Bas l'absence de surcapacité aux Pays-Bas. En ce qui concerne l'existence de débouchés, les Pays-Bas confirment l'analyse menée par Farm Dairy (voir considérants 44 et 45). Par ailleurs, les statistiques de Farm Dairy, indiquent les possibilités de débouchés. Il ressort également de la lettre de [x] que les ventes de bouteilles de 2 l produites par Farm Dairy ont augmenté son chiffre d'affaires.

VI. **Appréciation**

(56) La Commission constate que les articles 92, 93 et 94 du traité CE (devenus articles 107, 108 et 109 TFUE) étaient applicables à la production de produits laitiers et autres desserts à base de lait, en vertu de l'article 23 du règlement (CE) n° 804/68 du Conseil du 27 juin 1968 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers qui étaient applicables au moment de l'octroi des aides [2].

VI.1. *Existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1 TFUE*

(57) L'article 107, paragraphe 1 TFUE déclare incompatibles avec le marché intérieur dans la mesure où elles affectent les échanges entre les États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

(58) Mesure accordée par l'État: Cette condition est remplie étant donné que la mesure est accordée par la Province Flevoland.

[1] TNO est un bureau d'études indépendant, qui a pour mission de rendre la recherche scientifique applicable pour accroître le potentiel innovant des entreprises et des autorités publiques (www.tno.nl).

[2] JO L 148 du 28.6.1968, p. 13.

(59) Mesure qui conduit à l'affectation des échanges et fausse ou menace de fausser la concurrence: Le secteur des produits laitiers est ouvert à la concurrence au niveau communautaire ([1]), et par conséquent, sensible à toute mesure en faveur de la production dans l'un ou l'autre État membre. En outre, dans le cas d'espèce, le but était de traiter le lait dans la province de Flevoland, alors qu'auparavant le lait était traité en partie en Belgique. Par conséquent, cette mesure risque de fausser la concurrence sur le marché du lait et des produits laitiers.

(60) Mesure qui favorise certaines entreprises ou certaines productions: l'aide est accordée au bénéfice d'une seule entreprise, Farm Dairy.

(61) Pour ces raisons, la Commission conclut que la mesure en cause relève de l'article 107, paragraphe 1er, TFUE et constitue une aide d'État. Cette qualification n'a pas été mise en cause par les commentaires reçus à la suite de l'ouverture de la procédure.

VI.2. *Qualification de la mesure comme aide illégale*

(62) L'aide ayant été octroyée et payée sans avoir été préalablement notifiée, il s'agit d'une aide illégale au sens de l'article 1er, point f) du règlement (CE) no 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ([2]).

VI.3. *Appréciation de la compatibilité de l'aide*

(63) La décision d'ouverture précitée faisait état de deux justifications possibles pour l'aide avancées par les autorités néerlandaises. Dans un premier temps, c.à.d. lors de l'octroi de l'aide, elles ont indiqué qu'il s'agissait d'une aide à l'investissement, qui devrait rentrer dans le cadre du DOCUP Flevoland (voir supra considérant 9). Par la suite, les autorités de la Province Flevoland ont converti cette aide à l'investissement en un montant d'indemnisation pour les pertes subies suite au non-octroi de l'aide. Les informations fournies par Farm Dairy dans le cadre de l'ouverture de la procédure seront examinées sous la section traitant de la compatibilité de l'aide comme aide à l'investissement. L'examen de la compatibilité de la mesure d'aide s'articulera en deux parties: examen de la compatibilité de l'aide comme aide à l'investissement (VI.3.1), et comme indemnisation (VI.3.2).

(64) À titre préliminaire, la Commission souhaiterait toutefois examiner l'argument avancé par Farm Dairy, qui conteste la qualification par la Commission de la mesure en tant que mesure ressortant sous le point 3.2 du DOCUP Flevoland, alors que la mesure avait été présentée à la Commission par la Province comme étant une mesure ressortant sous le point 3.3 du DOCUP Flevoland (voir considérant 33 et suivants).

(65) Tout d'abord, la Commission est d'avis que ce débat a trait à l'octroi de fonds communautaires, ce qui n'est pas l'objet de la présente décision, qui examine la mesure octroyée uniquement sur base de fonds de la Province, après que le Ministère LNV ait pris acte du refus de la Commission d'octroyer des fonds communautaires. L'évaluation des raisons pour lesquelles la Commission a refusé l'octroi de ces fonds communautaires ne rentre pas dans le cadre de la présente décision, et aurait dû être contesté en temps utile dans le cadre des procédures applicable à l'octroi de fonds communautaire. Le refus de l'octroi de fonds communautaires par la Commission ayant été communiqué aux Pays-Bas par courrier du 25 juin 1999, et ces derniers en ayant pris acte sans chercher à contester la mesure ([3]), cette décision ne doit plus être remise en cause dans le cadre de la présente décision.

(66) La Commission remarque cependant que les critères utilisés pour l'évaluation des mesures au regard des règles concernant les aides d'État en matière d'investissement renvoie vers les mêmes critères que ceux utilisés pour l'évaluation au regard du point 2.3 DOCUP. En effet, les règles en matière d'aides d'État applicables au moment de l'octroi de l'aide, sont contenues dans l'encadrement et renvoient en leur point 3) b) aux points 1.2 et 2 de la décision 94/173/CE. Cette décision traitait de façon générale des critères de choix communautaires pour la sélection des investissements pouvant bénéficier du financement communautaire au titre du règlement (CEE) no 866/90 et du règlement (CE) no 867/90 du Conseil du 29 mars 1990 concernant l'amélioration des conditions de transformation et commercialisation des produits sylvicoles ([4]). Ceci en vue d'obtenir une cohérence entre les financements communautaires et les financements nationaux. La Commission souligne toutefois qu'elle n'applique pas la décision 94/173/CE en tant que telle, mais uniquement dans la mesure où l'encadrement y fait référence.

VI.3.1. **L'aide à l'investissement**

(67) La Commission a examiné les mesures à la lumière de l'encadrement applicable au moment de l'octroi de la mesure, c.à.d. le 3 mars 1999.

([1]) Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, une amélioration de la position concurrentielle d'une entreprise à la suite d'une aide d'État constitue généralement la preuve que la concurrence est faussée avec les autres entreprises qui n'ont pas bénéficié d'une aide semblable (affaire C - 730/79, recueil 1980, p. 2671, points 11 et 12). En ce qui concerne l'existence d'échanges intracommunautaires sur le marché du lait, voir supra, les considérants 44, 45 et 55 que la Commission considère comme fondés.

([2]) JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

([3]) En effet, dans son courrier du 15 juillet 1999 adressé à la Province Flevoland, le Ministère LNV indique que le projet n'a pas été approuvé par la Commission, et refuse à ce titre tout financement par le LNV.

([4]) JO L 91 du 6.4.1990, p. 7.

(68) En vertu du point 3, b) de l'encadrement, les aides à l'investissement en faveur des investissements mentionnés au point 1.2, deuxième et troisième tirets de l'annexe à la décision 94/173/CE ne peuvent être considérés comme compatibles avec le marché intérieur. De même, les investissements qui sont exclus en vertu du point 2 de cette même annexe, sont considérés incompatibles avec le marché commun si les conditions particulières y prévues ne sont pas remplies.

(69) Le point 2.3 de l'annexe à la décision 94/173/CE prévoit que «Dans le secteur du lait de vache et des produits de ce lait, les investissements suivants sont exclus:

— […]

— investissements relatifs aux produits suivants: beurre, poudre de sérum, lait en poudre, butter oil, lactose, caséine et caséinate,

— investissements concernant l'élaboration de produits frais ou de fromages, sauf si la production comporte une part importante d'innovation en adéquation avec l'évolution de la demande, sauf pour des produits pour lesquels une insuffisance des capacités ainsi que l'existence de débouchés réels et effectifs sont démontrées, sauf aussi pour l'élaboration de produits selon les méthodes traditionnelles ou biologiques telles que définies par la réglementation communautaire.

Les investissements suivants ne sont pas concernés par les interdictions visées dans les tirets précédents pourvu qu'ils n'entraînent pas une augmentation de capacité:

— investissements visant la mise aux normes sanitaires communautaires,

— investissements visant la protection de l'environnement.»

(70) Il en résulte qu'à priori, une aide à l'investissement concernant l'élaboration de produits frais telle que celle examinée en l'espèce ne serait pas compatible avec le marché intérieur, sauf si cet investissement relève de l'une des exceptions mentionnées par le point 2.3 de l'annexe de la décision 94/173/CE.

(71) La question de savoir si l'une des exceptions mentionnées au point 2.3 de l'annexe de la décision 94/173 sont remplies était l'une des principales questions posées dans la décision d'ouverture. Les trois exceptions seront par conséquent examinées dans cette décision: la part importante d'innovation dans la production en adéquation avec l'évolution de la demande, une insuffisance des capacités et l'existence de débouchés réels et effectifs, l'élaboration de produits selon les méthodes traditionnelles ou biologiques telles que définies par la réglementation communautaire.

a) Critère concernant la part importante d'innovation en adéquation avec la demande

(72) Il résultait des documents fournis en 2005 par les Pays-Bas à la Commission que le processus de production n'était pas innovant au vu des informations fournies à l'époque. Comme indiqué dans la décision d'ouverture, IKC estimait que le projet n'était pas totalement innovant. En particulier, le projet n'était pas considéré comme présentant des produits innovants mais des innovations de marché, et que le processus de production n'était pas innovant, mais utilisait les techniques les plus modernes. Cependant, au regard du fait que les autres critères évalués par IKC étaient remplis, IKC avait conclu que le projet remplissait les critères pour bénéficier d'un subside mais en avait réduit la proportion (voir supra considérant 11).

(73) La question est de savoir si les éléments apportés par Farm Dairy et par les Pays-Bas dans le cadre de l'ouverture de procédure sont susceptibles de remettre en cause l'analyse qui avait été faite à l'époque dans le cadre de l'examen des critères d'évaluation des subsides DOCUP. Ces éléments (voir considérants 36 à 46) ont démontré que la partie de l'investissement concernant le nouveau récipient de deux litres en polyéthylène était totalement innovateur et que Farm Dairy était la première entreprise à fabriquer et à mettre ce produit sur le marché néerlandais. Le rapport fourni à cet effet par Farm Dairy fait état du caractère innovant, et semble crédible dans la mesure où il a été rédigé par un expert du secteur, qui travaillait à cette époque pour un concurrent de Farm Dairy. Le rapport en question ne remet pas en cause l'analyse qui avait été faite par IKC et le ministère LNV à l'époque, mais comporte un élément qui n'avait pas été transmis à la Commission antérieurement à la décision d'ouverture de la procédure, et qui n'avait pas été mentionné dans les documents transmis précédemment à la Commission. Le récipient de deux litres mentionnait connaissait déjà un grand succès sur les marchés britannique et américain. Farm Dairy était le premier à mettre ce type de récipient sur le marché. Par la suite, Farm Dairy s'est avéré être un précurseur, le récipient de deux litres étant devenu courant aux Pays-Bas.

(74) Sur la base de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, il appartient à la Commission de prendre en compte les différents éléments qui lui sont soumis, ainsi que de rechercher tous les points de vue nécessaires, en demandant notamment des informations aux bénéficiaires, en vue de statuer en pleine connaissance des éléments de fait pertinents à la date d'adoption de sa décision [1].

[1] TPI, 9 septembre 2009, aff. T-369/06, *Holland Malt* c. *Commission*, paragraphe 195 (non encore publié).

(75) Dans le cas d'espèce, la Commission a demandé confirmation aux Pays-Bas des éléments avancés par Farm Dairy. Ceux-ci ont confirmé les éléments de Farm Dairy, et ont fourni trois documents indépendants (voir supra considérants 51 à 53) prouvant le caractère innovant de l'investissement relatif aux récipients de 2 litres. Il ressort de ces informations, d'une part, que les Pays-Bas n'ont pas pris l'élément d'investissement pour la partie concernant les récipients de 2 l en considération lors de l'évaluation du caractère innovant, sans doute en raison du fait que l'examen était effectué sur base des critères DOCUP et non spécifiquement sur base de l'encadrement mentionné. D'autre part, les Pays-Bas ont fait appel à des experts indépendants, connaissant le marché et la façon dont les produits laitiers étaient mis sur le marché. Les études faites par ces experts ont indiqué qu'effectivement, l'entreprise Farm Dairy était la première entreprise à mettre ce type de récipients sur le marché néerlandais.

(76) Sur base de ces éléments nouveaux présentés par les autorités et par Farm Dairy à la suite de l'ouverture de la procédure, la Commission considère que l'introduction et la fabrication des récipients de 2 l présente un caractère innovant.

(77) En ce qui concerne le concept make-to-order, la question se pose en des termes similaires: les précisions apportées par Farm Dairy et par les Pays-Bas sont-elles de nature à modifier l'appréciation faite par la Commission lors de l'ouverture de la procédure?

(78) Contrairement à ce qui était le cas pour les récipients de 2 l, le concept «make-to-order» avait été pris en considération par les Pays-Bas lors de l'évaluation menée à l'occasion de la demande de subsides en 1998. Il avait été conclu à cette époque, que le processus de production n'était pas innovant en tant que tel, mais qu'il utilisait les techniques les plus modernes, et était performant en termes de réduction de la consommation d'énergie et plus bénéfique pour l'environnement. Ces arguments avaient déjà été utilisés par les Pays-Bas et par Farm Dairy au cours des courriers précédents. Aucune autre innovation n'a été démontrée pour le concept «make-to-order».

(79) Il importe également de vérifier si la production est en adéquation avec l'évolution de la demande, comme requis par la première exception mentionnée par la décision 94/173/CE. Il ressort des informations fournies à la Commission (voir considérant 43) que la demande de ces produits provenait essentiellement des supermarchés, et que des contrats avec au moins cinq supermarchés avaient été conclus. La Commission considère que ceci constitue un indice sérieux du fait que l'innovation est en adéquation avec l'évolution de la demande. Cela est corroboré par le fait que [x], cité par les Pays-Bas (voir considérant 55) a fortement augmenté son chiffre d'affaires grâce au lait vendu par Farm Dairy.

(80) En conclusion, la Commission estime que les conditions de la première exception sont remplies dans le cas d'espèce pour la partie de l'investissement concernant les récipients de 2 litres, étant donné que l'investissement présente un caractère innovant en adéquation avec l'évolution de la demande. Sur base des informations qui lui ont été fournies à la suite de l'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission n'est pas en mesure de conclure que les conditions de cette première exception ne seraient pas remplies. En effet, il ne revient pas à la Commission d'examiner d'office quels sont les éléments qui auraient pu lui être soumis, mais la Commission doit d'une part, rechercher tous les points de vue nécessaires, et d'autre part, de se baser sur les informations dont elle dispose au moment de l'adoption de la décision ([1]). Dans le cas d'espèce, la Commission a d'une part ouvert la procédure et a demandé aux Pays-Bas, par courrier du 18 septembre 2009 de confirmer certains éléments mentionnés par Farm Dairy dans ses observations. Par ce biais, la Commission a donc utilisé tous les moyens à sa disposition pour obtenir des informations de la part des tiers ou de l'État membre. D'autre part, dans la présente décision, la Commission se base sur toutes les informations reçues à la suite de l'ouverture de la procédure. Aucune information contraire n'a toutefois été apportée qui indiquerait que l'investissement pour la partie concernant les récipients de 2 litres n'était pas innovant ni en adéquation avec l'évolution de la demande.

(81) Au vu du fait que les critères mentionnés par l'encadrement en lien avec la décision 94/173/CE sont remplis en ce qui concerne le caractère innovant de l'investissement ayant trait aux bouteilles de 2 litres, mais non pour le restant de l'investissement, il importe d'isoler les coûts relatifs à cet investissement afin d'en déduire l'intensité maximale de l'aide.

(82) Les autorités néerlandaises ont indiqué qu'un montant de 1 840 000 FL (c'est-à-dire 834 956 EUR) était affecté à l'investissement spécifique pour les récipients de 2 l. À cela, les autorités néerlandaises ont ajouté le coût d'un quart des lignes d'embouteillage, étant donné que, sur les quatre lignes d'embouteillage, seule une ligne sera dédiée entièrement au remplissage des bouteilles de 2 l. Ce montant s'élève à 2 936 250 Fl (c'est-à-dire 1 332 412 EUR). Au total, le montant s'élève donc à 4 776 250 FL (c'est-à-dire 2 167 367 EUR) (voir considérant 53). Aucun coût général (tel que le bâtiment ou les terrains) n'a été inclus dans ce total.

(83) L'intensité maximale de l'aide doit par conséquent être évaluée sous l'angle de ces coûts éligibles. Flevoland étant une région objectif n° 1 à l'époque de la demande d'investissement, une aide peut être accordée allant jusqu'à 75 % des coûts éligibles. Le subside accordé, qui est de 715 909 EUR, représente moins de 75 % des coûts éligibles. Par conséquent, l'investissement proposé est compatible avec les règles en matière d'aides d'État.

([1]) Affaire T-369/06, op. cit., paragraphes 195-198.

b) L'existence de débouchés et l'insuffisance des capacités

(84) Étant donné que les conditions de la première exception mentionnée au point 2.3 de l'annexe à la décision 94/173/CE sont remplies, et que cela permet d'approuver l'aide accordée dans sa totalité, il n'y a pas lieu de se prononcer sur le fait que les autres conditions des exceptions sont remplies.

c) L'élaboration de produits selon les méthodes traditionnelles ou biologiques telles que définies par la réglementation communautaire.

(85) Comme pour le point b) ci-dessus, l'analyse de cette troisième exception n'est pas nécessaire, dans la mesure où l'analyse de la première exception a permis de conclure à la compatibilité de l'aide en cause. De plus, ce point ne semble pas pertinent au vu du projet d'investissement en cause, qui ne traite aucunement de l'élaboration de produits selon les méthodes traditionnelles ou biologiques.

(86) Au demeurant, la Commission a examiné l'aide sous objet sous l'angle de l'article 3 d) de l'encadrement précité, qui indique que «la Commission examine, cas par cas, toute mesure d'aide, laquelle par l'application de cet encadrement et ces mesures utiles serait à exclure, mais qui en principe serait éligible à un cofinancement communautaire conformément aux dispositions du règlement (CEE) nº 2328/91 du Conseil [1]». Il résulte du courrier envoyé par la Commission aux Pays-Bas le 25 juin 1999 que le projet ne pouvait être financé par le biais du DOCUP. Par conséquent, la Commission estime que la mesure en cause ne peut bénéficier des dérogations prévues au point 3, d) de l'encadrement précité.

VI.3.2. **Autres arguments examinés lors de l'ouverture de la procédure concernant la compatibilité de l'aide dans sa totalité**

(87) Lors de l'ouverture de la procédure, la Commission avait examiné l'indemnisation des dommages suite au non-octroi de l'aide comme base pour approuver l'investissement dans sa totalité. Au cours de la phase préliminaire, les autorités néerlandaises avaient indiqué que l'aide avait été accordée au titre d'une indemnisation pour les dommages subis à la suite de l'erreur commise par l'autorité qui avait dans un premier temps accordé l'aide qui s'est révélée par la suite être une aide illégale et peut-être incompatible.

(88) La Cour de Justice a indiqué que le paiement de dommages et intérêts ne constituait pas une aide [2]. La Cour s'est basée pour cela sur le fait que les aides d'État revêtent une nature juridique fondamentalement différente des dommages-intérêts que les autorités nationales seraient, éventuellement, condamnées à verser à des particuliers, en réparation d'un préjudice qu' elles leur auraient causé. C'est pourquoi en principe, le paiement de dommages et intérêts n'octroie pas un avantage pour le bénéficiaire, car il s'agit de la simple compensation d'un droit dont il bénéficie.

(89) Dans le cas d'espèce, il est difficile de parler d'un droit à l'indemnisation dans le chef du bénéficiaire, étant donné que ce prétendu droit est fondé dès le départ sur un comportement illégal de l'État membre. La jurisprudence a en effet estimé de façon constante que compte tenu du caractère impératif du contrôle des aides étatiques opéré par la Commission au titre de l'article 108 TFUE, les entreprises bénéficiaires d'une aide ne sauraient avoir, en principe, une confiance légitime dans la régularité de l'aide que si celle-ci avait été accordée dans le respect de la procédure prévue par ledit article. En effet, un opérateur économique diligent doit normalement être en mesure de s'assurer que cette procédure a été respectée [3].

(90) Dans le cas d'espèce, il importe également de relever que l'octroi d'une indemnisation reviendrait à un contournement de l'interdiction d'octroyer des aides sans approbation de la Commission. Ceci est d'ailleurs confirmé par le fait qu'au moment où la Province Flevoland a indiqué que l'aide en cause était octroyée au titre d'indemnisation pour l'erreur causée par l'administration, elle était parfaitement consciente du fait que l'aide aurait dû être soumise à l'approbation de la Commission avant sa mise en œuvre.

(91) Par conséquent, la Commission estime que l'investissement dans sa totalité ne peut être considéré comme étant compatible sur base du fait que l'aide en cause constituerait une indemnisation pour le préjudice subi par le bénéficiaire.

VI.3.3. **Autres arguments avancés par Farm Dairy dans le cadre de l'ouverture de la procédure**

(92) Farm Dairy avait contesté l'application des taux d'intérêt composés en cas de décision négative de la Commission avec récupération (voir supra considérant 47). Étant donné que la décision sous objet conclut à la compatibilité de l'aide, la récupération de l'aide illégale n'est pas

[1] JO L 218 du 6.8.1991, p. 1.

[2] CJCE, affaires jointes 106/87 à 120/87, *Asteris* c. *Grèce* et *CEE*, Rec. 1988, I. 5515.

[3] CJCE, affaire C-169/95, *Espagne* contre *Commission*, Rec. I-135.

envisagée, et les commentaires de Farm Dairy ne sont par conséquent plus pertinents.

VII. **Conclusion**

(93) L'aide d'État en faveur de Farm Dairy que les Pays-Bas ont mise à exécution est compatible pour la partie de l'investissement qui concerne les nouveaux récipients de 2 l. Le montant initial de l'aide a par conséquent été recalculé par rapport à cette partie de l'investissement total, et il ressort de ce calcul que l'aide accordée est compatible avec les exigences de l'encadrement des aides d'État relatives aux investissements dans le secteur de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles.

(94) La Commission regrette toutefois que les Pays-Bas aient mis à exécution ladite aide en violation de l'article 108, paragraphe 3 TFUE,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide d'État mise à exécution par les Pays-Bas en faveur de Farm Dairy, pour un montant de 715 909 EUR est compatible avec le marché intérieur.

Article 2

Le Royaume des Pays-Bas est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 9 mars 2010.

Par la Commission

Dacian CIOLOȘ

Membre de la Commission