DÉCISIONS

DÉCISION DU CONSEIL

du 25 janvier 2012

concernant des aides octroyées par la Grèce à des producteurs céréaliers et à des coopératives agricoles de ce secteur

n° SA 27354 (C 36/10) (ex NN 3/10, ex CP 11/09)

[notifiée sous le numéro C(2011) 9335]

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

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

(2012/320/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

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

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément à l'article 108, paragraphe 2, premier alinéa, du traité [1], et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

(1) Le 18 novembre 2008, la Commission a reçu, par courrier électronique, des informations concernant l'aide que l'État grec aurait accordée à des exploitations agricoles céréalières et à des coopératives agricoles de ce secteur. L'aide incriminée consiste en des prêts sans intérêts. Par lettre du 21 novembre 2008, la Commission a invité les autorités grecques à fournir des informations sur cette aide.

(2) Par lettre du 24 novembre 2008, la Commission a demandé au plaignant de lui faire parvenir un formulaire de plainte complété. Le 8 janvier 2009, la Commission a reçu le formulaire concerné.

(3) Après réception du formulaire de plainte et étant donné qu'elle n'avait reçu aucune réponse des autorités grecques à sa lettre du 21 novembre 2008, la Commission leur a adressé une deuxième lettre le 23 janvier 2009 pour leur demander des informations concernant le régime concerné. N'ayant pas reçu de réponse à sa lettre dans le délai imparti, la Commission a adressé un rappel le 24 mars 2009.

(4) Le 14 mai 2009, les autorités grecques ont fait parvenir à la Commission une lettre ne contenant que peu d'informations concernant l'aide incriminée. À la suite de cette lettre, la Commission a adressé, le 11 juin 2009, une deuxième demande d'informations aux autorités grecques, contenant des questions plus détaillées sur l'aide d'État présumée.

(5) Le 20 juillet 2009, les autorités grecques ont demandé une prorogation du délai de présentation des informations requises, jusqu'au 30 août 2009. Par lettre du 23 juillet 2009, la Commission a approuvé la prorogation du délai. Par courrier électronique du 1er septembre 2009, les autorités grecques ont demandé une deuxième prorogation du délai, pour une durée supplémentaire d'un mois. Par lettre du 14 septembre, la Commission a approuvé une deuxième prorogation du délai, jusqu'au 30 septembre 2009.

(6) Sans réponse après plus de deux mois depuis l'expiration du délai imparti, la Commission a adressé un rappel aux autorités grecques le 1er décembre 2009 en prévoyant un délai supplémentaire d'un mois pour la transmission des informations. Dans son rappel, la Commission a attiré l'attention des autorités grecques sur le fait que, en cas d'absence de réponse avant la date limite fixée, elle arrêterait une décision enjoignant la présentation des informations (dénommée «injonction de fournir des informations»), conformément à l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE [2] (*). En outre, depuis le 26 janvier 2010, l'affaire est enregistrée sous le numéro NN 3/10 au registre des aides non notifiées.

[1] JO C 90 du 22.3.2011, p. 11.

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

(*) Devenu, par la suite, article 88 du traité CE. À compter du 1er décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(7) La date limite fixée par la Commission ayant été dépassée, les autorités grecques n'avaient toujours pas fourni les éléments d'information. C'est pour cette raison que la Commission a arrêté, le 10 mars 2010, une décision conformément à l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 659/1999 demandant aux autorités grecques de fournir les informations requises.

(8) Les autorités grecques ont répondu le 19 mars 2010. Dans leur réponse, les autorités grecques ont fait valoir qu'elles avaient répondu à la lettre de la Commission du 1er décembre 2009 par un courrier daté du 9 février 2010. Par lettre du 17 mai 2010, la Commission adressait un certain nombre de questions supplémentaires. Elle demandait également aux autorités grecques de fournir la preuve de l'envoi de la lettre qu'elles auraient fait parvenir à la Commission le 9 février 2010. Entre-temps, la Commission avait reçu des informations complémentaires du plaignant concernant l'aide. Elle a donc adressé une nouvelle lettre aux autorités grecques le 18 juin 2010, leur donnant la possibilité de présenter leurs observations sur les nouvelles informations. Les autorités grecques ont répondu à la lettre du 17 mai 2010, sans fournir la preuve d'envoi de leur lettre du 9 février 2010. Le 30 septembre 2010, les autorités grecques ont également répondu à la lettre de la Commission du 18 juin 2010.

(9) Par sa lettre du 15 décembre 2010, la Commission a informé la Grèce de sa décision d'ouvrir, au sujet de cette aide, la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité. Par lettre du 21 janvier 2011, les autorités grecques ont présenté leurs observations sur la décision de la Commission du 15 décembre 2010. Le 5 mai 2011, la Commission a adressé une lettre aux autorités grecques avec des questions supplémentaires auxquelles celles-ci ont répondu le 6 juin 2011.

(10) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([3]). La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur le régime d'aide en cause. La Commission a reçu des observations d'une partie intéressée qui faisait valoir le caractère illégal des mesures en question. Ces observations ont été transmises aux autorités grecques, lesquelles ont répondu en présentant leurs propres observations par lettre du 1er décembre 2011.

II. **DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE**

II.1. **Plainte**

(11) Le 18 novembre 2008, la Commission a reçu, par courrier électronique, des informations concernant l'aide que l'État grec aurait accordée à des exploitations agricoles céréalières et à des unions de coopératives agricoles. Selon la plainte, l'aide consistait en des prêts sans intérêts d'un montant de 150 millions d'EUR, alloués à des unions de coopératives agricoles du secteur céréalier.

([3]) Voir note 1 de bas de page.

II.2. **Chronologie**

(12) Selon les informations communiquées par les autorités grecques, au cours de l'année 2008, les agriculteurs grecs ont semé 60 000 hectares (600 000 «stremmata») supplémentaires de maïs, en comparaison avec l'année précédente. Aussi cela a-t-il entraîné une importante surproduction de maïs et, par conséquent, une chute des prix. Ce fut également le cas pour le blé. Pour cette raison et compte tenu de la crise économique, le gouvernement grec a décidé d'octroyer une aide aux producteurs grecs.

(13) Selon les autorités grecques, l'aide a été octroyée aux organisations de producteurs, à savoir aux unions des coopératives agricoles (UCA). En raison de la crise économique, les UCA ne disposaient ni des capitaux nécessaires pour soutenir le revenu des agriculteurs, ni d'un accès aux marchés financiers pour obtenir des prêts. Les autorités grecques ont également soutenu que même si les coopératives avaient, au cours de l'hiver 2008, vendu les quantités de céréales qu'elles avaient récoltées, les prix auraient fortement baissé et les producteurs auraient subi d'importantes pertes. Aussi, afin d'éviter la chute des prix des céréales et d'assurer un revenu minimal aux agriculteurs, le gouvernement grec a décidé d'accorder, aux UCA et indirectement aux agriculteurs (qui avaient livré leur production aux coopératives), une aide sous forme de prêts garantis par l'État avec bonification des intérêts. Selon les autorités grecques, les prêts octroyés aux UCA étaient destinés à être transférés vers les producteurs pour les quantités de céréales achetées auprès des UCA ou reçues des UCA, au cours de l'année 2008. En raison de la persistance de la crise sur le marché des céréales, les autorités grecques ont prolongé le délai de remboursement des prêts jusqu'au 30 septembre 2010.

II.3. **Régime**

(14) Les autorités grecques ont pris une série de décisions concernant l'octroi des aides.

(15) La décision n° 56700/B.3033 du 8 décembre 2008 du ministre grec de l'économie et des finances prévoit notamment ce qui suit:

«Article premier — La bonification des intérêts est autorisée pour les prêts octroyés ou qui seront octroyés, au cours de l'année 2008, par les établissements de crédit aux unions des coopératives agricoles et aux coopératives agricoles de premier degré du pays, afin qu'ils soient affectés aux quantités de céréales achetées ou reçues par les producteurs en 2008. Les prêts susmentionnés seront subventionnés à compter de la date de leur octroi. […]

Article 3 — La durée des prêts susmentionnés débute à compter de la date de leur octroi et prend fin à la date de leur remboursement qui aura lieu au plus tard le 30 septembre 2009. […]»

(16) La décision n° 2/88675/0025 du 9 décembre 2008 du ministre grec de l'économie et des finances prévoit notamment ce qui suit:

«1. L'État grec accorde une garantie à hauteur de 100 % des prêts qui seront octroyés par les établissements de crédit aux unions des coopératives agricoles et aux coopératives agricoles de premier degré du pays, afin qu'ils soient affectés aux quantités de céréales achetées ou reçues par les producteurs en 2008, conformément aux dispositions de la loi n° 2322/1995. Les prêts octroyés par les établissements de crédit au cours de l'année 2008 aux UCA et aux coopératives agricoles de premier degré pour le marché des céréales sont soumis aux dispositions de la présente décision, à compter de la date de leur octroi. Le montant total maximal des prêts déjà octroyés ou qui seront octroyés est de 150 millions d'EUR. […]

3. […] En cas de non-paiement du solde restant dû du prêt à la date de son expiration, le solde est échu et exigible. Pour obtenir de l'État le remboursement de leurs créances garanties, les banques sont tenues de fournir, dans les trois mois à compter de l'échéance du prêt, les documents justificatifs visés par la décision n° 2/478/0025 du 4 janvier 2006 du ministre de l'économie et des finances (*Journal officiel de la République hellénique* B 16 du 13.1.2006).»

(17) Par les décisions n° 46825/B.2248 du 29 septembre 2009 et n° 2/69591/0025 du 2 octobre 2009 du ministre de l'économie et des finances, la date d'échéance des prêts a été prorogée jusqu'au 30 septembre 2010.

(18) La décision n° 8264 du 9 décembre 2008 du ministre grec du développement rural et des denrées alimentaires prévoit la répartition du montant de 150 millions d'EUR entre 57 unions de coopératives agricoles. Il est également fait référence à la décision du 12 novembre 2008 de la commission gouvernementale, en ce qui concerne l'octroi de prêts d'un montant de 150 millions d'EUR aux unions de coopératives agricoles et à leurs membres.

(19) Conformément à la lettre des autorités grecques transmise le 19 mars 2010, tous les prêts (à l'exception d'un) ont été octroyés par la banque agricole de Grèce (ci-après «banque ATE»). Les autorités grecques ont ajouté que la bonification des intérêts et la garantie de l'État accordée au secteur des céréales étaient des mesures nécessaires pour réagir face à la chute des prix en 2008 due à la surproduction de céréales dans le pays. Dans cette lettre, les autorités grecques ont fait valoir que la petite facilité de crédit accordée par l'État ne peut être considérée comme aide d'État étant donné qu'elle n'a pas faussé la concurrence ni eu d'incidence sur les échanges entre les États membres. Les autorités grecques ont ajouté que l'avantage retiré du régime en question par chaque producteur est minimal.

(20) Conformément à l'article 1er du contrat de prêt entre la banque ATE et les UCA («contrat de prêt»), le prêt accordé par la banque est destiné à acheter ou recevoir des céréales produites en 2008.

(21) En ce qui concerne les conditions d'octroi du prêt, les autorités grecques ont signalé que le taux d'intérêt applicable était le taux appliqué aux obligations du Trésor grec à douze mois (émises avant la date à laquelle les intérêts commencent à courir) augmenté de 30 %. Par ailleurs, elles ont souligné que le contrat de prêt entre la banque ATE et les UCA contient une clause prouvant qu'il n'est pas question d'aide d'État. La clause stipule: «L'emprunteur s'engage, avant le décaissement du prêt, à signer, avec l'État grec représenté à cet effet par la banque, une convention de nantissement sur les produits, les sous-produits et les biens mobiliers qu'il achètera avec ce prêt, et sur tous les biens dont il est propriétaire ou gestionnaire, conformément aux dispositions de la loi n° 2844/2000.» En d'autres termes, les UCA donnent une convention de nantissement à l'État (représenté par la banque ATE), pour les produits achetés grâce au prêt.

(22) La décision n° 2/21304/0025 a été prise par le secrétaire d'État aux finances le 26 octobre 2010. Conformément à cette décision:

«A. L'union des coopératives agricoles (UCA) et les coopératives agricoles de premier degré du pays, lesquelles ont obtenu des prêts garantis par l'État grec au titre de la décision n° 2/88675/0025/9.12.2008 du secrétaire d'État à l'économie et aux finances, actuellement en vigueur, ont la possibilité de réglementer les prêts du 30 septembre 2010, garantis par l'État, conformément à la décision précitée, selon les conditions suivantes:

la durée totale du prêt inclus dans la convention est de cinq ans, payable par tranches de six mois, la première tranche à payer le 30 mars 2011 et la dernière, le 30 septembre 2015.

En outre, chaque prêteur doit verser à l'État grec jusqu'à l'expiration du prêt une prime de 2 % sur le montant du prêt restant dû. Le premier versement a lieu au moment du versement de la première tranche, le 30 mars 2011.

Les actuelles conventions de nantissement relatives aux céréales en faveur de l'État grec sont abrogées.

Le taux d'intérêt convenu sera celui fixé par chaque institution financière pour la même catégorie de prêts. […]»

III. OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR LA GRÈCE

(23) Dans leur réponse du 21 janvier 2011, les autorités grecques ont fait valoir que, tant la bonification des intérêts que la garantie de l'État pour les prêts, doivent être appréciés à la lumière de la communication de la Commission relative au cadre communautaire temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle ([4]) (ci-après «cadre temporaire»). En particulier, il a été soutenu que les prêts concernés ont été accordés durant la crise économique et financière de 2008 et 2009, et que les mesures en question visaient à surmonter cette crise.

(24) Les autorités grecques ont également fait valoir que, en raison du nombre élevé de bénéficiaires finaux (appartenant aux coopératives), l'avantage retiré du prêt sans intérêt était tellement insignifiant qu'il ne peut être considéré comme ayant entraîné des distorsions de concurrence.

(25) Enfin, les autorités grecques ont soutenu que le fait que chaque emprunteur était tenu de verser une prime de 2 %, conformément à la décision ministérielle n° 2/21304/0025/26.10.2010, prouve qu'il n'était pas question d'une aide d'État.

(26) Dans leur lettre du 1er décembre 2011, les autorités grecques ont répété les nombreux arguments avancés durant la procédure portant sur la nécessité de mettre en œuvre ces mesures et les raisons d'agir de la sorte. Elles ont également avancé le fait que la décision ministérielle n° 2/21304/0025/26.10.2010 et l'application d'un taux d'intérêt sur les prêts (le même taux appliqué par chaque institution financière pour la même catégorie de prêts) montrent que la bonification des intérêts ne représente pas une aide. En outre, durant la période de 2009 au 28 novembre 2011, le montant des taux d'intérêt bonifiés accordés par l'État s'est élevé à 7 762 113 EUR.

IV. ÉVALUATION DE L'AIDE

IV.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité

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

(28) Avant d'apprécier si le régime en question satisfait aux conditions établies à l'article 107, paragraphe 1, du traité, la Commission a souhaité souligner le fait qu'il y a lieu d'examiner deux aspects de la mesure: a) la bonification des intérêts, et b) la garantie de l'État.

IV.1.1. *Bonification des intérêts*

(29) La bonification des intérêts accordée aux coopératives par l'État grec conformément à la décision ministérielle n° 56700/B.3033/8.12.2008 satisfait aux conditions établies à l'article 107, paragraphe 1, du traité. La bonification des intérêts est accordée par l'État grec et elle représente clairement un avantage puisqu'en réalité le prêt est consenti sans intérêts. Les coopératives en sont les bénéficiaires directs. Cependant, étant donné qu'en accordant les prêts l'État grec visait à augmenter le revenu des agriculteurs grecs en augmentant de manière artificielle le prix des céréales vendues par les producteurs aux coopératives, les agriculteurs (producteurs) sont les bénéficiaires indirects de l'aide. Enfin, la condition de sélectivité est également satisfaite puisque ces coopératives sont les seuls bénéficiaires de l'aide, ainsi qu'au final, les agriculteurs qui ont acheté ou produit des céréales en Grèce en 2008. La bonification des intérêts était accordée avant l'application de la décision ministérielle n° 2/21304/0025/26.10.2010, et avant la convention de prêt qui établit que le taux d'intérêt applicable au prêt est identique au taux appliqué par chaque institution financière pour la même catégorie de prêts.

(30) En ce qui concerne la condition relative à la distorsion de concurrence, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, le seul fait que la position commerciale d'une entreprise soit renforcée par rapport à celle d'autres entreprises en lui accordant un avantage économique qu'elle n'aurait pas reçu dans l'exercice normal de son activité fausse la concurrence ([5]). L'aide accordée à une entreprise qui opère sur un marché ouvert aux échanges intracommunautaires est de nature à affecter les échanges entre les États membres ([6]). En outre, selon la jurisprudence de la Cour, il n'existe pas de seuil ou de pourcentage en dessous duquel on peut considérer que les échanges entre États membres ne sont pas affectés. Ni le montant relativement peu élevé de l'aide ni la taille relativement petite de l'entreprise n'excluent, a priori, le fait que les échanges entre les entreprises n'aient pas été affectés ([7]). Le secteur des céréales générant d'importants échanges commerciaux intracommunautaires, le présent régime est donc susceptible d'affecter les échanges entre les États membres.

(31) À la lumière de ce qui précède, il apparaît que toutes les conditions établies à l'article 107, paragraphe 1, du traité sont satisfaites en ce qui concerne la bonification des intérêts.

([4]) JO C 16 du 22.1.2009, p. 1. La communication a été modifiée en dernier lieu en octobre 2009 (JO C 261 du 31.10.2009).

([5]) Arrêt de la Cour de justice du 17 septembre 1980 dans l'affaire 730/79, Philip Morris/Commission, Recueil 1980, p. 2671.

([6]) Voir notamment l'arrêt de la Cour de justice du 13 juillet 1988, France contre Commission, affaire 102/87, Rec. 1988, p. 4067.

([7]) Arrêt du 24 juillet 2003 dans l'affaire C-280/00, Altmark Trans GmbH, Rec. 2003, p. I-7741, point 81.

IV.1.2. *Garantie de l'État*

(32) Par la décision ministérielle n° 2/88675/0025/9.12.2008, l'État grec a décidé d'accorder aux coopératives sa garantie sur les prêts contractés auprès de la banque ATE. En règle générale, les critères de l'article 107, paragraphe 1, du traité s'appliquent aux garanties. Comme stipulé au point 2.1 de la communication de la Commission relative à l'application des articles 87 et 88 du traité de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de garanties ([8]) (ci-après la «communication sur les garanties»), les aides octroyées directement par l'État peuvent effectivement constituer une aide d'État. Cette forme de garantie présente l'avantage de faire supporter par l'État le risque qui y est associé. Ce risque devrait en principe être rémunéré par une prime appropriée (point 2.2 de la communication sur les garanties). Lorsque l'État n'exige pas le paiement de cette prime, il y a à la fois avantage pour l'entreprise qui bénéficie de la garantie de l'État et ponction sur les ressources publiques. La garantie est donc, dans ce cas, payée avec les ressources de l'État. La communication sur les garanties précise par ailleurs que même si l'État n'a jamais effectué de paiements dans le cadre d'une garantie, il peut néanmoins s'agir d'une garantie de l'État.

(33) L'avantage accordé aux UCA et en fin de compte aux agriculteurs, au travers de la garantie, est clair: Les emprunteurs n'étaient pas tenus de payer, du moins jusqu'au 30 mars 2011 (voir considérant 22), la prime appropriée qui aurait dû être versée pour couvrir le risque. Par ailleurs, par rapport à une situation où il n'est pas accordé de garantie, la garantie de l'État permet aux emprunteurs d'obtenir un prêt à des conditions financières plus avantageuses que celles qui sont normalement consenties sur les marchés financiers. Le point 3.4 de la communication sur les garanties présente une liste de toutes les conditions à satisfaire pour qu'un régime de garantie de l'État ne soit pas considéré comme aide d'État. Il est clair que le régime qui est examiné ne satisfait pas à toutes les conditions en question. Au moins deux de ces conditions ne sont notamment pas satisfaites dans le cas présent. La garantie concernée couvre un montant dépassant 80 % des prêts et il apparaît que le régime examiné n'exclut pas les emprunteurs rencontrant des difficultés financières.

(34) Comme indiqué au considérant 29, les bénéficiaires directs de cette aide sont les coopératives. Cependant, étant donné qu'en accordant les prêts l'État grec visait à augmenter le revenu des agriculteurs grecs, en augmentant de manière artificielle le prix des céréales vendues par les producteurs aux coopératives, les agriculteurs (producteurs) sont les bénéficiaires indirects de l'aide. La condition de sélectivité est également satisfaite puisque ces coopératives sont les seuls bénéficiaires de l'aide, ainsi que les agriculteurs qui ont acheté ou produit des céréales en Grèce en 2008.

(35) Cela est également valable pour les conditions relatives à la distorsion de la concurrence et aux incidences sur les échanges, mentionnées au considérant 30.

([8]) JO C 155 du 20.6.2008, p. 10.

(36) Enfin, les autorités grecques soulignent que la convention de nantissement donnée à l'État par les UCA, comme le prévoit la convention de prêt, montre qu'il n'y a pas d'aide d'État. Cependant, comme le mentionne la décision de la Commission sur l'ouverture de la procédure, cela n'est pas le cas, pour les raisons suivantes: a) premièrement, si les coopératives ne remboursent pas les prêts, l'État devra juger s'il y a lieu de faire valoir ou non aux droits accordés par la convention de nantissement; b) deuxièmement, il semble que la convention de nantissement ne garantit pas la totalité du montant du prêt car le prix payé aux agriculteurs par les UCA pour l'achat de céréales (qui devrait en principe correspondre au montant du prêt) est supérieur au prix du marché.

(37) En outre, il convient de noter que ces conventions de nantissement ont été abrogées par la décision ministérielle n° 2/21304/0025/26.10.2010. Comme indiqué au considérant 22, ces conventions ont été remplacées par une prime de 2 %, à verser à la date du versement de la première tranche, le 30 mars 2011. Dans leur lettre du 7 juin 2011, les autorités grecques ont soutenu que, conformément à la communication sur les garanties, le versement de cette prime est une sécurité pour les petites et moyennes entreprises dont la capacité de remboursement pourrait être affectée par des conditions défavorables. Cet argument ne peut être accepté pour les raisons énoncées aux considérants 38, 39 et 40.

(38) Premièrement, le versement d'une prime de 2 % n'a été établi qu'en octobre 2010 et elle ne concerne que les montants dus en septembre 2010. Même dans le cas où l'on accepte, quod non, que cette prime enlève tout élément d'aide d'État, la garantie de l'État constitue néanmoins une aide d'État jusqu'à cette date.

(39) Deuxièmement, il semble que d'après le libellé de la décision ministérielle n° 2/21304/0025/26.10.2010, les UCA ont le *choix* et non l'*obligation* de recourir à cette disposition (voir considérant 22). Les autorités grecques ont fait remarquer à cet égard que, en réalité, les emprunteurs pouvaient recourir à cette disposition étant donné, comme le prévoit l'article 13 de la convention de prêt, si le prêt n'est pas remboursé au 30 septembre 2009, le montant serait dû dans un délai de trois mois par l'État qui à son tour prendrait des mesures administratives à l'encontre de l'emprunteur. Cet argument ne peut non plus être accepté: si l'État ne rembourse pas les montants dus, rien n'indique qu'il prendra des mesures contre l'emprunteur initial afin de récupérer ces montants et il aura toujours la possibilité de ne pas le faire.

(40) Enfin, il semblerait, d'après les autorités grecques, que la prime de 2 % n'est pas en soi un élément prouvant qu'il n'y a pas aide d'État, conformément à la communication sur les garanties. Même si l'on accepte le fait que, selon les autorités grecques, tous les bénéficiaires du régime sont des petites et moyennes entreprises, la disposition pertinente de la communication sur les garanties à appliquer se trouve au point 3.5. Celui-ci précise que, pour qu'une garantie accordée au titre d'un régime qui prévoit

une prime unique ne soit pas considérée comme une aide d'État, toutes les autres conditions figurant au point 3.4, sous a), b), c), e), f) et g), doivent être remplies. Comme il a déjà été expliqué au considérant 33, ces conditions ne sont pas remplies dans ce cas: la garantie concernée couvre un montant dépassant 80 % des prêts et le régime semble ne pas exclure les emprunteurs rencontrant des difficultés financières.

(41) À la lumière de ce qui précède, en ce qui concerne la garantie d'État sur les prêts, toutes les conditions de l'article 107, paragraphe 1, sont remplies.

IV.2. **Compatibilité de l'aide**

IV.2.1. *Observations générales*

(42) Le traité prévoit certaines exceptions au principe général de l'incompatibilité des aides d'État avec le marché intérieur établi à l'article 107, paragraphe 1, du traité. De toute évidence, certaines de ces exceptions ne s'appliquent pas au cas présent, en particulier, celles établies par l'article 107, paragraphe 2, et portant sur les aides à caractère social, les aides servant à réparer les dommages causés par les catastrophes naturelles et les aides relatives à la réunification allemande.

(43) Il en va de même pour les exceptions prévues à l'article 107, paragraphe 3, points a), b), d), du traité, étant donné que les aides en question n'étaient ni destinées à favoriser le développement économique d'une région dans laquelle le niveau de vie est anormalement bas ou dans laquelle sévit un grave sous-emploi, ni destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ni aptes à promouvoir la culture ou la conservation du patrimoine.

(44) Par conséquent, la seule dérogation potentiellement applicable en l'espèce est celle de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, qui prévoit que peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Pour pouvoir bénéficier de cette dérogation, les aides doivent être conformes aux règles de l'Union applicables en matière d'aides d'État. Dans le secteur de l'agriculture, ces règles sont définies dans les lignes directrices de la Commission sur les aides d'État dans le secteur de l'agriculture et de la sylviculture 2007-2013 ([9]) (ci-après les «lignes directrices»).

(45) Selon les informations dont dispose la Commission, le régime concerné visait à faire face à la situation résultant de la surproduction de céréales en Grèce en 2008. Plus particulièrement, les autorités grecques reconnaissent, dans leur lettre du 19 mars 2010, que l'un des objectifs du régime était de «garantir un revenu minimal aux producteurs».

([9]) JO C 319 du 27.12.2006, p. 1.

(46) En outre, étant donné que les prêts d'un montant total de 150 millions d'EUR étaient destinés à l'achat, par les UCA, de céréales produites par leurs membres (décision ministérielle n° 8264 du 9 décembre 2008), il semble que l'aide ait été accordée sur la base des quantités produites.

(47) Le type d'aide accordé par la Grèce ne figure ni dans les lignes directrices ni dans d'autres règles pertinentes de l'Union; ce fait n'est d'ailleurs pas contesté par les autorités grecques. Il semble donc que cette aide soit une aide au fonctionnement destinée à augmenter le revenu des agriculteurs par l'augmentation artificielle des prix des céréales. De telles interventions sont strictement interdites par la réglementation de l'Union en matière d'aides d'État.

(48) Il convient de rappeler que, comme il résulte de la jurisprudence des organes juridictionnels compétents de la Cour de justice de l'Union européenne, les aides au fonctionnement, c'est-à-dire les aides qui visent à soulager les entreprises de coûts qu'elles devraient normalement assumer dans la gestion ordinaire de leurs activités, faussent, en principe, la concurrence dans la mesure où, d'une part, elles ne facilitent le «développement» d'aucun secteur économique et, d'autre part, elles procurent au bénéficiaire un support financier artificiel qui fausse de façon durable le jeu de la concurrence et affecte les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(49) En particulier, les marchés des produits agricoles dans l'Union européenne sont réglementés de façon exhaustive par le biais d'organisations communes de marché (OCM). Les OCM ont pour tâche, inter alia, d'assurer une concurrence loyale entre les opérateurs du secteur concerné à l'intérieur de l'Union européenne. Il semblerait que les mesures de soutien au marché telles que celles établies et financées par la Grèce sont contraires aux objectifs de l'OCM des céréales et qu'elles seraient susceptibles d'entraver sérieusement son fonctionnement.

(50) Ainsi que la Cour de justice ([10]) l'a souligné à maintes reprises, toute intervention d'un État membre dans les mécanismes de marché, à l'exclusion de celles qui sont spécifiquement prévues par un règlement de l'Union, risquent d'interférer avec le fonctionnement des organisations communes de marché et de créer des avantages injustifiés pour certains groupes économiques dans l'Union. En particulier, dans sa jurisprudence plus récente ([11]), la Cour a encore une fois rappelé que, dans les domaines couverts par une organisation commune des marchés, à plus forte raison lorsque cette organisation est fondée sur un régime commun des prix, les États membres ne peuvent plus intervenir par des dispositions nationales prises unilatéralement dans le mécanisme de la formation des prix régis, au même stade de production, par l'organisation commune des marchés.

([10]) Voir, par exemple, l'arrêt de la Cour du 29 novembre 1978, Pigs Marketing Board/Redmond (83/78, Rec. 1978, p. 2347), point 60.

([11]) Arrêt de la Cour du 26 mai 2005, Kuipers (C-283/03, Rec. 2005, p. I-3761), points 42, 49 et 53.

(51) Il convient de noter que les mécanismes nationaux d'aides aux prix tels que ceux en cause en l'espèce compromettent le régime commun des prix et plus généralement la finalité des mécanismes créés par les règlements de l'Union portant organisation commune des marchés, même lorsqu'ils ont pour objet de soutenir le revenu des agriculteurs.

(52) Enfin, la Commission a aussi examiné si l'aide pouvait être compatible avec la communication de la Commission – lignes directrices communautaires sur les aides d'État, en ce qui concerne le sauvetage et la restructuration des entreprises en difficulté ([12]). Cependant, même si le bénéficiaire était, au moment de l'octroi de l'aide, une entreprise en difficulté, au sens de la section 2 des lignes directrices (ce qui n'est pas clair), les autorités grecques n'ont apporté aucun élément prouvant que les nombreuses conditions qui y figurent, et qui auraient pu justifier l'octroi de l'aide à un bénéficiaire en particulier, ont été satisfaites dans les cas en question.

IV.2.2. *Cadre temporaire*

(53) Afin de justifier l'octroi des aides, les autorités grecques ont mentionné la crise économique et le manque d'accès au financement des coopératives. En 2009, la Commission, reconnaissant la gravité de la crise économique, a adopté le «cadre temporaire» ([13]), déclarant les aides au marché intérieur compatibles, pouvant atteindre, dans le cas de la production agricole primaire, un montant de 15 000 EUR.

(54) Dans leur lettre du 21 janvier 2011, les autorités grecques soutiennent que tant la bonification des intérêts que la garantie de l'État pour les prêts étaient couvertes par les dispositions du cadre temporaire. En particulier, il a été soutenu que les prêts concernés ont été accordés durant la crise économique et financière de 2008 et 2009, et que les mesures en question visaient à surmonter cette crise. Les autorités grecques ont également fait valoir qu'en raison du nombre élevé de bénéficiaires finaux (appartenant aux coopératives), l'avantage retiré du prêt sans intérêts était tellement insignifiant qu'il ne peut être considéré comme ayant entraîné des distorsions de concurrence. Enfin, les autorités grecques ont souligné que, conformément à l'article 7 du cadre temporaire, les dispositions s'appliquent également dans les cas de régimes d'aide d'État non notifiés.

(55) La Commission ne peut accepter les arguments présentés par les autorités grecques et refuse d'appliquer les dispositions du cadre temporaire dans le cas en question. Tout d'abord, le champ d'application du cadre temporaire a été élargi pour inclure la production agricole primaire seulement le 31 octobre 2009 ([14]). Par conséquent, tout régime d'aide d'État approuvé avant la date de l'entrée en vigueur de la modification ne peut être couvert par le cadre temporaire. Dans ce cas particulier, l'article 1er de la décision ministérielle nº 56700/B.3033/8.12.2008 établit que la bonification des intérêts concerne les prêts octroyés ou qui seront octroyés en 2008. Par conséquent, les prêts concernés et donc l'aide d'État ont été accordés avant le 31 octobre 2009.

(56) Ensuite, la Commission souligne que les mesures en question ne satisfont pas à la condition établie par le cadre temporaire et selon laquelle, pour qu'une telle aide soit considérée comme compatible, elle doit être applicable à l'ensemble du secteur agricole et non à un produit en particulier, comme les céréales en l'occurrence.

V. **CONCLUSION**

(57) La Commission constate que la Grèce a illégalement mis à exécution le régime d'aide en question en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité. Étant donné que l'aide n'est pas compatible avec le marché intérieur, la Grèce est tenue de mettre un terme au régime et de se faire rembourser par les bénéficiaires les aides versées.

(58) Les aides individuelles octroyées au titre du régime concerné ne constituent pas une aide si, au moment de l'octroi, elles répondent aux conditions établies dans un règlement adopté conformément à l'article 2 du règlement (CE) nº 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales ([15]), applicable au moment de l'octroi de l'aide.

(59) Les aides individuelles octroyées au titre du régime concerné qui, au moment de leur octroi, remplissent les conditions fixées par un règlement adopté en vertu de l'article 1er du règlement (CE) nº 994/98 ou par tout autre régime d'aides agréé est compatible avec le marché intérieur, jusqu'à concurrence des intensités d'aide maximales applicables à ce type d'aides,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Le régime établi en faveur des producteurs céréaliers et des coopératives agricoles de ce secteur par les décisions ministérielles nº 56700/B.3033/8.12.2008 et nº 2/88675/0025/9.2.2008 sous la forme de prêt garanti par l'État grec avec bonification des intérêts constitue une aide d'État. Cette aide d'État mise à exécution illégalement par la Grèce, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, est incompatible avec le marché intérieur.

Article 2

Les aides individuelles octroyées au titre du régime visé à l'article 1er ne constituent pas une aide si, au moment de leur octroi, elles remplissent les conditions fixées par le règlement adopté en vertu de l'article 2 du règlement (CE) nº 994/98, applicable au moment de l'octroi de l'aide.

([12]) JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.
([13]) Voir note 4 de bas de page.
([14]) Voir modification du cadre temporaire (JO C 261 du 31.10.2009, p. 2).
([15]) JO L 142 du 14.5.1998, p. 1.

Article 3

Les aides individuelles octroyées au titre du régime concerné qui, au moment de leur octroi, remplissent les conditions fixées par un règlement adopté en vertu de l'article 1er du règlement (CE) no 994/98 ou par tout autre régime d'aides agréé, sont compatibles avec le marché intérieur, jusqu'à concurrence des intensités d'aide maximales applicables à ce type d'aides.

Article 4

1. La Grèce est tenue de se faire rembourser par les bénéficiaires l'aide incompatible octroyée au titre du régime visé à l'article 1er.

2. Les sommes à récupérer produisent des intérêts à compter de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition des bénéficiaires, jusqu'à leur récupération effective.

3. Les intérêts sont calculés sur une base composée en conformité avec les dispositions prévues au chapitre V du règlement (CE) no 794/2004 de la Commission ([16]).

4. La Grèce annule tous les paiements en suspens au titre du régime visé par l'article 1er, à compter de la date de notification de la présente décision.

Article 5

1. La récupération de l'aide octroyée au titre du régime visé à l'article 1er est immédiate et effective.

2. La Grèce s'assurera de l'exécution de la présente décision dans les quatre mois à compter de la date de sa notification.

Article 6

1. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, la Grèce communique à la Commission les informations suivantes:

a) la liste des bénéficiaires qui ont reçu une aide au titre du régime visé à l'article 1er et le montant total reçu par chacun d'eux;

b) le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès de chaque bénéficiaire;

c) une description détaillée des mesures déjà prises ou prévues pour se conformer à la présente décision;

d) des documents démontrant que les bénéficiaires ont été appelés à rembourser l'aide.

2. La Grèce tient la Commission informée de l'avancement des mesures nationales prises pour mettre en œuvre la présente décision jusqu'à la récupération complète de l'aide visée à l'article 1er. Elle communique sans délai, sur simple demande de la Commission, toute information concernant les mesures prises et envisagées pour se conformer aux exigences de la présente décision. Elle fournit aussi des informations détaillées concernant les montants de l'aide et les intérêts déjà récupérés auprès des bénéficiaires.

Article 7

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 25 janvier 2012.

Par la Commission

Dacian CIOLOȘ

Membre de la Commission

([16]) JO L 140 du 30.4.2004, p. 1.