COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 31 janvier 2001

concernant le régime d'aides d'État que la Grèce envisage de mettre à exécution en faveur de producteurs des fruits et légumes

[notifiée sous le numéro C(2001) 323]

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

(2001/259/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

après avoir, conformément à l'article 88, paragraphe 2, premier alinéa, du traité, mis les intéressés en demeure de lui présenter leurs observations et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

I

Procédure

(1) Les autorités grecques ont notifié, par lettre du 16 février 1998, enregistrée le 23 février 1998 un régime d'aides concernant les aides que la Grèce aurait l'intention d'accorder aux producteurs de fruits et légumes dont les cultures ont été endommagées par les mulots au cours de l'été 1997. Des demandes de renseignements complémentaires ont été envoyées les 25 mars et 7 août 1998. Les autorités grecques ont répondu par lettres du 9 juin et du 8 septembre 1998.

(2) La Commission a ouvert la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'égard de l'aide en objet, par lettre n° SG (98) D/9449 du 10 novembre 1998.

(3) La décision d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* [1]. La Commission a invité les autres États membres et les tiers intéressés à présenter leurs observations sur les aides en cause. La Commission n'a pas reçu d'observations de la part de tiers. Les autorités grecques ont envoyé leurs commentaires par lettre du 16 décembre 1998.

[1] JO C 396 du 19.12.1998, p. 2.

II

Description

(4) La mesure notifiée concernait un projet de décision interministérielle portant approbation d'une aide financière aux agriculteurs de la préfecture de Thessalonique dont les cultures de pastèques et de melons avaient été endommagées par les mulots au cours de l'été 1997.

(5) Les bénéficiaires seraient des exploitants à plein temps dont 30 % ou plus des cultures ont été endommagées. Ce pourcentage est calculé en comparant leur production de 1997 avec la production moyenne des trois années précédentes. L'aide s'élèverait à 30 % de la valeur de la production perdue. Les bénéficiaires seraient sélectionnés sur la base des dommages individuels. L'indemnisation était prévue pour les années 1998 et 1999 et le coût de la mesure serait de 90 millions de drachmes grecques (environ 265 000 euros).

(6) Selon les autorités grecques, les dommages causés aux cultures de pastèques et de melons dans une municipalité et trois communes de la préfecture de Thessalonique par les mulots au cours de l'été 1997 étaient considérables (50-70 %). Une population de mulots plus importante que d'habitude s'y était installée et s'est reproduite dans les cultures de céréales sur pied.

(7) Cette population de mulots n'a pas été détectée à temps et des mesures n'ont pas pu être prises assez rapidement. Dès qu'il est devenu manifeste que des dommages considérables étaient causés par les mulots, la zone a été déclarée infestée et des mesures de lutte ont été appliquées, mais il a été impossible de limiter les dommages.

(8) Quelque 65 % de la superficie en question est affectée à la culture de céréales. Les mulots ont trouvé refuge et de quoi se nourrir dans ces cultures, qui n'ont pas été trop endommagées. Après que les céréales ont été fauchées, les mulots ont attaqué les cultures de melons et de pastèques. Les plantations de tabac et les vignes ont

également été attaquées, mais dans une moindre mesure. Ce sont les cultures de melons et de pastèques qui ont subi les dommages les plus importants et certaines d'entre elles auraient même été entièrement détruites.

(9) Selon les autorités grecques, les directions préfectorales surveillent la situation en ce qui concerne les animaux nuisibles et, en cas de problème grave, prennent des mesures de lutte, de sorte que les dommages sont généralement insignifiants. Toutefois, il arrive que l'augmentation de la population de mulots ne soit pas facilement détectée, en raison de la présence de cultures occupant la majeure partie de la superficie.

(10) La Commission a, lors de l'ouverture de la procédure d'examen et à la lumière de sa pratique concernant la compensation de dommages causés par des calamités naturelles et des intempéries [2], manifesté des doutes sur le fait que l'invasion de mulots dans les cultures de melons et de pastèques affectées puisse être considérée comme étant un événement extraordinaire au sens de cette même pratique.

(11) La Commission a considéré notamment que, si un agriculteur perd du bétail à la suite d'une épizootie ou d'une autre maladie ou que ses cultures sont affectées par une maladie des végétaux, cette situation ne constitue pas normalement une calamité naturelle ou un événement extraordinaire au sens du traité. Dans ce cas, une indemnisation ou des aides destinées à prévenir de telles pertes ne peuvent être autorisées par la Commission que sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité, qui prévoit que les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun.

(12) En ce qui concerne les critères applicables aux maladies des végétaux qui peuvent bénéficier de l'exception précitée, la Commission a rappelé que seules les infections qui sont une source de préoccupation publique (éradication et observation incluses) et pour lesquelles des dispositions communautaires ou nationales prévoient que les autorités publiques compétentes doivent prendre des mesures contre la maladie en question devraient être concernées. Les situations dans lesquelles les agriculteurs sont raisonnablement tenus de prendre leurs responsabilités et d'assumer les risques normaux liés à leur activité agricole ne feront pas l'objet de mesures d'aide. En outre, les mesures d'aide devraient être préventives, compensatoires ou combinées et ne doivent pas donner lieu à une compensation qui dépasse le dommage subi.

(13) La Commission a noté que les informations fournies par les autorités grecques permettaient de conclure que l'aide était de nature compensatoire et n'excéderait pas les pertes supportées par les agriculteurs. En outre, ces pertes auraient dépassé le seuil de 30 % par rapport au rendement moyen des trois années précédentes, qui est utilisé par la Commission comme critère pour autoriser des aides destinées au dédommagement de pertes causées par des conditions climatiques inhabituelles.

(14) Toutefois, la Commission avait des doutes quant à l'application par analogie de ces critères aux dommages causés par des animaux nuisibles, tels que des mulots. Selon elle, contrairement aux pertes entraînées par des maladies des végétaux ou de mauvaises conditions climatiques, qui sont par nature difficiles à prévoir, les dommages causés par des animaux nuisibles paraissent constituer un risque constant et normal dans le cadre d'activités agricoles, contre lequel on peut raisonnablement attendre des agriculteurs qu'ils prennent leurs précautions.

(15) D'après la Commission, même si les mulots, comme les autres ennemis des cultures, sont surveillés par les systèmes de protection par alarme, il n'y avait pas de dispositions communautaires et il ne semblait pas y avoir de dispositions grecques en vertu desquelles les autorités grecques seraient tenues de prendre des mesures pour protéger les cultures contre les mulots. Souvent, il suffirait de conseiller aux agriculteurs de prendre les mesures préventives nécessaires.

(16) Selon la description des événements fournie par les autorités grecques à l'époque, il semblait que les mulots aient commencé par infester les cultures de céréales et qu'ils aient constitué un problème grave pour les melons et les pastèques après la récolte. Des mesures de lutte, nécessaires à la protection des cultures, n'auraient pas été prises à temps parce que cette infestation n'a pas été détectée à temps. Toutefois, la Commission a considéré qu'il n'y avait rien de fondamentalement exceptionnel dans le fait que des melons ou des pastèques soient cultivés ou stockés dans des zones adjacentes à des zones de grandes cultures. De même, la Commission a considéré que le fait générateur de l'aide n'était pas une calamité naturelle, en soi difficile à prévoir, mais l'absence de lutte contre des animaux nuisibles qui constituent des ennemis constants des cultures.

(17) La Commission était par conséquent d'avis que l'indemnisation des producteurs de melons et de pastèques devait être considérée comme une aide au fonctionnement, interdite par le traité. Elle a donc estimé nécessaire d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité.

III

Observations présentées par la Grèce

(18) Par lettre du 16 décembre 1998, les autorités grecques ont présenté leurs observations sur la décision de la Commission d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, à l'encontre de l'aide notifiée.

(19) Les autorités grecques ne partagent pas l'avis de la Commission selon lequel il semble ne pas y avoir de dispositions grecques en vertu desquelles ces autorités sont tenues de prendre des mesures pour protéger les cultures contre les mulots. Elles précisent que le contrôle des mulots est une responsabilité de l'État et, de manière plus spécifique, des départements agricoles locaux. Cela résulte notamment de la loi 6281 des 10 et 15 septembre 1934, qui codifie et remplace la loi 512 des 20 et 27 décembre 1914, concernant la destruction par des mulots et des criquets.

[2] Voir les cas précédents, par exemple: N 259/97, N 267/97, N 613/97, N 732/97, N 734/97, N 57/98 et NN 72/98.

(20) Sur base de cette loi, le préfet de Thessalonique a édicté la décision nº 12/13639 du 14 juillet 1997, déclarant les zones agricoles de la municipalité d'Epanomi et des communes de Mesimeri et Skholari infestées par des mulots. La décision avait une validité d'un an. Les autorités grecques ont par ailleurs fourni des textes législatifs montrant que l'État assure la protection contre les mulots déjà depuis 1893.

(21) Les remarques de la Commission considérant que le fait générateur de l'aide n'était pas une calamité naturelle mais plutôt l'absence de lutte contre des animaux nuisibles, qui constituent des ennemis constants des cultures, ne seraient non plus fondées. Ainsi, d'après les autorités grecques, il ressort des documents fournis, tels que le document nº 12/24313 du 25 novembre 1998 issu par la direction pour le développement agricole de la préfecture de Thessalonique — département local responsable de la surveillance et des actions contre les mulots — que les attaques de 1997 envers les melons et les pastèques n'étaient point comparables aux invasions annuelles habituelles. Ces dernières sont combattues par les agriculteurs eux-mêmes utilisant des méthodes standard et les dommages qu'elles causent ne sont jamais compensés. En 1997, le nombre de mulots aurait été, d'après les autorités grecques, 500 voire 1 000 fois supérieur à la norme. Les autorités grecques considèrent qu'il s'agissait bien d'une invasion exceptionnelle et imprévisible scientifiquement. En outre, le dommage aurait été causé dans une courte période de trois à quatre jours suivant l'apparition des mulots. Les autorités grecques auraient en outre utilisé les produits chimiques disponibles les plus performants pour combattre l'invasion, si bien les effets souhaités n'ont commencé à être visibles qu'après le sixième ou le septième jour suivant leur application, une fois le dommage causé.

(22) Les autorités grecques considèrent, à la lumière des faits exposés, qu'il était impossible, aussi bien d'un point de vue scientifique que d'un point de vue pratique, de contenir l'invasion des mulots et que celle-ci devrait être considérée comme relevant de la notion d'événement extraordinaire au sens du traité.

IV

Appréciation

(23) Selon l'article 87, paragraphe 1, du traité, sauf dérogations prévues par ledit traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges issuentre 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.

(24) Les mesures notifiées par les autorités grecques sont des aides d'État au sens du traité parce qu'elles procurent aux bénéficiaires un avantage économique dont d'autres secteurs ne sauraient bénéficier.

(25) Il apparaît que ces aides sont susceptibles d'affecter les échanges entre États membres dans la mesure où elles favorisent la production nationale au détriment de la production des autres États membres [3]. En effet, le secteur des fruits et légumes est très ouvert à la concurrence au niveau communautaire et, partant, sensible à toute mesure en faveur de la production dans l'un ou l'autre des États membres.

(26) Le tableau suivant montre le niveau des échanges commerciaux entre la Grèce et les autres États membres ainsi que et les pays tiers en ce qui concerne les melons:

	Melons frais — Total	
1999	Tonnes	Euros
Exportations — Dans l'UE	210	61 200
Exportations — Hors UE	831,1	235 200
Total des exportations	1 041,9	296 400 (*)
Importations — De l'UE	91,3	107 000
Importations — Hors UE	485,5	673 300
Total des importations	576,8	780 300 (*)

(*) Le prix étant, en moyenne, de 0,20 euro/kilo à l'exportation et de 1,35 euro/kilo à l'importation.

(27) L'article 87 du traité connaît toutefois des exceptions. Le traité prévoit notamment que peuvent être considérées comme mesures compatibles avec le marché commun au titre de l'article 87, paragraphe 2, point b), celles destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires.

(28) Les lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole [4] contiennent des dispositions relatives aux aides destinées à compenser des dommages en matière de production agricole ou de moyens de production agricole. Toutefois, elles prévoient, au point 23.3, que la Commission appliquera lesdites lignes à compter du 1er janvier 2000 aux nouvelles notifications d'aides d'État et aux notifications sur lesquelles elle n'a pas encore statué à cette date.

[3] La production grecque des melons et pastèques prise dans son ensemble a représenté, en 1998 et en 1999, près d'un cinquième de la production globale des légumes frais de cet État membre. Elle a représenté, à son tour, un cinquième de la production communautaire des melons et des pastèques. La production grecque totale des légumes frais représente environ un dixième de la production communautaire.

[4] JO C 28 du 1.2.2000, p. 2.

(29) Dans le cas d'espèce, même s'il s'agit d'un régime d'aides d'État notifié avant le 1er janvier 2000 sur lequel la Commission n'a pas encore statué de façon définitive, il est important de noter que la Commission a ouvert, en 1998, la procédure d'examen visée à l'article 88, paragraphe 2, et l'appréciation y contenue a été faite à la lumière des dispositions en vigueur à l'époque. De ce fait, et afin de ne pas porter atteinte aux droits de la défense des intéressés, la Commission considère que la mesure doit continuer à être examinée au regard des règles applicables avant le 1er janvier 2000.

(30) Selon sa pratique établie applicable au cas d'espèce ([5]), la Commission considère comme couvertes par cette disposition du traité les aides nationales compensant les dommages matériels de toutes sortes causés par des tremblements de terre, des inondations, des avalanches et des glissements de terrain. Les événements extraordinaires, tels que les guerres, les troubles internes ou les grèves et, avec certaines réserves, les catastrophes nucléaires et les incendies (suivant leur ampleur), doivent être traités de la même manière du point de vue de la Commission. Indépendamment de l'étendue des dommages, tous ces événements justifient le paiement d'indemnités pour les dommages qu'ils ont causés aux particuliers.

(31) En revanche, la Commission considère que des conditions climatiques, telles que le gel, la grêle, la glace, la pluie ou la sécheresse, ne peuvent être considérées comme des calamités naturelles au sens du traité, à moins que le dommage subi par le bénéficiaire de l'aide atteigne au minimum 30 % de la production normale (20 % dans les régions défavorisées au sens de la législation communautaire). La Commission a toujours suivi cette politique dans les dossiers antérieurs portant sur la compensation de dommages causés par des calamités naturelles et des intempéries ([6]).

(32) Dans le cas présent, la Commission doute que l'invasion de mulots dans les cultures de melons et de pastèques décrite plus haut puisse être considérée comme un événement extraordinaire à la lumière de sa politique précitée.

(33) La Commission, tel qu'elle l'a déjà fait lors de l'ouverture de la procédure d'examen, considère que, si un agriculteur perd du bétail à la suite d'une épizootie ou d'une autre maladie ou que ses cultures sont affectées par une maladie des végétaux, cette situation ne constitue pas normalement une calamité naturelle ou un événement extraordinaire au sens du traité.

(34) La Commission constate, de plus, que les invasions de mulots sont des phénomènes récurrents en Grèce et que les agriculteurs disposent des moyens pour les combattre. Il est donc possible de conclure que ces phénomènes n'ont rien d'exceptionnel et que l'ampleur de ceux-ci ne sert, à elle seule, à changer leur nature, d'ailleurs bien connue des autorités grecques.

(35) Pour ce qui est des dérogations prévues au paragraphe 3 de l'article 87, certaines d'entre elles ne sont manifestement pas applicables. Elles n'ont pas non plus été invoquées par les autorités grecques.

(36) Ainsi, les dérogations prévues à l'article 87, paragraphe 3, du traité doivent être interprétées strictement lors de l'examen de tout programme d'aide à finalité régionale ou sectorielle ou de tout cas individuel d'application de régimes d'aides générales. Elles ne peuvent notamment être accordées que dans le cas où la Commission pourrait établir que l'aide est nécessaire pour la réalisation de l'un des objectifs en cause. Accorder le bénéfice desdites dérogations à des aides n'impliquant pas une telle contrepartie reviendrait à permettre des atteintes aux échanges entre États membres et des distorsions de la concurrence dépourvues de justification au regard de l'intérêt communautaire et, corrélativement, des avantages indus pour les opérateurs de certains États membres.

(37) La Commission considère que les aides en cause ne sont pas 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 au sens de l'article 87, paragraphe 3, point a). Elles ne sont pas non plus destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie de l'État membre au sens de l'article 87, paragraphe 3, point b). Les aides ne sont pas non plus destinées à promouvoir la culture ou la conservation du patrimoine au sens de l'article 87, paragraphe 3, point d).

(38) Une indemnisation ou des aides destinées à prévenir de telles pertes ne peuvent être autorisées par la Commission que sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité, qui prévoit que les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. En effet, seuls les critères applicables aux maladies des végétaux peuvent être d'application dans le cas d'espèce et cela parce que, s'il est vrai que l'attaque des mulots ne constitue pas une maladie des végétaux, les effets produits sont identiques à celles des maladies végétales, c'est à dire la destruction de la production agricole par des agents vivants externes. C'est donc par analogie que ces critères doivent être appliqués.

(39) D'après le document de travail VI/5934/86 de la Commission ([7]):

([5]) Document de travail de la Commission concernant les aides nationales en cas de dommages affectant la production agricole ou des moyens de production agricole, et des aides nationales sous forme de prise en charge d'une partie des primes d'assurance contre tels risques (VI/5934/86 du 10.11.1986).

([6]) Voir note 2 de bas de page.

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

1) seules les infections qui sont une source de préoccupation publique (éradication et observation incluses) et pour lesquelles des dispositions communautaires ou nationales prévoient que les autorités publiques compétentes doivent prendre des mesures contre la maladie en question devraient être concernées. Les situations dans lesquelles les agriculteurs sont raisonnablement tenus de prendre leurs responsabilités et d'assumer les risques normaux liés à leur activité agricole ne feront pas l'objet de mesures d'aide;

2) les mesures d'aide devraient être préventives, compensatoires ou combinées;

3) l'aide ne doit pas donner lieu à une compensation qui dépasse le dommage subi par les producteurs.

(40) Les autorités grecques ont, suite à l'ouverture de la procédure d'examen, fourni les éléments de réponse nécessaires permettant à la Commission d'apprécier la mesure notifiée. Ainsi, ces autorités ont pu démontrer qu'elles se préoccupaient du phénomène en cause et que des dispositions législatives nationales concernant les contrôles et la lutte contre les mulots existent de longue date — à l'origine, la loi des 13 et 17 février 1893 relative au contrôle des mulots et criquets et, à présent, la loi 6281 des 10 et 15 septembre 1934 concernant la destruction des mulots et des criquets.

(41) L'ampleur de l'invasion et le fait que les autorités compétentes aient, le 14 juillet 1997, déclaré la zone touchée comme infestée par des mulots sont des éléments qui indiqueraient que les agriculteurs se sont effectivement vus confrontés à une situation qui dépassait les risques normaux liés à leur activité agricole qu'ils seraient en mesure d'assumer. Il se dégage des informations fournies que, en effet, même l'intervention rapide des autorités compétentes et l'utilisation des produits chimiques appropriés n'ont pas suffi à contenir et éliminer les attaques en évitant ainsi des dommages importants dans la production des melons et pastèques. Dès lors, une compensation pour les pertes en résultant semble justifiée.

(42) La Commission a déjà noté, lors de l'ouverture de la procédure, que les informations fournies par les autorités grecques permettaient de conclure que l'aide était de nature compensatoire et n'excéderait pas les pertes supportées par les agriculteurs. La Commission ne peut à présent que confirmer ladite conclusion.

(43) La Commission constate, à la lumière de tout ce qui précède, que les conditions exigées par la pratique suivie au cas d'espèce sont remplies, raison pour laquelle elle conclut que la mesure notifiée est compatible avec les règles communautaires de concurrence, et notamment avec l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité.

V

Conclusion

(44) La mesure qui consiste à accorder une aide aux producteurs de fruits et légumes dont les cultures ont été endommagées par les mulots au cours de l'été 1997 peut bénéficier de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité, étant donné qu'elle remplit les exigences prévues par les règles communautaires applicables. De ce fait, elle est compatible avec le traité et peut donc être mise à exécution,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Le régime d'aides d'État que la Grèce envisage de mettre à exécution en faveur de producteurs de fruits et légumes dont les cultures ont été endommagées par les mulots au cours de l'été 1997 est compatible avec le marché commun au titre de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité.

La mise à exécution de cette mesure est par conséquent autorisée.

Article 2

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 31 janvier 2001.

Par la Commission

Franz FISCHLER

Membre de la Commission