DÉCISION DE LA COMMISSION

du 14 juillet 1998

relative à une aide aux producteurs de lentilles du département de Leucade (Grèce)

[notifiée sous le numéro C(1998) 2367]

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

(1999/100/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 93, paragraphe 2, premier alinéa,

vu le règlement (CEE) n° 827/68 du Conseil du 28 juin 1968 portant organisation commune des marchés pour certains produits énumerés à l'annexe II du traité [1], modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 195/96 [2], et notamment son article 5,

après avoir, conformément à l'article 93, paragraphe 2, premier alinéa, mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations [3],

considérant ce qui suit:

I

1. Par lettre du 19 novembre 1996, enregistrée le 22 novembre 1996, la Représentation permamente de la Grèce après de l'Union européenne a notifié à la Commission, conformément à l'article 93, paragraphe 3, du traité, les mesures mentionnées en objet.

   Par lettre du 7 mars 1997, enregistrée le 10 mars 1997, la Représentation permanente de la Grèce après de l'Union européenne a fait parvenir à la Commission des renseignements complémentaires demandés par la Commission par lettre du 21 janvier 1997. Dans cette dernière communication, les autorités grecques ont indiqué que le projet d'arrêté interministériel avait déjà été adopté au niveau national. Toutefois, les autorités grecques ont confirmé qu'il n'avait pas encore été appliqué.

2. Pendant l'année 1996, la sécheresse a affecté la situation économique des producteurs du département de Leucade (îles Ioniennes). Ces agriculteurs sont localisés en majorité dans des communes de montagne et leurs revenus sont largement dépendants de la culture des lentilles. L'aide d'État en examen concerne l'octroi d'une aide financière aux cultivateurs de lentilles du département de Leucade, dont la production a été détruite par la sécheresse à raison d'au moins 50 % au cours de l'année 1996, afin de compenser la perte de revenus qu'ils sont subis au cours de cette année.

   L'aide pour chaque agriculteur ayant subi un dommage est de 30 % de la valeur brute de la production et ne peut pas dépasser 500 000 drachmes grecques par hectare (ci-après dénommées «GRD/ha»). Le calcul du montant de l'aide a été effectué par les autorités grecques de la façon suivante:

   — la production de lentilles prise en considération est calculée sur la base du rendement moyen par hectare des quatre dernières années, soit 680 kg/ha,

   — les prix payés aux producteurs varient entre 1 500 et 2 000 drachmes grecques par kilogramme (ci-après dénommées «GRD/kg»).

   — la valeur brute de la production est de 680 kg/ha × 2 000 GRD/kg = 1 360 000 GRD/ha,

   — l'aide maximale, représentant 30 % de la valeur brute de la production, est de 30 % × 1 360 000 GRD/ha = 408 000 GRD/ha.

   Les autorités grecques ont estimé le nombre de bénéficiaires à 120 et le budget total mis à disposition par l'État grec pour cette mesure a été de 40 millions de drachmes greces (ci-après dénommées «GRD»).

II

1. Par lettre SG(97) D/4136 du 30 mai 1997, la Commission a informé les autorités grecques de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité à l'égard des mesures notifiées.

2. Par cette lettre, la Commission a informé les autorités grecques que cette mesure ne semblait pas pouvoir bénéficier de la dérogation prévue à l'article 92, paragraphe 2, point b), du traité et devait, dès lors, être considérée comme incompatible avec le marché commun.

[1] JO L 151 du 30. 6. 1968, p. 16.
[2] JO L 26 du 2. 2. 1996, p. 13.
[3] JO C 225 du 24. 7. 1997, p. 19.

La Commission a considéré que l'aide semblait remplir les conditions pour bénéficier de la pratique établie de la Commission en ce qui concerne la compensation des dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires. La Commission considère que les événements climatiques tels que le gel, la grêle, le givre, la pluie ou la sécheresse peuvent seulement être assimilés à des calamités naturelles au sens de l'article 92, paragraphe 2, point b), du traité lorsque les dégâts causés atteignent une certaine intensité au niveau du bénéficiaire individuel de l'aide. Ce niveau d'intensité est fixé, pour les cultures annuelles, à un taux de 30 % de pertes de production par rapport à une période normale (en principe, la moyenne de trois années antérieures à celle au cours de laquelle s'est produit l'événement) et de 20 % dans les régions défavorisées au sens de l'article 21, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 950/97 du Conseil [1]. Les dommages peuvent être indemnisés jusqu'à un niveau de 100 % des pertes subies.

En fait, dans le cas en examen, le mécanisme de compensation ne serait déclenché que lorsque l'intensité des dommages causés aurait atteint 50 % par rapport à un niveau de production normal. En outre, le niveau de compensation a été fixé à 30 % de la valeur brute de la production.

Néanmoins, la Commission a considéré que la valeur brute de la production maximale pour la culture de lentilles était de 881 écus/ha (± 270 000 GRD/ha en avril 1997) [2] au niveau communautaire. Selon le calcul des autorités grecques, la valeur brute de la production des lentilles de Leucade était de 1 360 000 GRD/ha, ce qui représentait, au taux de change en vigueur en avril 1997, environ cinq fois la valeur brute de la production maximale pour la culture dans les autres régions de la Communauté.

Le prix de marché de 2 000 GRD/kg a été considéré par la Commission comme anormalement élevé pour des produits comme les lentilles. En effet, la valeur de marché des lentilles de Leucade était plus de neuf fois supérieure au prix communautaire, en haut de la fourchette, de 0,7 écu/kg (± 215 GRD/kg) obtenu par les producteurs d'autres États membres. Cette valeur a été d'un niveau tel qu'elle a laissé à la Commission des doutes sur sa vraisemblance, même en tenant compte des caractéristiques de qualité particulière attribuées à ces lentilles par les autorités grecques.

La Commission a encore considéré que l'utilisation de la méthode de calcul de la valeur brute de production par les autorités grecques conduisait à une surcompensation, additionelle à celle mentionnée au niveau du prix de vente des produits, de 22,5 %. La Commission a considéré qu'il semblait y avoir une surcompensation des dommages causés par la sécheresse et que l'aide en question ne pouvait pas être considérée comme compatible avec les dispositions de l'article 92, paragraphe 2, point b).

3. Dans le cadre de cette procédure, la Commission a mis le gouvernement grec en demeure de présenter ses observations à cet égard.

Par avis de la Commission, publié au *Journal officiel des Communautés européennes,* les autres États membres et les autres interessés ont été invités à présenter leurs observations.

III

1. Par lettre du 23 juin 1997, le gouvernement grec a présenté ses observations au sujet des mesures décrites ci-dessus.

a) En ce qui concerne les aspects procéduraux, les autorités grecques indiquent que les mesures d'aide n'ont pas été mises en exécution avant que la procédure ait abouti à une décision finale.

En effet, les autorités grecques indiquent que l'adoption de l'arrêté interministériel par les ministres compétents n'implique pas son application automatique. Selon ces autorités, l'exécution de l'arrêté nécessite l'adoption de deux arrêtés du ministre de l'agriculture fixant les modalités d'application et les modalités de paiement de l'aide.

Ces textes n'ont pas été adoptés et, en conséquence, la Grèce n'a pas exécuté l'arrêté interministériel incriminé. Les autorités grecques ont informé la Commission que l'aide ne serait pas appliquée avant l'adoption de la décision définitive de celle-ci dans le cadre de la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité.

b) En ce qui concerne les aspects de fond, les autorités grecques ont informé la Commission que le prix élevé par kilogramme résulte du fait que la variété de lentilles «Englouvis» est cultivée sur des terrasses peu résistantes, de sorte qu'il n'est pas possible d'utiliser des engins mécaniques. Tous les soins culturaux, de même que le battage après la récolte, se font à la main, ce qui accroît considérablement les coûts de production.

Les autorités grecques signalent encore qu'en l'occurrence le prix payé aux producteurs est un prix au détail, puisque les producteurs vendent eux-mêmes leur (très petite) production immédiatement après la récolte. Elles ajoutent qu'il s'agit d'une production minime (30-35 tonnes au total).

Finalement, les autorités grecques indiquent que, au cas où elles obtiendraient l'accord de la Commission sur l'aide en cause, elles tiendraient compte de la limite minimale de prix payé aux producteurs de 1 500 GRD/kg dans le cadre de l'arrêté fixant les modalités d'application.

[1] JO L 142 du 2. 6. 1997, p. 1.
[2] Lors de l'ouverture de la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité, les calculs et les conclusions de la Commission étaient basés sur un taux de 1 écu = 305 GRD, en vigueur en avril 1997.

2. La Commission n'a pas reçu d'observations de la part d'autres États membres ou de tiers intéressés.

IV

En ce qui concerne les arguments avancés par les autorités grecques, la Commission précise ce qui suit:

a) la dernière phrase de l'article 93, paragraphe 3, du traité dispose que l'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées avant que la Commission n'ait arrêté une décision finale sur celles-ci.

La «mise à exécution» ne couvre pas seulement l'octroi effectif de l'aide au bénéficiaire, mais l'attribution de pouvoirs permettant l'octroi de l'aide sans autres formalités [1]. Il est recommandé aux États membres, afin d'éviter cette infraction lors de l'adoption des mesures au niveau législatif, soit de notifier celles-ci lorsqu'elles sont encore à l'état de projet, soit, à défaut, d'y introduire une disposition selon laquelle l'organisme dispensateur de l'aide ne peut procéder aux versements qu'après autorisation de la Commission.

Dans le cas en examen, les autorités grecques ont, lors de la notification, transmis à la Commission un projet d'arrêté interministériel. Lors de la réponse aux renseignements additionels demandés par la Commission, les autorités grecques ont informé la Commission que l'arrêté interministériel avait déjà été adopté mais qu'il n'avait pas encore été mis en application. La nécessité invoquée par les autorités grecques de l'adoption de dispositions d'application de la mesure n'était pas mentionnée dans les informations initialement transmises. Dans ces conditions, et étant donné que les mesures d'aide avaient été mises à exécution conformément à la définition communautaire ci-dessus, l'aide a été transférée au registre des aides non notifiées.

La Commission prend néanmoins acte du fait que deux arrêtés du ministre de l'agriculture portant dispositions de mise en œuvre et de paiement étaient nécessaires à l'exécution de l'aide, qu'ils n'ont pas encore été adoptés et que les mesures notifiées n'ont pas été en realité mises en application;

b) lors de l'ouverture de la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité, la Commission avait considéré que les arguments avancés par les autorités grecques ne semblaient pas être suffisants pour justifier une valorisation commerciale dix fois supérieure de la culture. S'il était possible que les caractéristiques particulières de production confèreraient à ces lentilles une meilleure qualité et, en conséquence, la possibilité d'obtenir une meilleure valorisation commerciale du produit, la Commission a exprimé de fortes réserves sur le fait que cette valorisation puisse atteindre une valeur de l'orde de dix fois le prix de marché normal pour les lentilles.

Les informations additionnelles transmises par les autorités grecques ne sont pas de nature à modifier la position initiale de la Commission.

Bien qu'ils aient un effet évident sur la compétitivité des entreprises en question, les coûts de production supérieurs dus à l'impossibilité de mécaniser les cultures, le niveau faible des productions et le fait que les produits soient vendus directement aux consommateurs ne constituent pas des raisons pouvant justifier une valorisation commerciale supérieure. Les autorités grecques n'ont pas fourni, et la Commission n'a pas pu déceler, aucun élément permettant de démontrer que les consommateurs sont préparés à payer un prix pour ces lentilles dix fois supérieur au prix maximal payé par un consommateur moyen européen pour le même produit. Compte tenu du dispositif de l'aide (30 % de la valeur brute de production), cette valorisation commerciale des lentilles impliquerait le versement d'une compensation équivalant à trois fois les pertes aux prix normaux de marché.

En outre, le fait que les autorités grecques s'engagent à fixer, dans le cadre des modalités d'application de l'aide, une valeur de la production correspondant à un prix de marché de 1 500 GRD/kg n'est pas de nature à démontrer que ces producteurs ne bénéficient pas d'une surcompensation par rappport aux dommages subis. En effet, la valorisation commerciale de ces lentilles reste en tout cas six fois supérieure à la valeur maximale obtenue par les autres producteurs communautaires. Compte tenu du dispositif de l'aide, ce prix représenterait une surcompensation proche du double des pertes aux prix normaux de marché.

V

L'article 5 du règlement (CEE) n° 827/68 établit que les articles 92 à 94 du traité sont applicables à la production et au commerce de produits visés à l'annexe dudit règlement.

Aux termes de l'article 92, paragraphe 1, du traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen des ressources de l'État sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

La production communautaire de protéagineux est de 5,26 millions de tonnes [2]. La production grecque de protéagineux est de 39,3 milliers de tonnes. Il s'agit de produits pour lesquels il existe des échanges entre les autres États membres et la Grèce. En effet, la Grèce importe annuellement des autres États membres 3,6 milliers de tonnes de protéagineux et en exporte 513 tonnes. La valeur de ces échanges, en ce qui concerne la Grèce, s'est élevée à 0,73 pour les exportations et à 1,54 million d'écus pour les importations.

[1] Lettre de la Commission aux États membres SG(89) D/5521 du 27 avril 1989.

[2] Source: Eurostat.

Dès lors, ces mesures sont susceptibles d'affecter les échanges de protéagineux entre les États membres, lesdits échanges étant affectés lorsque des aides favorisent des opérateurs actifs dans un État membre par rapport aux autres. Les mesures en question ont un effet direct et immédiat sur les coûts de production des entreprises en question. De ce fait, elles leur fournissent un avantage économique par rapport aux exploitations du secteur qui n'ont pas accès, en Grèce et dans d'autres États membres, à des aides comparables. Par conséquent, elles faussent ou menacent de fausser la concurrence.

Compte tenu de ce qui précède, les aides en question sont à considérer comme des aides d'État remplissant les critères prévus à l'article 92, paragraphe 1, du traité.

VI

L'article 92, paragraphe 1, du traité prévoit que les aides répondant aux critères qu'il énonce sont en principe incompatibles avec le marché commun.

Les dérogations à cette incompatibilité prévues au paragraphe 2, point a), (aide à caractère social) et point c), (aides à certaines régions de l'Allemagne) de l'article 92 ne sont manifestement pas applicables aux aides en question. Elles n'ont pas été non plus invoquées par le gouvernement grec.

La dérogation à l'incompatibilité prévue par l'article 92, paragraphe 2, point b), (aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires) n'est pas applicable du fait que la mesure permet une surcompensation des dommages causés par la sécheresse.

En ce qui concerne les dérogations prévues au paragraphe 3 de l'article 92, il est précisé que les objectifs poursuivis doivent l'être dans l'intérêt de la Communauté et non pas seulement dans celui des secteurs particuliers de l'économie nationale. Ces dérogations, à interpréter strictement, ne peuvent être accordées que dans les cas où la Commission peut établir que les aides sont nécessaires pour la réalisation d'un des objectifs visés par ces dispositions. Accorder le bénéfice desdites dérogations à des aides n'impliquant pas une telle contrepartie reviendrait à permettre des atteintes à des échanges entre États membres et des distorsions de concurrence dépourvues de justification à l'égard de l'intérêt commun et, corrélativement, des avantages indus pour les opérateurs d'autres États membres.

En l'espèce, une telle contrepartie ne peut pas être constatée dans les aides en question. En effet, le gouvernement grec n'a pas fourni, ni la Commission décelé, aucune justification permettant d'établir que les aides en cause remplissent les conditions requises pour l'application d'une des dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 3, du traité.

Il ne s'agit pas de mesures destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun au sens de l'article 92, paragraphe 3, point b), étant donné que, par les effets qu'elles peuvent avoir sur les échanges, ces aides vont à l'encontre de l'intérêt commun.

Il ne s'agit non plus de mesures tendant à remédier à une perturbation grave dans l'économie de l'État membre concerné au sens de la même disposition.

Pour ce qui concerne les dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 3, points a) et c), visant des aides destinées à favoriser ou à faciliter le développement économique de certaines régions ou de certaines activités, il convient de signaler que les aides en question, par leur caractère d'aides au fonctionnement, ne peuvent pas améliorer d'une façon durable les conditions du secteur et de la région concernée ([1]).

Dès lors, ces aides ne peuvent bénéficier d'aucune des dérogations prévues au paragraphe 3 de l'article 92 du traité.

En outre, il faut considérer que cette aide concerne un produit soumis à une organisation commune de marché et qu'il existe des limites au pouvoir des États membres d'intervenir dans le fonctionnement d'une telle organisation qui relève désormais de la compétence exclusive de la Communauté.

Les organisations communes de marché sont à considérer comme des systèmes complets et exhaustifs qui excluent tout pouvoir des États membres d'adopter des mesures pouvant y déroger ou y porter atteinte.

L'aide en question est donc à considérer comme une infraction à la réglementation communautaire. De ce fait, aucune des dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 3, ne peut être invoquée.

La mesure d'aide en question est donc incompatible avec le marché commun,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide que la Grèce prévoit d'accorder aux producteurs de lentilles du département de Leucade est incompatible avec le marché commun. L'octroi de cette aide ne peut, pour cette raison, être autorisé.

Article 2

La Grèce informe la Commission dans les deux mois suivant la notification de la présente décision des mesures prises pour s'y conformer.

([1]) Arrêt du Tribunal de première instance du 8. 6. 1995 dans l'affaire T-459/93, Siemens SA contre Commission des Communautés européennes; Recueil 1995, p. II-1675.

Article 3

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 14 juillet 1998.

Par la Commission
Karel VAN MIERT
Membre de la Commission