II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 31 janvier 1990

relative à une aide nationale en faveur de la SA Sucrerie Couplet à Brunehaut-Wez — Cas concret

(Les textes en langues française et néerlandaise sont les seuls faisant foi.)

(90/379/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

vu le règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (1), modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1069/89 (2), et notamment son article 44,

après avoir mis en demeure les intéressés, conformément à l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE, à présenter leurs observations (3),

considérant ce qui suit :

I

Par lettre du 22 février 1989, la représentation permanente de la Belgique a notifié à la Commission, en vertu de l'article 93 paragraphe 3 du traité, dans le cadre de la loi belge d'expansion économique du 17 juillet 1959, un projet d'aide pour la construction d'une perlerie en faveur de la SA Sucrerie Couplet à Brunehaut-Wez (montant 9,63 millions de francs belges ; 221 006 écus).

Par télex du 21 mars 1989 la Commission avait demandé aux autorités belges des informations complémentaires. Les autorités belges ont répondu par lettre du 7 avril 1989.

La mesure se présente comme suit :

Il s'agit d'un investissement concernant la construction d'une perlerie, nouvelle activité, et vise la fabrication de produits du secteur du sucre : le sucre perlé (en forme de gouttelettes) et le sucre fondant *(icing sugar)* utilisés dans l'industrie alimentaire (secteur de la pâtisserie-confiserie).

La fabrication de sucre fondant découle directement de la fabrication du sucre perlé et fait partie intégrante de la perlerie.

Selon les autorités belges, ces types de produits font l'objet d'une demande croissante de la part de l'industrie alimentaire (gaufres de Liège, pains d'épices, craquelins, brioches, gâteaux de Verviers, etc.). Le bénéficiaire de cette aide est la SA Sucrerie Couplet à Brunehaut-Wez, une fabrique à caractère familiale, qui dispose d'un quota A + B de production de 21 796 100 kilogrammes de sucre blanc. Elle commercialise également les sous-produits résultant de la fabrication du sucre à savoir les pulpes, les mélasses, les écumes, etc. L'investissement ne modifiera en rien cette production mais permettra de la diversifier grâce à la commercialisation de 2 000 tonnes par an de sucre perlé, et à parir de celui-ci et grâce à l'ajout d'un produit antiagglomérant, 2 000 tonnes par an de sucre fondant et 700 tonnes par an de sucre impalpable.

Les nouvelles productions nécessitent la construction de nouveaux bâtiments et leur équipement en matériel neuf.

Le programme d'investissement porte sur une valeur totale de 80 278 446 francs belges répartis comme suit :

(1) JO n° L 177 du 1. 7. 1981, p. 4.
(2) JO n° L 114 du 27. 4. 1989, p. 1.
(3) JO n° C 297 du 25. 11. 1989, p. 6.

	en francs belges	en écus
Immeubles	15 065 802	345 727
Matériel	65 212 644	1 496 489
Total	80 278 446	1 842 216

La nouvelle construction sera édifiée sur des terrains proches de la sucrerie existante et appartenant déjà à la société ; la valeur des terrains n'est dès lors pas reprise dans la partie « immeubles » de l'investissement.

Les investissements en matériel neuf pour le sucre perlé s'élèvent à 48 762 644 francs belges (1 118 997 écus) et pour le sucre fondant à 16 450 000 francs belges (377 492 écus).

L'aide, qui est une prime en capital, représente 12 % du coût de l'investissement. En plus, il y a une exonération du précompte immobilier pendant trois ans.

Les autorités belges affirment que l'investissement n'entraînera en rien une quelconque augmentation de la production de sucre de base. Il s'agit simplement d'écouler ce sucre de base sous forme de produits pour lesquels elles estiment qu'il existe une demande croissante. En plus, selon les mêmes autorités, cette mesure aidera la sucrerie à s'adapter aux technologies nouvelles et à se diversifier vers un produit techniquement évolué dans ce secteur qui connaît actuellement de graves problèmes de débouchés.

II

1. La Commission a estimé que :

— l'investissement en question doit être considéré comme une extension du processus de fabrication du sucre à un stade plus sophistiqué c'est-à-dire d'une sucrerie qui a pour but d'arriver à une production finale d'un type de sucre bien déterminé, en l'occurrence de sucre perlé,

— cette aide se situe dans un secteur qui, du point de vue global, est caractérisé par des excédents,

— les investissements des entreprises sucrières destinés à la production de sucre (sous quelque forme que ce soit) doivent en principe être financés par les entreprises sucrières elles-mêmes grâce à la marge de transformation qui est assurée uniformément pour tous les fabricants de sucre de la Communauté lors de la fixation annuelle des prix communautaires et en fonction des prix payés par les consommateurs pour les différents types de sucre,

— c'est pour cela que toute subvention aux investissements jusqu'au stade de la production finale du sucre aurait comme effet de constituer un véritable avantage injustifié pour les bénéficiaires et une discrimination pour les autres,

— compte tenu de ce qui précède, tout octroi de nouvelles aides aux investissements dans ce secteur d'activité est en principe estimé comme inutile et ne permettant pas de faciliter le développement ou le fonctionnement du secteur du sucre,

— cette mesure ne pourrait dès lors bénéficier d'aucune des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 du traité et est incompatible avec le marché commun.

2. En conséquence, par lettre du 4 juillet 1989 adressée au gouvernement belge, la Commission l'a informé qu'elle avait décidé d'ouvrir à l'égard de cette aide la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité.

La Commission a mis, dans le cadre de cette procédure, le gouvernement belge en demeure de lui présenter ses observations.

La Commission a mis également les autres États membres ainsi que les intéressés autres que les États membres en demeure de présenter leurs observations.

III

Par lettre du 17 juillet 1989, le gouvernement belge a répondu à la lettre de mise en demeure de la Commission. Il a présenté les observations suivantes :

— Cet investissement ne vise absolument pas le processus de fabrication du sucre, mais il est seulement destiné à permettre la transformation du sucre de base en des produits plus évolués. Il n'est donc nullement question d'augmenter la production de sucre, ce qui renforcerait le caractère surcapacitaire du secteur dans son ensemble.

— En effet, s'il est exact que le secteur concerné est caractérisé par des excédents d'un point de vue global, il n'en est pas de même en ce qui concerne les deux applications particulières visées par l'investissement en question. Au contraire, les créneaux d'utilisation visés par les produits bénéficiant de l'investissement sont caractérisés par une insatisfaction de la demande. Dès lors, en permettant la fabrication de produits plus évolués pour lesquels l'offre est déficitaire, l'investissement devrait contribuer à la diminution des excédents existant au niveau du secteur sucrier en général.

— En ce qui concerne le sucre perlé, il y a lieu de noter que le produit jusqu'à présent livré aux entreprises par l'industrie du secteur sucrier est fabriqué grâce à un procédé d'agglomération identique à celui de la fabrication du sucre en morceaux destiné à la consommation de bouche. Ce procédé ne répond pas totalement aux spécifications techniques fixées par les industries utilisatrices.

— Or, le procédé utilisé par l'entreprise est tout à fait original et constitue un saut technologique dans la fabrication de ce produit. Grâce à sa mise au point, l'entreprise pourra écouler un produit répondant aux normes de qualité désirées par les industries utilisatrices et actuellement non rencontrées par les produits traditionnels mis sur le marché.

— De plus, étant donné les caractéristiques physiques de dureté du produit mis au point, il est inutilisable pour la consommation habituelle et ne peut donc s'adresser qu'à un créneau tout à fait spécifique d'utilisation du sucre, créneau insatisfait sur le marché à ce jour.

— Vu la taille PME de cette entreprise et la position de quasi-monopole existant au niveau national au profit d'un groupe industriel intégré, disposant d'une structure financière non comparable à celle du promoteur de ce projet, l'investissement permet à un producteur indépendant de développer un produit spécifique dans un créneau de marché en croissance avec une amélioration qualitative profitable à l'ensemble de l'industrie alimentaire européenne.

IV

Quant aux arguments tirés des circonstances,

— qu'il n'y aura pas d'augmentation de la production des produits sucriers,

— que le produit spécialisé en question n'est pas un produit excédentaire

et

— que ce produit répondra aux *desiderata* techniques des industries utilisatrices,

il y a lieu de répondre que ceux-ci ne sont pas pertinents en l'espèce.

La Commission ne prétend pas qu'il y aura une augmentation de la production des produits sucriers. Cette production est réglée par le système des quotas et il est évident que l'action en question n'est pas de nature à modifier ce système. Néanmoins une demande spécifique accrue pour les produits en cause qui sont tellement spécialisés ne signifie pas que l'octroi de l'aide en question aura pour effet une diminution durable des excédents existants de sucre ; car il est à noter qu'il y a une grande possibilité de substitution entre les différentes formes et présentations du sucre au niveau des consommateurs.

En outre, l'entreprise en question, grâce à l'investissement, si elle le réalise, se trouvera en mesure de satisfaire une demande existante. Ce fait devrait garantir la rentabilité de l'investissement, même en l'absence d'aide, les débouchés de la production nouvelle étant assurés et il va, dès lors, de l'intérêt de l'entreprise de réaliser l'investissement concerné, si elle le juge opportun.

Concernant le statut PME de l'entreprise en question, il y a lieu de constater que le produit concerné fait partie de la filière sucre. Le fait qu'il s'agit d'une entreprise se classant dans la catégorie des petites et moyennes entreprises et que le procédé à utiliser par l'entreprise est technologiquement original et avancé ne peut modifier la position constante de la Commission, depuis 1972, en matière d'aides aux investissements dans le secteur du sucre à l'égard de l'aide en question.

Pour ces raisons, la Commission ne voit pas d'élément nouveau qui, dans le cas d'espèce, lui permettrait de déroger à cette position constante de ne pas autoriser les aides à l'investissement dans le secteur sucrier, position qui, d'ailleurs, a été communiquée aux États membres par sa lettre du 1er février 1972, concernant ses propositions des mesures utiles pour le secteur du sucre. Dans cette lettre, la Commission a informé les États membres qu'elle avait estimé que des aides en faveur des investissements dans ce secteur ne pouvaient plus être considérées comme compatibles avec le marché commun. Cette position a été aussi confirmée dans sa lettre aux États membres du 28 janvier 1977, concernant l'interdiction de l'octroi d'aides à l'isoglucose. Les États membres n'ont pas contesté ces prises de position de la Commission.

V

Le marché communautaire du sucre est caractérisé par l'existence d'excédents structurels. Le degré d'auto-approvisionnement s'élevait à 113,7 % pour 1987/1988 (1).

La production globale de la Belgique pour 1987/1988 s'élève à 805 000 tonnes. Pour 1988/1989, selon des prévisions, elle pourrait atteindre 925 000 tonnes.

Les échanges intracommunautaires globaux de sucre en l'état (blanc ou brut) s'élèvent pour la campagne de commercialisation 1987/1988 à :

(en tonnes)

	Intracommunautaire	En/de Belgique
Importation	1 800 000	175 000
Exportation	1 800 000	376 000

Il faut donc constater que les échanges de la Belgique avec les autres États membres représentent une part significative de l'ensemble des échanges intracommunautaires ; par rapport à la production belge, les importations représentent 22 % et les exportations 47 %.

Le sucre sous forme perlée ou fondant, comme produit fini, est produit dans la plupart des États membres.

Les effets de l'aide prévue sur les échanges intracommunautaires s'ajouteront à l'effet de pression sur ces échanges résultant de la situation de la Belgique dans les zones excédentaires de la Communauté ; elle se situe, en effet, en sixième position du point de vue de sa production de sucre.

L'entreprise concernée est une fabrique de sucre à caractère familial et indépendante des grands groupes sucriers qui dominent le marché.

Les principaux débouchés de cette entreprise et la production vendue pour la campagne de production 1987/1988 sont repris dans le tableau suivant :

Sucre

	Quantité (en kg)	Valeur (en francs belges)
National	7 510 755	227 340 497
CEE	267 860	8 079 107
Hors CEE	14 096 050	401 970 491
Total	21 874 665	637 390 095

(1) *La situation de l'agriculture dans la Communauté* — Rapport 1988.

VI

Les articles 92, 93 et 94 du traité s'appliquent à la production et au commerce des produits concernés par l'aide en cause, en vertu de l'article 44 du règlement (CEE) n° 1785/81.

L'aide visée par la présente décision fournirait un avantage particulier à l'entreprise en question, qui ainsi bénéficierait d'un apport financier par l'État belge qui la placerait dans une position plus favorable que les opérateurs non bénéficiaires de l'aide.

L'aide aurait, par conséquent, pour effet de fausser la concurrence entre le bénéficiaire de l'aide et les autres opérateurs ne recevant pas cette aide appartenant à ce secteur en Belgique et dans les autres États membres.

Elle pourrait avoir un effet négatif sur les quantités de ces produits entre les États membres et fausserait ou menacerait de fausser la concurrence.

La mesure en cause remplit donc les critères de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE ; cette disposition prévoit l'incompatibilité de principe avec le marché commun des aides remplissant les critères qu'elle énonce.

VII

Les dérogations à cette incompatibilité prévues à l'article 92 paragraphe 2 du traité ne sont manifestement pas applicables à l'aide concernée. Par ailleurs ces dérogations n'ont pas été invoquées par le gouvernement belge dans le cadre de la procédure de l'article 93 paragraphe 2 du traité. Celles prévues au paragraphe 3 dudit article précisent les objectifs poursuivis dans l'intérêt de la Communauté et non pas celui de secteurs particuliers de l'économie nationale. Ces dérogations 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 peut établir que l'aide est nécessaire pour la réalisation de l'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 aux échanges entre États membres et des distorsions de la concurrence dépourvues de justitication au regard de l'intérêt communautaire, et corrélativement des avantages indus pour certains États membres.

Dans le cas d'espèce, l'aide ne permet pas de constater l'existence d'une telle contrepartie. En effet, le gouvernement belge n'a pu donner, ni la Commission déceler aucune justification permettant d'établir que l'aide en cause remplit les conditions requises pour l'application de l'une des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 du traité.

Il ne s'agit pas d'une mesure tendant 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'elle peut avoir sur les échanges, cette aide va à l'encontre de l'intérêt commun.

Il ne s'agit pas non plus d'une mesure tendant à remédier à une perturbation grave de l'économie de l'État membre concerné au sens de cette même disposition.

En ce qui concerne les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c) concernant les aides destinées à favoriser ou à faciliter le développement de certaines régions économiques, ainsi que celui de certaines activités visées audit point c), il convient de constater que cette mesure n'a pas pour effet de diminuer les difficultés existantes dues à la situation excédentaire du secteur. Tout octroi des aides aux investissements dans ce secteur irait à l'encontre du bon fonctionnement de l'organisation commune des marchés du secteur sucrier, vu que cette organisation ne fait pas de distinction entre les différentes formes et présentations du sucre y compris celles visées en l'espèce.

Le fait qu'actuellement le produit aidé, le sucre perlé, pourrait, selon les autorités belges, trouver un marché encore insatisfait, ne permet pas de faire une dérogation à la pratique de la Commission concernant les aides dans ce secteur. En effet, et comme la Commission l'a relevé lors de l'ouverture de la procédure de l'article 93 paragraphe 2, le fait même de l'existence d'une demande insatisfaite devrait rendre l'investissement rentable sans l'intervention d'aides publiques.

L'aide en cause n'est pas de nature à faciliter le développement d'une activité, sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

En conséquence, l'aide est à considérer comme n'étant pas liée à des conditions propres à la faire bénéficier de l'une des dérogations prévue au paragraphe 3 points a) et c) de l'article 92.

Le caractère incompatible de cette mesure est encore renforcé par le fait que l'aide à l'investissement en cause s'ajoute aux mesures communautaires actuellement en vigueur qui prévoient que les investissements des entreprises sucrières destinés à la production de sucre (sous quelque forme que ce soit) doivent en principe être

financés par les entreprises grâce à la marge de transformation qui est assurée pour tous les fabricants de sucre de la Communauté lors de la fixation annuelle des prix communautaires, et en fonction des prix payés par les consommateurs pour les différentes formes de sucre.

Dès lors, toute subvention aux investissements jusqu'au stade de la production finale du sucre aurait pour effet de constituer un véritable avantage injustifié pour les bénéficiaires et une discrimination pour les autres.

Il en résulte que l'aide en cause est incompatible avec le marché commun au sens de l'article 92 du traité,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

Le projet d'aide, prévu dans le cadre de la loi belge d'expansion économique du 17 juillet 1959, pour la construction d'une perlerie en faveur de la SA Sucrerie Couplet à Brunehaut-Wez (montant 9,63 millions de francs belges) est incompatible avec le marché commun au sens de l'article 92 du traité et l'aide ne peut être octroyée.

Article 2

Le gouvernement belge informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures qu'il aura prises pour se conformer à la présente décision.

Article 3

Le royaume de Belgique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 31 janvier 1990.

Par la Commission

Ray MAC SHARRY

Membre de la Commission