

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 31 de enero de 2001

sobre el régimen de ayudas estatales que Grecia proyecta aplicar en favor de los productores de frutas y hortalizas

[notificada con el número C(2001) 323]

(El texto en lengua griega es el único auténtico)

(2001/259/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 88,

Habiendo emplazado a los interesados para que le presentaran sus observaciones en aplicación del párrafo primero del apartado 2 del artículo 88 del Tratado, y una vez vistas esas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I

Procedimiento

- (1) Por carta de 16 de febrero de 1998, registrada el día 23 del mismo mes, las autoridades griegas notificaron un régimen de ayudas que pretendían aplicar en favor de los productores de frutas y hortalizas cuyos cultivos habían sido dañados por el ataque de ratones de campo durante el verano de 1997. Las peticiones de información complementaria enviadas por la Comisión el 25 de marzo y el 7 de agosto de 1998 recibieron la respuesta de esas autoridades por cartas de 9 de junio y de 8 de septiembre del mismo año.
- (2) La Comisión decidió abrir frente a esas ayudas mediante el procedimiento dispuesto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE, comunicándoselo a las autoridades griegas por carta nº SG(98) D/9449, de 10 de noviembre de 1998.
- (3) La decisión de abrir ese procedimiento fue publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* ⁽¹⁾, invitando la Comisión a los demás Estados miembros y a los terceros interesados a que le presentaran sus observaciones sobre dichas ayudas. Mientras que la Comisión no recibió observaciones de ningún tercero, las autoridades

griegas sí enviaron sus comentarios por carta de 16 de diciembre de 1998.

II

Descripción

- (4) La medida notificada era un proyecto de Decisión interministerial por la que se aprobaba una ayuda financiera para los agricultores de la prefectura de Salónica cuyos cultivos de sandías y melones habían sido dañados por ratones de campo durante el verano de 1997.
- (5) Las ayudas pretendían destinarse a los agricultores a tiempo completo que hubiesen sufrido daños en un 30 % o más de sus cultivos. Este porcentaje se calculaba comparando su producción de 1997 con la media obtenida en los tres años anteriores. La ayuda se elevaría al 30 % del valor de la producción que hubiese perdido personalmente cada beneficiario. La medida estaba prevista para 1998 y 1999 y su coste era de 90 millones de dracmas griegas (alrededor de 265 000 euros).
- (6) Según las autoridades griegas, en el verano de 1997 sufrieron daños cuantiosos (50-70 %) los cultivos de sandías y melones de un municipio y tres pedanías de la prefectura de Salónica. Una población de ratones de campo más numerosa que de costumbre se había instalado y reproducido en los cultivos de cereales de espiga colindantes.
- (7) Por no detectarse a tiempo esa población, no pudieron adoptarse con la suficiente rapidez las medidas que se habrían precisado. No obstante, nada más descubrirse los estragos causados por los ratones de campo, la zona se declaró infestada y se aplicaron medidas de lucha, pero no fue posible limitar los daños.
- (8) Alrededor del 65 % de la superficie afectada era de cereales. Los ratones de campo encontraron refugio y alimento en esos cultivos, que, pese a ello, no sufrieron

⁽¹⁾ DO C 396 de 19.12.1998, p. 2.

- demasiados daños. Tras la siega de los cereales, los ratones atacaron las plantaciones de tabaco y los viñedos, pero fueron los cultivos de sandías y melones los que sufrieron mayores daños, quedando algunos incluso totalmente destruidos.
- (9) Según las autoridades griegas, dado que las direcciones de las prefecturas vigilan la situación en lo que atañe a los animales nocivos y en caso de problema grave adoptan las medidas de lucha oportunas, los daños causados son, por lo general, insignificantes. No obstante, puede suceder a veces que el aumento de la población de ratones no se detecte fácilmente ya que los cultivos ocupan la mayor parte de la superficie.
- (10) Basándose en la práctica que sigue habitualmente en materia de compensación de daños causados por desastres naturales e intemperies ⁽²⁾, la Comisión, al abrir el procedimiento de examen, expresó sus dudas sobre el hecho de que la invasión de cultivos por ratones de campo pudiera considerarse como un suceso extraordinario acogible a esa práctica.
- (11) La Comisión estimó que, si un agricultor pierde ganado como consecuencia de una epizootia o si sus cultivos se ven afectados por una enfermedad, tal hecho no constituye normalmente un desastre natural ni un acontecimiento excepcional en el sentido del Tratado. En tales casos, las indemnizaciones o ayudas destinadas a compensar o prevenir esas pérdidas sólo pueden ser autorizadas por la Comisión sobre la base de la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado, que prevé la posible compatibilidad con el mercado común de las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas.
- (12) Por lo que se refiere a los criterios que determinan si una enfermedad fitosanitaria puede acogerse o no a la excepción establecida en esa disposición del Tratado, la Comisión recordó que sólo han de tenerse en cuenta las infecciones que sean fuente de preocupación pública (erradicación y seguimiento incluidos) y contra las que se prevea en disposiciones comunitarias o nacionales la adopción de medidas por parte de las autoridades públicas competentes. Por lo tanto, no pueden ser objeto de medidas de ayuda aquellas situaciones en que los agricultores deben normalmente hacer frente a sus responsabilidades y asumir los riesgos propios de su actividad agraria. Además, las medidas de ayuda deben ser preventivas o compensatorias (o de ambos tipos combinados) y no pueden dar lugar a pagos que superen el valor del daño sufrido.
- (13) La Comisión observó que la información facilitada por las autoridades griegas conducía a la conclusión de que la ayuda era de carácter compensatorio y de que su importe no sobrepasaría las pérdidas sufridas por los agricultores. Además, parecía que esas pérdidas habían superado el umbral (30 % de la producción media de los tres años anteriores) que utiliza la Comisión como criterio para autorizar las ayudas destinadas a la compensación de las pérdidas causadas por condiciones climáticas excepcionales.
- (14) Pese a ello, la Comisión dudaba si ese criterio podía aplicarse por analogía a los daños causados por animales nocivos tales como los ratones de campo. En su opinión, a diferencia de las pérdidas ocasionadas por las enfermedades fitosanitarias o las malas condiciones climáticas, que son por naturaleza difíciles de prever, los daños causados por animales nocivos parecen constituir un riesgo constante y normal en el marco de las actividades agrarias, un riesgo contra el que cabe esperar razonablemente que los agricultores tomen las debidas precauciones.
- (15) La Comisión tuvo en cuenta el hecho de que, si bien era cierto que los ratones de campo, al igual que los otros enemigos de los cultivos, eran vigilados por los sistemas de protección por alarma, no había en la Comunidad ni parecía haber en Grecia ninguna disposición por la que las autoridades nacionales estuvieran obligadas a tomar medidas para proteger los cultivos de esos ratones. En muchos casos bastaría con aconsejar a los agricultores que tomaran las medidas preventivas necesarias.
- (16) Según la descripción de los hechos ofrecida en ese momento por las autoridades griegas, parecía que los ratones de campo habían comenzado por infestar los cultivos de cereales y que, después de la cosecha de éstos, se habían convertido en un grave problema para los melones y sandías. En la descripción se indicaba que, por no haberse detectado a tiempo esa infestación, no habían podido tomarse con la suficiente rapidez las medidas de lucha necesarias para proteger los cultivos. Sin embargo, la Comisión consideró que no había nada de excepcional en el hecho de que la sandías y melones se cultivaran o almacenaran en parcelas adyacentes a superficies de grandes cultivos. Asimismo, estimó que el hecho generador de la ayuda no parecía ser un desastre natural, siempre difícil de prever, sino, antes bien, la ausencia de lucha contra unos animales nocivos que son enemigos constantes de los cultivos.
- (17) En vista de lo que precede, la Comisión decidió que la indemnización prevista para los productores de melones y sandías debía considerarse como una ayuda al funcionamiento, prohibida por el Tratado, y era necesario por ello abrir el procedimiento que dispone éste en el apartado 2 de su artículo 88.

III

Observaciones presentadas por Grecia

- (18) Por carta de 16 de diciembre de 1998, las autoridades griegas presentaron sus observaciones sobre la decisión de la Comisión de abrir frente al régimen de ayudas notificado el procedimiento dispuesto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado.
- (19) Las autoridades griegas no compartían la opinión de la Comisión de que no hubiera disposiciones griegas por las que las autoridades nacionales estuviesen obligadas a adoptar medidas para proteger los cultivos contra los ratones de campo. Dichas autoridades precisaban que el control de esos ratones es responsabilidad del Estado y, más concretamente, de los departamentos agrícolas locales. Así se desprende de la Ley nº 6281 de 10/15 de septiembre de 1934, que codifica, sustituyéndola, la Ley nº 512 de 20/27 de diciembre de 1914, sobre las destrucciones causadas por el ratón de campo y la langosta.

⁽²⁾ A modo de antecedentes véanse las ayudas N 259/97, N 267/97, N 613/97, N 732/97, N 734/97, N 57/98 y NN 72/98.

(20) En virtud de esa Ley, el Prefecto de Salónica había adoptado la Decisión nº 12/13639, de 14 de julio de 1997, por la que se declaraban infestadas de ratones de campo las zonas agrícolas del municipio de Epanomi y de las pedanías de Mesimeri y Skholari (esa Decisión tenía una validez de un año). Además, las autoridades griegas informaban de una serie de disposiciones que demostraban que el Estado velaba ya desde 1893 por la protección contra dichos ratones.

(21) Según las observaciones enviadas por las autoridades griegas, tampoco tenía fundamento la afirmación de la Comisión de que el hecho generador de la ayuda no fuera un desastre natural sino, más bien, la ausencia de lucha contra unos animales nocivos que son enemigos constantes de los cultivos. Las autoridades griegas opinaban que, de la documentación facilitada (por ejemplo, el documento nº 12/24313, de 25 de noviembre de 1998, emitido por la Dirección de Desarrollo Agrario de la Prefectura de Salónica, que es el departamento local responsable del control y la lucha contra los ratones de campo), se desprendería que el ataque de los cultivos de melones y sandías registrado en 1997 no fue de ninguna forma comparable a las invasiones anuales que se producen habitualmente. Estas invasiones son combatidas por los propios agricultores utilizando métodos estándar, y los daños que causan no se compensan nunca. Según las autoridades griegas, el número de ratones que atacó en 1997 fue quinientas y hasta mil veces superior al normal. Dichas autoridades consideraban que se había tratado de una invasión excepcional y científicamente imprevisible. Además, los daños se habían producido en sólo los tres o cuatro días siguientes a la aparición de los ratones y, aunque las autoridades utilizaron los productos químicos más eficaces para combatir la invasión, los efectos deseados no se hicieron sentir sino seis o siete días después de la aplicación del producto, cuando el daño ya estaba causado.

(22) En vista de los hechos expuestos, las autoridades griegas consideraban que la imposibilidad de contener el ataque de los ratones fue de orden tanto científico como práctico y que, por ello, dicho ataque debía considerarse enmarcado en la noción de «acontecimiento excepcional» que contempla el Tratado.

IV

Evaluación

(23) Según el apartado 1 del artículo 87 del Tratado, «Salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o

mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.».

(24) Las ayudas notificadas por las autoridades griegas son, según el Tratado, ayudas estatales, dado que aportan a los beneficiarios una ventaja económica a la que no pueden optar otros sectores.

(25) Parece que esas ayudas pueden afectar a los intercambios entre los Estados miembros en la medida en que favorecen la producción nacional en detrimento de la de los demás Estados miembros⁽³⁾. Debe observarse, en este sentido, que, por estar muy abierto a la competencia a nivel comunitario, el sector de las frutas y hortalizas es especialmente sensible a cualquier medida que pueda adoptarse en favor de la producción de uno u otro Estado miembro.

(26) El cuadro que figura a continuación muestra el volumen registrado por el comercio de melones entre Grecia, por una parte, y los demás Estados miembros y terceros países, por otra:

1999	Melones frescos (total)	
	Toneladas	Euros
Exportaciones intra UE	210	61 200
Exportaciones extra UE	831,1	235 200
Total exportaciones	1 041,9	296 400 (*)
Importaciones intra UE	91,3	107 000
Importaciones extra UE	485,5	673 300
Total importaciones	576,8	780 300 (*)

(*) Siendo el precio medio de 0,20 euros/kg en las exportaciones y de 1,35 euros/kg en las importaciones.

(27) No obstante, el mismo artículo 87 del Tratado permite ciertas excepciones y, entre ellas, la de que, como prevé la letra b) de su apartado 2, puedan considerarse compatibles con el mercado común «las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional».

(28) Las Directrices comunitarias sobre las ayudas estatales al sector agrario⁽⁴⁾ contienen una serie de disposiciones para las ayudas que se destinan a compensar los daños sufridos en la producción agrícola o en los medios de producción agrícola. Su punto 23.3 dispone que las Directrices se apliquen desde el 1 de enero de 2000 no sólo a las nuevas notificaciones de ayudas estatales sino también a las enviadas con anterioridad a esa fecha pero sobre las que no se haya pronunciado todavía la Comisión.

⁽³⁾ En 1998 y 1999, la producción de melones y sandías de Grecia representó un quinto de la producción comunitaria de ambos productos y cerca también de un quinto de la producción total de frutas y hortalizas frescas de ese Estado miembro. Esta última alcanzó a su vez alrededor de un décimo de la producción comunitaria del sector.

⁽⁴⁾ DO C 28 de 1.2.2000, p. 2.

- (29) En el caso que nos ocupa, es importante observar que, aunque se trata aquí de un régimen de ayudas notificado antes del 1 de enero de 2000 sobre el que no se ha pronunciado aún de forma definitiva la Comisión, ésta abrió en 1998 el procedimiento de examen previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado y la evaluación correspondiente se efectuó a la luz de las disposiciones vigentes en ese momento. Por tal motivo, y con el fin de no conculcar los derechos de defensa de los interesados, la Comisión considera que la medida debe seguir examinándose en el marco de las normas aplicables antes del 1 de enero de 2000.
- (30) Según su práctica constante ⁽⁵⁾, la Comisión considera cubiertas por la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado las ayudas nacionales que compensan los daños materiales de todo tipo causados por terremotos, inundaciones, avalanchas y corrimientos de tierra. Opina también que deben tratarse de la misma forma los sucesos excepcionales, tales como guerras, disturbios internos o huelgas, y, con ciertas reservas, las catástrofes nucleares y los incendios (según su amplitud). Independientemente de la envergadura de los daños, todos esos sucesos justifican el pago de indemnizaciones para compensar las pérdidas sufridas por los particulares.
- (31) En cambio, desde el punto de vista de la Comisión, las condiciones climáticas (como, por ejemplo, las heladas, el granizo, el hielo, la lluvia o la sequía) no pueden considerarse desastres naturales con arreglo al Tratado, salvo que el daño sufrido por el beneficiario de la ayuda afecte como mínimo al 30 % de su producción normal (20 % en las regiones desfavorecidas que contempla la normativa comunitaria). La Comisión ha seguido siempre esta política en los casos de compensación de daños por desastres naturales e intemperies ⁽⁶⁾.
- (32) En el marco de esa política, la Comisión duda que pueda considerarse como un acontecimiento de carácter excepcional el hecho arriba examinado, es decir, la invasión de los cultivos de sandías y melones por ratones de campo.
- (33) Al igual que en el momento de abrirse el procedimiento de examen, la Comisión sigue considerando que el hecho de que un agricultor pierda ganado como consecuencia de una epizootia o de que sus cultivos se vean afectados por una enfermedad fitosanitaria no responde normalmente al concepto de desastre natural o de acontecimiento de carácter excepcional que contempla el Tratado.
- (34) La Comisión observa además que, en Grecia, los ataques de ratones de campo son un fenómeno recurrente contra el que los agricultores disponen de los medios de lucha necesarios. Es posible, pues, considerar que tal fenómeno no tiene nada de excepcional y que su amplitud no puede, por sí sola, cambiar su naturaleza, bien conocida en todo caso por las autoridades griegas.
- (35) En cuanto a las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 87 del Tratado, algunas son manifiestamente inaplicables y, además, no han sido invocadas por dichas autoridades.
- (36) Tales excepciones deben interpretarse estrictamente al examinar todo programa de ayudas de finalidad regional o sectorial o todo caso de aplicación individual de regímenes de ayuda generales. En concreto, sólo pueden admitirse si la Comisión considera que la ayuda es necesaria para la consecución de alguno de los objetivos perseguidos. Permitir que se acogieran a esas excepciones ayudas que no implicasen tal contrapartida sería tanto como consentir que el comercio intracomunitario y la competencia se vieran distorsionados sin justificación alguna desde el punto de vista del interés comunitario y que los agentes económicos de un determinado Estado miembro se beneficiaran indebidamente como consecuencia de ello.
- (37) La Comisión considera que las ayudas examinadas no responden al objetivo previsto en la letra a) del apartado 3 del artículo 87, es decir, favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo. Asimismo, observa que tampoco están destinadas a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o a poner remedio a una grave perturbación de la economía de un Estado miembro [letra b) del apartado 3] ni a promover la cultura y la conservación del patrimonio [letra d) del apartado 3].
- (38) En el caso examinado, el pago de una indemnización o ayuda para compensar las pérdidas sufridas sólo podría ser autorizado por la Comisión sobre la base de la letra c) del apartado 3 del artículo 87, según la cual pueden considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas. En efecto, los únicos criterios que pueden hacerse valer en este caso son los aplicables a las enfermedades fitosanitarias, y ello porque, si bien es cierto que el ataque de los ratones de campo no equivale a una de esas enfermedades, sus efectos son idénticos a los de éstas, es decir, la destrucción de la producción agrícola por agentes vivos externos. Es, pues, por analogía como deben aplicarse dichos criterios.
- (39) Según el documento de trabajo VI/5934/86 de la Comisión ⁽⁷⁾:

⁽⁵⁾ Documento de trabajo de la Comisión sobre las ayudas estatales que compensan los daños sufridos en la producción agrícola o en los medios de producción agrícola y las que financian una parte de las primas del seguro contra esos daños (VI/5934/86 de 10.11.1986).

⁽⁶⁾ Véase la nota 2.

⁽⁷⁾ Véase la nota 3.

- 1) únicamente deben tomarse en consideración las infecciones o enfermedades que sean fuente de preocupación pública (erradicación y seguimiento incluidos) y contra las que se prevea en disposiciones comunitarias o nacionales la adopción de medidas por parte de las autoridades públicas competentes; no pueden, por tanto, ser objeto de medidas de ayuda aquellas situaciones en las que los agricultores deben normalmente hacer frente a sus responsabilidades y asumir los riesgos propios de la actividad agraria;
 - 2) las medidas de ayuda deben ser de carácter preventivo o compensatorio, o de ambos tipos a la vez;
 - 3) la ayuda no debe dar lugar a compensaciones que sobrepasen el valor del daño sufrido por los productores.
- (40) Tras la apertura del procedimiento de examen, las autoridades griegas facilitaron la información necesaria para que la Comisión pudiera evaluar la medida notificada. Dichas autoridades demostraron, en efecto, no sólo su preocupación por el fenómeno de los ratones de campo, sino también la existencia, ya antigua, de disposiciones legislativas nacionales en materia de control y de lucha contra esos animales (en un principio, la Ley de 13/17 de febrero de 1893, relativa al control de los ratones de campo y de las langostas, y, en la actualidad, la Ley nº 6281, de 10/15 de septiembre de 1934, sobre las destrucciones causadas por el ratón de campo y la langosta).
- (41) La gravedad del ataque y el hecho de que las autoridades competentes procedieran el 14 de julio de 1997 a la declaración de la zona como infestada por ratones de campo son datos que parecen indicar que los agricultores se vieron enfrentados de hecho a una situación que sobrepasaba los riesgos que normalmente habrían debido asumir por ser propios de la actividad agraria. De la información facilitada se desprende efectivamente que ni la rápida intervención de las autoridades ni la utilización de los productos químicos adecuados sirvieron para contener y eliminar los ataques y evitar así daños importantes en la producción de sandías y melones. Por este motivo, parece justificado conceder una compensación por las pérdidas derivadas de esos ataques.
- (42) Ya al abrir el procedimiento, la Comisión observó que la información suministrada por las autoridades griegas permitía comprobar que la ayuda era de carácter compensatorio y no superaría las pérdidas sufridas por

los agricultores. Hoy la Comisión no puede sino confirmar esa misma conclusión.

- (43) En vista de lo que precede, la Comisión considera que se cumplen en este caso las condiciones por ella exigidas en su práctica constante y llega así a la conclusión de que la medida notificada es compatible con las normas comunitarias en materia de competencia y, en particular, con la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

V

Conclusión

- (44) Por cumplir los requisitos previstos en las disposiciones comunitarias aplicables, la medida notificada, que consiste en la concesión de una ayuda a los productores de frutas y hortalizas cuyos cultivos quedaron dañados por el ataque de ratones de campo durante el verano de 1997, puede acogerse a la excepción dispuesta en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado. Tal medida es, pues, compatible con éste y puede, por tanto, ejecutarse.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El régimen de ayudas estatales que Grecia proyecta aplicar en favor de los productores de frutas y hortalizas cuyos cultivos quedaron dañados por el ataque de ratones de campo durante el verano de 1997 es compatible con el mercado común en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado CE.

La ejecución de ese régimen queda, pues, autorizada.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será la República Helénica.

Hecho en Bruselas, el 31 de enero de 2001.

Por la Comisión

Franz FISCHLER

Miembro de la Comisión