

II

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

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 24 février 1993

concernant un programme national AIMA relatif à une aide en faveur des organisations de producteurs d'huile d'olive et de leurs unions

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

(93/468/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

vu le règlement n° 136/66/CEE du Conseil, du 22 septembre 1966, portant organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses ⁽¹⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 2046/92 ⁽²⁾, et notamment son article 33,

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

considérant ce qui suit :

I

Par lettre du 5 novembre 1991, la représentation permanente de l'Italie auprès des Communautés européennes a notifié à la Commission, conformément à l'article 93 paragraphe 3 du traité, un programme national AIMA relatif à une aide en faveur des organisations de producteurs d'huile d'olive et de leurs unions.

Le programme en objet a été élaboré sur la base de la décision du CIPE (Comitato interministeriale per la programmazione economica) du 4 décembre 1990 qui prévoit, dans ses deux derniers paragraphes, que le

programme ne pourra être mis en application qu'après la notification à la Commission des Communautés européennes et la vérification de la comptabilité avec la réglementation communautaire.

Il s'agit d'une aide de 6 milliards de liras italiennes aux organisations de producteurs d'huile d'olive et à leurs unions afin de financer les activités découlant des tâches qui leur incombent en vertu de la réglementation communautaire en la matière.

Les autorités italiennes ont fait référence à l'article 8 paragraphe 2 du règlement (CEE) n° 3061/84 de la Commission ⁽⁴⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1318/92 ⁽⁵⁾, qui prévoit la possibilité pour les États membres, sous certaines conditions, d'octroyer des aides aux organisations de producteurs et à leurs unions.

Les autorités italiennes ont, par ailleurs, justifié une telle aide en soulignant que la production d'huile d'olive de la campagne 1990/1991 a été très faible et que, par conséquent, l'aide octroyée aux organisations de producteurs et à leurs unions au titre dudit règlement (CEE) n° 3061/84 a été aussi très faible.

II

1. Par lettre du 14 avril 1992, adressée au gouvernement italien, la Commission a communiqué qu'elle avait décidé d'ouvrir à l'égard de cette aide la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité.

⁽¹⁾ JO n° 172 du 30. 9. 1966, p. 3025/66.

⁽²⁾ JO n° L 215 du 30. 7. 1992, p. 1.

⁽³⁾ JO n° C 164 du 1. 7. 1992, p. 2.

⁽⁴⁾ JO n° L 288 du 1. 11. 1984, p. 52.

⁽⁵⁾ JO n° L 140 du 23. 5. 1992, p. 11.

2. Par cette lettre, la Commission a informé les autorités italiennes qu'elle avait considéré que, sur la base des données disponibles à ce moment-là concernant la production d'huile d'olive, ces mesures constituaient une infraction à l'organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses et qu'elles ne pouvaient donc bénéficier d'aucune des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 du traité.

Cette réglementation étant en effet à considérer comme un système complet et exhaustif qui exclut tout pouvoir des États membres de prendre des mesures complémentaires, les mesures nationales envisagées sont incompatibles avec le marché commun au titre de l'article 92 du traité. En effet, la réglementation communautaire ne permet des aides nationales de ce type qu'aux conditions fixées dans la réglementation même et qui, en l'espèce, ne sont pas remplies (voir chapitre IV).

La Commission a mis, dans le cadre de cette procédure, le gouvernement italien en demeure de 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 10 juin 1992, le gouvernement italien a répondu à la lettre de mise en demeure de la Commission. Il a présenté les observations suivantes :

- a) les organisations de producteurs concernées sont différentes de celles qui sont prévues dans le règlement (CEE) n° 1360/78 du Conseil ⁽¹⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 3808/89 ⁽²⁾, puisque les organisations en question sont caractérisées par une structure bureaucratique et administrative devant permettre les contrôles nécessaires pour l'octroi de l'aide à la production d'huile d'olive prévue par la réglementation communautaire. L'aide en objet est octroyée afin de permettre l'existence et le fonctionnement des structures fixes de ces organisations ;
- b) vu que la production de la campagne 1990/1991 a été très faible, la retenue sur l'aide à la production, prévue par la réglementation communautaire afin de contribuer au financement de frais de contrôle des organisations de producteurs, a été aussi faible ;
- c) la référence à l'article 8 du règlement (CEE) n° 3061/84 a été faite par analogie ;
- d) les activités des organisations concernées n'ont aucun effet sur le marché et, par conséquent, l'aide en objet ne peut pas affecter les échanges d'huile d'olive.

Par télex du 10 décembre 1992, les autorités italiennes ont répondu aux questions posées par la Commission en date

du 22 octobre 1992 en confirmant que les organisations de producteurs et de leurs unions bénéficiaires de l'aide n'exercent que les tâches de contrôle nécessaires pour l'octroi de l'aide à la production prévue par la réglementation communautaire.

Les autorités italiennes ont, par ailleurs, affirmé que lesdites organisations et unions ont une autonomie financière et que donc leurs membres sont responsables des dettes ou des surplus éventuels. Au cas où l'aide en objet ne serait pas octroyée, les frais desdites organisations devraient être supportés par leurs membres.

IV

En ce qui concerne les arguments avancés par les autorités italiennes, il faut souligner les éléments suivants.

- 1) L'affirmation que la nature des organismes concernés est différente de celle des groupements de producteurs réglementés par le règlement (CEE) n° 1360/78 ne semble pas être valable. Bien que les organisations en question puissent avoir une nature différente, il y a lieu de noter que les membres de ces organisations sont des groupements de producteurs, des coopératives et des opérateurs qui agissent sur le marché. Il est évident qu'une aide octroyée à un tel organisme a des effets positifs aussi pour ses membres qui, grâce à l'aide, se trouvent dans une situation plus favorable. En effet, l'octroi de cette aide entraînerait une diminution des coûts de fonctionnement de ces organismes et donc une diminution des charges financières pour leurs membres, qui, par conséquent, verraient leur position commerciale renforcée par rapport à celle des autres concurrents pour les produits concernés.
- 2) Il est vrai que la production de la campagne 1990/1991 a été faible, et que le montant résultant de la retenue sur l'aide à la production à verser aux organisations de producteurs ou à leurs unions a été aussi faible, mais il convient de remarquer qu'il s'agit d'un mécanisme établi par le Conseil dans le cadre de l'organisation commune des marchés. De plus, il y a lieu de souligner que le règlement (CEE) n° 2262/84 du Conseil ⁽³⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 539/92 ⁽⁴⁾, a réduit les activités de contrôle des organisations de producteurs et de leurs unions en prévoyant la constitution, de la part de chaque État membre, d'une agence chargée de certains contrôles et activités dans le cadre du régime d'aide à la production.
- 3) Le fait que la référence à l'article 8 du règlement (CEE) n° 3061/84 a été faite par analogie n'a aucun effet sur le résultat de l'appréciation. En effet, l'aide sous examen reste incompatible avec le marché commun,

⁽¹⁾ JO n° L 166 du 23. 6. 1978, p. 1.

⁽²⁾ JO n° L 371 du 20. 12. 1989, p. 1.

⁽³⁾ JO n° L 208 du 3. 8. 1984, p. 11.

⁽⁴⁾ JO n° L 64 du 10. 3. 1992, p. 1.

car le système prévu par ce règlement ne permet d'octroyer des aides nationales de ce type qu'aux conditions qui y sont prévues.

Par ailleurs, même si les autorités italiennes veulent faire référence à cette disposition, il convient de remarquer que dans le cadre de l'aide à la production d'huile d'olive prévue par l'article 5 du règlement n° 136/66/CEE, il est prévu à l'article 20 *quinquies* dudit règlement qu'un pourcentage du montant de l'aide communautaire à la production est retenu pour contribuer au financement des activités des organisations des producteurs et de leurs unions.

La retenue a été fixée, pour la campagne 1990/1991 par le règlement (CEE) n° 1314/90 du Conseil⁽¹⁾ à 1,5 % de l'aide à la production. Selon les données définitives de la production de l'Italie, communiquées par les autorités italiennes, le montant en résultant a été de 1,55 million d'écus.

L'article 8 paragraphe 1 du règlement (CEE) n° 3061/84 prévoit que les montants unitaires à verser aux unions et aux organisations de producteurs sont fixés sur la base des prévisions du montant global résultant de la retenue sur l'aide.

Le montant unitaire fixé pour les unions est versé pour chaque membre des organisations de producteurs qui la composent et le montant unitaire fixé pour les organisations de producteurs est versé pour chaque demande individuelle d'aide à la production présentée. Les montants en question sont fixés pour chaque État membre producteur d'huile d'olive.

Ces montants ont été fixés pour la campagne 1990/1991 par le règlement (CEE) n° 1381/91 de la Commission⁽²⁾. En ce qui concerne l'Italie, le montant global en résultant a été 1,145 million d'écus pour les unions et 0,452 million d'écus pour les organisations de producteurs avec un solde négatif de 0,047 million d'écus par rapport au montant de 1,55 million d'écus qui résulte de la retenue de 1,5 % sur l'aide à la production.

L'article 8 paragraphe 2 du règlement (CEE) n° 3061/84 prévoit que, dans le cas où le solde est négatif, les États membres peuvent contribuer mais dans la limite du montant de ce solde. En l'espèce, les autorités italiennes n'auraient donc pu contribuer que dans la limite de 0,047 million d'écus, alors que l'aide nationale prévue s'élève à environ 3,6 millions d'écus.

Il y a lieu de souligner que le même article 8 paragraphe 2 du règlement (CEE) n° 3061/84 prévoit explicitement que les États membres peuvent octroyer des montants différents de ceux visés au paragraphe 1 points a) et b) dudit article, mais, en tout cas, dans la limite de ces montants. Les États membres ne peuvent donc pas dépasser ces montants.

Compte tenu de ce qui précède, les justifications avancées par les autorités italiennes ne peuvent être retenues.

- 4) L'affirmation selon laquelle les activités des organisations concernées ne peuvent pas avoir d'effets sur le marché trouve une réponse analogue à celle figurant au point 1.

Il y a lieu par ailleurs de souligner que les membres des organisations de producteurs et de leurs unions bénéficiaires de l'aide se trouveraient dans une situation plus favorable par rapport aux autres opérateurs des autres États membres qui ne reçoivent pas la même aide.

En effet, au cas où l'aide en objet serait octroyée, les membres desdites organisations ne devraient pas supporter des dépenses que, autrement, ils auraient dû supporter.

V

Pendant la campagne 1990/1991, la production italienne d'huile d'olive a été de 148 000 tonnes et celle de la Communauté de 994 000 tonnes. Pendant la même période, les importations d'huile d'olive en Italie en provenance des autres États membres se sont élevées à 299 000 tonnes et celles des autres pays à 105 700 tonnes. Les exportations italiennes de ce produit vers les autres États membres se sont élevées à 48 000 tonnes et celles vers les autres pays à 66 500 tonnes.

Sur le marché mondial, la Communauté est le plus grand producteur d'huile d'olive et, en même temps, le plus grand consommateur.

En effet, la production mondiale s'élève à 1 450 000 tonnes. La consommation de la Communauté est de 1 210 000 tonnes tandis que la consommation mondiale est de 1 683 000 tonnes, ce qui signifie que la plupart des échanges de ce produit ont lieu à l'intérieur de la Communauté.

Par conséquent, un avantage particulier, comme celui sous examen accordé aux opérateurs d'un des plus importants pays producteurs tel que l'Italie, est susceptible d'avoir des effets sensibles sur le marché communautaire.

VI

1. Les articles 92, 93 et 94 du traité s'appliquent à la production et au commerce de l'huile d'olive, en vertu de l'article 33 du règlement n° 136/66/CEE.

L'aide en cause fournit un avantage particulier aux organisations de producteurs d'huile d'olive et à leurs unions ainsi qu'à leurs membres. Elle a, par conséquent, pour effet de fausser la concurrence entre les bénéficiaires et les autres opérateurs du même secteur qui ne bénéficient pas de cette mesure tant en Italie que dans les autres États membres.

(1) JO n° L 132 du 23. 5. 1990, p. 5.

(2) JO n° L 130 du 25. 5. 1991, p. 67.

L'aide en objet est susceptible de financer des activités qui pourraient avoir une influence sur le marché. En effet, les membres des organismes bénéficiaires pourraient utiliser cette aide pour réduire le total des frais généraux relatifs aux différentes activités telles que récolte, stockage, transformation et commercialisation, et donc de renforcer leur position commerciale en Italie et dans les autres États membres. Une telle aide permettrait d'augmenter la compétitivité des membres des organismes bénéficiaires sur les marchés des autres États membres et est, dès lors, de nature à affecter les échanges entre États membres.

Les mesures en cause remplissent donc les critères de l'article 92 paragraphe 1 du traité qui prévoit le principe de l'incompatibilité avec le marché commun des aides remplissant lesdits critères.

2. Les dérogations à cette incompatibilité prévues à l'article 92 paragraphe 2 ne sont manifestement pas applicables aux aides concernées. Celles prévues au paragraphe 3 dudit article précisent que les objectifs poursuivis doivent être dans l'intérêt de la Communauté et pas seulement dans 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 justification au regard de l'intérêt communautaire et, corrélativement, des avantages indus pour les opérateurs de certains États membres.

En l'espèce, les conditions d'octroi des aides en question ne permettent pas de constater l'existence d'une telle contrepartie. En effet, le gouvernement italien n'a donné, ni la Commission décelé, aucune justification permettant d'établir que les aides en cause remplissent 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 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 pas non plus de mesures 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) à l'égard des aides destinées à favoriser ou à faciliter le développement économique des régions, ainsi que celui de certaines activités, il convient de constater que cette mesure, par son caractère d'aide au fonctionnement, ne peut améliorer d'une façon durable les conditions dans lesquelles se trouvent les bénéficiaires de cette aide, car au moment où elle cesserait d'être octroyée ceux-ci se trouveraient dans la même situation structurelle que celle qui existait avant cette intervention étatique.

En conséquence, l'aide est à considérer comme une aide ne pouvant bénéficier d'aucune des dérogations prévues aux paragraphes 2 et 3 de l'article 92 du traité.

3. Par ailleurs, il faut considérer que cette aide concerne un produit soumis à une organisation commune de marchés et qu'il existe des limites au pouvoir des États membres d'intervenir dans le fonctionnement d'une telle organisation comportant notamment un système de prix commun et un régime d'aide aux organisations de producteurs, qui relèvent 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 de prendre des mesures pouvant influencer, en l'espèce, le marché d'huile d'olive ou d'octroyer des aides complémentaires aux organisations de producteurs.

L'octroi de l'aide visée dans ce cas ne respecte pas les conditions établies par l'organisation commune des marchés des matières grasses, laquelle, quant à cette mesure, est à considérer comme une réglementation qui ne permet l'octroi de cette aide qu'aux conditions prévues.

L'aide prévue est donc à considérer comme constituant une infraction à la réglementation communautaire.

4. Même si une dérogation au titre de l'article 92 paragraphe 3 avait été envisageable pour l'aide concernée, le caractère d'infraction que revêt cette mesure d'aide à l'égard de l'organisation commune de marchés exclut l'application d'une telle dérogation.

5. L'aide doit donc être considérée comme incompatible avec le marché commun et ne peut être mise en application,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

L'aide d'un montant de 6 milliards de liras italiennes aux organisations de producteurs d'huile d'olive et à leurs unions envisagée par le CIPE (Comitato interministeriale per la programmazione economica) en date du 4 décembre 1990 et prévue dans le programme national de l'AIMA du 28 octobre 1991 est incompatible avec le marché commun au sens de l'article 92 du traité pour la partie dépassant le plafond autorisé pour l'Italie (pour la campagne 1990/1991) en vertu de l'article 8 du règlement (CEE) n° 3061/84. Dès lors, l'aide ne peut être octroyée qu'à concurrence de 0,047 million d'écus (82 788 150 liras italiennes).

Article 2

Le gouvernement italien informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures prises pour s'y conformer.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 24 février 1993.

Par la Commission

René STEICHEN

Membre de la Commission