

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 24 febbraio 1993

concernente un programma nazionale AIMA relativo ad aiuti a favore delle organizzazioni di produttori di olio d'oliva e delle relative unioni

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(93/468/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il Trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

visto il regolamento n. 136/66/CEE del Consiglio, del 22 settembre 1966, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi⁽¹⁾, modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 2046/92⁽²⁾, in particolare l'articolo 33,

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni⁽³⁾, conformemente alle disposizioni dell'articolo 93, paragrafo 2 del trattato,

considerando quanto segue:

I

Con lettera del 5 novembre 1991, la Rappresentanza permanente dell'Italia presso le Comunità europee ha notificato alla Commissione, conformemente all'articolo 93, paragrafo 3 del trattato, un programma nazionale AIMA relativo ad aiuti a favore delle organizzazioni di produttori di olio d'oliva e delle relative unioni.

Il programma in oggetto è stato elaborato in base alla decisione del CIPE (Comitato interministeriale per la programmazione economica) del 4 dicembre 1990, la quale prevede negli ultimi due paragrafi che il

programma potrà essere eseguito soltanto previa notificazione alla Commissione e verifica della sua compatibilità con la normativa comunitaria.

Trattasi di un aiuto di 6 miliardi di LIT a favore delle associazioni di produttori di olio d'oliva e delle relative unioni inteso a finanziare le attività connesse a compiti ad esse spettanti in virtù della normativa comunitaria in materia.

Le autorità italiane hanno fatto riferimento all'articolo 8, paragrafo 2 del regolamento (CEE) n. 3061/84 della Commissione⁽⁴⁾, modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 1318/92⁽⁵⁾, che dà facoltà agli Stati membri, a determinate condizioni, di concedere aiuti alle associazioni di produttori e alle relative unioni.

Le autorità italiane hanno inoltre giustificato tale aiuto sottolineando che la produzione di olio d'oliva della campagna 1990/1991 è stata molto scarsa e che di conseguenza anche l'aiuto concesso alle organizzazioni di produttori ed alle relative unioni a norma dello stesso regolamento (CEE) n. 3061/84 è stato molto esiguo.

II

1. Con lettera del 14 aprile 1992, la Commissione ha notificato al governo italiano la decisione di avviare, in relazione all'aiuto in oggetto, il procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato.

⁽¹⁾ GU n. 172 del 30. 9. 1966, pag. 3025/66.

⁽²⁾ GU n. L 215 del 30. 7. 1992, pag. 1.

⁽³⁾ GU n. C 164 dell'1. 7. 1992, pag. 2.

⁽⁴⁾ GU n. L 288 dell'1. 11. 1984, pag. 52.

⁽⁵⁾ GU n. L 140 del 23. 5. 1992, pag. 11.

2. Con la lettera suddetta la Commissione informava le autorità italiane che, a suo parere e in base alle informazioni allora disponibili sulla produzione di olio d'oliva, tali misure costituivano un'infrazione all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi e non potevano quindi fruire di alcuna delle deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3 del trattato.

Dato che questa normativa va considerata un sistema completo ed esaustivo, che esclude qualsiasi potere degli Stati membri di adottare disposizioni complementari, i previsti provvedimenti nazionali sono incompatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92 del trattato. Infatti, la normativa comunitaria consente aiuti nazionali di questo genere soltanto alle condizioni da essa stabilite, le quali non sono rispettate nel caso di specie (vedi sub IV).

Nell'ambito di questo procedimento, la Commissione ha invitato il governo italiano a presentare osservazioni.

La Commissione ha del pari invitato gli altri Stati membri e gli altri terzi interessati a presentare osservazioni.

III

Con lettera del 10 giugno 1992, il governo italiano ha risposto all'intimazione della Commissione, presentando le seguenti osservazioni:

- a) le organizzazioni di produttori di cui trattasi sono diverse da quelle previste dal regolamento (CEE) n. 1360/78 del Consiglio⁽¹⁾, modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 3808/89⁽²⁾, essendo caratterizzate da una struttura burocratico-amministrativa preposta a controlli necessari per l'erogazione dell'aiuto per la produzione dell'olio d'oliva previsto dalla normativa comunitaria. L'aiuto in oggetto viene corrisposto per consentire l'esistenza ed il funzionamento delle strutture fisse di queste organizzazioni;
- b) la produzione della campagna 1990/1991 è stata molto scarsa, sicché è stata pure esigua la trattenuta sull'aiuto per la produzione, prevista dalla normativa comunitaria al fine di contribuire al finanziamento delle spese di controllo delle associazioni di produttori;
- c) il riferimento all'articolo 8 del regolamento (CEE) n. 3061/84 è stato fatto per analogia;
- d) le attività delle organizzazioni interessate non hanno alcun effetto sul mercato e, pertanto, l'aiuto in oggetto non può incidere sul commercio dell'olio d'oliva.

Con telex del 10 dicembre 1992, le autorità italiane hanno risposto alle domande poste dalla Commissione il

22 ottobre 1992 confermando che le associazioni di produttori e le relative unioni destinatarie dell'aiuto esercitano soltanto le mansioni di controllo necessario per la concessione dell'aiuto per la produzione previsto dalla normativa comunitaria.

Le autorità italiane hanno inoltre affermato che dette associazioni ed unioni sono finanziariamente autonome e che quindi i loro membri sono responsabili per i debiti e/o le eccedenze eventuali. Qualora l'aiuto in oggetto non venisse concesso, le spese di dette organizzazioni sarebbero a carico dei rispettivi membri.

IV

Per quanto riguarda gli argomenti addotti dalle autorità italiane, occorre sottolineare i seguenti elementi:

1. L'affermazione secondo cui la natura degli organismi interessati è diversa da quella delle associazioni di produttori disciplinate dal regolamento (CEE) n. 1360/78 non appare fondata. Sebbene le organizzazioni in parola possano essere di natura diversa, i loro membri sono associazioni di produttori, cooperative ed operatori attivi sul mercato. È evidente che un aiuto concesso a simili enti ha effetti positivi anche per i membri che, grazie all'aiuto, vengono a trovarsi in una situazione più favorevole. Infatti, la concessione dell'aiuto determinerebbe una riduzione dei costi di esercizio degli enti e quindi una riduzione degli oneri finanziari a carico dei membri, la cui posizione commerciale risulterebbe rafforzata rispetto a quella degli altri concorrenti per i prodotti di cui trattasi.
2. Se è vero che la produzione della campagna 1990/1991 è stata scarsa ed è stato quindi esiguo anche l'importo della trattenuta sull'aiuto per la produzione che deve essere versato alle organizzazioni di produttori e/o alle relative unioni, occorre però osservare che il meccanismo di cui trattasi è stato istituito dal Consiglio nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati. Inoltre, il regolamento (CEE) n. 2262/84 del Consiglio⁽³⁾, modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 593/92⁽⁴⁾, ha ridotto i controlli svolti dalle organizzazioni di produttori e dalle relative unioni, poiché impone a ciascuno Stato membro di costituire un'agenzia specifica incaricata di taluni controlli ed attività nell'ambito del regime di aiuto per la produzione.
3. Il fatto che l'articolo 8 del regolamento (CEE) n. 3061/84 sia stato invocato per analogia non altera affatto il risultato della valutazione. Infatti, l'aiuto in esame rimane incompatibile con il mercato comune,

⁽¹⁾ GU n. L 166 del 23. 6. 1978, pag. 1.

⁽²⁾ GU n. L 371 del 20. 12. 1989, pag. 1.

⁽³⁾ GU n. L 208 del 3. 8. 1984, pag. 11.

⁽⁴⁾ GU n. L 64 del 10. 3. 1992, pag. 1.

poiché il sistema previsto da tale regolamento consente di concedere simili aiuti nazionali soltanto alle condizioni ivi stabilite.

Del resto, anche se le autorità italiane vogliono riferirsi alla norma in parola, va osservato che, nel contesto dell'aiuto per la produzione di olio d'oliva previsto dall'articolo 5 del regolamento n. 136/66/CEE, l'articolo 20 quinquies del medesimo dispone che una percentuale dell'importo dell'aiuto comunitario per la produzione viene trattenuta per contribuire al finanziamento delle attività delle organizzazioni di produttori e delle relative unioni.

Per la campagna 1990/1991, il regolamento (CEE) n. 1314/90 del Consiglio⁽¹⁾ ha fissato la trattenuta all'1,5 % dell'aiuto per la produzione. Secondo i dati definitivi della produzione italiana comunicati dalle autorità nazionali, l'importo risultante è di 1,55 milioni di ecu.

L'articolo 8, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 3061/84 prescrive che gli importi unitari da versare alle unioni e alle organizzazioni di produttori siano stabiliti in base alle previsioni relative all'importo globale della trattenuta sull'aiuto.

L'importo unitario fissato per le unioni è versato per i singoli membri delle organizzazioni di produttori che le compongono, mentre l'importo unitario fissato per le associazioni di produttori è versato per ogni domanda individuale d'aiuto per la produzione presentata. Gli importi in parola sono fissati per ogni Stato membro produttore di olio d'oliva.

Questi importi sono fissati per la campagna 1990/1991 dal regolamento (CEE) n. 1381/91 della Commissione⁽²⁾. Per quanto riguarda l'Italia, il conseguente importo globale è stato di 1,145 milioni di ecu per le unioni e di 0,452 milioni di ecu per le organizzazioni di produttori, con un saldo negativo di 0,047 milioni di ecu rispetto all'importo di 1,55 milioni di ecu che risulta dalla trattenuta (1,5 %) sull'aiuto alla produzione.

L'articolo 8, paragrafo 2 del regolamento (CEE) n. 3061/84 prescrive che, qualora il saldo sia negativo, gli Stati membri possono contribuire, nei limiti dell'importo di tale saldo. Nel caso di specie, le autorità italiane avrebbero quindi potuto contribuire soltanto entro il limite di 0,047 milioni di ecu, mentre l'aiuto nazionale previsto è di circa 3,6 milioni di ecu.

Va osservato che il medesimo articolo 8, paragrafo 2 del regolamento (CEE) n. 3061/84 prescrive esplicitamente che gli Stati membri possono erogare importi

diversi da quelli di cui al paragrafo 1, lettere a) e b) di detto articolo, ma sempre nei limiti di tali importi. Gli Stati membri non hanno quindi la facoltà di superarli.

Considerato quanto precede, le giustificazioni addotte dalle autorità italiane non possono essere accolte.

4. La risposta all'affermazione secondo la quale le attività delle organizzazioni interessate non possono avere effetti sul mercato è analoga a quella di cui al punto 1.

Va inoltre osservato che i membri delle associazioni di produttori e delle relative unioni destinatarie dell'aiuto verrebbero a trovarsi in una situazione più favorevole rispetto agli operatori degli altri Stati membri, i quali non ricevono il medesimo aiuto.

Infatti, qualora l'aiuto in oggetto venisse erogato, i membri di dette organizzazioni non verrebbero gravati delle spese che, in caso contrario, sarebbero state a loro carico.

V

Durante la campagna 1990/1991, la produzione italiana di olio d'oliva è stata di 148 000 t e quella della Comunità di 994 000 t. Nello stesso periodo, le importazioni di olio d'oliva in Italia, in provenienza dagli altri Stati membri, sono state di 299 000 t e quelle degli altri paesi di 105 700 t. Le esportazioni italiane di questo prodotto verso gli altri Stati membri sono state di 48 000 t e quelle verso gli altri paesi di 66 500 t.

Sul mercato mondiale, la Comunità è il principale produttore di olio d'oliva ed anche il principale consumatore.

La produzione mondiale è stata infatti di 1 450 000 t, mentre il consumo della Comunità è di 1 210 000 t e quello mondiale di 1 683 000 t. Ciò significa che la maggior parte degli scambi di questo prodotto avviene all'interno della Comunità.

Pertanto, un vantaggio particolare come quello in esame, accordato agli operatori di uno dei più importanti paesi produttori qual è l'Italia, può avere notevoli ripercussioni sul mercato comunitario.

VI

1. Gli articoli 92, 93 e 94 del trattato si applicano alla produzione ed al commercio dell'olio d'oliva, a norma dell'articolo 33 del regolamento n. 136/66/CEE.

L'aiuto in parola offre un vantaggio particolare alle associazioni di produttori di olio d'oliva ed alle relative unioni, nonché ai rispettivi membri. Esso ha quindi l'effetto di falsare la concorrenza tra i destinatari e gli altri operatori del medesimo settore che non usufruiscono di detta misura, sia in Italia che negli altri Stati membri.

⁽¹⁾ GU n. L 132 del 23. 5. 1990, pag. 5.

⁽²⁾ GU n. L 130 del 25. 5. 1991, pag. 67.

L'aiuto in oggetto consente di finanziare attività che potrebbero influire sul mercato. Infatti, i membri degli enti destinatari potrebbero utilizzare tale aiuto per ridurre le spese generali relative a varie attività, come la raccolta, il magazzinaggio, la trasformazione e l'immissione in commercio, rafforzando quindi la loro posizione commerciale in Italia e negli altri Stati membri. Poiché consentirebbe di rendere i membri degli enti destinatari più competitivi sui mercati degli altri Stati membri, l'aiuto è tale da incidere sugli scambi tra Stati membri.

I provvedimenti in esame rispondono dunque ai criteri dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato, che sancisce il principio dell'incompatibilità con il mercato comune degli aiuti conformi a detti criteri.

2. Le deroghe a tale incompatibilità previste dall'articolo 92, paragrafo 2, non possono manifestamente applicarsi agli aiuti in parola. Quelle di cui al paragrafo 3 del medesimo precisano che le finalità da perseguire sono nell'interesse della Comunità e non soltanto in quello di determinati settori dell'economia nazionale. Tali deroghe sono soggette ad interpretazione restrittiva in sede di esame di qualsiasi programma di aiuto a finalità regionale o settoriale, o di qualsiasi singola fattispecie di applicazione di regimi di aiuti generali.

Tra l'altro, esse possono essere concesse soltanto se la Commissione è in grado di accertare che l'aiuto è necessario per realizzare uno degli obiettivi contemplati dalle norme citate. Accordarne il beneficio ad aiuti che non implicano tale contropartita equivarrebbe a consentire pregiudizi agli scambi tra Stati membri e distorsioni della concorrenza non giustificati sotto il profilo dell'interesse comunitario e, correlativamente, indebiti vantaggi per gli operatori di taluni Stati membri.

Nella fattispecie, dalle condizioni di concessione degli aiuti non si evince l'esistenza di tale contropartita. Infatti, il governo italiano non ha fornito, né la Commissione ha rilevato, alcuna giustificazione atta a dimostrare che gli aiuti rispondono ai requisiti d'applicazione di una delle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3 del trattato.

Infatti, non si tratta di provvedimenti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera b), dato che, a causa degli effetti che possono avere sugli scambi, tali aiuti sono contrari all'interesse comune.

Né si tratta di provvedimenti intesi a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia dello Stato membro interessato, ai sensi della medesima disposizione.

Per quanto riguarda le deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c) per gli aiuti intesi a favorire o ad agevolare lo sviluppo economico delle regioni, nonché lo sviluppo di talune attività, va osservato che il provvedimento in esame, avendo carattere di aiuto al funzionamento, non può migliorare durevolmente le condizioni in cui si trovano i destinatari dell'aiuto, i quali al momento in cui avesse termine la sua erogazione si troverebbero nella medesima situazione strutturale esistente prima dell'intervento statale.

Di conseguenza, tale aiuto non può beneficiare di alcuna delle deroghe di cui ai paragrafi 2 e 3 dell'articolo 92 del trattato.

3. Inoltre, va tenuto presente che l'aiuto riguarda un prodotto assoggettato ad una organizzazione comune di mercato e che sono fissati limiti al potere degli Stati membri di intervenire nel funzionamento di una siffatta organizzazione, la quale comporta fra l'altro un regime comune di prezzi ed un regime di aiuti alle associazioni di produttori, ormai di esclusiva competenza della Comunità.

Le organizzazioni comuni di mercato vanno considerate come sistemi completi ed esaustivi, che escludono qualsiasi potere degli Stati membri di adottare provvedimenti atti ad influire, nella fattispecie, sul mercato dell'olio d'oliva, o di concedere aiuti complementari alle associazioni di produttori.

Nel caso in esame, l'aiuto non rispetta le condizioni fissate dall'organizzazione comune di mercato nel settore dei grassi, che nei confronti del provvedimento in esame va considerata una normativa che consente l'erogazione dell'aiuto soltanto alle condizioni stabilite.

L'aiuto di cui trattasi va quindi considerato una violazione della normativa comunitaria.

4. Anche se nella fattispecie fosse ipotizzabile una deroga in forza dell'articolo 92, paragrafo 3, la sua applicazione è esclusa dal carattere di violazione delle norme dell'organizzazione comune di mercato individuato nel provvedimento in esame.

5. L'aiuto va quindi considerato incompatibile con il mercato comune e non vi si può dare esecuzione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto pari ad un importo di 6 miliardi di LIT a favore delle associazioni di produttori di olio d'oliva ed alle relative unioni, deliberato dal CIPE (Comitato interministeriale per la programmazione economica) in data 4 dicembre 1990 e previsto nel programma nazionale dell'AIMA del 28 ottobre 1991, è incompatibile con il mercato comune a norma dell'articolo 92 del trattato, per la parte eccedente il limite massimo autorizzato per l'Italia (per la campagna 1990/1991) in forza dell'articolo 8 del regolamento (CEE) n. 3061/84. L'aiuto, pertanto, può essere concesso solo fino a concorrenza di 0,047 MECU (82 788 150 LIT).

Articolo 2

L'Italia comunica alla Commissione, entro due mesi a decorrere dalla notifica della presente decisione, i provvedimenti che avrà adottato per conformarvisi.

Articolo 3

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 24 febbraio 1993.

Per la Commissione

René STEICHEN

Membro della Commissione