

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 2 mars 1988

relative à la loi n° 64 du 1^{er} mars 1986 régissant l'intervention extraordinaire en faveur du Mezzogiorno

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

(88/318/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 (CEE) n° 1035/72 du Conseil, du 18 mai 1972, portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes⁽¹⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 223/88⁽²⁾, et notamment son article 31, ainsi que les dispositions en la matière des autres règlements portant organisation commune des marchés agricoles,

après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations conformément à l'article 93,

considérant ce qui suit :

I

1. Par lettre du 2 mai 1986, le gouvernement italien a notifié à la Commission le nouveau régime d'aide en faveur du Mezzogiorno prévu pour une période de neuf ans (1985 à 1993).

Ce régime d'aide est institué par la loi n° 64 du 1^{er} mars 1986 qui maintient et augmente les aides prévues par la législation antérieure sans en modifier la portée géographique (voir décret n° 218 du président de la République [DPR] du 6 mars 1978). Cette loi, qui, selon les informations reçues, n'a pas encore été appliquée, augmente les aides en faveur de l'industrie et de la recherche et instaure de nouvelles aides en faveur des services et de l'innovation pour les petites et moyennes entreprises. Elle maintient la réduction des charges sociales et augmente certains allègements fiscaux. Elle instaure de nouvelles garanties de l'État pour soutenir le crédit à court terme en faveur des coopératives et des petites et moyennes entreprises, pour aider les entreprises industrielles à recouvrer le produit des exportations et pour les protéger contre les variations des taux de change. Elle prévoit des aides pour les nouvelles émissions d'obligations lancées par des banques autorisées à opérer dans le Mezzogiorno et renforce les dispositions concernant les marchés publics. Elle instaure une réduction de 30 % des tarifs des transports aériens, ferroviaires et maritimes en faveur des entreprises situées en Sardaigne et prévoit l'application de tarifs réduits pour le transport par chemin de fer des produits agricoles en provenance du Mezzogiorno. Enfin, elle majore de 4 % la réduction normale de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

⁽¹⁾ JO n° L 118 du 20. 5. 1972, p. 1.

⁽²⁾ JO n° L 23 du 28. 1. 1988, p. 1.

en faveur des entreprises industrielles pour les biens amortissables neufs importés ou achetés dans le cadre de leurs activités.

L'intensité de l'aide varie en fonction de la situation socio-économique de chaque province. À cet effet, les autorités italiennes ont élaboré un indice fondé sur six indicateurs, à partir duquel elles ont défini trois zones : la première (A), la moins développée, qui regroupe 25 % des habitants du Mezzogiorno, la deuxième (B), intermédiaire, qui regroupe 61 % des habitants du Mezzogiorno, et la troisième (C), la plus développée, qui totalise 14 % des habitants. Cette dernière zone comprend les provinces de Frosinone, Latina, Rieti, Rome (Latium), Ascoli Piceno (Marches), Chieti, l'Aquila, Pescara, Teramo (Abruzzes), Tarente (Pouilles). Le gouvernement italien a communiqué à la Commission son intention de moduler les aides en fonction de cette classification en majorant le taux de deux cinquièmes pour la zone A et d'un cinquième pour la zone B, le taux normal étant appliqué à la zone C. Cela donne un taux maximum d'intensité de 73,78 % en équivalent-subvention net pour la zone A, de 66,4 % pour la zone B et de 59,02 % pour la zone C.

II

2. La Commission a examiné, au regard de l'article 92 paragraphe 3 du traité CEE, les dispositions en matière d'aide prévues par la loi n° 64/86 et le DPR n° 218/78. Le 28 avril 1987, elle a décidé d'engager la procédure de l'article 93 paragraphe 2 tout en acceptant, par décision datée du 30 avril 1987, l'application de la loi n° 64/86 à la plupart des régions du Mezzogiorno. Elle en a informé le gouvernement italien par lettre du 30 avril 1987 et les gouvernements des autres États membres par lettre du 21 septembre 1987 en les invitant à lui faire part de leurs observations. Conformément à l'article 93 paragraphe 2, une communication aux intéressés a en outre été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes*⁽³⁾ le 29 septembre 1987.

La procédure prévue par l'article 93 paragraphe 2 a été engagée, pour toutes les régions du Mezzogiorno, à l'encontre de l'octroi d'une garantie subsidiaire de l'État pour les exportations, de la réduction des tarifs de transport des produits agricoles du Mezzogiorno et de l'allègement des cotisations de sécurité sociale versées par les entreprises agro-alimentaires, toutes mesures prévues par la loi n° 64/86 et par le DPR n° 218/78.

⁽³⁾ JO n° C 259 du 29. 9. 1987, p. 2.

3. La Commission n'a pu évaluer la compatibilité avec le marché commun des fonds prévus pour soutenir l'innovation dans les petites et moyennes entreprises, étant donné que les dispositions d'application prévues à l'article 12 paragraphe 5 de la loi n° 64/86 n'avaient pas encore été adoptées. La Commission s'est réservé également le droit de faire connaître ultérieurement sa position sur les dispositions qui attribuent à des entreprises situées dans le Mezzogiorno des quotas dans la passation de marchés publics ainsi que sur la garantie contre les variations des taux de change, étant donné qu'elle examine actuellement ces questions dans un contexte communautaire. En ce qui concerne la TVA, la Commission s'est réservé le droit d'examiner, avec l'aide des autorités italiennes, les modalités techniques de l'octroi de l'aide au regard des dispositions de la sixième directive TVA et des dispositions relatives aux ressources propres.

En ouvrant la procédure, la Commission a déclaré que l'on pouvait considérer que les zones A et B et la province de Tarente connaissaient un niveau de vie anormalement bas et qu'il y sévissait un grave sous-emploi et qu'elle pouvait, par conséquent, accepter une aide à ces régions conformément à l'article 92 paragraphe 3 point a). En outre, les aides à l'investissement excédant 30 % en équivalent-subvention net en valeur des provinces de Frosinone, de Pescara et de Chieti n'étaient pas compatibles au sens de l'article 92 paragraphe 3 point c); de même, les aides au fonctionnement, telles que les exonérations de l'impôt sur les sociétés et la réduction des cotisations de sécurité sociale, n'étaient pas admissibles dans ces provinces. Enfin, le maintien d'une aide régionale quelconque dans les provinces d'Ascoli Piceno, de Rieti, de Rome, de Latina, de l'Aquila et de Teramo ne pouvait se justifier au sens de l'article 92 paragraphe 3 point c).

4. Pour la durée d'application (neuf ans) de la loi n° 64/86, il est prévu une augmentation et un refinancement des cotisations que versent les entreprises pour leurs salariés au titre du régime des pensions de retraite. L'aide est destinée aux industries et aux entreprises de services du Mezzogiorno. Cette mesure est applicable à tous les secteurs, notamment aux entreprises qui transforment les produits visés à l'annexe II du traité CEE.

La loi n° 64/86 prévoit une aide au transport des matières premières, notamment celles qui sont visées à l'annexe II du traité CEE, vers la Sardaigne et en provenance de celle-ci (article 17 paragraphes 11 et 12). Elle accorde en outre des tarifs réduits pour le transport de produits agricoles du Mezzogiorno (article 17 paragraphe 13). La première mesure comporte une réduction de 30 % du coût du transport maritime, aérien et par chemin de fer. La deuxième prévoit une réduction de 20 % des transports par chemin de fer.

III

Dans le cadre de cette procédure, un État membre et cent quarante-cinq intéressés ont présenté leurs observations.

IV

1. Les aides aux investissements dans l'industrie, dans les services et dans la recherche ainsi que les autres aides prévues par la loi n° 64/86 et le DPR n° 218/78 tombent sous le coup de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE.

Les aides sont accordées aux entreprises qui réalisent les types d'investissement pouvant bénéficier d'une aide dans le Mezzogiorno. Elles favorisent ces entreprises dans la mesure où elles ne sont pas accordées pour des investissements similaires en dehors de cette région.

Les aides ont pour effet de fausser le jeu de la concurrence parce qu'elles améliorent le rendement que le bénéficiaire retire de son investissement par rapport à ses concurrents qui ne reçoivent pas cette assistance.

Les aides à l'industrie peuvent atteindre 73,78 %, 66,4 % et 59,02 % en équivalent-subvention net. Les aides aux services (ventes) peuvent atteindre 44,88 %, 39,84 % et 34,79 % en équivalent-subvention net et 50 % pour les services (achats). Les aides à la recherche peuvent s'élever à 76 % en équivalent-subvention net. Une réduction de cet ordre du coût des investissements rend ceux-ci artificiellement plus rentables pour les entreprises assistées que pour leurs concurrents qui ne reçoivent pas d'aide, et la concurrence est donc faussée.

Les aides considérées affectent en outre les échanges entre les États membres. Bien que, en évaluant leur mise en œuvre, il ne soit pas possible de définir exactement les bénéficiaires, puisque les bénéficiaires potentiels ne sont pas connus, les statistiques des importations et des exportations (zone du niveau III de la nomenclature des unités territoriales statistiques, ci-après « NUTS ») révèlent qu'une forte proportion des produits régionaux, bien que variable selon la région, sera exportée vers d'autres États membres. En outre, les échanges intracommunautaires sont également touchés lorsque les aides favorisent la production nationale au détriment des importations des autres États membres.

En conséquence, il convient de souligner que le régime d'aide en question est destiné à encourager les entreprises à investir dans les régions intéressées et qu'il est susceptible d'affecter les échanges entre les États membres et de fausser ou de menacer la concurrence. Compte tenu des caractéristiques du régime et en raison en particulier des montants et des pourcentages élevés de l'aide, les bénéficiaires de celle-ci sont sensiblement avantagés par rapport à leurs concurrents. De plus, parmi les bénéficiaires, on trouve également les grandes entreprises dont la production est exportée, au moins en partie, vers les autres États membres.

Le commerce est également affecté par l'influence que les aides exercent sur les décisions d'implantation des entreprises qui en bénéficient. Dans la mesure où elles les amènent à choisir un site d'implantation dans les zones aidées ou à se déplacer d'un État membre à l'autre, la production dans la nouvelle implantation et l'offre des produits provenant de celle-ci modifient les courants d'échanges entre les États membres.

Ainsi qu'il est dit plus haut, les aides accroissent la rentabilité des investissements des bénéficiaires par rapport à ceux de leurs concurrents et influent sur les échanges éventuels entre États membres. Par conséquent, elles tombent sous le coup de l'article 92 paragraphe 1.

2. Étant donné que le choix des zones assistées dans le Mezzogiorno intéresse les aides régionales, la Commission ne peut accepter les aides dans ces régions que si elles répondent aux conditions d'exemption de l'interdiction des aides énoncées à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c). Ces dispositions prévoient que ces aides doivent servir des objectifs communautaires précis et pas uniquement les intérêts de l'État membre concerné ou du bénéficiaire de l'aide. Les dérogations doivent être appliquées de manière restrictive.

En particulier, ces dérogations ne peuvent être appliquées que lorsque la Commission constate que les forces du marché ne suffiraient pas à elles seules à entraîner chez les bénéficiaires un comportement qui favoriserait la réalisation de l'un des objectifs définis dans les dispositions dérogatoires de l'article 92.

Recourir aux dérogations dans les cas où ce lien de cause à effet n'apparaît pas reviendrait à mettre les conditions des échanges entre États membres en danger et à admettre que la concurrence soit faussée sans contrepartie pour la Communauté.

En appliquant les principes exposés ci-dessus lorsqu'elle examine les régimes d'aide régionale, la Commission doit s'assurer que les régions en question souffrent de problèmes suffisamment graves, par rapport à la situation dans le reste de la Communauté, pour justifier l'octroi d'aides du niveau proposé. Cet examen doit démontrer que l'aide est nécessaire pour atteindre les objectifs définis à l'article 92 paragraphe 3 points a) ou c). À cet effet, la Commission dispose de pouvoirs discrétionnaires qu'elle exerce en tenant compte des facteurs économiques et sociaux qui intéressent l'ensemble de la Communauté.

3. La dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point a) est applicable aux aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi. La Commission a mis au point une méthode permettant de déterminer si ces conditions sont remplies. Cette méthode a été communiquée aux autorités italiennes au cours de la procédure. La Commission considère que le niveau de vie est anormalement bas ou qu'un grave sous-emploi sévit lorsqu'une majorité des régions de niveau III situées dans une région de niveau II ont un PIB/SPA (produit intérieur brut/standard de pouvoir d'achat) inférieur ou égal à 75 % de la moyenne communautaire.

Une distinction peut être faite entre les aides subordonnées à un investissement initial et celles qui ne sont pas liées directement à un tel investissement (aides au fonctionnement). En général, la Commission n'autorise pas les

aides au fonctionnement en raison de leurs effets perturbateurs. Néanmoins, dans les régions les moins favorisées de la Communauté au sens de l'article 92 paragraphe 3 point a), elle considère que, dans certaines conditions bien déterminées, et pourvu qu'elles soient limitées dans le temps, certaines aides au fonctionnement peuvent contribuer au développement de ces régions.

Les aides au fonctionnement prévues par la réglementation italienne répondent à ces critères et peuvent donc être admises mais uniquement dans les régions où l'article 92 paragraphe 3 point a) est applicable ; il s'agit en particulier des réductions des cotisations de sécurité sociale (article 50 du DPR n° 218/78), des exonérations fiscales prévues par les articles 101 et 105 du DPR n° 218/78 et par l'article 14 paragraphe 5 de la loi n° 64/86, des garanties d'État (article 15 paragraphe 5 et article 17 paragraphe 5 de la loi n° 64/86) et des aides au transport en faveur des entreprises implantées en Sardaigne (article 17 paragraphe 11 et 12 de la loi n° 64/86).

Toujours en ce qui concerne la loi n° 64/86, les aides aux investissements dans l'industrie (article 9), dans les services (article 12) et dans la recherche (article 12 paragraphe 13), visées au point 1, atteignent une intensité maximale qui peut être calculée d'avance. En revanche, pour d'autres aides aux investissements, notamment pour la ristourne de la TVA (article 14 paragraphe 3), l'exonération de l'impôt local sur les bénéfices déclarés à condition qu'ils soient réinvestis dans le Mezzogiorno (article 14 paragraphe 4) et l'aide liée aux émissions d'obligations (article 10), cela n'est pas possible. C'est pourquoi le montant total de l'aide dont un investissement peut bénéficier ne peut être évalué d'avance.

Par conséquent, il appartient aux autorités italiennes de prendre toutes les mesures nécessaires afin que l'intensité maximale autorisée par la Commission dans les principes de coordination des aides à finalité régionale⁽¹⁾ ne soit dépassée en aucune façon et en aucun cas et d'informer la Commission des dispositions qu'elles prennent pour se conformer à la présente décision.

Les autorités italiennes ont assuré la Commission que toutes les aides subordonnées à un investissement initial satisfont aux critères prévus au point 18 desdits principes de coordination.

Cela étant dit, il convient d'observer que, lorsque la Commission a décidé d'engager la procédure, les chiffres du PIB de deux des quatre régions de niveau III des Abruzzes dépassaient le seuil de 75 % (année 1983). En revanche, sur la base des chiffres de 1985, qui ont été communiqués au cours de la procédure, trois régions de niveau III n'atteignaient pas ce seuil de 75 %. Par conséquent, la Commission considère que, la situation s'étant apparemment détériorée, la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point a) peut être appliquée, tout au moins temporairement, aux provinces de l'Aquila, de Teramo, de Pescara et de Chieti. Les aides visées au point 1 peuvent donc être mises en œuvre.

(1) JO n° C 31 du 3. 2. 1979, p. 9.

La Commission procédera, avant la fin de 1990, à un nouvel examen de la situation économique et sociale des Abruzzes.

En revanche, en ce qui concerne les provinces d'Ascoli-Piceno, de Rieti, de Rome, de Latina et de Frosinone, les chiffres de 1985 confirment la position que la Commission avait adoptée en engageant la procédure, à savoir que les conditions d'application de la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point a) ne sont pas remplies.

4. En ce qui concerne la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point c), il y a lieu de souligner qu'elle s'applique aux aides qui facilitent le développement de certaines régions économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

Les effets des aides régionales sur les conditions des échanges peuvent être considérés comme n'étant pas contraires à l'intérêt commun quand il est établi que la région aidée souffre de difficultés suffisamment graves par rapport à la moyenne communautaire, que, en l'absence de l'aide, les forces du marché ne seraient pas en mesure d'éliminer ces difficultés et que l'octroi de l'aide ne fausse pas indûment la concurrence dans certains secteurs.

C'est pourquoi, en évaluant la compatibilité de l'aide régionale avec l'article 92 paragraphe 3 point c), la Commission tient compte des disparités existant entre des régions d'un même pays et de la situation socio-économique des régions concernées par rapport à celle des autres régions de la Communauté.

Aux fins de cette évaluation, la Commission a mis au point une méthode permettant de déterminer, dans une première phase pour tous les États membres, les niveaux limites de chômage structurel et du produit intérieur brut par habitant qui sont utilisés, dans un premier temps, pour apprécier si une aide régionale peut être considérée comme compatible. Cette méthode a été communiquée aux autorités italiennes au cours de la procédure. Les seuils applicables aux différents États membres sont calculés en fonction de leur position relative par rapport à la moyenne communautaire et ils sont plus restrictifs pour les États membres plus développés. Pour l'Italie, ils se situent actuellement à 85 % de la moyenne nationale du PIB par habitant et à 116 % du taux moyen national de chômage.

Dans une deuxième phase de l'évaluation, la Commission prend en considération tout autre indicateur utile, éventuellement même présenté par l'État membre intéressé.

5. L'application de cette méthode montre que la région de niveau III de Frosinone a un taux de chômage supérieur au seuil de 116 %. Pour déterminer le niveau d'intensité de l'aide qui pourrait être justifié pour cette région, la Commission a comparé les moyennes du PIB et de chômage structurel dans cette région d'une part, à celles des régions de niveau III de la NUTS en France et au Royaume-Uni pour lesquelles elle a accepté l'intensité d'aide la plus élevée autorisée selon les critères de l'ar-

ticle 92 paragraphe 3 point c) et, d'autre part, à celles des provinces du centre et du nord de l'Italie. Elle n'a trouvé aucune justification à l'octroi d'aides d'une intensité supérieure à 30 % en équivalent-subvention net, qui est l'intensité maximale prévue au point 2 sous ii) des principes de coordination des aides régionales.

6. Les régions de niveau III d'Ascoli-Piceno, de Rieti, de Rome et de Latina ont un indice du PIB par habitant supérieur à 85 % de la moyenne nationale et un taux de chômage inférieur à 116 % de la moyenne nationale. En outre, étant donné que ces régions ne remplissent pas les critères minimaux de disparité requis, la Commission a examiné d'autres données socio-économiques afin de déterminer si elles pouvaient bénéficier d'aides régionales au titre de l'article 92 paragraphe 3 point c). Les chiffres du PIB et du chômage ont été comparés à ceux des provinces du Centre et du Nord et à ceux des régions du niveau III de la NUTS dans d'autres États membres où la Commission a interdit l'octroi d'aides à finalité régionale. La Commission a, en outre, examiné les indicateurs suivants qui avaient été présentés par les autorités italiennes : variation de la population résidente, émigration nette, densité démographique, taux d'activité (population active/population résidente), augmentation du taux d'emploi, taux de chômage, taux de chômage des jeunes, chômage technique, chômage potentiel, prévisions de main-d'œuvre, PIB par habitant/par travailleur, population active par secteur économique, taux d'emploi dans l'agriculture, taux d'emploi dans l'industrie manufacturière, taux d'industrialisation par branche, taux d'industrialisation dans les secteurs de haute technologie, tertiarisation implicite par branche de l'industrie manufacturière, taux de tertiarisation avancée, taux de croissance des investissements, degré d'internationalisation de l'économie, infrastructure, taux d'intérêt payés aux établissements financiers. La comparaison et l'évaluation de ces données ne permettent pas à la Commission de modifier son appréciation initiale, à savoir que ces zones ne peuvent pas bénéficier d'une aide régionale. Par conséquent, dans les provinces de Ascoli Piceno, Rieti, Rome et Latina, toutes les aides prévues par la loi n° 64/86 et le DPR n° 218/78 doivent être considérées comme incompatibles avec le marché commun et ne peuvent bénéficier des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c). Cette conclusion a été communiquée aux délégués italiens au cours des réunions tenues le 30 novembre et le 16 décembre 1987.

7. Les autorités italiennes ont soutenu que la Commission n'a pas tenu compte de l'existence de réalités très différentes dans chaque province, dont certaines se caractérisent par un niveau de vie anormalement bas ou par un grave sous-emploi. Il faut souligner que, pour apprécier la situation socio-économique des régions, la Commission utilise les données relatives aux régions de niveau III de la NUTS. Il s'agit de la plus petite unité des trois niveaux de désagrégation régionale convenus entre Eurostat et les États membres pour fournir un cadre de référence uniforme pour les statistiques régionales. En Italie, l'unité de niveau III correspond à la province, qui est également l'unité géographique utilisée par les autorités italiennes

elles-mêmes pour subdiviser le Mezzogiorno en trois catégories de régions, à savoir la catégorie la moins développée, la catégorie intermédiaire et la catégorie la plus développée. Dans son appréciation, la Commission s'en est donc tenue aux données officielles et aux données fournies par les autorités italiennes compétentes qui se référaient exclusivement aux provinces et/ou aux régions.

Les autorités italiennes ont souligné que les régions en cause n'ont pas atteint un degré de développement qui leur permette d'alimenter leur croissance économique sans aide et que l'écart économique qui les sépare du Centre et du Nord n'est pas encore comblé. De plus, la plupart des décisions en matière d'investissement qui les concernent sont prises ailleurs.

Selon les autorités italiennes, ces provinces sont en outre celles où s'est déroulée la première industrialisation du Mezzogiorno. Elles connaissent donc le problème du remplacement des usines et des équipements installés il y a dix ou quinze ans et de l'introduction des technologies nouvelles. De telles mesures exigent des investissements élevés que les entreprises situées dans ces provinces ne peuvent se permettre. Les investissements prévus à moyen et à long terme ne pourraient être réalisés en l'absence de financements, ce qui entraînerait un ralentissement de l'activité économique et, dans le pire des cas, la faillite d'un grand nombre d'entreprises incapables de faire face à la concurrence.

De l'avis de la Commission, les entreprises situées dans les cinq provinces des Marches et du Latium ont reçu dans le passé une part importante du total des aides disponibles au titre des diverses lois concernant l'intervention extraordinaire en faveur du Mezzogiorno. De ce fait, elles ont dépassé sur le plan de la croissance économique toutes les autres régions du Mezzogiorno et les indicateurs socio-économiques révèlent qu'elles ont atteint un niveau économique tel qu'elles peuvent être considérées comme se situant à la hauteur de celles du Centre. Aussi, tout nouvel investissement des entreprises situées dans ces régions doit respecter les modèles prévus pour le Centre. Étant donné que des aides régionales ne sont plus accordées dans le Centre ni dans le Nord depuis le 1^{er} janvier 1988, il convient d'adapter le régime de ces régions également.

En outre, entre Rome et Naples se trouve la concentration industrielle la plus importante de tout le Mezzogiorno ; un grand nombre de sociétés, en particulier de sociétés à participation de l'État, y sont implantées et y ont leur centre de décision.

Les autorités italiennes font observer que le tissu économique de ces régions est constitué pour l'essentiel par de petites et moyennes entreprises opérant dans les secteurs anciens et qui sont sensibles à la concurrence extérieure, en particulier de l'Espagne et du Portugal. L'absence d'aide en faveur des services empêcherait le remplacement des activités obsolètes et compromettrait l'innovation technologique et la croissance des activités industrielles.

La Commission a toutefois constaté l'existence d'un tissu économique analogue dans le Centre et dans le Nord. En effet, dans ces régions, la décentralisation de la production et les processus de déverticalisation ont déterminé la configuration du nouveau modèle d'industrialisation, axé sur des unités de production de petites dimensions. Par ailleurs, ce phénomène ne se rencontre pas dans les autres régions du Mezzogiorno où la diminution de l'emploi dans les micro-entreprises s'accompagne du développement des grandes entreprises. En outre, la Commission a adopté les programmes méditerranéens intégrés (PIM) pour les Marches, le Latium et les Abruzzes, qui visent à aider en particulier les petites et moyennes entreprises et les services. Pour les raisons susmentionnées, la Commission maintient donc sa position quant à l'incompatibilité de ces aides dans les provinces d'Ascoli Piceno, de Rieti, de Rome et de Latina.

8. En ce qui concerne la garantie subsidiaire de l'État en faveur des entreprises industrielles en cas de non-recouvrement de créances résultant d'opérations commerciales avec l'étranger, et notamment d'exportations vers d'autres États membres (voir article 15 paragraphe 5 de la loi n° 64/86), la Commission considère que cette mesure n'est pas compatible avec le marché commun. La Commission a toujours estimé que de telles aides étaient incompatibles avec le marché commun parce qu'elles affectaient directement et négativement les échanges entre les États membres et qu'elles étaient de nature à perturber la concurrence. Elles ne peuvent donc bénéficier de la dérogation prévue aux points a) et c) de l'article 92. Cette conclusion concerne toutes les provinces du Mezzogiorno.

9. En ce qui concerne les fonds de soutien à l'innovation en faveur des petites et moyennes entreprises (article 12 paragraphe 4 de la loi n° 64/86), la Commission n'est pas encore en mesure d'en apprécier la compatibilité, étant donné que les dispositions d'application n'ont pas encore été élaborées. La Commission se réserve le droit d'arrêter sa position lorsque lesdites dispositions seront notifiées à l'état de projet. De même, elle se prononcera ultérieurement sur les dispositions relatives aux marchés publics (article 17 paragraphes 14 à 17 de la loi n° 64/86) et à la garantie contre les risques de change (article 17 paragraphe 5 de la loi n° 64/86).

Après examen, la Commission considère que la disposition qui concerne la ristourne de la taxe sur la valeur ajoutée (article 14 paragraphe 3 de la loi n° 64/86) n'enfreint ni la sixième directive TVA, ni la réglementation concernant les ressources propres de la Communauté.

10. En ce qui concerne les aides prévues par le DPR n° 218/78 et la loi n° 64/86 en faveur des produits énumérés à l'annexe II du traité CEE, les autorités italiennes ont soutenu que les tarifs réduits pour le transport desdits produits n'affectent pas la concurrence ni les échanges puisqu'ils visent uniquement à compenser le handicap de la distance dont souffre le Mezzogiorno et à développer les principaux secteurs économiques de cette partie de l'Italie. Le fait que la Commission n'interdise pas ce type de disposition pour les produits non énumérés à

l'annexe II du traité indique que leurs effets sur la concurrence sont marginaux. En ce qui concerne l'allégement des charges sociales, il s'agit non pas d'une mesure sélective, mais d'une mesure horizontale qui s'applique à toutes les entreprises industrielles, artisanales, agricoles, etc. du Mezzogiorno.

De l'avis de la Commission, ces mesures doivent être considérées comme des aides au fonctionnement liées aux activités économiques des entreprises bénéficiaires qui permettent à celles-ci d'opérer sur les marchés nationaux et sur les marchés des autres États membres à des prix plus bas qu'elles ne le pourraient autrement. Ces mesures faussent la concurrence entre les producteurs et les entreprises transformatrices des produits visés à l'annexe II du traité CEE, d'une part, et les producteurs et les entreprises des États membres qui ne bénéficient pas de tels avantages, d'autre part. Elles constituent donc des aides au sens de l'article 92 paragraphe 1.

11. Cependant, sans préjudice de la position de la Commission sur le caractère sélectif ou horizontal de cette mesure, compte tenu du fait que les allègements des charges sociales en faveur des entreprises qui transforment les produits de l'annexe II du traité représentent moins de 4 % du montant total desdites charges pour toute l'industrie, on peut admettre leur caractère accessoire dans le cadre du système global. Par conséquent, leur application ne devrait pas être interdite, et cela afin d'assurer l'égalité de traitement de tous les secteurs de l'industrie.

12. En revanche, les aides sous forme de tarifs préférentiels comportent des réductions des coûts de commercialisation et peuvent affecter les échanges entre les États membres de produits compris dans l'annexe II du traité CEE. En améliorant artificiellement les conditions de concurrence, elles peuvent en effet encourager les producteurs italiens et les entreprises de transformation à chercher de nouveaux débouchés commerciaux ou, à tout le moins, leur permettre de maintenir leurs structures commerciales traditionnelles. Tout d'abord, ils seront en mesure de réduire leurs coûts grâce aux économies d'échelle et, ensuite, ils pourront accroître leur compétitivité sur les marchés des autres États membres. En vertu des critères énoncés à l'article 92, de telles aides sont donc en principe incompatibles avec le marché commun.

Les dérogations à ce principe d'incompatibilité définies à l'article 92 paragraphe 2 ne sont manifestement pas applicables aux aides en question. Celles qui sont prévues au paragraphe 3 concernent les objectifs poursuivis dans l'intérêt de la Communauté et non uniquement de secteurs particuliers d'une économie nationale. Une interprétation stricte de ces dérogations s'impose pour l'examen de tout programme d'aide régionale ou sectorielle ou de tout cas individuel comportant l'application de régimes d'aide généraux.

La Commission peut accorder une dérogation lorsqu'elle est en mesure d'établir que l'aide est nécessaire pour atteindre l'un des objectifs visés à l'article 92 paragraphe

3. Si elle accordait une exemption pour des aides ne remplissant pas ces conditions, le commerce entre les États membres en serait affecté, il s'ensuivrait des distorsions de la concurrence injustifiables du point de vue de l'intérêt de la Communauté et, corrélativement, les entreprises de certains États membres jouiraient d'avantages indus.

En l'espèce, les aides ne paraissent pas comporter de contrepartie de ce genre. Les autorités italiennes n'ont pas pu trouver, et la Commission n'a pas pu trouver, de motifs permettant de considérer que les aides en question remplissent les conditions nécessaires pour bénéficier de l'exemption au titre de l'article 92 paragraphe 3. En effet, 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), et elles ne sont pas d'intérêt commun en raison des effets qu'elles peuvent avoir sur les échanges. Il ne s'agit pas davantage de mesures destinées à remédier à une perturbation grave de l'économie de l'État membre concerné au sens de la même disposition. En ce qui concerne les exemptions prévues par l'article 92 paragraphe 3 points a) et c) pour les aides destinées à favoriser ou à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, les mesures en question constituent des aides au fonctionnement et ne peuvent donc pas apporter d'amélioration durable à la situation des bénéficiaires, puisque, lorsque l'aide cessera, ceux-ci se retrouveront dans la même situation structurelle qu'auparavant.

À cet égard, il importe de souligner que les aides de ce type risquent d'augmenter la production des produits visés à l'annexe II du traité, ce qui aurait pour effet d'accroître encore la production agricole qui accuse déjà des excédents importants pour diverses catégories de produits.

La Commission a toujours été opposée en principe aux aides au fonctionnement dans le secteur agricole pour la simple raison que leur octroi n'est pas subordonné aux conditions qui les rendraient susceptibles de bénéficier de l'exemption au titre de l'article 92 paragraphe 3 points a) et c).

Il convient par ailleurs de rappeler que les tarifs préférentiels visent des produits relevant des organisations communes des marchés et que la faculté des États membres d'intervenir directement dans leur fonctionnement est limitée ; ces marchés comportent, en effet, un système de prix communs et relèvent actuellement de la seule responsabilité de la Communauté.

Les aides proposées dans ce secteur ne tiennent pas compte du principe selon lequel les États membres n'ont plus la faculté de fixer unilatéralement les revenus des agriculteurs dans le cadre d'une organisation commune de marché en accordant des aides de ce type. Même si une exemption au titre de l'article 92 paragraphe 3 avait pu être accordée en faveur de produits agricoles, elle aurait été exclue du fait que les mesures d'aide auraient enfreint les règles de l'organisation commune des marchés.

Par conséquent, la mesure en question n'est pas conforme au système général et cohérent de mesures communautaires instituées dans le cadre des organisations de marché pour les produits agricoles. Elle ne remplit pas les conditions d'une exemption au titre de l'article 92 et doit donc être considérée comme incompatible avec le marché commun. Les autorités italiennes doivent prendre les mesures nécessaires pour supprimer ladite aide. La présente décision ne préjuge en rien des mesures éventuelles que pourra décider la Commission en ce qui concerne le financement de la politique agricole commune par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

13. Considérant que les régions et, en particulier, les zones visées par la présente décision reçoivent des aides régionales depuis 1950 et que la suppression immédiate de celles-ci pourrait avoir des conséquences néfastes graves dans certaines zones, la Commission estime nécessaire de les supprimer graduellement en autorisant leur octroi à titre transitoire. En outre, la situation socio-économique variant d'une zone à l'autre, il importe de moduler les dispositions transitoires de manière appropriée. En conséquence, dans les provinces d'Ascoli Piceno, de Rome, de Latina et de Rieti, les aides prévues par la loi n° 64/86 et le DPR n° 218/78 sont incompatibles avec le marché commun et donc interdites. Cependant, à titre transitoire, les aides prévues par le DPR n° 218/78 peuvent être accordées :

- jusqu'au 31 décembre 1990, dans les provinces d'Ascoli Piceno et de Rome,
- jusqu'au 31 décembre 1992, dans les provinces de Latina et de Rieti, la Commission procédera à un réexamen de la situation socio-économique de Rieti avant la fin de 1990, dans le respect des mesures transitoires autorisées jusqu'au 31 décembre 1992,
- jusqu'au 31 décembre 1990, dans la province de Frosinone. Compte tenu de la situation socio-économique particulière de cette zone, la Commission estime que l'octroi d'aides aux investissements prévu par la loi n° 64/86 est justifiée en plus de celle prévue par le DPR n° 218/78. Après le 31 décembre 1990, les aides peuvent encore être accordées, mais leur intensité totale ne doit pas dépasser 30 % en équivalent-subvention net.

La Commission précise que les aides citées prévues par le DPR n° 218/78, qui peuvent être accordées au cours de la période transitoire, sont celles qui sont mentionnées dans les articles suivants :

- articles 63 à 69 (initiatives industrielles),
- article 70 (recherche),
- article 59 (allègement des cotisations de sécurité sociale dans l'industrie),
- articles 101, 102, et 105 (allègements fiscaux en faveur de l'industrie).

La Commission souligne en outre que les autorités italiennes sont tenues d'appliquer les règles sur le calcul des aides énoncées dans la communication de la

Commission sur le cumul des aides à finalités différentes (1).

14. Pour permettre à la Commission de contrôler que les aides accordées au titre du régime examiné respectent les conditions fixées, le gouvernement italien est tenu de lui présenter un rapport annuel sur l'application dudit régime,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

Les aides accordées au titre de la loi n° 64/86 du 1^{er} mars 1986 et du DPR n° 218/78 du 6 mars 1978 dans les provinces de l'Aquila, de Teramo, de Pescara et de Chieti sont compatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 3 point a).

La Commission procédera à un réexamen de la situation socio-économique de ces provinces avant la fin de 1990, afin d'évaluer si le maintien après le 31 décembre 1990 des aides qui leur sont accordées est compatible avec le marché commun.

Article 2

Les aides accordées au titre de la loi n° 64/86 et du DPR n° 218/78 dans la province de Frosinone sont compatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 3 point c), dans la mesure où leur intensité est inférieure à 30 % en équivalent-subvention net. Toutefois, à titre transitoire et jusqu'au 31 décembre 1990, les aides visées aux articles 9, 10, 12 et 14 paragraphes 3 et 4 de la loi n° 64/86 et aux articles 59, 101 et 105 du DPR n° 218/78 peuvent être accordées sans tenir compte du plafond d'intensité de 30 %.

Article 3

Les aides accordées au titre de la loi n° 64/86 et du DPR n° 218/78 dans les provinces de Latina et de Rieti sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1. Toutefois, à titre transitoire, les aides visées aux articles 59, 63, 69, 70, 101, 102 et 105 du DPR n° 218/78 peuvent être accordées jusqu'au 31 décembre 1992.

Article 4

Les aides accordées au titre de la loi n° 64/86 et du DPR n° 218/78 dans les provinces d'Ascoli Piceno et de Rome sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1. Toutefois, à titre transitoire, les aides visées aux articles 59, 63, 69, 70, 101, 102 et 105 du DPR n° 218/78 peuvent être accordées jusqu'au 31 décembre 1990.

(1) JO n° C 3 du 5. 1. 1985, p. 2.

Article 5

La garantie subsidiaire à l'exportation en faveur des entreprises industrielles prévue par l'article 15 paragraphe 5 de la loi n° 64/86 est incompatible avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE. L'Italie est tenue de supprimer ladite aide.

Article 6

En ce qui concerne les produits visés à l'annexe II du traité CEE, les tarifs de transport réduits visés à l'article 17 paragraphes 11, 12 et 13 de la loi n° 64/86 sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE. L'Italie est tenue de supprimer lesdites aides.

Article 7

1. L'allègement des cotisations de sécurité sociale prévu à l'article 59 du DPR n° 218/78 en faveur des entreprises transformatrices des produits visés à l'annexe II du traité CEE est incompatible avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1 dudit traité. Toutefois, il peut être accordé à titre transitoire pour la province de Frosinone jusqu'au 31 décembre 1990, pour les provinces de Latina et de Rieti jusqu'au 31 décembre 1992, et pour les provinces d'Ascoli Piceno et Rome jusqu'au 31 décembre 1990.

2. Pour les provinces visées à l'article 1^{er} du DPR n° 218/78, autres que celles mentionnées au paragraphe 1 du présent article, l'allègement des cotisations de sécurité sociale est compatible avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 3 point a) et peut être accordé jusqu'au 31 décembre 1993. Toutefois, en ce qui concerne les provinces de l'Aquila, de Teramo, de Pescara et de Chieti, la compatibilité de cette aide sera réexaminée conformément à l'article 1^{er} deuxième alinéa de la présente décision.

Article 8

La Commission se réserve le droit de prendre position ultérieurement sur les dispositions de la loi n° 64/86 concernant les fonds de financement de l'innovation en faveur des petites et moyennes entreprises (article 12 para-

graphe 4), les marchés publics (article 17 paragraphes 14, 15, 16 et 17) et la garantie contre les fluctuations des taux de change (article 17 paragraphe 5).

Article 9

Dans l'application de la présente décision, l'Italie est tenue de respecter les dispositions et les règlements communautaires en vigueur ou qui seront adoptés par les institutions communautaires en matière de coordination des différents types d'aide dans les secteurs de l'industrie, de l'agriculture et de la pêche.

Article 10

L'Italie est tenue de présenter chaque année, avant la fin du mois de juin, à la Commission un rapport contenant des informations sur le montant total des aides régionales accordées (ou des pertes de recettes en cas d'allègements fiscaux) par type d'aide sur le nombre d'aides accordées, sur leur localisation et sur les secteurs et entreprises intéressés. Ces informations seront ventilées par région (niveau III selon la nomenclature des unités territoriales définie par l'Office statistique des Communautés européennes) et par secteur (subdivision sectorielle à deux chiffres selon la classification industrielle générale des activités économiques établie par l'Office statistique des Communautés européennes).

Article 11

L'Italie est tenue de communiquer à la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision, les mesures qu'elle a adoptées pour s'y conformer.

Article 12

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 2 mars 1988.

Par la Commission

Peter SUTHERLAND

Membre de la Commission