DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 9 giugno 1999

relativa al regime di aiuti attuato dal Regno Unito a favore dei suinicoltori nordirlandesi

[notificata con il numero C(1999) 1602]

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

(1999/591/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

dopo aver invitato gli interessati a presentare le proprie osservazioni conformemente alla sopra citata disposizione [1] e considerando quanto segue:

I. PROCEDURA

(1) Con lettera del 13 agosto 1998, protocollata il 14 agosto 1998, il Regno Unito ha notificato alla Commissione un nuovo regime di aiuti di Stato, il «Pig Welfare Slaughter Scheme» (regime di aiuto alla macellazione dei suini). Tale regime prevedeva il pagamento ai suinicoltori nordirlandesi di aiuti pari a 18 GBP per capo destinati a coprire i costi di macellazione e trattamento delle carcasse di suini eccedentari per i quali non è possibile reperire normali sbocchi di mercato. Poiché risulta che il Regno Unito ha dato attuazione a tale regime di aiuto senza attendere l'approvazione della Commissione, detto regime è stato iscritto nel registro degli aiuti non notificati con il numero NN 96/98.

(2) Con lettera del 1º settembre 1998, protocollata il 2 settembre 1998, il Regno Unito ha comunicato alla Commissione che, dato lo scarso interesse dimostrato dagli agricoltori, il regime in questione sarebbe stato sostituito da un nuovo regime, il «Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme» (regime di compensazione per la macellazione dei suini). Oltre al pagamento di aiuti per la macellazione e il trattamento delle carcasse dei suini eccedentari previsto nel quadro del regime precedente, il nuovo regime prevede il pagamento di indennizzi fino a 30 GBP per capo ai produttori di suini puliti in sovrappeso (suini di peso vivo non inferiore a 110 kg, escluse le scrofette gravide e le scrofe e i verri da riproduzione). Poiché risulta che il Regno Unito ha dato attuazione a tale regime di aiuto senza attendere l'approvazione della Commissione, detto regime è stato iscritto nel registro degli aiuti non notificati con il numero NN 95/98.

(3) Poiché nella loro lettera del 27 ottobre 1998 le autorità del Regno Unito avevano confermato che non era stato pagato alcun aiuto nel quadro del Pig Welfare Slaughter Scheme e che quest'ultimo era stato completamente sostituito dal Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme, la Commissione ha deciso di chiudere il fascicolo relativo all'aiuto NN 96/98, in considerazione del fatto che il Regno Unito aveva ritirato la misura in oggetto.

(4) Con lettera del 21 gennaio 1999, la Commissione ha comunicato al Regno Unito la propria decisione di avviare la procedura ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE relativo ad un indennizzo fino a 30 GBP per capo macellato. Nella medesima lettera, la Commissione comunicava al Regno Unito la propria decisione di non sollevare obiezioni alla concessione di indennizzi per la macellazione e il trattamento delle carcasse dei suini eccedentari. Il Regno Unito ha comunicato le proprie osservazioni nella lettera del 23 febbraio 1999.

(5) La decisione della Commissione di avviare la procedura è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [2]. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le proprie osservazioni sull'aiuto.

La Commissione ha ricevuto alcune osservazioni da parte dell'«Ulster Farmer's Union», della «North of Ireland Veterinary Association», dell'«Ulter Pork and Bacon Forum» e della «Northern Ireland Grain Trade Association». Essa le ha quindi trasmesse alle autorità britanniche offrendo loro la possibilità di commentarle; con lettera del 3 maggio 1999, il Regno Unito ha comunicato alla Commissione l'intenzione di non presentare altre osservazioni.

II. DESCRIZIONE DELLA MISURA

(6) Il 20 giugno 1998 un incendio fortuito scoppiato a Ballymoney ha distrutto il principale impianto di macellazione di suini dell'Irlanda del Nord, comportando la per-

[1] GU C 67 del 10.3.1999, pag. 6.

[2] Cfr. nota 1.

dita di una percentuale stimata intorno al 40% della capacità di macellazione di suini in questa regione e, di conseguenza, gravi difficoltà sia finanziarie che pratiche per i suinicoltori nordirlandesi. Numerosi allevatori si sono trovati praticamente privi di impianti di macellazione in cui portare i loro animali. Verso la metà di agosto 1998, si era arrivati ad un punto critico: circa 20 000-30 000 suini erano in attesa di macellazione e la situazione si deteriorava di giorno in giorno. Era stata esaminata l'ipotesi di trasportare il bestiame in impianti di macellazione situati in Gran Bretagna o nella Repubblica d'Irlanda, ma a questa soluzione si sono frapposte la situazione complessivamente depressa del mercato e l'esistenza di restrizioni di carattere sanitario. Gli allevatori, dunque, si sono ritrovati con un numero crescente di animali praticamente invendibili. Inoltre, il numero in costante aumento di suini accumulati negli allevamenti ha dato luogo a gravi problemi di benessere degli animali dovuti alla sovrappopolazione e alle difficoltà in materia di alimentazione. Gli animali si trovavano esposti a fenomeni di sovrappopolazione, stress da sovrariscaldamento e morsicatura delle code che causavano loro inutili sofferenze.

(7) Nel quadro del «Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme», è stata concessa ai produttori una settimana di tempo, con inizio al 1º settembre 1998, per presentare domanda di iscrizione a tale regime per i suini sovrappeso. Le autorità nordirlandesi hanno fissato i costi di macellazione e di trattamento delle carcasse (circa 15 GBP per animale) sobbarcandosi i relativi costi. Inoltre, gli allevatori avrebbero ricevuto 30 GBP per capo, o 60% del prezzo destagionalizzato Eurospec per la Gran Bretagna/Irlanda del Nord, prendendo fra queste due cifre la meno elevata. Complessivamente sono stati macellati 15 571 suini in sovrappeso e gli allevatori hanno beneficiato di un indennizzo di 30 GBP per animale, per un totale di 467 130 GBP. A questo somma vanno aggiunti i costi di macellazione e di eliminazione, pari a circa 232 000 GBP, che portano il costo totale del regime a circa 700 000 GBP. Questa possibilità è stata offerta per una settimana appena e gli animali sono stati macellati entro dieci giorni, quindi sono stati distrutti.

(8) Nella sua decisione di avviare la procedura, la Commissione ha ritenuto che il pagamento di un aiuto di 30 GBP per ogni maiale macellato costituisse chiaramente un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. I pagamenti in questione sono stati concessi a favore di taluni suinicoltori nordirlandesi. Il ritiro di oltre 15 000 suini da un mercato che le stesse autorità del Regno Unito consideravano seriamente depresso, può minacciare di falsare la concorrenza e di incidere sugli scambi fra Stati membri. Inoltre, la Commissione ha osservato che gli aiuti hanno avuto come conseguenza — e questo è effettivamente il loro obiettivo — di fornire un aiuto finanziario ai suinicoltori più colpiti dell'Irlanda del Nord. Una decisione unilaterale di uno Stato membro di accordare un aiuto finanziario a determinati allevatori in un mercato altamente integrato a livello comunitario ed in cui hanno luogo scambi intracomunitari di un certo rilievo deve essere considerata come una decisione in grado di falsare la concorrenza.

(9) Sebbene il Regno Unito abbia invocato l'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), del trattato ed abbia suggerito che la misura in questione dovrebbe essere considerata come un aiuto destinato a ovviare ai danni arrecati da un evento eccezionale, la Commissione dubita che si possa considerare la misura conforme all'articolo sopra citato. La Commissione ha messo in dubbio, in particolare, il fatto che un incendio divampato in un solo impianto di trasformazione possa essere considerato un evento eccezionale, ed ha constatato che nessuna sovvenzione è stata accordata ai proprietari dello stabilimento in parola. Inoltre, l'incendio non aveva arrecato alcun danno materiale ai produttori, i quali sono stati indennizzati unicamente per le perdite economiche.

(10) Tuttavia, la Commissione ha amesso che il mercato suino nell'Irlanda del Nord al momento dell'incendio è stato confrontato ad una combinazione, estremamente insolita, di circostanze; di conseguenza, ha esaminato la possibilità di far rientrare gli aiuti in causa nel campo d'applicazione della deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato. In considerazione dei problemi specifici provocati dall'incendio, compreso un aumento del numero di animali diventati praticamente invendibili ed i conseguenti problemi di benessere, la Commissione ha ammesso la possibilità di prendere in considerazione una misura unica finalizzata a contribuire allo sviluppo economico del settore. Di conseguenza, la Commissione ha deciso di considerare il pagamento di un aiuto pari a 15 GBP per animale finalizzato a coprire i costi di macellazione e di trattamento delle carcasse compatibile con il mercato comune in conformità all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

(11) Tuttavia, la Commissione ha messo in dubbio che le stesse considerazioni siano valide per il pagamento di un importo compensativo di 30 GBP per capo macellato. La Commissione ha constatato, in particolare, che, in linea di massima, gli aiuti nel settore agricolo, che sono corrisposti per unità di produzione, vengono considerati come aiuti al funzionamento a carattere transitorio e che, in mancanza di controparte da parte del beneficiario, non agevolano in nessun caso lo sviluppo del settore in questione. Inoltre, autorizzando una compensazione per una produzione invendibile, il regime di aiuti minaccia quantomeno di distorcere le condizioni della concorrenza rafforzando la posizione concorrenziale degli operatori interessati. In questo contesto, alla Commissione non è chiaro neanche in che misura la particolare situazione creatasi in Irlanda del Nord debba essere imputata all'incendio ed in che misura sia invece ascrivibile alle condizioni generalmente depresse del mercato suino all'epoca dell'incendio.

(12) La Commissione ha constatato anche che l'aiuto era stato notificato il 1º settembre 1998, ossia il giorno stesso dell'entrata in vigore del regime. La Commissione, dunque, ha osservato che l'aiuto era stato concesso dal Regno Unito in violazione degli obblighi che gli incombono in virtù dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato; alla Commissione, infatti, non era stato offerto un tempo sufficiente a consentirle di presentare le sue osservazioni.

III. OSSERVAZIONI PRESENTATE DAGLI INTERESSATI

(13) La Commissione ha ricevuto le osservazioni presentate dall'«Ulster Farmers' Union» (UFU), dalla «North of Ireland Veterinary Association» (NIVA), dall'«Ulster Pork and

Bacon Forum» e dalla «Northern Ireland Grain Trade Association» (NIGTA); tutte sono favorevoli al pagamento dell'aiuto ed appoggiano gli argomenti invocati dal Regno Unito. Gli organismi interrogati in proposito contestano il parere espresso dalla Commissione in occasione dell'apertura della procedura, secondo cui un incendio non debba essere considerato un evento eccezionale. Uno degli organismi, invece, pur ammettendo che l'incendio dovesse essere considerato un rischio imprenditoriale dal punto di vista del proprietario dell'impianto, ha dichiarato che sarebbe opportuno esaminare la situazione anche dal punto di vista dei suinicoltori che, in una sola notte, hanno perduto il 40 % della capacità di trasformazione di tutta l'Irlanda del Nord. Dal punto di vista degli allevatori, l'incendio non può essere considerato un normale rischio imprenditoriale bensì un evento eccezionale.

(14) I quattro organismi interpellati sottolineano tutti la gravità del problema del benessere degli animali venutosi a creare negli allevamenti suini nordirlandesi in seguito all'incendio e la necessità, da parte delle autorità, di ovviare rapidamente alla situazione. L'impossibilità di reperire normali sbocchi di mercato per i suini si è tradotta in un aumento del numero di animali nelle aziende agricole, il che è sfociato, a sua volta, in una sovrappopolazione che ha dato quindi origine a focolai di polmonite, a fenomeni di morsicatura delle code, di prolasso rettale ed altre malattie conseguenti. Gli animali, ingrassando, sono diventati invendibili visto che gli impianti di macellazione e trasformazione di suini non sono concepiti per animali il cui peso vivo supera i 110 kg. La NIVA definisce la situazione intollerabile per quanto riguarda il benessere del bestiame. La NIVA e l'UFU ritengono entrambe che il pagamento di un importo compensativo fosse giustificato mentre la NIGTA è d'avviso che il governo non potesse far altro che corrispondere un aiuto allo scopo di assicurarsi la collaborazione degli agricoltori nel quadro delle misure di macellazione d'urgenza.

(15) Inoltre, gli organismi interpellati sostengono che il regime di aiuti non abbia falsato la concorrenza né inciso sugli scambi fra gli Stati membri. In questo contesto, l'UFO ha fornito informazioni dettagliate in merito all'evoluzione dei prezzi dei suini in Irlanda del Nord prima e dopo l'incendio nonché prove del fatto che le difficoltà incontrate dagli allevatori sono imputabili all'incendio e non alle condizioni generalmente depresse dell'industria della carne suina.

IV. **OSSERVAZIONI PRESENTATE DAL REGNO UNITO**

(16) Nelle loro osservazioni, le autorità del Regno Unito sottolineano l'importanza del benessere del bestiame e la convinzione che le azioni intraprese siano state indispensabili per metter fine alle gravi sofferenze inflitte agli animali.

(17) In primo luogo, le autorità britanniche si congratulano per la decisione della Commissione di non sollevare obiezioni riguardo il pagamento di un indennizzo di circa 15 GBP per capo, finalizzato a coprire le spese di macellazione e di eliminazione degli animali. Esse constatano che la decisione si fonda sulla deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato, accettano e sostengono il punto di vista della Commissione secondo cui il ritiro dalle aziende nordirlandesi dei suini eccedentari in sovrappeso, per i quali non è stato possibile reperire normali sbocchi di mercato al fine di metter fine ad inutili sofferenze degli animali, è una misura che può essere considerata atta ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche. Esse convengono sul fatto che avesse rivestito effettivamente un interesse comune l'aver provveduto a macellare, in forma non crudele, animali che non avevano una destinazione normale. Esse concordano inoltre con la descrizione delle misure prese per garantire che gli animali venissero distrutti e non utilizzati per l'alimentazione umana. Esse approvano perciò il punto di vista della Commissione secondo cui il pagamento dell'indennizzo in questione non ha alterato gli interessi commerciali in misura contraria al comune interesse.

(18) Tuttavia, le autorità britanniche mantengono la propria opinione di principio, ovvero che l'incendio scoppiato nell'impianto di trasformazione di Ballymoney debba effettivamente considerarsi come un evento eccezionale ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), del trattato. Esse non ammettono che l'improvvisa incapacità totale per un agricoltore di vendere un prodotto sul suo mercato abituale a qualsiasi prezzo, imputabile a circostanze estranee alla situazione di mercato e senza alcun cambiamento a livello della domanda dei consumatori, associata all'incapacità quasi assoluta di trasportare tale prodotto per venderlo a qualsiasi prezzo su altri mercati a causa delle restrizioni imposte ai movimenti di bestiame, possano essere considerate come normali rischi imprenditoriali.

(19) Tuttavia, le autorità britanniche limitano l'essenziale delle proprie osservazioni ai dubbi espressi dalla Commissione circa il pagamento di un indennizzo di 30 GBP per capo macellato ad integrazione del pagamento dei costi di macellazione e di eliminazione.

(20) Esse ammettono che tale misura costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.

(21) Di fronte ai dubbi espressi dalla Commissione che tali pagamenti possano costituire un aiuto al funzionamento e che la misura di aiuto minacci quanto meno di falsare la concorrenza, le autorità del Regno Unito hanno tentato di dimostrare che la misura in questione può agevolare lo sviluppo di talune attività economiche, che essa non ha influito sulle condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse, e che, di conseguenza, può usufruire della deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

(22) L'intervento delle autorità britanniche è stato giustificato dell'eccezionalità del problema del benessere degli animali insorto negli allevamenti. Numerosi animali, infatti, erano afflitti da sofferenze inaccettabili. A corroborare tale affermazione, le autorità britanniche esibiscono estratti delle relazioni redatte in seguito ad ispezioni in loco effettuate da veterinari ufficiali negli allevamenti suini dell'Irlanda del Nord; in tali relazioni si descrivono casi di animali stipati in stalle sovrappopolate, inadeguate

e scomode, di animali mal alimentati, di maialetti annegati alla nascita, di problemi di caudofagia e di morsi al collo, di lotta, di traumatizzazione e cannibalismo. L'esistenza di questi problemi è stata confermata dalla testimonianza degli stessi allevatori, dall'«Animal Welfare Council» e dalla «Association of Veterinary Surgeons for Northern Ireland». Nei mattatoi è stato constatato anche il triplicarsi delle carcasse rifiutate a causa delle lesioni al collo, indicative del fenomeno della sovrappopolazione. Questi problemi sono stati ampiamente divulgati dai media nordirlandesi. In tale contesto, il «Department of Agriculture, Northern Ireland» (DANI) (ministero dell'Agricoltura, Irlanda del Nord) ha diffuso, il 6 agosto 1998, un comunicato stampa per ricordare agli allevatori i loro obblighi in materia di benessere animale. Si è ritenuto necessario, tuttavia, prendere misure per ovviare al suddetto problema.

(23) Le autorità britanniche spiegano che, nel corso dei mesi di luglio e agosto, sono state prese in esame numerose soluzioni alternative finalizzate a rimuovere dalle aziende agricole gli animali afflitti dai sopra citati problemi.

(24) La prima opzione presa in considerazione è stata la rimozione forzata degli animali dalle aziende ricorrendo ai mezzi legali conferiti dal «Welfare of animals Act» (Irlanda del Nord) del 1972 e dal «Police and Criminal Evidence Order» (Irlanda del Nord) del 1989. Tali disposizioni autorizzano le autorità competenti ad entrare nelle aziende, a confiscare e trattenere gli animali oggetto di maltrattamenti, nonché ad avviare un procedimento giudiziario contro i responsabili. Nessun potere è concesso, tuttavia, per distruggere od eliminare gli animali in questione. Da un esame approfondito è risultato, tuttavia, che le difficoltà pratiche legate alla confisca ed alla sistemazione di un elevato numero di animali valutati all'epoca a 28 000 capi all'incirca suddivisi fra 2 000 aziende, erano insormontabili. Sarebbe stato necessario che veterinari ufficiali, accompagnati da funzionari di polizia, si recassero in ogni singola azienda e che fossero prese disposizioni relative al trasporto ed alla sistemazione di tutti gli animali affetti da problemi di benessere. Inoltre, quand'anche fosse stato possibile procedere ad un'operazione del genere, essa non avrebbe consentito di risolvere il problema a lungo termine in quanto gli animali avrebbero dovuto essere prima o poi restituiti ai legittimi proprietari.

(25) In tali condizioni, le autorità britanniche hanno deciso che la soluzione al problema andrebbe ricercata piuttosto in collaborazione con i proprietari del bestiame. Esse hanno perciò istituito un regime che prevede il rimborso da parte dello Stato dei costi di macellazione e di alimentazione dei suini in sovrappeso dopo l'incendio e il cui mantenimento comporterebbe problemi di benessere fisico. Si trattava del «Pig Welfare Scheme» notificato alla Commissione il 13 agosto 1998 ed iscritto nel registro degli aiuti non notificati con il numero NN 96/98. Finora non vi è stata alcuna reazione da parte degli allevatori.

(26) Data l'urgenza della situazione, le autorità britanniche si sono viste quindi costrette a prendere in considerazione la possibilità di offire un compenso simbolico allo scopo di assicurarsi la collaborazione degli allevatori per la rimozione degli animali in causa. Tale offerta è stata fatta unicamente nell'intento di rimuovere dalle aziende gli animali affetti da un problema di benessere e non di fornire al settore suino un qualsiasi tipo di sostegno mascherato. Le autorità del Regno Unito considerano, di conseguenza, gli indennizzi analoghi al pagamento di 15 GBP per la macellazione e l'eliminazione degli animali; detti indennizzi, quindi, dovrebbero essere considerati in maniera identica ai fini dell'applicazione della deroga ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

(27) Per quanto riguarda il problema di sapere se la concessione di indennizzi abbia inciso sulle condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse, le autorità britanniche sottolineano che il livello dell'aiuto è stato fissato in modo da evitare il rischio di indennizzo eccedentario. L'evoluzione dei prezzi dei suini è stata controllata nel corso della settimana anteriore all'introduzione del regime di aiuti. Il livello di aiuto prescelto, ovvero 30 GBP per capo, era effettivamente inferiore di 9,54 GBP al prezzo medio del mercato in Irlanda del Nord nel corso della settimana precedente, inferiore di 16,25 GBP al prezzo del mercato in Gran Bretagna, e di 20,09 GBP al prezzo registrato nella Repubblica d'Irlanda durante lo stesso periodo. Le autorità britanniche ritengono che si tratti di una prova inconfutabile del fatto che le indennità non fossero superiori al prezzo di mercato che avrebbe dovuto essere corrisposto per gli animali se l'impianto di Ballymoney fosse stato ancora aperto. Questo aspetto e la distruzione degli animali intesa ad impedirne la commercializzazione per il consumo umano hanno permesso di minimizzare il rischio di una qualsivoglia distorsione diretta del mercato a favore dei beneficiari.

(28) Pur riconoscendo che, in teoria, la concessione di un indennizzo agli allevatori potrebbe minacciare di distorcere la concorrenza rafforzando la posizione concorrenziale dei produttori interessati e, quindi, di alterare gli scambi fra Stati membri, le autorità britanniche ritengono che tale distorsione sia stata minima e non abbia inciso assolutamente sulle condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. La loro argomentazione poggia su un raffronto dettagliato dell'evoluzione dei prezzi della carne suina in Irlanda del Nord, in Gran Bretagna e nella Repubblica d'Irlanda durante le settimane successive all'attuazione del regime di aiuti. Esse invocano altresì le condizioni permanentemente depresse del mercato della carne suina nell'Irlanda del Nord, il che significa che il paese contava circa 300 allevatori di suini in meno nel mese di dicembre 1998 rispetto al giugno dello stesso anno.

(29) Le autorità britanniche, inoltre, constatano che, prima dell'incendio dello impianto di Ballymoney, il mercato della carne suina nell'Irlanda del Nord era in larga misura autonomo, e contava soltanto un numero molto limitato di spedizioni a destinazione della Gran Bretagna nei mesi di maggio e giugno 1998 (1 214 animali complessivamente) e nessuna a destinazione della Repubblica d'Irlanda. Questo numero è notevolmente aumentato in seguito all'incendio poiché gli allevatori hanno iniziato a cercare nuovi sbocchi di mercato. L'aumento del numero di spedizioni in provenienza dall'Irlanda del Nord era destinato ad impedire che si verificasse nuovamente un accumulo

di animali come quello dei mesi di luglio ed agosto 1998. Non è stato tuttavia possibile adottare immediatamente tale soluzione: è occorso infatti un certo tempo per attuare le disposizioni necessarie a garantire che i trasporti a destinazione della Gran Bretagna rispondessero, fra l'altro, ai requisiti fissati dalla decisione 93/24/CEE della Commissione [3] relativa alla malattia di Aujeszky ed alle esigenze in materia di certificazione imposte dalle autorità irlandesi in merito alla sindrome riproduttiva e respiratoria dei suini (PRRS).

(30) Le autorità britanniche concludono che se l'effetto dell'aiuto fosse stato quello di procurare agli allevatori nordirlandesi un beneficio dal punto di vista della concorrenza, i suinicoltori delle altre regioni del Regno Unito sarebbero stati svantaggiati in maniera molto più significativa. Esse sostengono che ciò non è accaduto e che il regime di aiuti non ha avuto ripercussioni degne di rilievo sugli allevatori degli altri Stati membri. Le autorità britanniche, pertanto, giungono alla conclusione che l'aiuto non ha inciso sulle condizioni di mercato in maniera contraria al comune interesse, e che la misura può quindi usufruire della deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

V. **VALUTAZIONE**

Articolo 87, paragrafo 1

(31) L'articolo 21 del regolamento (CEE) n. 2759/75 del Consiglio, del 29 ottobre 1975, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni suine [4] prevede che, fatte salve disposizioni contrarie del presente regolamento, gli articoli 87, 88 e 89 del trattato si applicano alla produzione e al commercio dei prodotti di cui all'articolo 1.

(32) L'articolo 87, paragrafo 1, del trattato stabilisce che sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzione, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

(33) Nella sua decisione di avviare la procedura, la Commissione ha espresso il parere che la misura in oggetto costituiva chiaramente un aiuto in virtù di tale disposizione. I pagamenti in causa sono stati concessi dalle autorità britanniche a favore di determinati suinicoltori nordirlandesi. Tali pagamenti fornivano una compensazione finanziaria per la distruzione di animali che, secondo tutte le parti in causa, erano diventati invendibili alle condizioni di mercato. Una decisione unilaterale di uno Stato membro, consistente nell'accordare un aiuto finanziario ad alcuni produttori in un mercato altamente integrato a livello comunitario e soggetto ad un'organizzazione comune di mercato ed in cui hanno avuto luogo significativi scambi intercomunitari, deve essere considerata atta a falsare la concorrenza, quindi capace di incidere sugli scambi fra Stati membri.

(34) Nella loro lettera del 23 febbraio 1999, le autorità britanniche hanno formalmente riconosciuto che la misura in oggetto costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Di conseguenza non è necessario procedere ad un esame più approfondito di questo aspetto.

(35) Il divieto di concedere aiuti di Stato, di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato non è assoluto; i paragrafi 2 e 3 del suddetto articolo contengono infatti una serie di deroghe. Le deroghe contenute alle lettere a) e c) dell'articolo 87, paragrafo 2, sono manifestamente inapplicabili analogamente alle deroghe di cui alle lettere a), b) e d) dell'articolo 87, paragrafo 3. Né il Regno Unito né alcuna delle parti che hanno presentato le proprie osservazioni hanno suggerito che l'una o l'altra di tali deroghe possa essere applicata alla misura in questione. Per giustificare l'aiuto, il Regno Unito ha invocato l'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), del trattato ed ha suggerito che tale misura andrebbe considerata come un aiuto destinato a ovviare ai danni arrecati da un evento eccezionale. Il Regno Unito ha suggerito che l'aiuto possa essere considerato come un incentivo atto ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche senza incidere sugli scambi in misura contraria al comune interesse. L'aiuto, pertanto, potrebbe usufruire della deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c). Occorre quindi esaminare ciascuna di tali disposizioni.

Articolo 87, paragrafo 2, lettera b)

(36) In virtù dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), del trattato gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati da eventi eccezionali vanno considerati compatibili con il mercato comune.

(37) Nella sua decisione di avviare la procedura, la Commissione ha espresso seri dubbi quanto alle condizioni di applicabilità di tale disposizioni nel caso in specie. In linea di massima, la Commissione è del parere che la possibilità di chiudere un impianto di lavorazione a seguito di un evento fortuito dovrebbe essere considerata come un normale rischio imprenditoriale anziché un evento eccezionale. In questo contesto, la Commissione ha accertato che l'incendio, sia pure di vaste proporzioni, era rimasto circoscritto ad un singolo impianto. Finora la Commissione non ha mai accettato la possibilità di considerare un incendio scoppiato in un impianto di lavorazione come un evento eccezionale. Inoltre, non è stato pagato alcun aiuto al proprietario dell'impianto, che risulta comunque coperto da una normale polizza di assicurazione commerciale contro gli incendi.

(38) Per quanto riguarda le conseguenze dell'incendio per i suinicoltori nordirlandesi, la Commissione ha constatato che l'incendio non aveva arrecato alun danno materiale ai loro impianti di produzione. Le perdite subite dagli agricoltori sono imputabili all'impossibilità di reperire sbocchi di mercato alternativi per suini che altrimenti sarebbero stati venduti a fini di lavorazione nell'impianto

[3] GU L 16 del 25.1.1993, pag. 18.
[4] GU L 282 dell'1.11.1975, pag. 1.

di Ballymoney. Inoltre, non è chiaro alla Commissione in che misura le perdite subite dai produttori siano imputabili all'incendio di Ballymoney in sé, e in quale misura alla situazione depressa in cui versava il mercato dei suini nel periodo in questione.

(39) Nelle loro osservazioni scritte, le autorità del Regno Unito mantengono la loro posizione di principio, ovvero che l'incendio debba essere considerato un evento eccezionale, ma non forniscono nessun elemento nuovo a sostegno di tale punto di vista. Anche gli organismi interpellati continuano ad essere d'avviso che l'incendio debba essere considerato un evento eccezionale, tranne la «Ulster Farmers Union». Quest'ultima, infatti, afferma che l'incendio costituiva certamente un rischio normale per i proprietari dell'impianto di trasformazione ma non per gli allevatori che da quell'impianto dipendevano e che sono stati seriamente lesi da un avvenimento assolutamente fuori del loro controllo.

(40) Alla luce delle informazioni fornite dalle autorità britanniche e dagli organismi interpellati e che saranno discusse successivamente, la Commissione ammette che l'incendio dell'impianto di Ballymoney possa aver arrecato gravi difficoltà agli allevatori di suini nordirlandesi, a prescindere dalla situazione generale del mercato al momento dell'incendio.

(41) Tuttavia, la Commissione ribadisce che l'incendio dell'impianto di Ballymoney non può essere considerato un evento eccezionale ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del trattato.

(42) È opportuno sottolineare, in primo luogo, che, in quanto deroghe al principio generale di incompatibilità degli aiuti di Stato di cui all'articolo 87, paragrafo 1, le disposizioni dell'articolo 87, paragrafi 2 e 3, debbono essere interpretate in maniera restrittiva.

(43) Secondariamente, la Commissione osserva che, per quanto riguarda le perdite materiali, le principali vittime dell'incendio, ovvero i proprietari di Ballymoney, non ricevono alcun aiuto. Inoltre, nessuno degli organismi interpellati ha contestato, al momento dell'avvio della procedura, il fatto che i proprietari fossero coperti da una normale assicurazione commerciale contro gli incendi. Pertanto, la Commissione conclude che, per quanto riguarda i proprietari dell'impianto, l'incendio debba essere considerato un normale rischio commerciale e non un evento eccezionale.

(44) La Commissione non può accettare la tesi secondo la quale l'incendio dovrebbe comunque essere considerato un evento eccezionale perché i suinicoltori nordirlandesi sarebbero stati improvvisamente privi del principale sbocco per la loro produzione a causa di circostanze assolutamente fuori del loro controllo. In termini economici, gli effetti dell'incendio sono gli stessi di quelli che avrebbe provocato la chiusura dell'impianto per altre ragioni, ad esempio per scarsa redditività o insolvenza dei proprietari. La Commissione è d'avviso che qualsiasi normale operazione commerciale comporti sempre un certo rischio, sia pure minimo, che una delle parti cessi le sue attività per ragioni assolutamente indipendenti dalla volontà delle altre parti. Non si può parlare, in simili casi, di eventi eccezionali ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), del trattato, sebbene sia possibile giustificare l'erogazione di aiuti in applicazione di altre disposizioni dell'articolo 87, a patto che le condizioni ivi contenute siano soddisfatte.

Articolo 87, paragrafo 3, lettera c)

(45) In virtù dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), sono compatibili con il mercato comune gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

(46) Nella sua decisione di avviare la procedura ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato, la Commissione ha ammesso che il pagamento di 15 GBP allo scopo di coprire le spese di macellazione e di eliminazione dei suini eccedentari poteva beneficiare della deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato. Essa ha tuttavia messo in dubbio che le stesse condizioni siano applicabili al pagamento di un indennizzo pari a 30 GBP per capo macellato per la semplice ragione che ciò costituirebbe un aiuto al funzionamento. Il Regno Unito e tutti gli altri organismi interpellati in merito contestano tale valutazione.

(47) Prima dell'incendio del 26 giugno 1998, il numero complessivo di capi macellati in Irlanda del Nord era di circa 41 500 capi alla settimana, dei quali circa 16 500 venivano macellati e trattati a Ballymoney. L'incendio ha provocato la perdita totale di tale capacità.

(48) Nelle osservazioni presentate, le autorità britanniche hanno dimostrato che gli sbocchi alternativi di mercato per questa produzione erano estremamente limitati. Anche se gli altri impianti di macellazione e trasformazione nordirlandesi erano riusciti ad accrescere la loro capacità di macellazione, ad esempio aumentando le ore di lavoro del personale, la loro capacità totale di macellazione e lavorazione continuava ad essere ridotta per mancanza delle necessarie strutture di lavorazione, soprattutto degli impianti frigoriferi.

(49) Per quanto riguarda la possibilità di organizzare il trasporto dei maiali destinati ad essere macellati e trattati al di fuori dell'Irlanda, gli unici due mercati di rilievo dal punto di vista economico per i maiali vivi nordirlandesi sono la Repubblica d'Irlanda e la Gran Bretagna. Tuttavia, la possibilità di trasportare suini dall'Irlanda del Nord verso la Gran Bretagna è limitata, fra l'altro, dalle condizioni fissate dalla decisione 93/24/CEE relativa alla malattia di Aujeszky. La possibilità di trasportare bestiame dall'Irlanda del Nord verso la Repubblica d'Irlanda è limitata dalle restrizioni imposte dalle autorità irlandesi le quali esigono una certificazione relativa alla sindrome riproduttiva e respiratoria dei suini (PRRS). Le cifre fornite dalle autorità britanniche indicano che, durante il periodo immediatamente precedente l'incendio, il mercato della carne suina nordirlandese era quasi completamente autonomo. Nessun maiale è stato inviato nella Repubblica d'Irlanda nei mesi di maggio e giugno 1998, e soltanto 1 214 capi sono stati convogliati in

Gran Bretagna (ovvero meno dello 0,5% della produzione totale). Dopo l'incendio, nonostante l'enorme impegno degli operatori del settore per reperire mercati sostitutivi, soltanto nell'ottobre 1998 il volume di suini trasportati fuori dall'Irlanda ha superato quello degli animali le cui carni sono state lavorate a Ballymoney immediatamente prima dell'incendio.

(50) Nel frattempo, un'ingente quantità di bestiame si era accumulata negli allevamenti dell'Irlanda del Nord. Il quantitativo è rapidamente aumentato a causa del ciclo di produzione relativamente breve dei suini (circa 5 mesi), il che è sfociato in un problema di sovrappopolazione. È opportuno osservare, inoltre, che un gran numero di capi diventava ormai invendibile poiché i maiali, una volta raggiunto un certo peso (circa 110 kg), diventavano troppo pesanti per gli impianti di macellazione destinati ai suini. Il regime di aiuti messo in atto dal Regno Unito era finalizzato unicamente a consentire il ritiro dagli allevamenti e la macellazione dei suini in sovrappeso in condizioni non crudeli.

(51) È evidente che, in questo contesto generale, diversi problemi di salute degli animali sono insorti negli allevamenti. Ciò è documentato dalle relazioni delle ispezioni effettuate in loco da veterinari ufficiali, dalle descrizioni di veterinari indipendenti trasmesse all'epoca alle autorità competenti e, infine, dalle osservazioni presentate dalla «North of Ireland Veterinary Association» alla Commissione nel quadro della presente procedura. I timori delle autorità erano così forti che il 6 agosto 1998 il «Department of Agricolture for Northern Ireland» ha emesso un comunicato stampa nel quale si ricordavano ai suinicoltori i propri obblighi in materia di benessere degli animali.

(52) In questo contesto, le autorità britanniche hanno innanzitutto preso in esame la possibilità di ricorrere a mezzi legali per procedere alla rimozione del bestiame dagli allevamenti. Esse sono tuttavia giunte alla conclusione che un'operazione del genere fosse irrealizzabile per ragioni operative e logistiche e che non avrebbe comunque risolto il problema (cfr. paragrafo 23). La Commissione accetta tali spiegazioni.

(53) Le autorità del Regno Unito hanno quindi dato attuazione ad un regime di aiuti su scala ridotta atto a consentire l'erogazione di un indennizzo finalizzato unicamente a coprire i costi di macellazione e di eliminazione dei suini in questione. Tuttavia, nessun allevatore ha preso parte a tale regime (cfr. paragrafo 24).

(54) Nel decidere di avviare la procedura in applicazione dell'articolo 88, paragrafo 2, la Commissione ha osservato di non aver ancora formulato una politica chiaramente definita in materia di aiuti di Stato destinati ad alleviare i problemi di benessere degli animali. Ciò nonostante, essa ha fatto rilevare che la normativa comunitaria prevede alcune disposizioni in materia ed ha definito una serie di requisiti minimi relativi al benessere animale. La Commissione ha osservato inoltre che le autorità britanniche hanno adottato provvedimenti volti a minimizzare gli effetti della misura, in particolare provvedendo affinché gli animali macellati venissero distrutti e non utilizzati per l'alimentazione umana. La Commissione, pertanto, ha espresso il parere che la misura, consistente nel rimuovere dalle aziende agricole nordirlandesi un numero eccedentario di suini in sovrappeso privi dei normali sbocchi di mercato e nell'aver provveduto alla loro macellazione in forma non crudele, debba considerarsi tale da agevolare lo sviluppo di talune attività economiche. Alla luce delle spiegazioni fornite dal Regno Unito, la Commissione giunge ora alla conclusione che la decisione di concedere una somma simbolica agli allevatori sia stata effettivamente presa soltanto dopo aver accuratamente esaminato tutte le altre possibili alternative e che sia stata necessaria per assicurarsi la collaborazione degli allevatori.

(55) La Commissione conclude, pertanto, che la misura in oggetto possa essere considerata analogamente alla decisione di concedere un aiuto di 15 GBP per coprire le spese di macellazione ed eliminazione degli animali in questione.

(56) Poiché la misura può essere accettata, in linea di massima, in quanto aiuto finalizzato ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche, è opportuno esaminare se l'aiuto abbia effettivamente inciso sulle condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

(57) Come le autorità del Regno Unito fanno osservare nelle loro osservazioni, l'indennizzo pari a 30 GBP per capo è rimasto ad un livello di gran lunga inferiore al prezzo medio della carne suina in Irlanda del Nord nel corso della settimana precedente quella dell'applicazione del regime. La tabella in appresso presenta un quadro riassuntivo dei prezzi medi della carne suina in Gran Bretagna, Irlanda del Nord e Repubblica d'Irlanda espressi in lire sterline nel corso della settimana precedente l'incendio di Ballymoney, della settimana immediatamente precedente l'introduzione del regime di aiuti, e delle quattro settimane successive a tale introduzione, ovvero quando le conseguenze del ritiro dei capi macellati avrebbero dovuto essere al loro massimo livello.

	Prezzi alla produzione per suino in GBP, settimana che termina il					
	14.6.1998	30.8.1998	6.9.1998	13.9.1998	20.9.1998	27.9.1998
Gran Bretagna	64,33	46,25	44,86	43,03	43,41	42,92
Irlanda del Nord	59,55	39,54	37,45	35,90	35,15	34,17
Repubblica d'Irlanda	57,51	50,09	50,00	50,39	51,26	50,70

(58) Queste cifre stanno a dimostrare che, mentre i prezzi sui tre mercati hanno subito un ribasso nel periodo fra l'incendio di Ballymoney e l'introduzione del regime di aiuti a causa delle condizioni generalmente depresse del settore, il calo dei prezzi in Irlanda del Nord è stato un po' più significativo. Inoltre, anche dopo l'introduzione del regime di aiuti, i prezzi hanno continuato a scendere nell'Irlanda del Nord più rapidamente che in Gran Bretagna mentre sono rimasti pressoché stabili nella Repubblica d'Irlanda. Va detto anche che, nel corso di tutto il periodo di riferimento, l'importo dell'aiuto è rimasto di gran lunga inferiore al prezzo di mercato per i suini nordirlandesi.

(59) Inoltre, l'importo dell'aiuto versato, che costituiva l'unica fonte di reddito degli allevatori, è rimasto nettamente inferiore ai costi di produzione degli animali in questione. Visto che hanno dovuto farsi carico di una parte considerevole delle perdite, sembra estremamente improbabile che l'aiuto possa aver rafforzato la posizione concorrenziale dei beneficiari a scapito di altri produttori in misura superiore a quella assolutamente necessaria per ottenere gli obiettivi del regime.

(60) Per le ragioni sopra indicate, la Commissione è del parere che l'aiuto di 30 GBP versato ad alcuni suinicoltori nordirlandesi per assicurarsene la collaborazione nell'operazione di rimozione dagli allevamenti in condizioni non crudeli e di distruzione dei maiali eccedentari in sovrappeso per i quali non è stato possibile reperire normali sbocchi di mercato, possa essere considerato tale da agevolare lo sviluppo del settore suino in Irlanda senza alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

(61) Inoltre, poiché l'aiuto è stato concesso per ragioni di benessere degli animali e poiché riguardava unicamente i capi in sovrappeso diventati ormai invendibili, allo scopo di ridurre il numero di suini negli allevamenti, e dato che le autorità del Regno Unito hanno assicurato che la carne ottenuta da questi animali veniva distrutta e non destinata all'alimentazione umana, e, infine, data l'esiguità dell'importo corrisposto, la Commissione ritiene anche di poter escludere l'ipotesi che la misura d'aiuto abbia interferito con i meccanismi dell'organizzazione comune del mercato della carne suina in maniera contraria al disposto del regolamento (CEE) n. 2759/75.

VI. **CONCLUSIONI**

(62) La Commissione constata che il Regno Unito ha applicato illegalmente il «Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme» in violazione dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato. Tuttavia, per le ragioni sopra elencate, la Commissione è d'avviso che il regime di aiuti in questione soddisfi alle condizioni d'applicazione della deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato di GBP 30 per capo macellato in virtù del «Pig Welfare Slaughter Compensation Scheme» messo in atto dal Regno Unito (Irlanda del Nord) nel mese di settembre 1998 è compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

Articolo 2

Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 9 giugno 1999.

Per la Commissione

Franz FISCHLER

Membro della Commissione