II

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

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 7 mai 2004

relative à l'Aide d'État en faveur du secteur agricole prévue par l'Italie, région Sicile

[notifiée sous le numéro C(2004) 1633]

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

2006/620/CE

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉNNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne et, notamment l'article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément à l'article précité [1] et examiné ces observations,

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

(1) Par lettre datée du 2 mars 2001 et enregistrée le 5 mars 2001, l'Italie a informé la Commission des aides prévues par la loi nº 27/2000 de la région de Sicile sur les «Mesures d'urgence destinées à indemniser les agriculteurs pour le préjudice subi en raison de la grève des transporteurs routiers» (ci-après «loi régionale nº 27/2000») en application de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE.

(2) En réponse aux télex AGR 009603 du 20 avril 2001 et AGR 034235 du 18 décembre 2001 envoyés par les services de la Commission, l'Italie a transmis des renseignements complémentaires par lettres datées du 7 novembre 2001 (enregistrée le 13 novembre 2001) et du 31 juillet 2002 (enregistrée le 5 août 2002).

(3) Par télex AGR 022152 du 20 septembre 2002, les services de la Commission ont sollicité de nouvelles précisions et des compléments d'information.

(4) Ce télex étant resté sans réponse, les services de la Commission ont, par télex AGR 30656 du 20 décembre 2002, envoyé aux autorités italiennes un rappel les invitant à réagir dans un délai d'un mois.

(5) En l'absence de réponse à ce dernier télex, les services de la Commission ont, par télex AGR 07156 du 7 mars 2003, informé les autorités compétentes que la notification était réputée avoir été retirée en application de l'article 5, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE [2].

(6) Le jour même, par lettre datée du 5 mars 2003 et enregistrée le 6 mars 2003, l'Italie a informé les services de la Commission, en application de l'article 5, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, qu'elle considérait la notification comme étant complète parce que les renseignements complémentaires exigés n'étaient pas disponibles et a invité la Commission à adopter une décision en application de l'article 4, paragraphe 5, du règlement (CE) nº 659/1999 sur la base des renseignements déjà communiqués.

(7) Par télex AGRI 09066 du 27 mars 2003, les services de la Commission ont informé les autorités compétentes qu'ils allaient donner suite à leur requête et, à la lumière des renseignements fournis, vraisemblablement proposer à la Commission d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité.

(8) Par sa lettre datée du 25 avril 2003 (SG(2003)D/229510), la Commission a notifié à l'Italie sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité concernant les mesures d'aide prévues par la loi régionale nº 27/2000.

[1] JO C 127 du 29.5.2003.

[2] JO L 83 du 27.3.1999, p. 1. Règlement modifié par l'acte d'adhésion de 2003.

(9) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([3]). La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations.

(10) L'Italie a transmis ses observations à la Commission par lettre datée du 13 août 2003 et enregistrée le 18 août 2003.

II. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DES AIDES

(11) L'aide faisant l'objet de la notification est prévue par l'article 1er de la loi régionale no 27/2000 et vise à indemniser les entreprises individuelles ou les groupements d'entreprises de production, de transformation et de commercialisation de produits agricoles visés à l'annexe I du traité pour le préjudice subi en raison de la grève des transporteurs routiers et des barrages routiers ayant eu lieu du 30 septembre au 8 octobre 2000 (à 3 h 00) en Sicile.

(12) D'après les informations reçues, il était devenu impossible de trouver des véhicules pour assurer le transport des produits agricoles en raison de la grève et des barrages routiers, ce qui a causé un préjudice financier aux opérateurs concernés. Il a été impossible notamment de livrer les produits qui étaient déjà prêts pour le transport ou qui avaient déjà été enlevés et stockés dans des entrepôts et de procéder à l'enlèvement des produits mûrs, qui sont dès lors devenus blets et ont perdu les qualités marchandes nécessaires à leur commercialisation aux conditions normales du marché.

(13) Dans les limites du budget disponible, l'indemnisation prévue devrait porter sur l'ensemble du préjudice subi par les bénéficiaires sous la forme d'une perte de revenus. Les aides seront payées à tous les agriculteurs et à toutes les entreprises opérant en Sicile et qui seront en mesure de prouver la réduction de leur chiffre d'affaires annuel en raison de l'événement précité.

(14) Selon les informations obtenues, les modalités de calcul du préjudice et les documents à présenter par les bénéficiaires ont été définis par le conseiller régional pour l'agriculture. L'indemnisation sera en particulier accordée pour les denrées facilement périssables, telles que les fruits et légumes, les fleurs, le lait et les produits laitiers, dont la période d'enlèvement ou de livraison correspond à celle de la grève et des barrages routiers. L'aide ne sera accordée que pour les produits qui devaient être livrés ou enlevés entre le 30 septembre et le 8 octobre 2000 et pour lesquels il n'existait aucune solution de conservation (ou aucune solution que l'entreprise concernée eût pu mettre en œuvre). Les documents présentés à l'administration devront faire référence à la période concernée. Les indemnités seront accordées en priorité aux entreprises qui n'ont pas pu livrer les produits agricoles déjà enlevés.

(15) Pour fournir la preuve du préjudice subi et de son ampleur, l'entreprise bénéficiaire devra présenter le contrat de fourniture (demandant la fourniture d'une certaine quantité de produits agricoles pour une certaine date), le document de transport (précisant le nom du producteur, du transporteur, le produit agricole à transporter et la date de livraison) et, si le produit a été livré, la facture correspondante. L'indemnité sera versée aux entreprises qui fourniront, sur la base de contrats de fourniture réguliers, la preuve qu'elles n'ont pas pu respecter les clauses de ces derniers (délais, quantité, qualité et prix). Si le prix n'est pas indiqué dans le contrat, l'autorité compétente utilisera comme référence le prix indiqué sur la liste de la Chambre de commerce.

(16) Il semble qu'une indemnité soit également prévue pour les agriculteurs qui, en raison de la grève et des barrages routiers, n'ont pas pu ramasser leurs produits, qui ont ainsi été perdus. Dans ce cas, comme l'ont expliqué les autorités compétentes, le préjudice subi par les agriculteurs est calculé sur la base de «rapports d'experts établis par des ingénieurs agronomes agréés concernant la valeur de la production sur les plants», que les bénéficiaires doivent présenter en même temps que les contrats passés pour ces produits.

(17) Lorsque le bénéficiaire livre ses produits à des coopératives ou à d'autres organismes associatifs, l'indemnité peut être payée soit au producteur lui-même soit à l'organisme. Sur la base des renseignements fournis, le préjudice et l'indemnité correspondante sont en tout état de cause établis au niveau du producteur individuel.

(18) La surindemnisation et le cumul avec d'autres mesures d'aide sont exclus. Les éventuels paiements au titre de polices d'assurances et les revenus découlant d'une autre utilisation ou de la vente des produits agricoles concernés seront pris en considération dans le calcul de l'aide. Afin d'éviter toute double indemnisation des agriculteurs suite au paiement éventuel de dommages ou pénalités contractuels dus par les transporteurs en grève, les bénéficiaires devront déclarer qu'ils n'ont pas entamé de procédures contentieuses contre les transporteurs routiers concernés.

(19) Le budget de la mesure d'aide s'élève à 1 300 millions de lires italiennes (environ 671 394 euros) pour les exercices 2000 et 2001. L'indemnité sera versée une seule fois.

(20) L'article 2 de la loi qui prévoit la mesure d'aide contient une clause suspensive qui en subordonne l'application à l'approbation de la Commission.

(21) Dans sa décision d'ouvrir la procédure concernant la mesure en cause, la Commission a noté qu'à ce stade de la procédure, les dérogations visées au paragraphe 2, points a) et c), et au paragraphe 3, points a), b), c), d) et e), de l'article 87 n'étaient pas applicables compte tenu des caractéristiques de l'aide et du fait que la notification n'avait pas pour objet le respect des conditions requises pour pouvoir bénéficier de ces dérogations.

(22) La Commission a également observé que dans leur notification, les autorités italiennes ont indiqué que la grève et les barrages routiers en cause devaient être considérés comme un événement extraordinaire au sens de l'article 87, paragraphe 2, point b), et que l'évaluation de la mesure d'aide devait donc être faite sur la base de cette règle.

([3]) Voir note 1.

(23) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a également rappelé que, s'agissant d'exceptions au principe général de l'incompatibilité des aides d'État avec le marché commun, établi par l'article 87, paragraphe 1, du traité, elle avait toujours considéré qu'il fallait donner une interprétation restrictive des notions de «calamité naturelle» et d'«événement extraordinaire» contenues à l'article 87, paragraphe 2, point b). Les événements extraordinaires jusqu'à présent reconnus comme tels par la Commission sont la guerre, des troubles internes ou des grèves, mais aussi, sous certaines réserves et selon leur étendue, de graves accidents nucléaires ou industriels ou des incendies qui se soldent par de lourdes pertes ([4]). Lorsque l'existence d'une calamité naturelle ou d'un événement extraordinaire a été dûment établie, la Commission autorise l'octroi d'une aide pouvant aller jusqu'à 100 % du coût du dommage matériel subi. La compensation doit normalement être calculée au niveau du bénéficiaire individuel et, afin d'éviter toute surcompensation, tous les paiements dus, par exemple au titre des polices d'assurance, devraient être déduits du montant de l'aide. La Commission accepte également d'indemniser les agriculteurs pour les pertes de revenus résultant de la destruction des moyens de production agricoles, à condition qu'il n'y ait pas surcompensation.

(24) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a observé que les renseignements disponibles ne permettaient pas de conclure que l'événement concerné dans l'affaire en cause constituait un «événement extraordinaire» au sens de l'article 87, paragraphe 2, point b).

(25) Dans leur notification, les autorités italiennes ont indiqué que la grève et les barrages routiers en cause devaient être considérés comme un événement extraordinaire au sens de l'article 87, paragraphe 2, point b), du traité, dans la mesure où un événement d'une telle ampleur et causant de tels préjudices à l'économie locale ne s'était jamais produit auparavant en Sicile.

(26) Pour démontrer le caractère extraordinaire de l'événement en cause, les autorités compétentes ont transmis quelques coupures de presse et la copie d'un rapport de la préfecture de Palerme. Il ressort de ce document que, le 29 septembre 2000, les transporteurs routiers ont averti les services de police la veille de la manifestation qui devait se tenir le lendemain aux points d'accès de Palerme. Selon les informations fournies, la manifestation prévoyait la distribution de tracts en vue de sensibiliser la population aux problèmes rencontrés par les transporteurs routiers, qui s'étaient par ailleurs formellement engagés à ne pas bloquer la circulation dans les goulets du port de Palerme et aux échangeurs des autoroutes Palerme-Catania et Palerme-Trapani. Le lendemain (30 septembre 2000), toutefois, la manifestation devait se dérouler d'une tout autre manière, avec des barrages routiers à Palerme et dans d'autres provinces.

([4]) Point 11.2 des lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole (JO C 232 du 12.8.2000, p. 19).

(27) Après avoir examiné le rapport précité, les services de la Commission ont invité les autorités italiennes à répondre à différentes demandes plus spécifiques afin d'évaluer l'éventuel caractère extraordinaire de l'événement en cause. N'ayant pas reçu la moindre réponse à ces demandes, les services de la Commission ont déclaré douter que les événements décrits constituent un «événement extraordinaire» au sens de l'article 87, paragraphe 2, point b), pour les raisons exposées ci-dessous.

a) *Préavis à Palerme*. En l'occurrence, les transporteurs routiers ont averti les services de police la veille de la manifestation de Palerme. Dès lors qu'au sens du droit national, un jour de préavis suffit, il en résulte que les autorités compétentes ont été informées de la manifestation suffisamment tôt et qu'elles auraient pu prendre les dispositions nécessaires pour en garder le contrôle. En l'absence de réponse des autorités compétentes, la Commission n'a pas été à même d'évaluer le caractère extraordinaire de la manifestation en cause.

b) *Préavis éventuel dans d'autres provinces*. Il résulte des informations fournies que la manifestation s'est déroulée non seulement à Palerme, mais aussi dans d'autres provinces. En l'absence de réponse des autorités compétentes, la Commission ne peut exclure que les transporteurs routiers aient également averti de cette manifestation les autorités responsables d'autres provinces que celle de Palerme et que, dès lors, lesdites autorités fussent informées des événements au préalable et à même d'en prévoir l'ampleur probable.

c) *Application éventuelle de la loi sur la grève aux événements en cause*. Afin d'évaluer l'éventuel caractère «extraordinaire» des événements en cause, les services de la Commission ont invité les autorités italiennes à fournir des informations sur l'éventuelle application de la loi italienne sur le droit de grève (loi n° 146 du 12 juin 1990 — modifiée par la loi n° 83 du 11 avril 2000) au cas d'espèce. En l'absence de réponse claire des autorités compétentes, la Commission n'a pu exclure que, si la loi avait été appliquée ou était applicable, les effets de la grève et des barrages routiers auraient été ou auraient pu être neutralisés ou réduits à un minimum (par exemple, les prestations indispensables auraient pu être assurées, le préavis aurait laissé aux entreprises agricoles suffisamment de temps pour chercher des modalités/modes de transport ou de stockage de remplacement, les autorités compétentes auraient pu enjoindre aux transporteurs routiers de suspendre la grève si la situation était grave au point de porter préjudice aux droits garantis par la Constitution, etc.). Afin d'évaluer le caractère extraordinaire de la grève et des barrages routiers, la Commission a également demandé des informations sur les types de délit probablement liés à ceux-ci, lesquelles ne lui ont pas été fournies.

d) *Raisons de la manifestation*. Selon le rapport de la préfecture de Palerme, la grève n'a pris fin que le 8 octobre (à 3 h 00), après que, la veille, un accord eut été dégagé entre les représentants de l'association des transporteurs routiers siciliens, l'administration régionale et le ministre des transports de l'époque. Pour mieux comprendre les raisons de la grève et des barrages routiers, les autorités compétentes ont été invitées à spécifier le contenu de cet accord et à indiquer si d'autres manifestations des transporteurs routiers avaient eu lieu pour les même raisons dans d'autres régions ou au niveau national, ou si la manifestation n'avait touché que la Sicile. En l'absence de réponse des autorités compétentes, la Commission a exprimé des doutes quant aux raisons des manifestations en cause et quant à leur caractère d'«événement extraordinaire».

e) *Ampleur et étendue de la manifestation, de la grève et des barrages routiers*. Il résulte des informations fournies que la manifestation se serait également déroulée dans d'autres provinces. Les autorités compétentes n'ont pas précisé dans quelles autres provinces la manifestation, la grève et les barrages routiers avaient eu lieu, elles n'en ont précisé ni l'ampleur ni les conséquences et, hormis quelques coupures de presse, elles n'ont transmis aucun document officiel concernant ces événements pour les autres régions de la Sicile (comme, par exemple, le rapport de la préfecture de Palerme). La Commission s'est dès lors interrogée sur l'étendue géographique et sur l'ampleur des manifestations, de la grève et des barrages routiers dans le reste de la Sicile.

f) *Nombre de participants*. Le préavis de manifestation présenté par l'association des transporteurs routiers, dont une copie est jointe au rapport de la préfecture de Palerme, semble indiquer qu'une cinquantaine de transporteurs auraient pris part à la manifestation de Palerme. En l'absence de réponse des autorités compétentes précisant, sur la base des documents nécessaires, le nombre total des transporteurs routiers opérant en Sicile et le nombre approximatif de transporteurs qui ont effectivement participé aux manifestations de Palerme et du reste de la Sicile, la Commission s'interroge sur le nombre de personnes ayant pris part aux événements en cause.

(28) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, outre les doutes relatifs à la qualification de l'événement notifié en tant qu'«événement extraordinaire», la Commission s'interroge également sur d'autres aspects de l'aide notifiée, à savoir: a) les bénéficiaires de la mesure d'aide, b) certaines modalités du calcul du préjudice, c) les produits concernés par la mesure d'aide et d) la possibilité que la mesure constitue une aide indirecte en faveur des transporteurs routiers qui ont participé à la grève. Les raisons de ces doutes sont exposées ci-après.

(a) *Les bénéficiaires de la mesure d'aide*. L'article 1er de la loi notifiée et la fiche descriptive indiquent comme bénéficiaires de l'aide «les entreprises individuelles ou les groupements d'entreprises de production, de transformation et de commercialisation de produits agricoles». Toutefois, les explications fournies par les autorités compétentes concernant les modalités du calcul du préjudice et l'indemnité correspondante ne semblent concerner que les préjudices subis par les producteurs agricoles primaires. En l'absence de précisions de la part des autorités compétentes, la Commission s'interroge sur l'identité des bénéficiaires de l'aide et, dans l'hypothèse où celle-ci serait également accordée aux opérateurs des secteurs de la transformation et de la commercialisation, sur le type de préjudice subi par chacune de ces catégories et sur leurs modalités de calcul et d'évaluation.

(b) *Certaines modalités du calcul du préjudice*. Les autorités compétentes ont fourni des exemples de la manière dont seront calculés les préjudices subis par les agriculteurs si les produits livrés sont inférieurs, en quantité ou en qualité, à ce que prévoit le contrat. En pareil cas, le préjudice correspond à la différence entre le prix convenu pour les produits, tel qu'il est indiqué dans le contrat, et le prix effectivement payé à l'agriculteur ayant livré des produits d'une quantité et/ou d'une qualité inférieure(s) (du fait que ceux-ci sont devenus blets). Les autorités compétentes prévoient toutefois de payer également l'indemnité aux agriculteurs qui, en raison de la grève et des barrages routiers, n'ont pu ramasser leurs produits, qui ont ainsi été perdus. Dans ce cas, le préjudice subi par les agriculteurs sera calculé sur la base de «rapports d'experts établis par des ingénieurs agronomes agréés concernant la valeur de la production sur les plants», qui seront présentés en même temps que les contrats concernés. En l'absence de précisions de la part des autorités compétentes, la Commission a déclaré s'interroger sur les modalités du calcul du préjudice et des indemnités correspondantes dans ce cas précis ainsi que sur la raison pour laquelle ce dernier ferait l'objet de modalités différentes de celles appliquées dans les cas susmentionnés. La Commission s'interroge également sur le caractère et l'objet des rapports précités, sur le moment et les modalités de leur rédaction ainsi que sur les types de produits pour lesquels le préjudice serait pris en considération sur la base de ces rapports.

(c) *Les produits concernés par la mesure d'aide*. Selon les autorités compétentes, l'aide concerne les produits qui, de par leur nature (caractère périssable, période d'enlèvement, etc.), devaient être livrés ou enlevés rapidement dans la période concernée (entre le 30 septembre et le 8 octobre 2000) et pour lesquels il n'existait aucune solution de conservation (par exemple la congélation). Afin d'évaluer cet aspect, les services de la Commission ont invité les autorités compétentes à fournir une liste des produits concernés. Les autorités compétentes n'ont pas transmis cette liste et se sont engagées à le faire à ultérieurement,

avant le paiement des aides. Étant donné que cette liste était considérée comme nécessaire aux fins de l'éventuelle autorisation de la mesure d'aide, la Commission s'est interrogée sur la nature des produits pour lesquels les autorités compétentes envisage d'accorder les aides.

(d) *La possibilité que la mesure constitue une aide indirecte en faveur des transporteurs routiers qui ont participé à la grève*. Étant donné que la mesure d'aide est destinée à indemniser les entreprises agricoles pour le préjudice subi en raison de la manifestation, de la grève et des barrages routiers des transporteurs, la Commission ne pouvait exclure que, si ces derniers étaient tenus, en vertu du droit national, de prendre en charge les indemnités à verser aux entreprises agricoles pour les dommages (contractuels ou autres) causés par leur manifestation, la mesure d'aide en cause pût être considérée comme une aide indirecte au fonctionnement accordée aux transporteurs routiers en grève. Dès lors que, pour éviter de recevoir une double indemnisation au titre de dommages ou de pénalités dus par les transporteurs en grève, les bénéficiaires devront déclarer qu'ils n'ont pas entamé de procédures contentieuses contre les transporteurs routiers concernés, et que l'explication fournie par les autorités compétentes, selon lesquelles les transporteurs routiers seraient jugés responsables en tant que simples citoyens et non en qualité d'entrepreneurs, ne s'avérait ni être convaincante ni exclure que les transporteurs en grève puissent être tenus, en vertu du droit national, de prendre en charge les dommages causés aux agriculteurs, la Commission s'est interrogée sur l'identité des bénéficiaires effectifs de l'aide, laquelle pourrait dès lors constituer une aide au fonctionnement accordée aux transporteurs routiers eux-mêmes ou à certains d'entre eux.

(29) Eu égard aux dispositions applicables aux aides d'État, la Commission s'interroge, dans sa décision d'ouvrir la procédure, sur le fait de savoir si l'événement notifié constitue un «événement extraordinaire» auquel s'applique la dérogation visée à l'article 87, paragraphe 2, point b), du traité ainsi que sur certains éléments de la mesure d'aide, qui ne lui ont pas permis de conclure que la mesure proposée est effectivement destinée à indemniser les préjudices subis en raison de l'événement et ne constitue pas une simple aide au fonctionnement.

(30) Par conséquent, l'aide visée à l'article 1er de la loi régionale no 27/2000 ne pouvait bénéficier d'aucune des dérogations visées à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité.

III. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

(31) La Commission n'a reçu aucune observation des parties intéressées.

IV. OBSERVATIONS DE L'ITALIE

(32) Par lettre datée du 13 août 2003 et enregistrée le 18 août 2003, la Commission a reçu les observations transmises par l'Italie au nom de la région de Sicile.

(33) Dans cette lettre, les autorités italiennes signalaient ne disposer d'aucun renseignement complémentaire de ceux déjà fournis dans la notification et confirmaient n'avoir pas encore mis le régime d'aide à exécution. Elles informaient également la Commission de leur intention de faire connaître la décision d'ouvrir la procédure concernant les mesures en cause en publiant au journal officiel régional un avis portant renvoi au Journal officiel de l'Union européenne C 127 du 29 mai 2003.

V. ÉVALUATION DE L'AIDE

(34) L'article 87, paragraphe 1, du traité déclare incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

(35) La mesure en cause prévoit le paiement, au moyen de fonds publics régionaux, d'aides accordées à certaines entreprises agricoles de Sicile, lesquelles percevraient indéniablement un avantage économique et financier indu aux dépens des autres entreprises qui ne recevraient pas la même subvention. Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, l'amélioration de la position concurrentielle d'une entreprise grâce à une aide d'État laisse généralement entrevoir une distorsion de concurrence avec les autres entreprises concurrentes ne bénéficiant pas d'une telle aide ([5]).

(36) La mesure affecte les échanges entre États membres dès lors qu'il existe un commerce intracommunautaire significatif en ce qui concerne les produits agricoles, comme l'indique le tableau ci-dessous ([6]), qui indique la valeur globale des importations et exportations agricoles entre l'Italie et l'UE au cours de la période 1997-2001 ([7]). Il est à noter que, dans le cadre de l'Italie, la Sicile est un producteur majeur de produits agricoles.

([5]) Voir affaire C-730/79, Rec. 1980, p. 2671, points 11 et 12.

([6]) Source: Eurostat.

([7]) Selon une jurisprudence constante, la condition relative à l'effet sur les échanges est remplie lorsque l'entreprise bénéficiaire exerce une activité économique faisant l'objet d'échanges entre États membres. Le simple fait que l'aide renforce la position de cette entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans le cadre des échanges intracommunautaires permet de conclure que l'aide affecte les échanges. En ce qui concerne les aides d'État dans le secteur agricole, la jurisprudence constante veut que même lorsque le montant global des aides est faible et que ces dernières sont réparties entre de nombreux agriculteurs, les échanges entre États membres et la concurrence restent affectés (Voir affaire C-113/2000, Rec. 2002, p. 7601, points 30 à 36 et 54 à 56 des motifs; affaire C-114/2000, Rec. 2002, p. 7657, points 46 à 52 et 68 à 69 des motifs).

Agriculture total

	EXPORTATIONS Mio ECU-EUR	IMPORTATIONS Mio ECU-EUR
1997	9 459	15 370
1998	9 997	15 645
1999	10 666	15 938
2000	10 939	16 804
2001	11 467	16 681

(37) Il y a lieu de rappeler également que, selon la Cour de justice, une aide accordée à une entreprise peut être de nature à porter préjudice aux échanges entre États membres et à altérer la concurrence dès lors que cette entreprise se trouve en concurrence avec des produits provenant d'autres États membres, même sans être elle-même exportatrice. Lorsqu'un État octroie une aide à une entreprise, la production intérieure peut s'en trouver maintenue ou augmentée, avec cette conséquence que les chances des entreprises établies dans d'autres États membres d'exporter leurs produits vers le marché de cet État membre en sont diminuées. Une telle aide est donc susceptible d'affecter le commerce entre États membres et de fausser la concurrence ([8]).

(38) La Commission conclut dès lors que la mesure relève de l'interdiction visée à l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. Les autorités italiennes n'ont jamais contesté ce point.

(39) L'interdiction exprimée à l'article 87, paragraphe 1, est suivie par les dérogations contenues au paragraphe 2 et au paragraphe 3 du même article.

(40) Les dérogations contenues au paragraphe 2, points a) et c), de l'article 87 sont manifestement inapplicables, vu la nature et la finalité de la mesure d'aide en cause. L'Italie, en effet, n'a demandé l'application ni du point a) ni du point c) de l'article 87, paragraphe 2.

(41) L'article 87, paragraphe 3, point a), n'est pas davantage applicable dans la mesure où les aides ne sont pas 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. L'Italie n'a, du reste, pas soutenu que l'article 87, paragraphe 3, point a), était applicable.

(42) De même, l'article 87, paragraphe 3, point b), n'est pas applicable dès lors que les aides en cause ne sont pas destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie italienne. L'Italie n'a, du reste, pas soutenu que l'article 87, paragraphe 3, point b), était applicable.

([8]) Arrêt de la Cour de justice du 13 juillet 1988, affaire 102/87, République française c/Commission des Communautés européennes, Rec. 1988, p. 4067.

(43) Les aides ne sont pas destinées ni aptes à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, objectif visé à l'article 87, paragraphe 3, point d), et l'Italie n'a pas indiqué que ce dernier était applicable.

(44) Étant donné qu'elles ne favorisent pas le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, les aides ne sont pas non plus destinées ni aptes à réaliser les objectifs visés à l'article 87, paragraphe 3, point c), et l'Italie n'a pas indiqué que ce dernier était applicable.

(45) Eu égard à la référence spécifique à l'article 87, paragraphe 2, point b), que font les autorités italiennes et à la nature des aides en cause, qui s'avèrent ne relever d'aucune des autres dérogations visées à l'article 87, paragraphe 1, du traité, la seule dérogation qui pourrait s'appliquer est celle visée à l'article 87, paragraphe 2, point b).

Dispositions applicables

(46) L'applicabilité de la dérogation précitée doit être évaluée à la lumière des dispositions régissant l'octroi d'aides d'État dans le secteur agricole, à savoir les lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole ([9])(ci-après dénommées «lignes directrices»), entrées en vigueur le 1er janvier 2000 ([10]).

(47) Conformément au point 23.3 des lignes directrices, la Commission applique celles-ci depuis le 1er janvier 2000 aux nouvelles notifications d'aides d'État et aux notifications sur lesquelles elle n'a pas encore statué à cette date. Toute aide illégale au sens de l'article 1er, point f), du règlement (CE) nº 659/1999 ([11]) est évaluée conformément aux règles et aux lignes directrices en vigueur au moment où l'aide est accordée.

(48) La loi régionale nº 27/2000 a été notifiée à la Commission par lettre datée du 2 mars 2001 et enregistrée le 5 mars 2001. Son article 2 contient une clause suspensive qui subordonne la mise à exécution des mesures d'aide à leur approbation de la part de la Commission ([12]). Dans leurs observations, les autorités italiennes ont confirmé que les mesures d'aide n'ont pas été mises à exécution.

([9]) JO C 232 du 12.8.2000, p. 19.

([10]) Étant donné que la notification n'indique pas que le régime d'aides en cause s'applique uniquement aux petites et moyennes entreprises, le règlement (CE) nº 1/2004 de la Commission du 23 décembre 2003 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides d'État accordées aux petites et moyennes entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation de produits agricoles (JO L 1 du 3.1.2004, p. 1.), ne s'applique pas au cas d'espèce.

([11]) Voir note 2.

([12]) L'article 2 est ainsi libellé: «Les interventions visées par la présente loi sont subordonnées au respect des dispositions communautaires en vigueur en matière d'aides d'État ainsi qu'à la définition des procédures visées à l'article 88, paragraphes 2 et 3, du traité instituant la Communauté européenne».

(49) L'examen de la mesure d'aide s'inscrit donc dans le cadre des lignes directrices ([13]), et notamment de leur point 11.2 (Aide pour réparer les dommages résultant de calamités naturelles ou d'événements extraordinaires).

(50) Le point 11.2 des lignes directrices précise que, s'agissant d'exceptions au principe général de l'incompatibilité des aides d'État avec le marché commun, établi par l'article 87, paragraphe 1, du traité, la Commission a logiquement considéré qu'il fallait donner une interprétation restrictive des notions de «calamité naturelle» et d'«événement extraordinaire» visées à l'article 87, paragraphe 2, point b). Ainsi la Commission a-t-elle admis que les tremblements de terre, les avalanches, les glissements de terrains et les inondations pouvaient constituer des calamités naturelles. Les événements extraordinaires jusqu'à présent reconnus comme tels par la Commission sont la guerre, des troubles internes ou des grèves, mais aussi, sous certaines réserves et selon leur étendue, de graves accidents nucléaires ou industriels ou des incendies qui se soldent par de lourdes pertes. En revanche, la Commission n'a pas admis qu'un incendie qui avait éclaté dans un simple établissement de transformation couvert par une assurance commerciale normale soit considéré comme un événement extraordinaire. En règle générale, la Commission n'accepte pas que les foyers de maladie des animaux ou des végétaux puissent être assimilés à des calamités naturelles ou à des événements extraordinaires. Cependant, dans un cas, elle a reconnu que l'extension considérable prise par une maladie des animaux sans aucun précédent connu constituait un événement extraordinaire. Étant donné les difficultés inhérentes aux prévisions en la matière, la Commission continuera à évaluer les propositions d'octroi d'aides en les examinant au cas par cas, conformément à l'article 87, paragraphe 2, point b), eu égard à sa pratique antérieure dans le domaine considéré. Lorsque l'existence d'une calamité naturelle ou d'un événement extraordinaire a été dûment établie, la Commission autorise l'octroi d'une aide pouvant aller jusqu'à 100 % du coût du dommage matériel subi. La compensation doit normalement être calculée au niveau du bénéficiaire individuel et, afin d'éviter toute surcompensation, tous les paiements dus, par exemple au titre des polices d'assurance devraient être déduits du montant de l'aide. La Commission accepte également d'indemniser les agriculteurs pour les pertes de revenus résultant de la destruction des moyens de production agricoles, à condition qu'il n'y ait pas de surcompensation.

(51) Dans sa décision d'ouvrir la procédure concernant les aides en cause, la Commission s'interroge clairement sur le caractère «extraordinaire» de l'événement qui a donné lieu à l'indemnisation (voir le point 27).

(52) De même, dans cette décision, la Commission s'interroge clairement sur d'autres aspects de la mesure d'aide, en particulier sur certains aspects essentiels pour établir l'existence d'un lien entre l'événement en cause et les pertes qui lui sont imputées et pour lesquelles la compensation est prévue (voir le point 28).

([13]) Voir note 9.

(53) Étant donné que les autorités italiennes n'ont fourni aucun nouvel élément d'information ou d'évaluation, les raisons qui ont amené la Commission à adopter cette décision restent valables.

(54) En ce qui concerne le caractère «extraordinaire» de l'événement en cause, la Commission a considéré que, conformément à sa pratique constante, l'application de l'article 87, paragraphe 2, point b), s'appuyait sur le postulat implicite selon lequel un événement extraordinaire est, par nature, imprévisible ([14]).

(55) La Commission a également considéré avoir, par le passé, admis dans un cas ([15]) qu'un blocus routier pouvait constituer un événement extraordinaire dans la mesure où il pouvait être assimilé à une grève ayant perturbé de manière sensible l'activité économique du pays entre le 29 juin et le 18 juillet 1992 et dans la mesure où il était possible, sur la base des informations disponibles, de constater un lien direct entre les aides et le blocus routier.

(56) Dans le cas d'espèce, bien qu'elles aient reçu une demande à cet effet, les autorités italiennes n'ont pas fourni les informations qui pourraient permettre à la Commission de considérer la grève et les barrages en cause comme un événement extraordinaire. En particulier, en l'absence d'informations contraires, la Commission est autorisée à conclure qu'étant donné que la manifestation en cause avait été annoncée au préalable aux autorités publiques, elle ne peut considérer qu'elle ait constitué un événement imprévisible pour celles-ci ni pour les secteurs économiques concernés. Les grèves peuvent êtres fréquentes et, si elles sont annoncées au préalable, il est possible de prendre les précautions appropriées à l'avance. Dans le cas d'espèce, l'élément d'imprévisibilité fait donc défaut. En outre, dès lors que ni les causes effectives de la grève ni les raisons de sa conclusion au bout de huit jours n'ont été clairement indiquées, il n'est pas à exclure que la population ait été informée depuis longtemps de la possibilité d'une grève imminente dans le secteur des transports par le truchement des médias.

(57) Le fait que la manifestation annoncée ait pu prendre une ampleur beaucoup plus grande que celle qui était prévue n'en fait pas automatiquement un événement extraordinaire au sens de l'article 87, paragraphe 2, point b). Étant donné que les autorités compétentes n'ont précisé ni le nombre de participants (lesquels, selon les informations fournies, auraient dû être cinquante à l'origine) par rapport au nombre total de transporteurs routiers opérant en Sicile, ni l'étendue géographique de la grève, la Commission ne peut non plus conclure que l'événement en cause, eu égard à ses dimensions et à ses développements, ait pu perturber exceptionnellement l'activité économique du pays concerné

([14]) Voir le considérant 92 de la décision 2000/625/CE de la Commission du 13 juin 2000 concernant le régime d'aide mis à exécution par l'Irlande en vue de promouvoir le transport par mer de bétail irlandais vers l'Europe continentale (JO L 263 du 18.10.2000, p. 17). Voir aussi le point 33 de la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil — Conséquences pour l'industrie du transport aérien après les attentats aux États-Unis (COM/2001/0574 def.).

([15]) Voir la décision 96/148/CE de la Commission du 26 juillet 1995 relative aux mesures décidées par la France à la suite de la paralysie du réseau routier français en 1992 (JO L 34 du 13.02.1996, p. 38).

de manière sensible et significative. Enfin, l'événement en cause n'a duré que huit jours (selon les informations fournies, du 30 septembre au 8 octobre, à 3 h 00), contre trois semaines (du 29 juin au 18 juillet 1992) dans le cas que la Commission a qualifié d'événement extraordinaire ([16]).

(58) Dès lors, en outre, que l'on ignore si et dans quelle mesure la loi régissant les grèves a été appliquée à l'événement en cause, on ne peut, d'une part, conclure que ce dernier a été grave au point de contraindre les pouvoirs publics à enjoindre aux transporteurs en grève de suspendre leur action afin de protéger les droits constitutionnels des autres citoyens ni, d'autre part, exclure que, conformément à la loi précitée, les précautions appropriées eussent pu être prises pour réduire les effets de la grève au minimum ou les neutraliser.

(59) Sur la base des informations fournies, la Commission ne peut dès lors conclure que l'événement en cause constitue un événement extraordinaire imprévisible et exceptionnel ayant perturbé l'activité économique du pays concerné de manière sensible et significative. En effet, il résulte des informations disponibles que l'événement avait été annoncé au préalable, qu'il peut avoir affecté une certaine activité économique dans une zone limitée du pays concerné et que sa durée relativement brève (par rapport aux blocus considérés précédemment comme un événement extraordinaire par la Commission ([17]) ne peut amener à conclure que cet événement ait perturbé de manière sensible et significative l'économie du pays concerné.

(60) Aussi, conformément à la pratique de la Commission, l'événement en cause constitue plutôt un risque d'entreprise normal ayant causé aux opérateurs économiques un type de préjudice qu'ils devraient compenser sur leurs ressources propres dans la mesure où il relève du risque d'entreprise, ou pour lequel ils devraient demander à être dédommagés en application du droit national par les acteurs juridiquement responsables.

(61) En outre, sur la base des informations disponibles, contrairement au cas que la Commission a qualifié d'événement extraordinaire, on ne peut conclure en l'occurrence qu'il y ait un lien direct entre, d'une part, la grève et les barrages routiers et, d'autre part, l'aide que le pays envisage d'accorder. En effet, étant donné que les autorités compétentes ont confirmé ne pas disposer des renseignements demandés par la Commission concernant, notamment, les produits pour lesquels les indemnités seraient prévues, les bénéficiaires de la mesure (producteurs primaires ou également opérateurs actifs dans la transformation et la commercialisation), voire, dans certains cas, les modalités du calcul des indemnités (voir le point 28), la Commission ne peut conclure que les aides prévues sont nécessairement et exclusivement liées au préjudice causé par la grève et les barrages routiers ayant eu lieu en Sicile du 30 septembre au 8 octobre 2000.

(62) En particulier, l'article 1er de la loi notifiée et la fiche de notification désignent comme bénéficiaires de l'aide «les entreprises individuelles ou les groupements d'entreprises de production, de transformation et de commercialisation de produits agricoles», mais les explications fournies par les autorités compétentes en ce qui concerne les modalités du calcul du préjudice et des indemnités correspondantes semblent faire uniquement référence aux producteurs primaires individuels. En l'absence des renseignements demandés aux autorités compétentes, la Commission ne sait pas exactement quels types d'opérateurs pourraient recevoir les aides ni si celles-ci seraient également accordées aux opérateurs actifs dans la transformation et la commercialisation; elle ne sait pas quel type de préjudice chacune de ces deux catégories d'opérateurs a subi ni selon quels critères ce préjudice a été évalué et calculé. Aussi la Commission estime-t-elle que les dommages pour lesquels des indemnités pourraient être versées aux bénéficiaires (ou du moins à certains d'entre eux) peuvent (également) être liés à des causes autres que la grève et les barrages routiers en cause.

(63) S'agissant des producteurs primaires, les autorités compétentes prévoyaient de verser également une indemnité aux agriculteurs qui, en raison de la grève et des barrages routiers, n'ont pas pu ramasser leurs produits, qui ont ainsi été perdus. Dans ce cas, le préjudice subi par les agriculteurs serait calculé sur la base de «rapports d'experts établis par des ingénieurs agronomes agréés concernant la valeur de la production sur les plants» et devant être présentés en même temps que les contrats. En l'absence de précisions de la part des autorités compétentes, la Commission ne peut accepter les modalités de calcul du préjudice et des aides proposées dans ce cas précis, étant donné qu'elle ne sait pas précisément pourquoi, dans le cas d'espèce, ces modalités seraient différentes de celles utilisées pour les autres producteurs (voir le point 28), que le caractère et l'objet des rapports en question ne sont pas clairs, qu'il n'est pas spécifié quand et comment ces rapports ont été rédigés, et qu'en outre, elle ignore pour quels types de produits l'évaluation du préjudice s'appuierait sur ces rapports. Aussi la Commission estime-t-elle que, pour cette raison aussi, les dommages pour lesquels des indemnités pourraient être versées aux bénéficiaires (ou du moins à certains d'entre eux) peuvent (également) être liés à des causes autres que la grève et les barrages routiers en cause.

(64) En outre, malgré les demandes répétées de la Commission, les autorités italiennes ne lui ont jamais fourni la liste des produits qui, de par leur nature (caractère périssable, période d'enlèvement, etc.), devaient être livrés ou enlevés rapidement dans la période concernée (entre le 30 septembre et le 8 octobre 2000), pour lesquels il n'existait aucune solution de conservation (par exemple la congélation) et pour lesquels les autorités italiennes ont prévu une indemnité. Étant donné que cette liste était considérée comme nécessaire aux fins de l'éventuelle autorisation de la mesure d'aide et, en particulier, de l'établissement du lien entre, d'une part, la grève et les barrages routiers et, d'autre part, les dommages pour lesquels l'indemnité pourrait être versée, la Commission n'a pu établir ce lien.

([16]) Voir note 15.
([17]) Voir note 15.

(65) Enfin, les autorités italiennes n'ont pas répondu à la question de savoir si les transporteurs routiers pouvaient, en vertu du droit national, être tenus de prendre en charge les indemnités à verser aux entreprises agricoles pour les dommages (contractuels ou autres) causés par leur manifestation, par la grève et les barrages routiers et, partant, si la mesure d'aide en cause peut être considérée comme une aide indirecte au fonctionnement accordée aux transporteurs routiers en grève.

(66) Dès lors que, afin d'éviter toute double indemnisation des agriculteurs suite au paiement éventuel de dommages ou pénalités contractuels dus par les transporteurs en grève, les bénéficiaires devront déclarer qu'ils n'ont pas entamé de procédures contentieuses contre les transporteurs routiers concernés, et que l'explication fournie par les autorités compétentes, selon lesquelles les transporteurs routiers seraient appelés à répondre en tant que simples citoyens et non en qualité d'entrepreneurs ne semble ni être convaincante ni exclure que les transporteurs en grève puissent par contre être tenus, en vertu du droit national, de prendre en charge les dommages causés aux agriculteurs, la Commission ne peut conclure que les bénéficiaires effectifs de l'aide sont les opérateurs du secteur agricole et que la mesure ne constitue pas (aussi) une aide au fonctionnement accordée aux transporteurs routiers eux-mêmes ou à certains d'entre eux.

(67) À la lumière de ce qui précède, étant donné que les autorités italiennes ont confirmé qu'elles ne disposaient pas des renseignements demandés concernant certaines interrogations de la Commission, que ce soit sur le caractère extraordinaire de l'événement en cause ou sur d'autres aspects de la mesure d'aide, toutes les questions que se posait la Commission au moment de sa décision d'ouvrir la procédure restent posées et empêchent une évaluation favorable de l'aide en tant qu'aide destinée à indemniser le préjudice causé par un événement extraordinaire au sens de l'article 87, paragraphe 2, point b), du traité.

(68) Pour les raisons exposées précédemment, la Commission conclut dès lors que l'événement en cause ne peut être considéré comme un événement extraordinaire au sens du traité et qu'en tout état de cause, le lien nécessaire et exclusif entre l'événement et les dommages causés aux bénéficiaires que les indemnités sont censées compenser ne peut être établi.

(69) Concernant la possibilité que l'aide en cause puisse satisfaire aux dispositions relatives aux aides d'État dans le secteur agricole, le point 3.5 des lignes directrices précise que, pour être considérée comme compatible avec le marché commun, toute mesure d'aide doit avoir un certain élément incitatif ou exiger une contrepartie du bénéficiaire. Sauf exceptions expressément prévues dans la législation communautaire ou dans lesdites lignes directrices, les aides d'État unilatérales simplement destinées à améliorer la situation financière des producteurs, mais qui ne contribuent en aucune manière au développement du secteur, sont assimilées à des aides au fonctionnement, incompatibles avec le marché commun. À noter de surcroît qu'il s'agit là intrinsèquement d'aides susceptibles d'interférer avec les mécanismes qui régissent les organisations communes de marché.

(70) Les aides en cause ne contiennent aucun élément incitatif et n'exigent aucune contrepartie du bénéficiaire. Ainsi que cela a été démontré plus haut, elles ne remplissent même pas les conditions visées au point 11 des lignes directrices, qui permettraient de les considérer comme une aide compensatoire compatible avec le marché commun. Les aides en cause ne servent qu'à améliorer la situation financière des producteurs, sans contribuer en aucune manière au développement du secteur, et constituent en particulier des aides au fonctionnement destinées à soulager les bénéficiaires de leurs frais de fonctionnement liés au risque d'entreprise normal.

(71) En conséquence, il ne saurait y avoir, dans la réglementation sur les aides d'État applicables à l'agriculture, aucune justification applicable à la mesure d'aide visée à l'article 1er de la loi régionale nº 27/2000 en faveur des entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation de produits agricoles visés à l'annexe I du traité. La Commission considère donc ce type d'aide comme une aide au fonctionnement incompatible avec le marché commun. Ce type d'aide, qui soulage les bénéficiaires d'une partie des frais de gestion qui leur incombent, n'exerce pas un effet durable et structurel sur les secteurs concernés et se limite à conférer aux produits siciliens un avantage sur les produits qui ne bénéficient pas de mesures analogues, en Italie ou dans d'autres États membres.

(72) L'aide visée à l'article 1er de la loi régionale nº 27/2000 ne peut dès lors faire l'objet d'aucune dérogation au titre de l'article 87, paragraphe 2, point b), ou de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité ni d'aucune autre dérogation prévue par le traité.

VI. **CONCLUSION**

(73) Il résulte des considérations exposées ci-dessus que la mesure d'aide visée à l'article 1er de la loi régionale nº 27/2000 est incompatible avec le marché commun et qu'elle ne peut être mise à exécution.

(74) En application de l'article 2 de la loi régionale nº 27/2000, la mise à exécution des mesures d'aide prévues par la loi même est subordonnée à l'approbation de la Commission. Dans leurs observations, les autorités compétentes confirment que les aides n'ont pas été mises à exécution.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les aides d'État que l'Italie envisage de mettre à exécution en faveur des entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits agricoles visés à l'annexe I du traité, prévues par l'article 1er de la loi nº 27 de la région de Sicile du 23 décembre 2000, afin d'indemniser les agriculteurs pour le préjudice subi en raison de la grève des

transporteurs routiers et des barrages routiers survenus en Sicile du 30 septembre au 8 octobre 2000, sont incompatibles avec le marché commun.

Lesdites aides ne peuvent dès lors être mises à exécution.

Article 2

L'Italie informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures qu'elle a prises pour s'y conformer.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 7 mai 2004.

Par la Commission
Franz FISCHLER
Membre de la Commission