II

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

# COMMISSION

## DÉCISION DE LA COMMISSION

**du 17 décembre 1986**

**interdisant une aide de la région des Abruzzes sous forme d'une subvention à la vente d'aliments du bétail**

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

(87/417/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

vu le règlement (CEE) n° 1117/78 du Conseil, du 22 mai 1978, portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés [1], modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1985/86 [2], et notamment son article 9, ainsi que les dispositions correspondantes des autres règlements portant organisation commune des marchés dans les secteurs des produits agricoles,

après avoir invité les intéressés [3], conformément à l'article 93 du traité, à présenter leurs observations et vu ces observations,

considérant ce qui suit :

I

Par lettre du 17 juin 1985, le gouvernement italien a notifié, conformément aux dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité, la loi n° 25 de la région d'Abruzzi, du 11 avril 1985, portant « modifications ultérieures de la loi régionale n° 31 du 3 juin 1982 ». Cette loi modifie notamment le texte de l'article 66 de la loi régionale n° 31/82 du 3 juin 1982, modifiée et complétée par les lois régionales n° 7/83 du 25 janvier 1983 et n° 66/83 du 15 septembre 1983.

Cette disposition prévoyait, en vue de la réalisation d'une action pilote destinée à inciter les agriculteurs à rentabiliser d'une façon permanente les superficies fourragères de leur propriété dans la région, l'octroi d'aides dégressives et limitées dans le temps à la vente d'aliments de bétail aux éleveurs de la région, fabriqués à partir des fourrages produits dans celle-ci. L'aide octroyée par la région consistait :

— en subventions jusqu'à 10 % de la valeur sur le marché de l'unité fourragère produite

et

— en subventions jusqu'à 20 % de cette même valeur pour les agriculteurs des zones de montagne ou défavorisées.

En outre, les producteurs agricoles de la région devaient participer dans la mesure minimale de 80 % au patrimoine et à la gestion des installations productrices d'aliments de bétail de la région. Ces installations devaient utiliser exclusivement et, dans certaines conditions, de manière préférentielle les fourrages régionaux.

Cette aide, compte tenu de son objectif de vulgarisation, a été considérée comme compatible avec le marché commun, au titre de l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité, pour la période 1982-1985. La Commission a informé le gouvernement italien de cette position par lettre du 4 novembre 1982.

L'article 1er de la loi n° 25/85 a modifié l'article 66 de la loi n° 31/82 complétée et modifiée en prévoyant que les installations coopératives peuvent désormais utiliser les ressources fourragères disponibles dans la région sans devoir s'y approvisionner exclusivement ou en priorité. En outre l'article 3 de cette même loi a prorogé le régime d'aide pour les années 1986 et 1987.

[1] JO n° L 142 du 30. 5. 1978, p. 1.
[2] JO n° L 171 du 28. 6. 1986, p. 4.
[3] JO n° C 84 du 12. 4. 1986, p. 4.

II

Après avoir examiné la loi n° 25/85, la Commission a informé le gouvernement italien, par lettre du 19 février 1986, entre autres qu'elle ouvrait la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité à l'encontre de la mesure en question.

La Commission a indiqué au gouvernement italien que la période de vulgarisation prise en considération en 1982 était terminée et que, dans la région, aussi bien au niveau de la production de fourrages qu'à celui de la production d'aliments de bétail, une augmentation a pu être constatée pendant la période 1982-1985 ; il semblait donc que l'action de vulgarisation avait atteint son but. La Commission estimait, par ailleurs, qu'une prorogation de cette période pendant deux années n'était pas justifiée, le besoin en aliments de bétail dans la région semblant être un élément suffisant pour encourager la production de produits fourragers de base. La Commission soulignait en outre que cette situation avait même conduit les autorités régionales à modifier les critères de l'article 66 de la loi n° 31/82 dans le sens que la coopérative bénéficiaire de l'aide n'était plus obligée d'acheter exclusivement et de manière prioritaire ses matières premières dans la région afin d'y encourager la production de fourrages.

À la lumière de ces considérations, il était apparu à la Commission que la poursuite de l'octroi de l'aide à l'achat d'aliments de bétail ne pouvait plus bénéficier de la dérogation prévue à l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité, l'aide présentant maintenant les caractéristiques d'une aide de fonctionnement sans effet durable sur le développement du secteur concerné.

La Commission a dès lors mis le gouvernement italien, les autres États membres ainsi que les intéressés autres que les États membres en demeure de présenter leurs observations et a reçu des observations de leur part.

III

Par lettre du 13 mai 1986 le gouvernement italien a répondu à la lettre de la Commission du 19 février 1986 en soulignant notamment que :

— la mesure en cause a été octroyée pendant trois années de façon dégressive,

— la région des Abruzzes s'est efforcée de lui garder son caractère d'action pilote,

— son démarrage a été très lent et, de ce fait, c'est seulement vers la fin de l'année 1985 que cette mesure a commencé à porter ses fruits,

et que,

— dès lors, il a été nécessaire de maintenir les dispositions concernées pour les années 1986 et 1987.

IV

1. Les autorités italiennes ont manqué à l'obligation qui leur incombe, en vertu de l'article 93 paragraphe 3 du traité, en premier lieu, en ne notifiant pas la loi n° 25/85 à l'état de projet et, en second lieu, en la promulguant avant que la Commission ait pu se prononcer à son égard.

2. Les dispositions de l'article 66 de loi n° 31/82, modifiée et complétée, prévoyaient l'intervention de la région pendant les années 1982-1985 pour la réalisation d'une action pilote destinée à inciter les agriculteurs à rentabiliser d'une façon permanente les superficies fourragères de leur propriété dans les Abruzzes. À cette fin, la région avait prévu l'octroi d'aides dégressives et limitées dans le temps à la vente d'aliments de bétail aux éleveurs de la région associés dans des coopératives productrices d'aliments du bétail, fabriqués à partir de fourrages produits dans la région.

   La Commission a, le 4 novembre 1982, émis un avis favorable à l'égard de cette intervention, compte tenu de son caractère d'« action pilote » limitée dans le temps et dont le montant était dégressif.

   Les modifications prévues dans la loi n° 25/85 du 11 avril 1985, consistant à supprimer dans l'article 66 l'obligation pour les coopératives productrices d'aliments de bétail d'acheter les fourrages exclusivement et, dans certaines conditions, en priorité en provenance de la région et à proroger ce régime pour les années 1986 et 1987, sont telles que la mesure ne revêt plus un caractère d'action pilote. En outre, cette aide a déjà été appliquée pendant quatre années, de 1982 à 1985, conduisant, pendant cette période, à une augmentation du niveau de la production de fourrages ainsi que de celui d'aliments du bétail. En effet, selon les informations fournies par les autorités italiennes, les quantités de fourrages livrées par les producteurs membres des coopératives, en vue de leur transformation, ont été en 1983 d'environ 119 000 quintaux et en 1986 d'environ 245 000 quintaux, tandis que la production d'aliments du bétail s'élevait en 1983 à 521 000 quintaux environ et en 1986 à 1 000 000 de quintaux environ.

   En outre, la modification intervenue dans l'article 66, consistant dans l'élimination de la clause d'achat exclusive de fourrages produits dans la région, conduit également à la constatation que, à l'heure actuelle, l'aide n'a plus les mêmes objectifs qu'auparavant.

3. Cette mesure se présente dès lors comme une aide au fonctionnement en faveur des éleveurs de la région qui peuvent acheter grâce à cette subvention les aliments du bétail à des prix plus avantageux que ceux qui se pratiqueraient sans cette intervention. Cette aide fausse donc la concurrence entre les éleveurs des Abruzzes et ceux des autres États membres.

   De plus, la réduction des coûts de production, rendue possible grâce à cette aide et, par voie de conséquence, la réduction des prix de vente, facilitent la création de nouveaux débouchés commerciaux, ou du moins leur maintien, ce qui aura pour effet d'encourager les éleveurs des Abruzzes à augmenter les quantités produites ; cela leur permettra, d'une part, de réduire — grâce, entre autres, à des économies d'échelle — leur prix de revient et d'autre part, d'augmenter leur compétitivité, sur les marchés italiens et sur ceux des autres États membres.

De ce fait, cette aide, dont l'impact est directement lié aux quantités d'aliments produits et vendus aux éleveurs, place les opérateurs économiques des Abruzzes actifs dans ces secteurs dans une position concurrentielle plus favorable sur le marché italien et communautaire. En effet, les producteurs d'animaux, dans le cas où ils ne pourraient pas vendre toute leur production sur les marchés nationaux, l'acheminerait vers les marchés des autres États membres où ils pourraient l'offrir à des prix de vente inférieurs à ceux qu'ils pouvaient pratiquer sans l'octroi de cette aide. Il suffit de considérer à cet effet qu'une réduction pouvant atteindre 20 % des prix des aliments du bétail représente, au niveau du prix des produits animaux, par exemple celui du secteur avicole, une réduction pouvant atteindre environ 10 à 15 % des coûts de la production. En effet, les coûts de l'alimentation dans le secteur avicole représentent environ 80 % des coûts de production à la ferme. Par conséquent, une aide qui en réduit l'impact se traduit par un avantage économique important sur un marché excédentaire comme celui des produits animaux.

Pour ces raisons, cette aide est de nature à affecter les échanges entre les États membres, les opérateurs éleveurs étant encouragés à augmenter leurs productions du fait de la diminution de leur coût de production.

4. Dans le cas où la totalité de cette intervention ne se répercuterait pas entièrement sur les éleveurs, la subvention en cause constituerait aussi une aide au fonctionnement des entreprises qui fabriquent des aliments du bétail. Celles-ci, en recevant une aide calculée en fonction des unités fourragères produites et vendues, sont amenées à augmenter leur production en vue de bénéficier des avantages découlant des économies d'échelle. Cet accroissement des quantités d'aliments du bétail produites dans les Abruzzes réduit d'autant les importations de ces produits en provenance des autres États membres. En effet, en 1985 ces importations s'élevaient à environ 320 000 tonnes, ce qui représente environ 3,2 % de la production globale italienne d'aliments du bétail. De ce fait, même dans ce cas, cette mesure fausse la concurrence entre les producteurs d'aliments du bétail des Abruzzes et ceux des autres États membres, et affecte les échanges intracommunautaires.

5. Les mesures en cause remplissent donc les critères de l'article 92 paragraphe 1 du traité ; cette disposition prévoit l'incompatibilité de principe avec le marché commun des aides remplissant les critères qu'elle énonce.

6. Les dérogations à cette incompatibilité prévues à l'article 92 paragraphe 2 du traité manifestement ne sont pas applicables aux aides concernées. Celles prévues au paragraphe 3 dudit article précisent les objectifs poursuivis dans l'intérêt de la Communauté et pas seulement dans celui des secteurs particuliers de l'économie nationale. Ces dérogations doivent être interprétées strictement, notamment lors de l'examen de tout programme d'aide à finalité régionale ou sectorielle.

Ces dérogations ne peuvent notamment être accordées que dans le cas où la Commission peut établir que l'aide est nécessaire pour la réalisation de l'un des objectifs visés par ces dispositions. Accorder le bénéfice desdites dérogations à des aides n'impliquant pas une telle contrepartie reviendrait à permettre des atteintes aux échanges entre États membres et des distorsions de la concurrence dépourvues de justification au regard de l'intérêt communautaire, et corrélativement des avantages indus pour certains États membres.

Dans le cas d'espèce, l'examen de l'aide en cause ne permet pas de constater l'existence d'une telle contrepartie. En effet, le gouvernement italien n'a pu donner, ni la Commission déceler, aucune justification permettant d'établir que l'aide en cause remplit les conditions requises pour l'application de l'une des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 du traité.

Il ne s'agit pas de mesures destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun au sens de l'article 92 paragraphe 3 point b), étant donné que, par les effets qu'elles peuvent avoir sur les échanges, ces aides vont à l'encontre de l'intérêt commun.

La mesure a déjà été appliquée pendant quatre années, de 1982 à 1985, et elle a atteint son but de vulgarisation, retenu par la Commission en 1982, en conduisant à une augmentation du niveau de la production des fourrages ainsi que de celui d'aliments de bétail.

Pour cette raison, une prorogation de cette mesure jusqu'à la fin de l'année 1987 ne paraît pas justifiée, car celle-ci, en perdant son caractère d'aide à la vulgarisation, se présente désormais comme une simple aide de fonctionnement qui ne peut plus améliorer d'une façon durable les conditions dans lesquelles se trouvent les entreprises bénéficiaires.

En conséquence, l'aide à considérer comme une aide de fonctionnement pour les entreprises concernées correspond à un type d'aides auquel la Commission s'est, en principe, toujours opposée du fait que leur octroi n'est pas lié à des conditions propres à les faire bénéficier de l'une des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c).

L'aide en cause ne remplit donc pas les conditions requises pour bénéficier de l'une des dérogations de l'article 92 du traité et doit être considérée comme incompatible avec le marché commun. Les autorités italiennes doivent prendre les mesures nécessaires pour que cette aide ne soit pas octroyée et pour que les dispositions des articles 1er et 3 de la loi régionale n° 25 du 11 avril 1985, relative à l'aide incriminée, soient supprimées au plus tard le 31 mars 1987, ce délai devant permettre aux autorités italiennes de prendre ces dispositions.

La présente décision ne préjuge pas des conséquences que la Commission tirera, le cas échéant, sur le plan de la récupération de l'aide susmentionnée auprès des bénéficiaires, ainsi que sur celui du financement de la politique agricole commune par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, dans le cas où il s'avérerait que l'aide a été octroyée avant la fin de la procédure d'examen prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

*Article premier*

1. L'aide sous forme de subvention de 10 % et 20 % de la valeur de l'unité fourragère prévue pour les années 1986 et 1987 par l'article 66 de la loi de la région des Abruzzes n° 31 du 3 juin 1982, loi-cadre pour le développement de l'agriculture des Abruzzes pour les années 1982-1985, modifiée et complétée par les lois régionales n° 7/83 du 25 janvier 1983 et n° 66/83 du 15 septembre 1983, telle qu'elle résulte des modifications introduites par les articles 1er et 3 de la loi régionale n° 25 du 11 avril 1985, est incompatible avec le marché commun aux termes de l'article 92 du traité CEE.

2. L'aide ne peut pas être octroyée et les dispositions y relatives des articles 1er et 3 de la loi n° 25 du 11 avril 1985 doivent être supprimées au plus tard le 31 mars 1987.

3. Le gouvernement italien informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures qu'il aura prises pour se conformer à la présente décision.

*Article 2*

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 17 décembre 1986.

*Par la Commission*

Frans ANDRIESSEN

*Vice-président*