II

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

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 17 dicembre 1986

che vieta una misura di aiuto della regione Abruzzo consistente in una sovvenzione per la vendita di alimenti per il bestiame

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

(87/417/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

visto il regolamento (CEE) n. 1117/78 del Consiglio, del 22 maggio 1978, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati [1], modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 1985/86 [2], in particolare l'articolo 9, nonché le disposizioni corrispondenti degli altri regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati nei vari settori agricoli,

dopo aver invitato le parti interessate [3], conformemente all'articolo 93 del trattato, a presentare le loro osservazioni e dopo aver preso atto di tali osservazioni,

considerando quanto segue :

I

Con lettera del 17 giugno 1985 il governo italiano ha notificato, conformemente all'articolo 93, paragrafo 3 del trattato, la legge regionale n. 25/85 della regione Abruzzo, dell'11 aprile 1985, recante « Ulteriori modificazioni della legge regionale n. 31/82 del 3 giugno 1982. Detta legge modifica, tra l'altro, il testo dell'articolo 66 della legge regionale n. 31/82 del 3 giugno 1982, modificata e completata dalle leggi regionali n. 7/83 del 25 gennaio 1983, e n. 66/83 del 15 settembre 1983.

La predetta disposizione istituiva, al fine di incentivare esperienze pilota intese a promuovere in via permanente la redditività delle superfici foraggere in conduzione diretta nel territorio della regione, sovvenzioni temporanee e degressive per la vendita agli allevatori abruzzesi di mangime preparato con foraggi prodotti nella regione. L'aiuto concesso dalla regione consisteva in :

— sovvenzioni equivalenti a un massimo del 10 % del valore di mercato dell'unità foraggera prodotta, e

— sovvenzioni equivalenti a un massimo del 20 % del valore anzidetto, per il mangime venduto agli allevatori delle zone montane o svantaggiate.

Inoltre, i produttori abruzzesi di foraggio dovevano detenere una partecipazione patrimoniale o gestionale non inferiore all'80 % negli impianti mangimistici della regione ; le imprese mangimistiche, dal canto loro, erano tenute a utilizzare esclusivamente o a determinate condizioni, in via preferenziale, le risorse foraggere regionali.

In considerazione del suo carattere promozionale questa misura di aiuto era stata giudicata compatibile con il mercato comune, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato, relativamente al periodo 1982-1985. La Commissione aveva informato il governo italiano della posizione assunta al riguardo, con lettera del 4 novembre 1982.

L'articolo 1 della legge regionale n. 25/85 ha modificato l'articolo 66 della legge regionale n. 31/82, completata e modificata, disponendo che le cooperative di produttori possono utilizzare le risorse foraggere regionali disponibili senza essere tenute a rifornirsi esclusivamente o prevalentemente di foraggi prodotti nella regione. Inoltre, in forza dell'articolo 3 della suddetta legge, il regime di aiuto è prorogato al 1986 e al 1987.

(1) GU n. L 142 del 30. 5. 1978, pag. 1.
(2) GU n. L 171 del 28. 6. 1986, pag. 4.
(3) GU n. C 84 del 12. 4. 1986, pag. 4.

II

La Commissione, dopo aver esaminato la legge n. 25/85, ha comunicato al governo italiano, con lettera del 19 febbraio 1986, la propria decisione di avviare la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato CEE nei confronti della misura in questione.

La Commissione ha fatto presente al governo italiano che la fase di divulgazione presa in considerazione nel 1982 era conclusa e che, nel periodo 1982-1985, si era registrato un incremento della produzione regionale sia di foraggi che di alimenti per il bestiame ; pertanto, il fine promozionale dell'operazione poteva dirsi raggiunto. La Commissione riteneva ingiustificata la proroga per altri due anni, considerando che il fabbisogno di mangimi nell'ambito regionale rappresenta di per sé un incentivo alla produzione di prodotti foraggeri di base. Del resto, questa stessa considerazione aveva indotto le autorità regionali a modificare il tenore dell'articolo 66 della legge n. 31/82, dispensando le cooperative beneficiarie dell'aiuto dall'obbligo di approvvigionarsi della materia prima esclusivamente o prevalentemente nella regione, prescrizione che originariamente rispondeva all'obiettivo di incentivare la produzione foraggera regionale.

Sulla base di tali premesse, la Commissione concludeva che la deroga contemplata dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato non avrebbe potuto essere più invocata per la protrazione del provvedimento volto a sussidiare l'acquisto di mangime da parte degli allevatori abruzzesi, in quanto le provvidenze in questione avevano ormai assunto il carattere di un « aiuto di funzionamento » privo di effetti duraturi sullo sviluppo del settore interessato.

La Commissione ha conseguentemente invitato il governo italiano, gli altri Stati membri e le altre parti interessate a presentarle le loro osservazioni ; queste ultime sono effettivamente pervenute alla Commissione che ne ha preso atto.

III

Con lettera del 13 maggio 1986, in risposta alla lettera della Commissione del 19 febbraio 1986, il governo italiano ha precisato quanto segue :

— la misura in oggetto è stata applicata per un triennio in forma degressiva ;

— la regione Abruzzo si è adoperata per conservare il carattere di esperienza pilota attribuito a questo intervento ;

— l'avviamento è stato assai lento, per cui i primi frutti dell'azione si sono manifestati soltanto alla fine del 1985 ;

— per questi motivi è parso necessario prorogare la misura di cui trattasi al biennio 1986-1987.

IV

1. Le autorità italiane, non avendo notificato la legge regionale n. 25/85 in forma di progetto e avendola promulgata prima che la Commissione si fosse pronunciata in merito, sono venute meno all'obbligo che ad esse incombe in virtù dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato.

2. L'articolo 66 della legge regionale n. 31/82, modificata e completata, prevedeva l'intervento della regione, durante il periodo 1982-1985, ai fini dell'esecuzione di un'esperienza pilota intesa a promuovere in via permanente la redditività delle superfici foraggere in conduzione diretta nel territorio abruzzese. A questo scopo la regione aveva disposto la concessione di contributi degressivi e temporanei per la vendita di mangime agli allevatori della regione, facenti parte di cooperative di produttori di alimenti per il bestiame, a condizione che tali alimenti fossero preparati con foraggi coltivati nella regione.

   In data 4 novembre 1982, la Commissione ha emesso un parere favorevole in merito a questo intervento, in considerazione del suo carattere di « esperienza pilota » limitata nel tempo e del suo importo degressivo.

   In seguito alle modifiche apportate dalla legge regionale n. 25/85, dirette a sopprimere nell'articolo 66 l'obbligo per le cooperative del settore mangimistico di acquistare esclusivamente, o a determinate condizioni, in via preferenziale foraggi prodotti nel territorio della regione, e a prorogare detto regime per altri due anni (1986-1987), il provvedimento in oggetto non riveste più alcun carattere di esperienza pilota. Va inoltre tenuto presente che la misura è già stata applicata per quattro anni — dal 1982 al 1985 — e, in questo periodo, ha dato luogo a un incremento della produzione sia di foraggio che di alimenti per il bestiame. Secondo le informazioni trasmesse dalle autorità italiane, infatti, il quantitativo di foraggi complessivamente consegnato agli impianti mangimistici dai produttori soci delle cooperative beneficiarie è stato di circa 119 000 q nel 1983 e di circa 245 000 q nel 1986, mentre la produzione di alimenti per il bestiame è ammontata a 521 000 q nel 1983 e a circa 1 000 000 di q nel 1986.

   Inoltre il fatto che l'articolo 66 sia stato modificato nel senso di eliminare la condizione relativa all'esclusivo utilizzo delle risorse foraggere regionali dimostra che la finalità dell'aiuto non è più la stessa di prima.

3. La misura in oggetto si configura pertanto come un aiuto di funzionamento a favore degli allevatori abruzzesi, i quali possono acquistare, grazie a questa sovvenzione, alimenti per il bestiame a prezzi inferiori a quelli che dovrebbero normalmente pagare in mancanza di un simile sostegno. I contributi concessi dalla regione falsano quindi la concorrenza tra gli allevatori abruzzesi e quelli del resto della Comunità.

   Oltre a ciò la riduzione dei costi di produzione — e di riflesso, dei prezzi di vendita — determinata dalla sovvenzione favorisce l'apertura di nuovi sbocchi commerciali, o comunque il mantenimento in condizioni propizie di quelli esistenti, per la produzione degli allevatori beneficiari i quali saranno portati a produrre di più e, ciò facendo, realizzeranno economie di scala che consentiranno loro di ridurre i prezzi di costo e di rendersi più competitivi sia sul mercato italiano che sugli altri mercati comunitari.

La sovvenzione in parola, la cui incidenza è direttamente commisurata alla quantità di mangime venduta agli allevatori, conferisce quindi agli operatori abruzzesi di questo settore una posizione di concorrenza avvantaggiata non soltanto sul mercato italiano ma anche su quello della CEE. Infatti, qualora non riescano a smerciare la totalità della loro produzione sul mercato nazionale, essi saranno indotti ad esportarne una parte verso gli altri Stati membri, dove potranno venderla a prezzi inferiori a quelli che avrebbero potuto praticare senza il contributo della regione. Basti considerare che ad una riduzione del 20 % del prezzo del mangime può corrispondere un calo del 10-15 % del prezzo di costo dei prodotti animali, per esempio quelli del settore avicolo. In quest'ultimo settore, infatti, il costo dell'alimentazione incide per l'80 % circa sul costo di produzione all'origine. Diminuendo, mediante sovvenzioni, quest'importante componente dei costi, si conferisce quindi ai produttori interessati un vantaggio economico, tanto più sensibile in quanto il mercato dei prodotti animali è già sostanzialmente eccedentario.

Per tutti questi motivi l'aiuto in questione, avente per effetto di ridurre il costo della produzione animale e di incoraggiare conseguentemente gli allevatori ad accrescere la loro produzione, rischia di provocare una distorsione degli scambi tra gli Stati membri della Comunità.

4. Ove il contributo gloabale dell'intervento della regione Abruzzo non dovesse incidere interamente sugli allevatori, esso costituirebbe altresì un aiuto di funzionamento a favore delle imprese produttrici di mangimi. Queste ultime, beneficiando di un sussidio proporzionato alle unità foraggere prodotte e vendute, sono incoraggiate ad aumentare la produzione, in modo da avvantaggiarsi grazie alle economie di scala. L'incremento della produzione di mangime negli Abruzzi determinerebbe una corrispondente diminuzione delle importazioni di alimenti per il bestiame provenienti dagli altri Stati membri, che nel 1985 sono state di circa 320 000 tonnellate, pari al 3,2 % circa della produzione italiana complessiva di mangimi. Anche in questo caso, quindi, la misura in esame falserebbe la concorrenza tra i produttori di mangime abruzzesi e quelli degli altri Stati membri e provocherebbe distorsioni negli scambi intracomunitari.

5. Da quanto precede si evince che la misura considerata rientra nel campo d'applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato che stabilisce le condizioni generali d'incompatibilità degli aiuti nazionali con il mercato comune.

6. Le deroghe contemplate dall'articolo 92, paragrafo 2, sono manifestamente inapplicabili nella fattispecie. Quanto alle deroghe previste dal paragrafo 3 dello stesso articolo, esse si riferiscono agli obiettivi perseguiti nell'interesse della Comunità e non soltanto di un settore particolare dell'economia nazionale. Tali deroghe vanno interpretate « stricto sensu » soprattutto in sede di valutazione dei programmi d'aiuto a finalità regionale o settoriale.

Le predette deroghe possono essere ammesse unicamente nei casi in cui la Commissione abbia accertato che l'aiuto è necessario per la realizzazione di uno degli obiettivi enunciati dalla suddetta disposizione del trattato. Accordare il beneficio di una di queste deroghe senza subordinarlo a una simile condizione equivarrebbe ad autorizzare distorsioni della concorrenza e degli scambi intracomunitari totalmente ingiustificate dal punto di vista dell'interesse della Comunità, conferendo indebiti vantaggi a uno o più Stati membri.

Nella fattispecie l'esame della misura in oggetto non ha consentito di riscontrare l'esistenza della suddetta condizione. In effetti né il governo italiano è stato in grado di fornire, né la Commissione è riuscita a trovare alcuna giustificazione che permetta di constatare che l'aiuto risponde alle condizioni richieste per l'applicazione di una delle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3 del trattato.

Non si tratta, in particolare, di misure intese a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera b), visto che gli effetti potenziali dell'aiuto sugli scambi intracomunitari sono contrari all'interesse comune.

Nei quattro anni in cui è stata applicata, dal 1982 al 1985, la misura di aiuto ha assolto la sua funzione promozionale, accolta dalla Commissione nel 1982, concretandosi in un incremento della produzione sia di foraggio che di alimenti per il bestiame.

Per tale motivo la proroga del provvedimento a tutto il 1987 non appare giustificata ; avendo perso il suo valore d'incentivo, la sovvenzione si riduce, infatti, a un semplice aiuto di funzionamento, non più atto a migliorare in modo duraturo le condizioni in cui operano le imprese beneficiarie.

In quanto aiuto di funzionamento l'intervento in questione appartiene a una categoria di aiuti che la Commissione ha sempre avversato, in linea di massima, per il fatto che la loro concessione non è subordinata alle condizioni richieste per l'applicabilità di una delle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c).

In conclusione il provvedimento in esame non soddisfa alcuna delle condizioni prescritte per poter beneficiare di una delle deroghe contemplate dall'articolo 92 e deve pertanto considerarsi incompatibile con il mercato comune ; le autorità italiane sono tenute a prendere tutte le disposizioni necessarie affinché l'aiuto di cui trattasi non venga erogato e il testo degli articoli 1 e 3 della legge regionale n. 25/85 dell'11 aprile 1985, relativo alla misura in oggetto, sia abrogato entro e non oltre il 31 marzo 1987, termine inteso a permettere alle autorità italiane di adottare le suddette disposizioni.

La presente decisione lascia impregiudicate le eventuali disposizioni che la Commissione potrà prendere in ordine al recupero delle somme versate ai beneficiari nel quadro della misura in oggetto, nonché al finanziamento della politica agraria comune da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, qualora dovesse risultare che l'aiuto è stato concesso prima che fosse ultimata la procedura d'esame prevista dall'articolo 93, paragrafo 2 del trattato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. L'aiuto consistente nel versamento di una sovvenzione pari, secondo i casi, al 10 % o al 20 % del valore dell'unità foraggera, previsto per gli anni 1986 e 1987 dall'articolo 66 della legge regionale n. 31/82 del 3 giugno 1982, della regione Abruzzo, « Legge organica per lo sviluppo dell'agricoltura abruzzese nel quadriennio 1982-1985 », modificata e completata dalle leggi regionali n. 7/83 del 25 gennaio 1983, e n. 66/83 del 15 settembre 1983, nella versione modificata dagli articoli 1 e 3 della legge regionale n. 25/85 dell'11 aprile 1985, è incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92 del trattato CEE.

2. Detto aiuto non può essere concesso e le disposizioni degli articoli 1 e 3 della legge regionale n. 25/85 dell'11 aprile 1985 devono essere abrogate al più tardi entro il 31 marzo 1987.

3. Il governo italiano informa la Commissione, entro due mesi a deocrrere dalla data di notifica della presente decisione, delle misure adottate per conformarsi alla decisione stessa.

Articolo 2

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 17 dicembre 1986.

Per la Commissione

Frans ANDRIESSEN

Vicepresidente