II

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

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 7 mai 2004

relative au régime d'aides que l'Espagne a prévu d'accorder aux organisations de producteurs d'huile d'olive

[notifiée sous le numéro C(2004) 1630]

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

(2004/834/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne et, notamment son article 38, paragraphe premier, alinéa 2,

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations, conformément à l'article [1] cité et considérant lesdites observations,

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

(1) Par courrier du 5 juin 2001, les autorités espagnoles ont notifié à la Commission les aides en faveur des organisations de producteurs d'huile d'olive exposées dans la décision de lancement de la procédure, conformément aux dispositions de l'article 88, paragraphe 3, du traité.

(2) Par télécopies du 28 juin et du 12 septembre 2001, ainsi que du 29 janvier et du 29 avril 2002, la Commission a demandé des informations complémentaires, qui lui ont été transmises par les courriers du 27 juillet 2001 et du 17 janvier, du 4 mars et du 12 juin 2002. Dans leur lettre du 12 juin 2002, les autorités espagnoles affirmaient que les informations fournies étaient complètes et suffisantes. Elles demandaient à la Commission de rendre au plus vite sa décision concernant leur compatibilité.

(3) Par courrier du 17 juillet 2002, la Commission a notifié sa décision à l'Espagne d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité concernant ce régime d'aides.

(4) La décision de la Commission d'engager la procédure a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* [2]. La Commission invitait les intéressés à présenter leurs observations sur les aides en question.

(5) Par courrier du 24 septembre 2002, l'Espagne a envoyé une série d'observations.

(6) La Commission a reçu des observations sur ce sujet de la part des intéressés. Elle a transmis ces observations à l'Espagne en lui offrant la possibilité de les commenter.

II. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

(7) Dénomination, régime: régime d'aides en faveur des organisations de producteurs d'huile d'olive.

(8) Budget: pour 2001, 20 millions de pesetas espagnoles (ESP) (120 200 euros).

(9) Durée: indéfinie.

(10) Bénéficiaires: quatre organisations de producteurs d'huile d'olive d'Extremadura.

(11) Objectif des aides: encourager ces organisations à prendre en charge la gestion des aides à la production de l'huile d'olive.

(12) Répercussions possibles des aides: distorsion de la concurrence, en favorisant certaines productions d'huile d'olive et violation des dispositions de l'organisation commune des marchés correspondante.

(13) Intensité de l'aide, des coûts éligibles, cumul: entre 1 500 et 2 000 ESP par demande traitée par l'organisation.

[1] JO C 222 du 18.9.2002, p. 18.
[2] Voir note 1 de bas de page.

(14) Les raisons ayant motivé l'ouverture de la procédure sont décrites ci-dessous.

(15) Le projet de décret de la Communauté autonome notifié prévoit l'attribution d'aides à des organisations de producteurs d'huile d'olive s'occupant de la gestion et du contrôle des aides à la production d'huile et d'olives de table. Les aides prennent la forme d'une subvention calculée en fonction du nombre de demandes d'aides traitées. Ces organisations ont une fonction administrative et ne s'occupent pas de la commercialisation de l'huile.

(16) Les bénéficiaires sont, selon les autorités espagnoles, quatre organisations regroupant 11 500 producteurs. Ces organisations sont reconnues conformément au règlement n° 136/66/CEE du Conseil du 22 septembre 1966 établissant l'organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses [1].

(17) Pour les 1 200 premières demandes transmises, l'aide est de 1 500 ESP (9,02 euros). Ce chiffre peut être revu à la hausse si les demandes traitées ont augmenté par rapport à l'année précédente, entre 1 600 (9,62 euros) et 2 000 ESP (12,02 euros) par demande. À partir de 1 200 demandes, l'aide est de 2 000 ESP (12,02 euros) par demande.

(18) Le financement de ces organisations est régi par le règlement n° 136/66/CEE qui permet, en application de l'article 20 *quinquies*, que 0,8 % du montant de l'aide à la production soit versé aux organisations et aux unions reconnues, afin de contribuer au financement des dépenses générées par l'ensemble de leurs activités.

(19) Aujourd'hui, selon les autorités espagnoles, dans la région d'Extremadura, on ne reverse pas la totalité des 0,8 % aux organisations, mais seulement 0,6 % environ. Ce fait est dû à deux facteurs:

— le premier est l'énorme différence existant au niveau du paiement de l'avance de ce taux de 0,8 % entre les organisations et les unions d'organisations, et de manière précise, en application du règlement (CE) n° 647/2001 de la Commission [2] qui fixe, pour la campagne 2000/2001, les montants prévus à l'article 21, paragraphe 1, points a) et b), du règlement (CE) 2366/98 de la Commission [3], régissant l'aide pour les campagnes 1998/1999 à 2000/2001. Cette différence est de 2 euros par demande d'aide en faveur des unions. L'Espagne est le seul pays de la Communauté dans lequel les unions bénéficient d'un tel avantage,

— le second facteur est la distribution postérieure du solde de 0,8 %, selon un autre paramètre, entre le nombre de demandes traitées par chaque organisation, qui crée des différences entre les régions.

(20) D'après les autorités espagnoles, les organisations de producteurs d'huile d'olive sont un outil efficace pour la gestion des aides à la production, mais dans la région d'Extremadura, la plupart des demandes d'aides sont présentées à titre individuel. Les aides analysées permettraient d'augmenter le nombre d'organisations et le nombre de membres des organisations existantes.

(21) La durée du régime d'aides est indéfinie et le budget 2001 est de 20 millions d'ESP (120 200 euros).

(22) Pour engager la procédure, la Commission a pris en compte les éléments exposés ci-dessous.

(23) Le règlement n° 136/66/CEE permet, en application de l'article 20 *quinquies*, que 0,8 % du montant de l'aide à la production soit versé aux organisations et aux unions reconnues, afin de contribuer au financement des dépenses causées par l'ensemble de leurs activités. De plus, l'article 11, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 2261/84 du Conseil du 17 juillet 1984 adoptant les règles générales en matière d'attribution de l'aide à la production d'huile d'olive et aux organisations de producteurs [4] indique que les États membres producteurs s'assureront que les sommes destinées aux unions et aux organisations de producteurs sont utilisées par celles-ci uniquement pour le financement des activités qui leur incombent, conformément à la législation communautaire. Parmi ces activités, on trouve la présentation des demandes d'aides de leurs membres. Cet article 11 prévoit au paragraphe 3 que, si ces sommes ne sont pas utilisées, en totalité ou en partie, conformément au paragraphe 2, elles devront être remboursées à l'État membre et seront déduites des charges financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

(24) L'attribution d'une aide de l'État aux organisations de producteurs, en plus de l'aide prévue par la réglementation communautaire, n'est pas prévue par cette réglementation et pourrait provoquer des distorsions sur le marché et une éventuelle discrimination des autres producteurs de la Communauté. En effet, ces organisations de producteurs qui s'occupent de la gestion des aides bénéficieraient de deux aides: une aide communautaire et une aide de l'État s'ajoutant à la précédente. L'activité de gestion des aides à la production peut représenter un avantage pour les producteurs membres des organisations bénéficiaires de ces aides par rapport à des producteurs ne faisant pas partie d'une organisation ou membres d'autres organisations ne percevant pas d'aides de l'État. C'est le cas, en particulier, lorsque le montant total des aides perçues dépasse les frais de gestion des aides et lorsque l'excédent est destiné aux producteurs ou à des activités en faveur des producteurs. De plus, les producteurs ou les organisations ne bénéficiant pas de l'aide de l'État pourront se voir contraints de payer une part des charges de gestion des demandes d'aides, que n'auront pas à assumer les producteurs faisant partie des organisations bénéficiaires des aides.

[1] JO 172 du 30.9.1966, p. 3025/66. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 865/2004 (JO L 161 du 30.4.2004, p. 97).
[2] JO L 91 du 31.3.2001, p. 44.
[3] JO L 293 du 31.10.1998, p. 50. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1780/2003 (JO L 260 du 11.10.2003, p. 6).
[4] JO L 208 du 3.8.1984, p. 3. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1639/98 (JO L 210 du 28.7.1998, p. 38).

(25) Si l'on tient compte du fait que les autorités espagnoles, dans leur courrier du 12 juin 2002, ont considéré que les informations fournies étaient complètes et suffisantes et demandaient à la Commission de rendre au plus vite une décision quant à leur compatibilité, la Commission devait prendre sa décision sur la base des informations disponibles.

(26) Sur la base des informations disponibles, la Commission a considéré que les aides prévues semblaient être des aides d'État destinées à améliorer la situation financière des organisations de producteurs d'huile d'olive, ne contribuant en aucune manière au développement du secteur [point 3.5 de l'encadrement communautaire des aides d'État en faveur du secteur agricole ([1])]. Au cours de cette phase, ces aides ont donc été considérées comme des aides au fonctionnement, incompatibles avec le marché commun. Ce type d'aides n'a aucun effet durable sur le développement du secteur et leur effet immédiat disparaît avec la mesure elle-même [voir arrêt du Tribunal de première instance du 8 juin 1995 dans l'affaire T-459/93, Siemens SA contre la Commission ([2])]. Ces aides conduisent directement à l'amélioration des possibilités de production et de commercialisation des produits par les opérateurs concernés par rapport à ceux qui ne bénéficient pas d'aides comparables (sur le territoire national ou dans d'autres États membres).

(27) Elle a également considéré que ces aides aux organisations de producteurs d'huile d'olive se référaient à un produit, l'huile d'olive, objet d'une organisation commune des marchés, régie par le règlement nº 136/66/CEE, relevant de la compétence exclusive de la Communauté, pour le fonctionnement de laquelle la capacité d'intervention des États membres est limitée. La jurisprudence constante de la Cour de justice des Communautés européennes [voir, entre autres, l'arrêt du 26 juin 1979 dans l'affaire 177/78–Pigs and Bacon contre Mc Carren ([3])] établit que les organisations communes de marché doivent être considérées comme des systèmes complets et exhaustifs excluant toute compétence des États membres dans l'adoption de mesures pouvant créer des exceptions ou leur porter atteinte. Il convenait donc de considérer ces aides, pour cette phase, comme une infraction aux organisations communes de marché et, par conséquent, à la réglementation communautaire.

(28) Au vu de ce qui précède, dans la phase d'ouverture de la procédure, la Commission a considéré que les aides examinées ne semblaient relever d'aucune des exceptions prévues à l'article 87, paragraphe 3, du traité. Elle a par conséquent décidé d'engager la procédure visée à l'article 88, paragraphe 2, du traité. Elle a invité l'Espagne à présenter ses observations et à fournir toutes les informations pertinentes pour l'évaluation de l'aide.

III. **COMMENTAIRES DE L'ESPAGNE**

(29) Par courrier du 24 septembre 2002, l'Espagne présente donc les conclusions suivantes.

(30) Les aides en question se fondaient sur les règlements nº 136/66/CEE, (CE) nº 2366/1998 et (CE) nº 674/2001, relevant de l'organisation commune de marché. Elles sont donc compatibles avec les articles 87 et 88 du traité.

(31) Le projet de décret n'avait pas été publié et, par conséquent, n'avait pas été mené à son terme.

IV. **OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS**

(32) L'organisation de producteurs d'huile d'olive d'Extremadura (Opracolex) a formulé des observations dans le cadre de la procédure.

(33) Les bénéficiaires de ces aides sont quatre organisations regroupant, selon Opracolex, 11 500 producteurs. Ces organisations ont une activité, à caractère administratif, de gestion des aides à la production d'huile et d'olives de table, ainsi que de contrôle de celles-ci.

(34) Opracolex considère que ces aides n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité. Celui-ci précise que les bénéficiaires doivent être des entreprises au sens d'entités exerçant une activité économique. Les mesures en faveur d'autres catégories de bénéficiaires en sont donc exclues. L'activité développée par Opracolex en matière de gestion des tâches de contrôle nécessaires à l'attribution des aides à la production prévues par la réglementation communautaire n'a pas de but lucratif et aucune finalité économique. Cette activité ne peut être qualifiée d'activité d'entreprise. Elle doit donc être considérée comme exclue du champ d'application de l'article 87 du traité.

(35) Les activités développées par Opracolex ne faussent pas la concurrence. Elles n'altèrent pas non plus les échanges commerciaux. Il s'agit d'activités n'ayant aucune sorte de répercussion sur le marché. Par conséquent, en aucune manière, elles ne peuvent être considérées comme une aide pouvant — selon toute probabilité — finir par avoir des effets sur le commerce entre les États membres.

(36) Les aides sont intégralement destinées aux activités administratives mises en œuvre par l'organisation, sans qu'il puisse exister de reliquat susceptible d'être destiné à la production. L'aide représente un avantage conçu pour compenser les inconvénients existants dans la région d'Extremadura, tels que le faible niveau des infrastructures dans cette zone, le niveau d'enseignement et de formation des travailleurs, etc… Il s'agit donc d'une aide au bénéfice d'une région particulièrement défavorisée.

([1]) JO C 28 du 1.2.2000, p. 2.
([2]) Rec. 1995, p. II-1675.
([3]) Rec. 1979, p. 2161.

(37) Il est tout à fait improbable que le montant total des aides perçues puisse dépasser les frais de gestion des aides. Opracolex a fourni une copie du résumé annuel de son bilan des recettes et dépenses pour les années 1999, 2000 et 2001. Il en ressort que les dépenses dépassent les entrées et que l'organisation dépend fondamentalement de crédits et que les aides ne fourniraient en aucun cas un excédent susceptible d'être distribué entre les producteurs membres de l'organisation Opracolex. La différence entre recettes et dépenses est assumée par les membres, au moyen d'un solde annuel, ce qui représente une diminution de leurs ressources.

(en euros)

	Bilan 1999	Bilan 2000	Bilan 2001
Aide au titre de retenue sur l'aide totale destinée à la production [1]	15 090,58	59 606,87	0
Frais de gestion et de fonctionnement de l'organisation	136 819,32	193 868,87	172 423,29
Crédits utilisés	58 977,47	63 733,58	115 765,80

[1] Conformément aux dispositions de l'article 20 *quinquies* du règlement nº 136/66/CEE.

(38) De plus, ces aides, dans l'éventualité où elles seraient considérées comme entrant dans le champ de l'article 87, paragraphe 1, du traité, pourraient, dans tous les cas, selon Opracolex, relever de l'exception prévue de cet article 87, paragraphe 3, point a), en tant qu'aides destinées au développement économique de régions ayant un niveau de vie anormalement bas.

(39) À cet égard, l'Extremadura est considérée comme une région pouvant relever de l'exception de l'article 87, paragraphe 2, point a), du traité [1]. Cette aide contribue au développement de l'Extremadura pour les raisons suivantes:

— elle permet d'améliorer le contrôle des démarches nécessaires pour obtenir les aides, sans qu'il s'agisse d'une aide à la production. Elle contribue à l'amélioration de la situation des producteurs d'huile d'olive d'une région particulièrement défavorisée, en leur permettant de compter sur une collaboration dans un domaine important de leurs activités, comme peut l'être la gestion de leurs aides,

— Opracolex bénéficierait d'une aide financière qui lui permettrait de payer une partie au moins de ses frais de fonctionnement. Sans l'aide, elle ne pourrait subsister, privant ses membres de la gestion des aides qu'elle leur apporte aujourd'hui,

— cette aide, concernant Opracolex, aurait des effets durables sur la situation de ses membres, car elle impliquerait qu'Opracolex puisse subsister, permettant ainsi que les producteurs d'huile d'olive puissent continuer à compter sur cette association.

[1] Plan d'aides de l'État, dont la finalité est régionale, pour la période 2000-2006 (Aide d'État N 773/99, SG 2000 D/103727.cor).

V. ÉVALUATION DE L'AIDE

Article 87, paragraphe 1, du traité

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

(41) Les articles 87 et 88 du traité s'appliquent à tous les produits agricoles de l'annexe I faisant l'objet d'une organisation commune de marché. L'huile d'olive est soumise à une organisation commune de marché. Les articles 87 et 88 du traité s'appliquent donc à l'huile d'olive.

(42) Les bénéficiaires de ce régime d'aides sont des organisations de producteurs reconnues conformément au règlement nº 136/66/CEE. Ces organisations de producteurs doivent, conformément au paragraphe 1 de l'article 20 *quater* du règlement:

«a) être composées d'oléiculteurs individuels ou d'organisations de production et de valorisation des olives et de l'huile d'olive regroupant uniquement des oléiculteurs;

b) être en mesure de contrôler la production d'olives et d'huile de leurs membres;

c) si elles ne font pas partie d'une union reconnue:

— être habilitées à présenter une demande d'aide à la production pour tous les oléiculteurs membres,

— être habilitées à recevoir l'aide et à attribuer à chacun de leurs membres la part qui leur correspond;

d) si elle font partie d'une union, être habilitées à soumettre à l'union, en vue de la présentation de la demande d'aide, un rapport sur la production de chaque oléiculteur membre;

e) compter un minimum de membres ou représenter un pourcentage minimal d'oléiculteurs ou de la production d'huile de la région dans laquelle elles sont constituées;

f) exclure de toute leur activité toute discrimination entre les producteurs qui pourraient en être membres, fondée, en particulier, sur la nationalité ou sur leur lieu d'établissement;

g) inclure dans leurs statuts des dispositions visant à garantir que les membres d'une organisation qui souhaiteraient renoncer à leur qualité de membres puissent le faire […]».

(43) Les activités mises en œuvre par les organisations recevant ces aides sont détaillées à l'article 20 *quater* du règlement nº 136/66/CEE. Ces activités consistent en une tâche administrative de gestion et de contrôle de l'aide communautaire à la production d'huile d'olive. Ces activités ne peuvent être exercées que par les organisations de producteurs reconnues par chaque État membre, conformément au règlement nº 136/66/CEE. C'est pourquoi il serait impossible que ces activités, qui comprennent le contrôle des producteurs, soient réalisées par d'autres entités ou par des organisations de producteurs d'un autre État membre.

(44) Les organisations recevant ces aides présentent une demande d'aide à la production pour les oléiculteurs membres et contrôlent la production d'olives et d'huile de leurs membres. Ces organisations développent leurs activités en faveur des producteurs d'huile d'olive.

(45) Opracolex, dans ses observations, a fourni une copie du résumé annuel du bilan des recettes et dépenses de l'organisation pour les années 1999, 2000 et 2001. Il ressort de ces informations que les charges dépassent les recettes, que l'organisation dépend fondamentalement de crédits et que les aides ne produisent pas d'excédent. La différence entre les recettes et les dépenses est payée par les membres au travers de soldes annuels. Ces aides permettront donc de réduire, voire d'éviter, les apports des membres à l'organisation percevant les aides.

(46) Pour ces raisons, les bénéficiaires réels de ces aides sont les producteurs qui verront leurs soldes annuels réduits. Le financement par l'État de services réduisant les coûts normaux de fonctionnement des agriculteurs, sont une aide aux agriculteurs [voir arrêt de la Cour de justice du 20 novembre 2003 dans l'affaire C-126/01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie contre GEMO SA [1]].

(47) Les aides en question confèrent à leurs bénéficiaires un avantage réduisant les charges qui pèsent normalement sur leur budget. Elles sont accordées par l'État ou grâce à des ressources de l'État. Elles sont spécifiques ou sélectives dans la mesure où elles favorisent certaines entreprises ou productions, et concrètement les producteurs d'huile d'olive.

(48) À la lumière de l'expérience acquise, la Commission considère que les très faibles montants de l'aide accordés dans le secteur de l'agriculture ne répondent pas aux critères de l'article 87, paragraphe 1, du traité, dans la mesure où certaines conditions sont réunies. Il en est ainsi lorsque le montant de l'aide perçue par les producteurs individuels est faible et lorsque le montant global de l'aide accordée au secteur agricole ne dépasse pas un faible pourcentage de la valeur de la production.

(49) En général, la production agricole de la Communauté se caractérise par le fait qu'un produit est le résultat de l'activité d'un grand nombre de très petits producteurs, qui produisent, dans une large mesure, des biens interchangeables dans le cadre d'organisations communes de marché. Pour ces raisons, l'effet des faibles montants d'aide accordés à des producteurs individuels au cours d'un laps de temps donné devrait être mis en relation avec la valeur de la production agricole du secteur sur le même laps de temps.

(50) Les aides qui n'excèdent pas le plafond de 3 000 euros par bénéficiaire, sur une période de trois ans, le montant total de ces aides accordées à toutes les entreprises sur trois ans étant inférieur au plafond d'environ 0,3 % de la production agricole 2001 (pour l'Espagne 106 755 000 euros), n'affectent pas les échanges entre les États membres ou ne faussent ou ne menacent pas de fausser la concurrence. Par conséquent, elles n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

(51) Cette conclusion ne s'appliquerait pas aux aides dont le montant serait fixé sur la base du prix ou de la quantité des produits commercialisés, aux aides pour des activités en rapport avec l'exportation, en particulier les aides directement liées aux quantités exportées, les aides à l'établissement et à l'exploitation d'un réseau de distribution ou les aides en rapport avec d'autres charges courantes liées à l'activité d'exportation et les aides dépendant d'une prime à l'utilisation de produits nationaux, au détriment des produits importés.

(52) Le budget prévu pour le présent régime d'aides est de 120 000 euros par an. Le nombre de producteurs annoncés comme bénéficiaires du régime étant de 11 500, le montant de l'aide par bénéficiaire est de 10,4 euros.

[1] Non encore publiée.

Conclusion

(53) Considérant le faible montant de l'aide par bénéficiaire, la méthode d'attribution de l'aide, la Commission estime que ces aides n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

VI. **CONCLUSIONS**

(54) Ces aides ne constituent pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Le régime des aides d'État que l'Espagne a prévu d'accorder aux organisations de producteurs d'huile d'olive visées dans le projet de décret de la Communauté autonome notifié ne constitue pas une aide répondant aux critères de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

La mise en œuvre de ce régime d'aides est donc autorisée.

Article 2

Le Royaume d'Espagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 7 mai 2004.

Pour la Commission

Franz FISCHLER

Membre de la Commission