DÉCISION DE LA COMMISSION

du 8 mars 2006

concernant le régime d'aide que l'Italie (région de Vénétie) entend mettre à exécution pour des interventions d'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation de produits agricoles

[notifiée sous le numéro C(2006) 639]

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

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2006/642/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément audit article ([1]),

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

(1) Par lettre du 23 février 2000, enregistrée le 28 février 2000, la Représentation permanente de l'Italie auprès de l'Union européenne a notifié à la Commission, aux termes de l'article 88, paragraphe 3, du traité, les dispositions de l'article 35 de la loi régionale n° 5/2000 de la Vénétie (loi régionale n° 5/2000) ([2]), qui prévoit des aides dans le secteur de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles.

(2) Par lettres respectivement du 12 mai 2000, enregistrée le 18 mai 2000, du 1er août 2000, enregistrée le 7 août, du 15 novembre 2000, enregistrée le 16 novembre 2000, et du 24 janvier 2001, enregistrée le 30 janvier 2001, la Représentation permanente de l'Italie auprès de l'Union européenne a communiqué à la Commission les informations complémentaires demandées aux autorités italiennes par lettres du 18 avril 2000, du 5 juillet 2000 et du 21 septembre 2000, ainsi que lors d'une réunion bilatérale tenue le 13 décembre 2000.

(3) Par lettre du 2 avril 2001, la Commission a notifié à l'Italie sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité à l'encontre de l'aide en objet.

(4) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européennes* ([3]). La Commission a invité les intéressés à présenter leurs observations sur la mesure en cause.

(5) Les autorités italiennes ont présenté leurs observations sur les mesures en question par lettres datées du 12 juin 2001 et du 22 juin 2001. La Commission n'a pas reçu d'observations de tiers intéressés.

II. DESCRIPTION

(6) L'article 35 de la loi régionale n° 5/2000 prévoit l'octroi d'aides ayant pour objet l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles, en faveur de projets d'entreprises agro-industrielles qui ont présenté une demande de financement au titre du règlement n° 951/97 du Conseil du 20 mai 1997 concernant l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles ([4]) durant la période de programmation 1994-1999 ([5]) et dont certaines ont entrepris des travaux sans être admises à bénéficier de l'aide publique faute de disponibilités financières.

(7) En vertu de la décision de la Giunta régionale n° 4202 du 14 septembre 1993, pendant la période susmentionnée, les entreprises intéressées pouvaient présenter à l'autorité régionale compétente (Giunta — département pour l'agriculture et les relations avec la CEE) des demandes de financement pour lesdits projets entre le 30 avril et le 30 septembre de chaque année. A la fin de la procédure de sélection des projets, les autorités compétentes établissaient une liste établie par ordre de priorité et informait les bénéficiaires potentiels dont les projets avaient été sélectionnés de l'«admission au financement» moyennant publication de la décision de la Giunta régionale portant approbation de la liste au «Bollettino Ufficiale» de la Région. Les entreprises dont les projets d'investissement n'avaient pas été retenus recevaient une lettre contenant les motivations de leur exclusion.

(8) Selon les autorités nationales, la publication de la décision d'approbation de la liste susmentionnée au «Bollettino Ufficiale» de la Région valait communication par l'Administration publique de l'acceptation de la demande de financement concernant les projets présentés par les intéressés (en vertu de la loi sur la publicité des actes ([6]), ce qui, selon lesdites autorités, faisait naître chez les entreprises inscrites sur la liste une attente légitime quant à l'obtention de l'aide.

([1]) JO C 140 du 12.5.2001, p. 3.

([2]) Loi régionale de la région Vénétie n° 5, du 28.1.2000, portant sur le refinancement et la modification des lois régionales pour la formation du budget annuel et pluriannuel de la région (loi budgétaire 2000).

([3]) V. note 1.

([4]) JO L 142 du 2.6.1997, p. 22

([5]) L'approbation du programme opérationnel pour la Vénétie a fait l'objet de la décision de la Commission du 2 octobre 1996.

([6]) Loi n° 241 du 7.8.1990, GU, série générale N. 192, du 18.8.1990 «Nouvelle discipline en matière de procédures administratives et du droit d'accès aux documents des administrations publiques».

(9) Selon les autorités nationales, les investissements pouvaient être entrepris après la communication de l'éligibilité des dépenses du projet et, en tout état de cause, après la présentation de la demande de financement ([7]).

(10) Des listes semestrielles de classement des dossiers devaient être établies jusqu'à l'épuisement des disponibilités financières prévues par le programme opérationnel régional de la Vénétie (POR Vénétie). Par décision de la Giunta régionale n° 4102 du 23 novembre 1999 ([8]) un classement définitif des demandes parvenues au 14 juillet 1999 a été publié.. Les ressources disponibles ont été épuisées avant que toutes les demandes figurant dans ce dernier classement aient pu être satisfaites. Plusieurs projets (36 en total), bien que publiés et donc admis au financement, n'ont pas pu être financés.

(11) Face à une telle situation, plusieurs sources de financement ont étés mobilisées (par exemple les ressources provenant de l'overbooking, les fonds agrimonétaires ainsi que ceux de l'article 29 de la loi régionale n° 88 du 31 octobre 1980 ([9])), de sorte que sur les 150 projets jugés éligibles et figurant dans la dernière liste, il en restait 36 à financer.

(12) L'article 35 de la loi n° 5/2000 prévoit le financement des 36 projets qui n'avaient pu bénéficier de l'aide publique pendant la période de programmation 1994-1999, mais qui figuraient sur la liste des projets sélectionnés et dont certains avaient déjà fait l'objet de travaux.

(13) Le budget prévu pour le financement des aides est de 5 milliards d'ITL (2 582 284 EUR), mais les autorités italiennes ont affirmé que dans l'éventualité où d'autres ressources financières auraient été rendues disponibles à l'avenir, elles auraient accordé d'autres financements à ces mêmes projets. Le régime serait maintenu jusqu'à épuisement du budget disponible (initialement indiqué ou ultérieurement augmenté).

(14) Les aides prévues ne seraient pas cumulables avec d'autres aides ayant les mêmes finalités.

(15) L'intervention de la Région revêt un caractère exceptionnel et limité dans le temps; elle concerne des initiatives qui, au moment de leur approbation moyennant publication, respectaient les limites sectorielles et les prescriptions établies par le POR Vénétie approuvé par la Commission ainsi que par la décision 94/173/CE de la Commission ([10]) relative à l'établissement des critères de choix à retenir pour les investissements concernant l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles et sylvicoles et abrogeant la décision 90/342/CEE ainsi que par le règlement (CE) n° 951/97, dispositions en vertu desquelles les autorités régionales ont approuvé les demandes d'aide.

(16) En outre, les autorités italiennes ont précisé que bien qu'il s'agisse de la période de programmation 1994-1999, en l'occurrence la compatibilité des projets avec le marché commun devait être évaluée à la lumière des *lignes directrices concernant les aides d'État dans le secteur agricole* ([11]) (dénommées ci-après les «*lignes directrices*»), le présent régime d'aides ayant été notifié après la date d'entrée en vigueur de celles-ci. Lesdites autorités se sont notamment engagées à respecter les conditions, limitations et prescriptions du point 4.2 des *lignes directrices* susmentionnées, à savoir que:

a) le montant de l'aide ne pourrait pas dépasser 40 % du volume des investissements éligibles,

b) toute aide à des entreprises aux prises à des difficultés financières serait exclue,

c) pour être éligibles, les entreprises seraient tenues de respecter des normes minimales en matière d'environnement, d'hygiène et de bien-être des animaux, étant entendu que l'aide pourrait être accordée afin que l'entreprise puisse se conformer à des nouvelles normes minimales en matière d'environnement, d'hygiène et de bien-être des animaux,

d) la région vérifierait l'existence de débouchés normaux sur le marché pour les produits traités par l'entreprise, en se procurant et en vérifiant les contrats de mise sur le marché desdits produits.

(17) En ce qui concerne les éléments visés au point 16, sous b), c) et d), les autorités italiennes ont indiqué qu'elles suivraient les indications du Plan de développement rural. (PDR de la Région de Vénétie 2000-2006 (PDR Vénétie) ([12]). L'aide serait octroyée sous forme d'aide en compte-capital jusqu'à concurrence de 40 % de la dépense éligible dûment vérifiée et dans le respect des conditions, limitations et prescriptions visées au point 4.2 des *Lignes directrices*. Les frais découlant de l'application de l'article sont entièrement à la charge de la Région, tout cumul avec des instruments ou des régimes d'aide en vigueur étant interdit.

(18) Ne seraient pas admis au bénéfice des aides, les projets qui enfreignent les interdictions et restrictions prévues par les organisations communes de marché et qui concernent la fabrication ou la commercialisation de produits d'imitation ou de substitution du lait ou des produits laitiers.

([7]) Aux termes de la loi régionale 8 janvier 1991, n° 1, article 11 (notifié à la Commission comme aide d'État n. N100/91 et approuvé avec décision de la Commission SG (91) D/7024), la réalisation des initiatives pour lesquelles une intervention publique est demandée à un titre quelconque doit débuter après la présentation de la demande d'aide.

([8]) Publiée au «Bollettino Ufficiale» de la Région Vénétie, n. 112, le 28.12.1999.

([9]) Cette loi établit des aides pour les structures de valorisation et défense des productions agricoles et zootechniques (approuvé par la Communication de la Commission n. 16065 du 17 octobre 1980).

([10]) JO L 79 du 23.03.1994 p. 29.

([11]) JO C 28 du 1.2.2000.

([12]) Approuvé par la Commission par décision n° C(2000) 2904 du 29 septembre 2000.

III. **LES ARGUMENTS SOULEVÉS PAR LA COMMISSION DANS LE CADRE DE L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE.**

(19) La Commission a ouvert la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2 du traité parce qu'elle nourrissait des doutes quant à la compatibilité avec le marché commun du nouveau régime d'aide institué par l'article 35 de la loi régionale nº 5/2000.

(20) Ces doutes se fondaient sur le fait que ces aides pouvaient aussi être octroyées à des entreprises qui avaient déjà réalisé les investissements prévus dans le cadre d'un projet pour lequel elles avaient présenté la demande de financement au titre de la période de programmation 1994-1999, c'est-à-dire au titre d'un régime d'aides cofinancées.

(21) Au stade de l'ouverture de la procédure, la Commission ne pouvait donc exclure l'octroi éventuel d'aides avec effet rétroactif pour des activités déjà entreprises par le bénéficiaire, dépourvues donc de l'élément incitatif nécessaire et donc assimilables à des aides au fonctionnement ayant pour seule finalité d'alléger la charge financière pesant sur le bénéficiaire.

(22) Conformément aux points 3.5 et 3.6 des Lignes directrices, pour être considérées comme compatibles avec le marché commun, des mesures d'aide doivent présenter un élément incitatif ou exiger une contrepartie du bénéficiaire ([13]).

(23) Le régime notifié semblait donc relever du champ d'application des points 3.5 et 3.6 des Lignes directrices. En effet, sur la base des informations dont la Commission disposait au moment de l'ouverture de la procédure, les motivations fournies par les autorités italiennes ne semblaient pas suffisantes pour démontrer l'existence, au titre du régime d'aides à octroyer dans le cadre de la période de programmation 1994-1999 ou au titre du régime d'aide notifié, d'un engagement juridique envers les bénéficiaires (potentiels) susceptible de faire naître (et de justifier l'existence) d'une attente légitime chez ces derniers et, partant, de constituer un élément incitatif suffisant pour commencer les travaux.

(24) La Commission a considéré que ni la «loi sur la publicité des actes» ([14]), ni les lettres envoyées par les autorités régionales confirmant aux intéressés la réception de leur demande de financement ([15]), ni l'existence d'une pratique en vertu de laquelle les autorités régionales avaient toujours octroyé le financement attendu aux projets inscrits sur la liste des projets éligibles au financement public après évaluation et décision de la Giunta régionale, n'auraient pu faire naître une attente légitime quant à l'octroi de financements au titre de la période de programmation 1994-1999 chez les entreprises dont les noms figuraient sur la liste susmentionnée.

(25) La Commission estime qu'il n'existe aucun engagement juridique des autorités régionales à l'égard des demandes de financement retenues éligibles et incluses sur la liste publiée au «Bollettino Ufficiale» de la Région durant la période 1994-99, rendant ainsi caduque toute attente légitime de la part des entreprises concernées. L'absence d'un quelconque élément incitatif est confirmée par les considérations suivantes: les entreprises éligibles aux aides, en l'absence d'un financement effectif de la part des autorités compétentes, n'ont rien entrepris pour faire valoir leurs droits, que la Région considère par ailleurs comme acquis, en saisissant notamment la juridiction administrative nationale. La Commission estime qu'aucun recours n'a été introduit faute d'un engagement juridiquement contraignant pour les autorités régionales, les bénéficiaires potentiels n'ayant vraisemblablement pas le droit de réclamer le paiement de ces aides.

(26) La Commission avait exprimé des doutes quant au fait que des aides relatives à des dépenses engagées avant la confirmation de l'acceptation de projets puissent encore être considérées comme des aides au développement de certaines activités économiques au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité. Conformément à la pratique constante de la Commission, confirmée par la Cour de justice ([16]), une aide facilitant le développement de certaines activités économiques ou de certaines régions ne peut être considérée comme telle que pour autant que la Commission soit à même d'établir que, sans cette aide, le jeu des lois du marché ne permettrait pas d'obtenir, à lui seul, des entreprises bénéficiaires qu'elles adoptent un comportement de nature à contribuer à la réalisation de l'objectif visé. Or, dans le cas d'espèce, les entreprises avaient clairement réalisé les investissements en cause sans recourir à l'aide.

(27) Un autre point qui, de l'avis de la Commission, permettait de douter du caractère incitatif, concerne l'établissement des listes. La décision de la Giunta régionale nº 4202 de 1993 précise que les demandes doivent être présentées à la Giunta régionale entre le 31 janvier et le 30 septembre de chaque année. Ces demandes sont ensuite classées par ordre de

([13]) Voir en particulier les cas C1/98 (ex N750/B/95) relatif au régime d'aides d'État institué par l'Italie en faveur de la production, de la transformation et de la commercialisation de produits visés à l'annexe I du traité CE (loi nº 68, du 27 septembre 1995, de la région de Sicile) ; C 36/98, concernant le régime d'aides que l'Italie envisage de mettre à exécution en faveur des petites et moyennes entreprises opérant dans les régions de l'objectif nº 1; et C 70/98, relatif au régime d'aides notifié par l'Italie (région des Marches) concernant des modifications du document unique de programmation pour la période 1994-99 des interventions des Fonds structurels communautaires dans les zones relevant de l'Objectif 5(b).

([14]) V. note 6.

([15]) Les autorités italiennes se sont limitées à fournir la copie d'une lettre (datée du 1er avril 1999) de l'administration de la Vénétie, informant un bénéficiaire potentiel de la réception de sa demande par un bureau spécifique (chargé des interventions structurelles dans l'agroindustrie), en vue de l'enquête technico-administrative d'usage, communication qui est obligatoire aux termes de la dite loi sur la publicité des actes de l'administration publique (v. note 6).

([16]) Voir en particulier l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 17 septembre 1980 dans l'affaire C-730/79 Philip Morris contre la Commission, Recueil [1980], p. 2671.

priorité, les demandes ne remplissant pas les conditions requises devant être communiquées aux intéressés. Si le mécanisme devait être interprété dans ce sens, on pourrait alors conclure que l'établissement d'une liste semestrielle aurait pu permettre aux autorités régionales d'effectuer un calcul précis et régulièrement mis à jour des ressources encore disponibles, ce qui aurait permis d'éviter la publication des nouveaux appels et le rejet de demandes impossibles à accepter du fait de l'insuffisance des ressources disponibles.

(28) Les autres aspects, qui, selon la Commission, faisaient douter de l'existence d'un caractère incitatif, concerne l'enveloppe budgétaire prévue par l'article 35 de la loi en objet, ainsi que l'intensité et le montant exact des aides. Étant donné que l'enveloppe financière annoncée par la Région est de 5 milliards d'ITL (2,5 millions EUR), celle-ci n'aurait suffit qu'à financer un pourcentage limité du montant des dépenses déjà supportées par les éventuels bénéficiaires (environ 70 milliards d'ITL — 35 millions EUR). Il est donc difficile de comprendre les raisons pour lesquelles les autorités italiennes ont spécifié que «l'aide en compte-capital ne sera pas supérieure à la dépense éligible une fois vérifiée», étant donné que sur la base des renseignements à disposition de la Commission, l'intensité de l'aide semblerait inférieure à 10 % ([17]). Le fait qu'un taux d'aide si faible paraisse suffisant aux yeux des autorités italiennes pour garantir l'effet incitatif, alors que, dans le cadre du plan opérationnel régional 1994-1999, un taux d'aide nettement supérieur avait été jugé nécessaire pour le même type de projets ([18]), est une indication supplémentaire du manque d'effet incitatif des projets que l'on entend subventionner.

(29) En outre, les derniers renseignements complémentaires (enregistrés le 30 janvier 2001) présentaient des données qui ne correspondaient pas tout à fait à celles communiquées auparavant:

a) En premier lieu, le classement général semblerait comporter 134 projets jugés admissibles au financement, et non pas 150; parmi eux 36 projets resteraient à financer.

b) Ensuite il y a une contradiction par rapport au montant précis des investissements réalisés par les bénéficiaires: selon les dernières données, ce montant correspondrait à 120 081 millions LIT et non à 70 000 millions LIT, comme cela avait été indiqué dans les renseignements précédents.

(30) Un autre aspect à éclaircir avait trait à la fréquence de l'intervention: dans un premier temps, les autorités italiennes avaient affirmé que l'intervention avait un caractère exceptionnel et limité dans le temps (cfr. point 15). Or, cela est contredit par d'autres déclarations des mêmes autorités ([19]) quant à la possibilité d'accorder d'autres financements aux mêmes projets. En effet, dans la notification initiale, il était indiqué que «si, une fois achevé le complément d'instruction des demandes, des fonds supplémentaires s'avéraient nécessaires, ceux-ci doivent demeurer dans les limites strictement nécessaires pour épuiser les demandes en suspens de la précédente période de programmation 1994-1999». À cette fin, lesdites autorités régionales se sont engagées à notifier les cas qui ne relèveraient pas du champ d'application de la règle des 20 %, prévue dans la communication de la Commission nº 54/94/D24823 (du 22.2.1994). Cette possibilité de pouvoir envisager d'autres sources de financement et les modalités éventuelles de paiement n'ont jamais fait l'objet d'informations complémentaires de la part des autorités précitées et semblent contredire les indications concernant la nature unique de la mesure notifiée.

(31) Enfin, les autorités italiennes ont affirmé que les projets pour lesquels des demandes d'aide avaient été présentées et acceptées pendant la période de programmation 1994-1999 mais dont les travaux n'avaient pas encore été entamés, seraient financés en vertu du nouveau plan de développement rural 2000-2006, après avoir été déclarés compatibles avec la nouvelle discipline communautaire prévue dans le secteur agricole. Or, cette affirmation résulte difficilement conciliable avec les donnés concernant le classement général définitif, c'est-à-dire, les dossiers éligibles au financement contenus dans les derniers renseignements complémentaires (enregistrés à la date du 30 janvier 2001). Sur un total de 134 projets admis, 20 avaient été financés avec des fonds agrimonétaires, 10 au titre de l'overbooking, 54 au titre de la loi régionale 88/80, 4 au titre du décret législatif nº 173/98, et 10 avaient été annulés. A la lumière de ces donnés, il ne restent que 36 projets à financer: même si un financement en vertu du nouveau plan de développement rural 2000-2006 pourrait être envisagé, il n'est pas clair à quels autres projets se réfèrent les autorités italiennes en citant les «demandes en suspens de la précédente période de programmation 1994-1999».

(32) La Commission se réservait d'examiner la question de l'utilisation des aides agrimonétaires et de celles provenant de l'overbooking: le recours à ces sources de financement pourrait constituer une utilisation abusive des décisions d'autorisation d'aides ou pourrait même ne pas avoir été notifié à la Commission.

IV. OBSERVATIONS DE L'ITALIE ET DES TIERS INTÉRESSÉS

(33) Par lettre du 22 juin 2001, l'Italie a transmis aux services de la Commission ses observations concernant l'aide en objet, à la suite de la décision d'ouvrir la procédure prévue par l'article 88, paragraphe 2, du traité. La Commission n'a pas reçu d'observations de tiers intéressés.

(34) Dans leur réponse, les autorités italiennes ont tout d'abord rappelé la procédure administrative appliquée pour l'octroi des aides durant la période de programmation 1994-1999, afin de démontrer qu'un engagement juridique envers les potentiels bénéficiaires de financements naissait de la procédure elle-même et était susceptible de créer et donc de justifier l'existence d'une attente légitime d'obtention d'un financement chez ces derniers, capable de constituer un élément incitatif suffisant pour entamer les travaux avant l'octroi du financement proprement dit. Par rapport à la description donnée dans la phase précédant l'ouverture de la procédure, les autorités nationales ont précisé, qu'une

([17]) Le montant de 5 milliards d'ITL à disposition de la Région représente moins de 10 % du total des investissements réalisés par les bénéficiaires (70 milliards d'ITL).

([18]) Le règlement 951/97, autorisait un taux maximal d'aide de 55 % pour les investissements réalisés en dehors d'une région de l'objectif 1.

([19]) V. point 9 de la lettre d'ouverture.

fois les entreprises requérantes inscrites sur la liste unique des sujets éligibles aux interventions agro-alimentaires, elles y restaient dans l'attente du déblocage des fonds nécessaires par la Région. Dès que des montants étaient débloqués (provenant soit du budget régional — article 29 de la loi régionale nº 88/1980, soit du POR Vénétie — règlement (CEE) nº 866/90 du Conseil du 29 mars 1990 concernant l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles ([20]) et règlement nº 951/97, soit de l'État central — overbooking et agrimonétaires), la Région choisissait sur la liste unique *par un acte administratif ad hoc*, les entreprises destinataires du financement, suivant un critère de priorité et de préférence et, parmi celles–ci, les entreprises dont les demandes contribuaient à la pleine utilisation des sommes disponibles.

(35) La Région disposait ainsi d'un réservoir de projets pouvant être activé rapidement au moment opportun, dès que des fonds étaient disponibles. Les autorités régionales estiment que, malgré l'absence de ressources immédiatement mobilisables, l'établissement d'une liste de classement pour les projets éligibles au bénéfice de l'aide, avec la prévision d'un financement concret ultérieur, n'est contraire à aucune réglementation communautaire.

(36) Selon les autorités compétentes, l'article 35 de la loi régionale nº 5/2000 s'appliquerait aux 36 projets/entreprises encore inscrits sur la liste. Ces projets/entreprises ont été soumis à un nouvel examen et deux d'entre eux ont fait l'objet d'une procédure de classement du fait de leur incompatibilité avec les lignes directrices. Les autorités compétentes affirment en outre que 15 entreprises ont présenté une demande au titre du PDR Vénétie 2000-2006 — mesure nº 7 (amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles), renonçant à leurs prétentions précédentes en cas d'octroi d'un financement pour la nouvelle période de programmation 2000/2006. La région n'exclut pas que d'autres entreprises se désistent, n'étant plus intéressées, pour des raisons diverses, par le projet initial. Le nombre des bénéficiaires potentiels de l'aide en question serait donc réduit de moitié par rapport à la liste initiale.

(37) Les autorités italiennes considèrent que l'avis de la Commission exprimé dans la lettre d'ouverture de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité ne s'appuie sur aucune base juridique et est contraire à la pratique même de la Commission.

(38) La Commission a ouvert la procédure sur les aides en question, car celles-ci pourraient être également octroyées aux entreprises figurant encore sur la liste, qui ont entrepris ou réalisé les investissements après le dépôt de la demande d'aide pour la période de programmation 1994/1999. La Commission estime en effet que, compte tenu de l'absence d'un engagement juridique contraignant de la Région à l'égard des bénéficiaires potentiels, les aides accordées rétroactivement ne présentent pas le caractère incitatif indispensable et devraient en conséquence être considérées comme des aides au fonctionnement incompatibles avec le marché commun.

([20]) JO L 91 du 6.4.1990, p. 1.

(39) Les autorités italiennes sont d'avis que tant le point 3.6 des lignes directrices ([21]), que son application par la Commission ([22]) ont suscité chez les demandeurs une attente légitime quant à l'obtention du financement dès le dépôt de la demande d'aide auprès de l'autorité compétente. En l'espèce, la décision de la Giunta régionale nº 4202/93, en définissant les modalités de dépôt des demandes et d'établissement des listes de classement et en se référant aux dispositions de la loi régionale nº 1/1991 ([23]), assurait aux bénéficiaires potentiels l'admissibilité au bénéfice du financement public des investissements engagés après le dépôt de la demande, mais avant l'octroi des aides. De plus, la confiance légitime des demandeurs lors du dépôt des demandes a été renforcée par leur inclusion dans la liste des projets éligibles.

(40) Il est à noter en outre que les bénéficiaires potentiels de l'aide, conscients d'avoir déposé leurs demandes selon les modalités prescrites et de répondre aux exigences définies par la loi, pouvaient raisonnablement s'attendre à voir leurs dossiers acceptés, ce qui s'est effectivement produit lorsqu'ils ont été inscrits sur la liste de classement, même s'ils devaient encore attendre la réception de la mesure d'octroi de l'aide proprement dite.

(41) Les autorités italiennes rappellent également que la Commission a pour pratique d'accepter la prorogation des régimes d'aide déjà approuvés, afin de permettre la réalisation des objectifs poursuivis par ces régimes ([24]) et que cette pratique va dans le sens demandé par lesdites autorités lorsqu'elles soumettent le régime d'aide institué par l'article 35 de la loi régionale nº 5/2000 en question. En d'autres termes, selon les autorités italiennes, ces aides seraient compatibles avec le traité à la condition qu'elles aient été octroyées en 1999 au plus tard, c'est-à-dire durant la période d'application du ou des régimes pour lesquels les demandes de financement avaient été déposées.

(42) Ces mêmes autorités expliquent que le droit administratif italien permet de faire appel à un juge administratif afin de contester des actes de l'administration publique qui sont préjudiciables non seulement aux droits subjectifs, mais également aux intérêts légitimes. Ces intérêts légitimes sont définis comme les intérêts des personnes privées quant au bon usage du pouvoir de la part de l'administration publique, tant pour les attentes en matière d'extension de la sphère juridique privée («*interessi pretensivi*», intérêts avec

([21]) Le point 3.6 des Lignes directrices prévoit que «une aide accordée rétroactivement pour des actions que le bénéficiaire a déjà entreprises ne saurait être considérée comme contenant le nécessaire élément incitatif et doit être assimilée à une aide au fonctionnement ayant pour seule finalité d'alléger la charge financière pesant sur le bénéficiaire. À l'exception des cas de régimes d'aide qui revêtent un caractère compensatoire, tous les régimes d'aide devraient donc prévoir qu'aucune aide ne peut être accordée pour des travaux engagés ou des actions entreprises avant qu'une demande d'aide n'ait été régulièrement présentée à l'autorité compétente concernée.»

([22]) Décisions du 28 novembre 2000, SG(2000) D/108799 (Aide N 226/2000), du 13 mars 2001, SG(2001) D 286857 (Aide N 729/a/2000), du 28 février 2001 SG(2001) D/286508 et du 4 août 2000, SG (2000) D/105958.

([23]) L'article 11 de la loi prévoit que «les initiatives comprises dans un plan d'entreprise… peuvent être réalisées avant l'octroi des aides à condition que cette réalisation n'intervienne qu'après la présentation de la demande destinée à obtenir les aides concernées…».

([24]) Aide N 63/2001 et aide N 24/2001.

prétention envers l'administration) que pour l'application correcte des contraintes procédurales qui leur sont imposées («*interessi procedimentali*», intérêts à la procédure), visées notamment par la loi nº 241/1990 (loi sur la publicité des actes de l'administration publique). Conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation italienne ([25]), une personne privée peut saisir la justice administrative non seulement pour faire annuler un acte de l'administration publique préjudiciable à l'un de ses intérêts légitimes ou de ses droits subjectifs, mais également pour obtenir l'adoption d'une mesure attendue et l'indemnisation du dommage subi en raison de l'adoption ou de la non adoption de l'acte.

(43) Dans le cas d'espèce, l'intérêt légitime des demandeurs (en ce qui concerne le financement public) figurant encore sur la liste aurait un caractère de prétention, car ceux-ci s'attendaient à juste titre à voir leurs droits s'étendre au titre de la mesure d'octroi de l'aide.

(44) Sur la base de la jurisprudence précitée de la Cour de cassation, les autorités italiennes n'excluent pas la possibilité que le juge administratif éventuellement saisi décide de condamner l'administration régionale à indemniser les victimes des préjudices subis.

(45) Les autorités italiennes affirment qu'aucune des entreprises admissibles au bénéfice de l'aide, figurant encore sur la liste, n'a introduit de recours auprès du juge administratif afin d'obtenir satisfaction, car elles s'attendent raisonnablement à ce que l'aide soit octroyée. Pour attaquer la région de Vénétie, lesdites entreprises devraient avoir un intérêt à présenter ce recours en raison d'un acte qui leur cause un préjudice effectif. Cet acte est constitué, selon ces mêmes autorités, par le non octroi du financement avec annulation de la liste de classement: seule une mesure de révocation de l'aide ou l'annulation de la décision 4102/99 pourrait être légitimement contestée, car celle-ci serait préjudiciable à l'aspiration actuelle et justifiée des demandeurs à obtenir les sommes octroyées.

(46) En ce qui concerne les réserves exprimées par la Commission sur la question de l'utilisation des aides agrimonétaires et des aides provenant de l'overbooking visées au point 31 de la lettre d'ouverture, les autorités italiennes précisent que:

(a) le régime d'aide relatif aux initiatives dans le secteur agro-alimentaire, visé au règlement (CE) nº 951/97 et qui a utilisé des fonds résultant de la réévaluation de la lire italienne conformément au règlement (CE) nº 724/97 ([26]) du Conseil, entre dans le cadre du programme d'actions pour l'Italie approuvé par la Commission par la note nº 5372 du 2 juillet 1998;

(b) les sommes de l'overbooking proviennent de financements supplémentaires par rapport à ceux déjà octroyés par le Fonds de rotation pour la mise en œuvre des politiques communautaires pour le POR Veneto visé au règlement (CE) nº 951/97, le POR Veneto constituant la base juridique approuvée par décision C(96) 2598 du 2 octobre 1996 de la Commission.

([25]) Cour de Cassation, chambres réunies 500/1999.

([26]) JO L 108 du 25.04.1997, p. 9.

(47) Les autorités italiennes expriment leur désaccord quant à la méthode de calcul de l'aide et au raisonnement de la Commission exposé au point 27 de la lettre d'ouverture de la procédure. La somme affectée (5 Mrd ITL, soit environ 2,5 millions EUR) serait utilisée afin d'assurer une intervention significative, à savoir 30 % du volume des investissements admis au bénéfice de l'aide, qui s'élèveraient à 15 Mrd ITL (environ 7,5 millions EUR). Le montant des investissements admissibles indiqué précédemment est purement théorique, puisqu'il importe d'effectuer une réévaluation technique des projets, une nouvelle analyse des procédures, une nouvelle vérification de l'éligibilité des bénéficiaires, une redéfinition des volumes d'investissement, etc. Ce réexamen devrait être réalisé lorsque des perspectives concrètes de financement auront été définies afin de ne pas causer de préjudices supplémentaires aux entreprises potentiellement bénéficiaires.

(48) Pour ce qui est du financement des investissements figurant encore sur la liste au moyen des fonds provenant du plan de développement rural 2000-2006 (15 entreprises présentes sur la liste ont déposé une demande dans le cadre du PDR de la Région Vénétie 2000-2006, voir point 32 ci-dessus), les autorités compétentes ont affirmé qu'ils pourront être financés dans la mesure où ils répondent à toutes les conditions fixées par ledit PDR, parmi lesquelles l'exigence que les travaux faisant l'objet de la demande n'aient pas été engagés.

V. APPRÉCIATION DE L'AIDE

(49) Conformément à l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre 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 en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. Les mesures prévues à la présente décision correspondent à cette définition pour les raisons qui suivent.

(50) Les mesures considérées, financées par des fonds de la région de Vénétie, favorisent plusieurs entreprises et opérateurs (entreprises dans le secteur de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles) et peuvent influer sur les échanges, eu égard au fait que la production italienne représente environ 15,3 % de la production agricole européenne ([27]).

(51) Dans les cas prévus à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité, certaines mesures peuvent cependant faire l'objet de dérogations et être considérées comme compatibles avec le marché commun.

(52) En l'espèce, compte tenu de la nature des mesures décrites ci-dessus, l'unique dérogation qu'il est possible d'invoquer est celle prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité, selon lequel peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à

([27]) Dernières données Eurostat disponibles, datant de 2002 et donc relatives à l'UE-15.

faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(53) Pour pouvoir bénéficier de la dérogation visée à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité, il importe que les aides aux investissements dans le secteur de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles soient conformes aux dispositions pertinentes du 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 ([28]). Dans le cas où ce règlement ne s'applique pas ou si toutes les exigences ne sont pas satisfaites, il convient d'évaluer l'aide à la lumière des dispositions pertinentes des Lignes directrices.

(54) Le régime concerné n'étant pas limité aux petites et moyennes entreprises, le règlement (CE) nº 1/2004 ne s'applique pas. En conséquence, il y a lieu d'évaluer la compatibilité de l'aide sur la base des lignes directrices et plus précisément des points 3.5, 3.6 et 4.2 desdites lignes directrices.

(55) Conformément aux points 3.5 et 3.6 des lignes directrices, la Commission estime que, pour être compatibles avec le marché commun, il importe que les mesures d'aide comportent un effet d'incitation ou exigent une contrepartie du bénéficiaire. Une aide octroyée pour des investissements déjà engagés par le bénéficiaire ne présente plus le nécessaire élément incitatif et il y a donc lieu de la considérer comme une aide au fonctionnement. Dans tous les régimes d'aide, à l'exception des régimes qui revêtent un caractère compensatoire, il convient en conséquence d'interdire l'octroi d'aides pour des travaux déjà engagés ou des activités déjà entreprises avant le dépôt en bonne et due forme de la demande d'aide auprès de l'autorité compétente.

(56) Le régime d'aide institué par l'article 35 de la loi régionale nº 5/2000 prévoit exclusivement le financement des projets des entreprises agro-industrielles qui, après avoir déposé une demande afin de bénéficier des mesures cofinancées pendant la période de programmation 1994/1999, ont été déclarées admissibles au bénéfice de l'aide et inscrites sur la liste spéciale établie par les autorités régionales, mais n'ont pas reçu les sommes prévues du fait de l'insuffisance des fonds publics (ci-après dénommées «les projets restant dans la liste»). Pour certains des projets restant dans la liste, les investissements avaient été engagés après le dépôt des demandes de financement.

(57) La Commission, sur la base des informations recueillies au cours de la procédure formelle d'examen, estime que le régime notifié est compatible avec le marché commun. Pour pouvoir bénéficier des aides prévues par le régime notifié, il importe que tous les projets restant dans la liste répondent aux conditions énumérées au point 16, correspondant aux dispositions du point 4.2 des lignes directrices, et notamment à l'exigence selon laquelle les aides ne peuvent être concédées:

(a) qu'à des entreprises économiquement viables.

(b) qu'à des entreprises respectant les normes minimales en matière d'environnement, d'hygiène et de bien-être des animaux.

(c) que si l'intensité de l'aide ne dépasse 50 % du volume des investissements admis au bénéfice de l'aide dans les régions de l'objectif 1 et 40 % dans les autres régions.

(d) que si les dépenses éligibles concernent la construction, l'acquisition ou l'amélioration de biens immeubles, les nouveaux matériels et équipements, les frais généraux jusqu'à concurrence de 12 % des dépenses susmentionnées.

(e) Que si la rentabilité des entreprises est prouvée et qu'il est suffisamment démontré que des débouchés normaux peuvent être trouvés sur le marché pour les produits en cause. Lors de l'octroi des aides, les autorités italiennes prendront en considération toute restriction éventuelle en matière de production ou toute limitation du soutien communautaire prévues par les organisations communes de marché. Il ne sera notamment accordé aucune aide en violation des interdictions ou des restrictions établies dans les organisations communes de marché ou pour la fabrication et la commercialisation de produits imitant ou remplaçant le lait et les produits laitiers.

(58) Il sera possible, à titre exceptionnel, de faire bénéficier des aides les projets d'investissement dont les demandes, déposées pour la période de programmation prenant fin le 31 décembre 1999, ont été considérées comme admissibles au bénéfice de l'aide, mais n'ont pas été traitées en raison de ressources financières insuffisantes. Seuls les projets d'investissements réalisés après le dépôt des demandes de financement auprès des autorités compétentes pourront bénéficier de l'aide.

(59) La Commission considère éligibles à l'aide les investissements indiqués au point 57 de cette décision, après examen des documents relatifs à la procédure administrative utilisée par les autorités compétentes pour l'octroi des aides pour la période de programmation 1994/1999 et conformément à la pratique d'interprétation alors appliquée ([29]). Selon cette pratique, dans le cadre d'un régime d'aide apparaissant comme le complément d'un régime antérieur, l'aide octroyée pour des activités déjà entreprises par le bénéficiaire après la demande de financement introduite lors de l'appel d'offres précédent présente l'effet incitatif nécessaire et, en conséquence, ne peut être considérée comme une aide au fonctionnement, à condition que les travaux aient été engagés ou les activités entreprises après le dépôt en bonne et due forme de la demande auprès de l'autorité compétente et l'acceptation par cette dernière du projet au bénéfice de l'aide.

(60) La Commission estime opportun de rappeler aux autorités italiennes que sa pratique d'interprétation actuelle tend à considérer comme dépourvues d'effet incitatif les aides octroyées à des activités entreprises après le dépôt de la demande d'aide auprès de l'autorité compétente, mais avant l'acceptation de cette demande par un acte juridiquement contraignant pour l'administration publique envers les (potentiels) bénéficiaires ([30]).

([28]) JO L 1 du 1.1.2004, p. 1.

([29]) La Commission a déjà émis un avis similaire pour l'aide N 715/1999, lettre SG(2000) D/105754 du 2 août 2000.

([30]) L'article 17 du règlement (CE) nº 1/2004 va dans ce sens, voir note 20.

(61) Pour ce qui est de l'utilisation par les autorités italiennes des aides agrimonétaires et des aides provenant de l'overbooking pour le financement des projets restant dans la liste avant le 31 décembre 1999, les autorités italiennes ont affirmé que l'emploi des fonds résultant de la réévaluation de la lire italienne, conformément au règlement (CE) nº 724/97, pour les mesures prévues par le POR Veneto, visé par le règlement (CE) nº 951/97, avait été approuvé par la Commission par la note nº 5372 du 2 juillet 1998. Quant aux sommes de l'overbooking, elles provenaient de financements supplémentaires par rapport à ceux déjà octroyés par le Fonds de rotation pour la mise en œuvre des politiques communautaires pour le POR Veneto. En conséquence, la Commission conclut qu'il n'y a eu ni utilisation abusive des décisions d'autorisation des aides, ni aides non notifiées, les financements se rapportant à des mesures prévues par le POR alors en vigueur.

(62) En ce qui concerne le caractère unique («una tantum») du régime, les autorités compétentes ont expliqué que cette expression a été employée pour signifier que le régime n'est pas cumulable avec d'autres régimes, qu'il s'adresse exclusivement aux entreprises restant dans la liste et qu'il ne peut être utilisé pour d'autres opérations: une fois la liste épuisée, le régime n'aura plus d'effets juridiques et financiers. Les autorités ont indiqué que l'enveloppe financière s'élèverait à environ 2,5 millions EUR et pouvait être complétée par d'autres ressources dans le cas où ce montant se révélerait insuffisant pour maintenir un taux d'aide publique significatif pour les projets admissibles. Les autorités compétentes se sont engagées à communiquer à la Commission toute augmentation supérieure à 20 % du budget initial.

(63) La Commission a pour pratique constante de tolérer les augmentations des budgets initiaux pour les régimes existants. Cette pratique a été consolidée par l'article 4, paragraphe 1 du règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ([31]). La Commission estime, qu'en vertu de cette norme, une hausse ne dépassant pas 20 % du budget de départ ne constitue pas une modification de l'aide existante. Dans le cas où les autorités nationales dépassent ce pourcentage, il y a lieu de notifier cette modification conformément aux modalités visées à l'article 4, paragraphe 2, dudit règlement (CE) nº 794/2004. Les autorités italiennes sont cependant libres d'augmenter le budget initial du régime concerné conformément aux procédures susmentionnées.

VI. **CONCLUSION**

(64) Au vu de ce qui précède, la Commission considère que l'aide prévue à l'article 35 de la loi régionale nº 5/2000 pour les entreprises de transformation et de commercialisation des produits agricoles est conforme aux dispositions du point 4.2 des lignes directrices communautaires dans le secteur agricole. La mesure d'aide peut en conséquence bénéficier de la dérogation visée à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide que la République italienne entend mettre à exécution au titre de l'article 35 de la loi régionale de Vénétie nº 5/2000 est compatible avec le marché commun à condition de respecter les dispositions énoncées à l'article 2.

Article 2

Les autorités italiennes notifient à la Commission toute augmentation du budget initial du régime d'aide institué par l'article 35 de la loi régionale nº 5/2000 dans le cas où cette augmentation dépasserait 20 %.

Article 3

L'Italie informe la Commission, dans les deux mois qui suivent la date de notification de la présente décision, des dispositions qu'elle a prises pour s'y conformer.

Article 4

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 8 mars 2006.

Par la Commission

Mariann FISCHER BOEL

Membre de la Commission

([31]) JO L 140 du 30.04.2004, p. 1.