DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 14 luglio 1998

relativa ad un aiuto ai produttori di lenticchie dell'isola di Leucade (Grecia)

[notificata con il numero C(1998) 2367]

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

(1999/100/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

visto il regolamento (CEE) n. 827/68 del Consiglio, del 28 giugno 1968, relativo all'organizzazione comune dei mercati per taluni prodotti elencati nell'allegato II del trattato [1], modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 195/96 [2], in particolare l'articolo 5,

dopo aver intimato agli interessati di presentare le loro osservazioni [3], in virtù dell'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

considerando quanto segue:

I

1. Con lettera del 19 novembre 1996, registrata il 22 novembre 1996, la Rappresentanza permanente della Grecia presso l'Unione europea ha notificato alla Commissione le misure in questione, in virtù dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato.

   Con lettera del 7 marzo 1997, registrata il 10 marzo 1997, la Rappresentanza permanente della Grecia presso l'Unione europea ha trasmesso le informazioni complementari richieste dalla Commissione con lettera del 21 gennaio 1997. In quest'ultima comunicazione le autorità greche indicavano che il progetto di decreto interministeriale era già stato adottato a livello nazionale. Tuttavia, le autorità greche confermavano di non aver ancora dato applicazione alle misure ivi previste.

2. Nel corso del 1996 la situazione economica dei produttori dell'isola di Leucade (isole Ionie) ha pesantemente risentito della siccità. Gli agricoltori si trovano per la maggior parte in comuni di montagna e il loro reddito dipende in larga misura dalla coltivazione delle lenticchie. L'aiuto di Stato in esame riguarda la concessione di un sostegno finanziario ai coltivatori di lenticchie dell'isola, allo scopo di compensare la perdita di reddito da essi subita nel corso del 1996, quando oltre il 50 % della produzione di lenticchie è andata distrutta a causa della siccità.

   L'aiuto per agricoltore danneggiato ammonta al 30 % del valore lordo della produzione e non può superare le 500 000 GRD/ha. Le autorità greche hanno calcolato l'importo dell'aiuto come segue:

   — la produzione di lenticchie presa in considerazione è raccolta in base alla resa media per ettaro degli ultimi quattro anni ed equivale a 680 kg/ha;

   — i prezzi pagati ai produttori oscillano tra 1 500 e 2 000 GRD/kg. Per il calcolo dell'aiuto ci si è basati su un valore di 2 000 GRD/kg;

   — il valore lordo della produzione è pari a 680 kg/ha x 2 000 GRD/kg = 1 360 000 GRD/ha;

   — l'aiuto massimo, che rappresenta il 30 % del valore lordo della produzione, ammonta al 30 % di 1 360 000 GRD/ha = 408 000 GRD/ha.

   Il numero degli agricoltori beneficiari stimato dalle autorità greche e di 120 e il bilancio complessivo messo a disposizione dallo Stato greco per tale misura ammonta a 40 milioni di GRD.

II

1. Con lettera SG(97)D/4136 del 30 maggio 1997, la Commissione informava le autorità greche della propria decisione di avviare la procedura prevista dall'articolo 93, paragrafo 2, del trattato nei confronti delle misure notificate.

2. In tale lettera, la Commissione informava le autorità greche del fatto che tale misura non sembrava poter beneficiare della deroga prevista all'articolo 92, paragrafo 2, lettera b), del trattato e che doveva pertanto essere considerata incompatibile con il mercato comune.

[1] GU L 151 del 30. 6. 1968, pag. 16.
[2] GU L 26 del 2. 2. 1996, pag. 13.
[3] GU C 225 del 24. 7. 1997, pag. 19.

La Commissione ha considerato che l'aiuto sembrava possedere i requisiti per l'applicazione della prassi consolidata della Commissione per l'indennizzo di danni causati da calamità naturali o altri eventi eccezionali [1]. La Commissione considera che gli eventi climatici quali gelate, grandinate, brinate, piogge o siccità possono essere assimilati a calamità naturali ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 2, lettera b), del trattato soltanto qualora i danni da essi causati raggiungano una data intensità per i singoli beneficiari dell'aiuto. Tale livello di intensità è fissato, per le colture annuali, al 30 % delle perdite di produzione rispetto ad un periodo normale (in linea di massima la media dei tre anni precedenti a quello in cui si è prodotto l'evento calamitoso) e al 20 % nelle regioni svantaggiate ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 950/97 del Consiglio. I danni possono essere indennizzati fino al 100 % delle perdite subite dai produttori.

In effetti, nel caso in esame, il meccanismo di compensazione può essere attivato soltanto se l'entità dei danni subiti raggiunga il 50 % rispetto al livello normale della produzione. D'altro canto, il livello della compensazione è stato fissato al 30 % del valore lordo della produzione.

Tuttavia, la Commissione ha ritenuto che il valore lordo della produzione massima per la coltura delle lenticchie a livello comunitario fosse di 881 ECU/ha (± 270 000 GRD/ha nell'aprile 1997) [2]. Secondo il calcolo trasmesso dalle autorità greche, il valore lordo della produzione di lenticchie nell'isola di Leucade ammontava a 1 360 000 GRD/ha, il che rappresentava, al tasso di cambio in vigore nell'aprile 1997, circa cinque volte il valore lordo della produzione massima di tale coltura nelle altre regioni della Comunità.

La Commissione ha inoltre considerato anormalmente elevato, per prodotti quali le lenticchie un prezzo di mercato di 2 000 GRD/kg. In effetti, il valore di mercato delle lenticchie nell'isola di Leucade era nove volte più alto del prezzo comunitario prendendo in considerazione il livello più elevato all'interno della forcella di 0,7 ECU/kg (± 215 GRD/kg) ottenuto dai produttori degli altri Stati membri. Tale valore era talmente elevato da indurre la Commissione a dubitare della sua verosimiglianza, anche tenendo conto delle particolari caratteristiche di qualità attribuite dalle autorità greche alle lenticchie di tale regione.

La Commissione ha inoltre ritenuto che il metodo di calcolo del valore lordo della produzione usato dalle autorità greche comporti una sovracompensazione che si aggiunge a quella relativa al prezzo di vendita dei prodotti, pari al 22,5 %. Alla Commissione è parso che ci fosse una sovracompensazione dei danni causati dalla siccità e che pertanto l'aiuto in esame non potesse considerarsi compatibile con il disposto dell'articolo 92, paragrafo 2, lettera b), del trattato.

3. Nel quadro della procedura, la Commissione ha quindi intimato al governo greco di presentare le sue osservazioni in proposito.

La Commissione ha inoltre invitato, attraverso una pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, gli altri Stati membri e gli altri interessati a presentare le loro osservazioni in materia.

III

1. Con la lettera del 23 giugno 1997, il governo greco ha presentato le sue osservazioni in merito alle misure sopra descritte.

a) Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, le autorità greche affermano che le misure di aiuto non sono state eseguite prima che la procedura abbia condotto ad una decisione finale.

Le autorità greche indicano infatti che l'adozione della decisione interministeriale da parte dei competenti ministri non significa che essa venga automaticamente applicata. Secondo quanto affermano le stesse autorità, l'esecuzione della decisione presuppone l'adozione di due decisioni del ministero dell'Agricoltura che stabiliscono le modalità attuative e le modalità di pagamento dell'aiuto.

Questi ultimi due testi non sono stati adottati e dunque la Grecia non ha dato esecuzione alla decisione interministeriale in oggetto. Le autorità greche informano che non verrà data esecuzione all'aiuto prima che la Commissione abbia adottato una decisione finale nell'ambito della procedura prevista dall'articolo 93, paragrafo 2, del trattato.

b) Per quanto riguarda gli aspetti sostanziali, le autorità greche informano la Commissione del fatto che il prezzo elevato per chilogrammo è connesso al fatto che la varietà di lenticchie «Englouvis» viene coltivata su terrazzamenti poco resistenti che rendono impossibile l'uso di macchinari. Tutti i lavori colturali, compresa la battitura dopo la raccolta, vengono effettuati a mano, il che fa aumentare notevolmente il costo di produzione.

Le autorità greche segnalano inoltre che, nella fattispecie, il prezzo pagato ai produttori è il prezzo al minuto in quanto i produttori vendono essi stessi la loro «limitatissima» produzione subito dopo la raccolta. Esse aggiungono che si tratta di una produzione molto bassa (complessivamente 30-35 tonnellate).

Infine, le autorità greche indicano che qualora ottengano l'accordo della Commissione sull'aiuto in esame, nel quadro dell'adozione della decisione recante le modalità di applicazione prenderanno in considerazione il limite inferiore del prezzo versato ai produttori, pari a 1 500 GRD/kg.

[1] GU L 142 del 2. 6. 1997, pag. 1.
[2] Al momento dell'avvio della procedura prevista dall'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, le stime e le conclusioni della Commissione si basavano su un valore di 1 ECU = 305 GRD, tasso applicabile nell'aprile 1997.

2. La Commissione non ha ricevuto alcuna osservazione da parte degli altri Stati membri o terzi interessati.

IV

Per quanto riguarda l'argomentazione delle autorità greche, la Commissione desidera precisare quanto segue:

a) l'ultima frase dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato stabilisce che lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che la Commissione abbia adottato una decisione finale in materia.

L'«esecuzione» non si riferisce esclusivamente all'effettiva erogazione dell'aiuto ai beneficiari, ma comprende l'istituzione di un dispositivo di legge che ne permette l'erogazione senza ulteriori formalità ([1]). Si raccomanda agli Stati membri, per evitare tale infrazione al momento dell'adozione di misure legislative, di notificare le misure stesse ancora nella fase di progetto oppure, in mancanza, di prevedere una disposizione secondo cui l'organismo responsabile del pagamento dell'aiuto può procedere ai versamenti soltanto previa autorizzazione della Commissione.

Nel caso in esame, all'atto della notifica le autorità greche hanno trasmesso alla Commissione un progetto di decisione interministeriale. Nella risposta che forniva i complementi di informazione chiesti dalla Commissione, le autorità greche informavano la stessa che la decisione interministeriale era già stata adottata, ma non ancora eseguita. Nelle informazioni inizialmente comunicate non figura l'obbligo di adozione di modalità di attuazione della misura. Stando così le cose e poiché, ai sensi della definizione comunitaria succitata, era effettivamente stata data esecuzione alle misure, l'aiuto è stato registrato tra gli aiuti non notificati.

La Commissione prende tuttavia atto del fatto che le due decisioni del ministero dell'Agricoltura relative alle modalità di attuazione e di pagamento erano necessarie per dar corso all'aiuto, nonché del fatto che esse non sono ancora state adottate e che le misure notificate non sono state in realtà applicate.

b) All'atto dell'avvio della procedura prevista dall'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, la Commissione aveva considerato che gli argomenti sostenuti dalle autorità elleniche non sembravano essere sufficienti per giustificare un valore commerciale delle lenticchie di ben dieci volte superiore al valore normale. Pur essendo possibile che le caratteristiche particolari della produzione conferiscano a tali lenticchie una qualità superiore e di conseguenza la possibilità di ottenere un valore commerciale più elevato, la Commissione ha espresso forti riserve sul fatto che il valore possa essere dieci volte superiore al normale prezzo di mercato delle lenticchie.

Le informazioni complementari trasmesse dalle autorità greche non sono tali da modificare la posizione iniziale della Commissione.

Pur avendo un'incidenza evidente sulla competitività delle imprese dell'isola di Leucade, i maggiori costi di produzione connessi all'impossibilità di meccanizzare le operazioni colturali, la produzione molto limitata e il fatto che i prodotti vengano venduti direttamente dai produttori ai consumatori non costituiscono tuttavia una ragione sufficiente per giustificare un valore commerciale così elevato. Le autorità greche non hanno fornito, né la Commissione ha potuto constatarlo, alcun elemento che permetta di dimostrare che i consumatori sono disposti a pagare, per tali lenticchie, un prezzo dieci volte superiore al prezzo massimo versato dal consumatore europeo medio per lo stesso prodotto. Tenendo conto del dispositivo dell'aiuto (30 % del valore lordo di produzione), l'aumento del valore commerciale comporterebbe il versamento di una compensazione pari al triplo delle perdite calcolate in base ai prezzi normali di mercato.

D'altro canto, il fatto che le autorità greche si impegnino a stabilire nell'ambito dell'adozione delle modalità di attuazione dell'aiuto, il valore della produzione corrispondente ad un prezzo di mercato di 1 500 GRD/kg non esclude che i produttori ricevano un'eccessiva compensazione rispetto ai danni subiti. Il valore commerciale delle lenticchie permane infatti comunque sei volte superiore al valore massimo ottenuto dai produttori nel resto della Comunità. Tenendo conto del dispositivo di aiuto, tale prezzo rappresenterebbe una sovracompensazione pari a quasi il doppio delle perdite subite, contabilizzate ai prezzi normali di mercato.

V

L'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 827/68 prevede che alla produzione e alla commercializzazione dei prodotti elencati nel suo allegato si applicano le disposizioni di cui agli articoli 92, 93 e 94 del trattato.

A norma dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

La produzione comunitaria di piante proteiche ammonta a 5,26 milioni di tonnellate ([2]). La produzione greca di piante proteiche è pari a 39 300 tonnellate: si tratta di prodotti per i quali esistono scambi tra la Comunità europea e la Grecia. La Grecia importa infatti annualmente dagli altri Stati membri 3 600 tonnellate di piante proteiche e ne esporta 513. Il valore monetario di tali scambi, per quanto riguarda la Grecia ammonta a 0,73 milioni di ECU per le esportazioni e a 1,54 milioni di ECU per le importazioni.

([1]) Lettera della Commissione agli Stati membri SG(89)D/5521 del 27 aprile 1989.

([2]) Fonte: Eurostat.

Di conseguenza, si tratta di misure tali da incidere sugli scambi di proteaginose fra gli Stati membri, poiché tali scambi sono influenzati da aiuti che favoriscono gli operatori attivi in uno Stato membro rispetto agli altri operatori. Tali misure hanno un'incidenza diretta ed immediata sui costi di produzione delle aziende. Ne deriva un vantaggio economico per tali operatori rispetto alle aziende del settore che non hanno accesso, né in Grecia né in altri Stati membri, ad aiuti di entità comparabile e, di conseguenza, falsano o minacciano di falsare la concorrenza.

Alla luce di quanto precede, gli aiuti in esame devono considerarsi aiuti di Stato secondo i criteri di cui all'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

VI

L'articolo 92, paragrafo 1, del trattato prevede che gli aiuti che rispondono ai criteri ivi definiti sono in linea di massima incompatibili con il mercato comune.

Le deroghe a tale incompatibilità previste al paragrafo 2, lettera a) (aiuti a carattere sociale) e lettera c) (aiuti a certe regioni della Germania) dell'articolo 92 non sono evidentemente applicabili agli aiuti di cui trattasi, né sono state invocate dal governo greco.

La deroga all'incompatibilità prevista dall'articolo 92, paragrafo 2, lettera b) (aiuti destinati ad ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali) non si applica, poiché la misura permette una sovracompensazione dei danni causati dalla siccità.

Per quanto riguarda le deroghe previste dal paragrafo 3 dell'articolo citato, si precisa che gli obiettivi perseguiti devono essere di interesse comunitario e non limitarsi a settori particolari dell'economia di uno Stato membro. Tali deroghe (che occorre interpretare rigorosamente) possono essere concesse soltanto nei casi in cui la Commissione sia in grado di constatare che gli aiuti sono necessari per la realizzazione di uno degli obiettivi previsti da tali disposizioni. Accordare il beneficio delle suddette deroghe ad aiuti che non comportano tale contropartita significherebbe permettere un'alterazione degli scambi tra gli Stati membri e distorsioni di concorrenza ingiustificate sotto il profilo dell'interesse comune e, di converso, attribuire vantaggi indebiti ad operatori di altri Stati membri.

Nella fattispecie, la concessione degli aiuti suddetti non permette di constatare l'esistenza di una tale contropartita. Il governo greco non ha infatti fornito, ne la Commissione ha potuto riscontrare, alcuna giustificazione che permetta di constatare che gli aiuti suddetti siano in possesso dei requisiti necessari per l'applicazione di una delle deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3, del trattato.

Non si tratta infatti di misure destinate a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera b), poiché, dati i loro possibili effetti sugli scambi, tali aiuti sono contrari all'interesse comune.

Non si tratta nemmeno di misure intese a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro ai sensi della stessa disposizione.

Per quanto riguarda le deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c) che si riferiscono ad aiuti destinati a favorire o ad agevolare lo sviluppo economico di determinate regioni o di determinate attività, va segnalato che tali aiuti, che configurano aiuti al funzionamento, non sono tali da migliorare in maniera duratura le condizioni del settore o della regione interessati [1].

Pertanto, gli aiuti suddetti non possono beneficiare di alcuna delle deroghe previste al paragrafo 3 dell'articolo 92 del trattato.

È necessario inoltre considerare che l'aiuto in esame riguarda un prodotto soggetto ad un'organizzazione comune di mercato e che esistono limiti alla facoltà degli Stati membri di intervenire nel funzionamento di tale organizzazione, che è di esclusiva competenza della Commissione.

Le organizzazioni comuni di mercato sono da considerarsi sistemi completi ed esaurienti, che escludono qualsiasi facoltà dello Stato membro di adottare misure intese a derogarvi o a modificarle.

L'aiuto in esame è quindi da considerarsi contrario alla normativa comunitaria. Non può essere pertanto invocata nessuna delle deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3, del trattato.

La misura di aiuto in esame è quindi incompatibile con il mercato comune,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto che la Grecia prevede di concedere ai produttori di lenticchie del nome Leucade è incompatibile con il mercato comune. La concessione di tale aiuto non può essere autorizzata.

Articolo 2

La Grecia comunica alla Commissione, entro due mesi dalla notifica della presente decisione, le misure adottate per conformarvisi.

[1] Decisione del Tribunale di primo grado dell'8 giugno 1995 nella causa T-459/93, Siemens SA contro Commissione delle Comunità europee, Racc. 1995, pag. II-1675.

Articolo 3

La Repubblica ellenica è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 14 luglio 1998.

Per la Commissione
Karel VAN MIERT
Membro della Commissione