II

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

# COMMISSION

## DÉCISION DE LA COMMISSION

**du 24 avril 1991**

**concernant des aides accordées par le gouvernement italien au secteur de la sylviculture, de la pâte, du papier et du carton, qui sont financées au moyen de contributions perçues sur le papier, le carton et la cellulose**

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

(92/129/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

après avoir, conformément à l'article susmentionné, mis les intéressés en demeure de lui présenter leurs observations,

considérant ce qui suit :

I

L'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta (ci-après dénommé « ENCC ») est une association de droit public groupant tous les producteurs de papier et de cellulose ainsi que les entreprises qui utilisent la cellulose en Italie.

L'ENCC a pour mission d'encourager le développement de la fabrication de cellulose en Italie, de faciliter la production et l'utilisation de matières premières d'origine nationale pour la fabrication de cellulose, d'organiser la production et la vente de papier, de recueillir et de fournir des informations concernant la production de cellulose et de papier. L'ENCC accorde également aux éditeurs, notamment à la presse, des aides qui sont liées, en particulier, à leur consommation de papier journal.

Les activités de l'ENCC sont financées en partie au moyen de contributions perçues sur la cellulose produite en Italie et sur certains types de papier et de carton ainsi que sur le papier et le carton importés, et en partie à l'aide de ressources fournies directement par l'État italien, qui sont spécifiquement destinées aux éditeurs.

Les modalités des aides accordées par l'ENCC ont été modifiées à plusieurs reprises. La Commission n'a accepté ces modifications qu'après s'être assurée de leur compatibilité avec le marché commun.

C'est ainsi que, en novembre 1974, la Commission a clos la procédure qu'elle avait ouverte, en application de l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE, à l'égard des interventions de l'ENCC après que le gouvernement italien l'eut assurée que les aides octroyées aux utilisateurs de papier journal italien et de papier journal importé par l'ENCC seraient également accordées aux éditeurs qui importaient du papier journal directement d'autres États membres. Le gouvernement italien avait également donné à la Commission l'assurance qu'aucune aide ne serait octroyée à des publications dans des langues autres que l'italien si celles-ci étaient destinées à être exportées et que la recherche dans le domaine de la papeterie ne serait plus financée par le produit de la contribution perçue sur les importations en provenance des autres États membres. Dans sa lettre au gouvernement italien du 20 novembre 1974, la Commission indiquait que ces modifications rendaient l'aide compatible avec les dispositions du traité CEE concernant les aides d'État.

Le 16 juin 1976, la Commission a arrêté la décision 76/574/CEE [1] concernant un nouveau régime d'aides en faveur de la presse (loi n° 172 du 6 juin 1975), en invitant le gouvernement italien à informer les intéressés, en bonne et due forme, que ces aides seraient accordées indistinctement à tous les éditeurs, qu'ils achètent leur

[1] JO n° L 185 du 9. 7. 1976, p. 32.

papier par l'intermédiaire de l'ENCC ou qu'ils l'importent directement.

En novembre 1983, la Commission a décidé de clore la procédure qu'elle avait ouverte en avril 1982, en vertu de l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE, à l'égard d'un nouveau régime d'aides aux éditeurs appliqué par l'ENCC (loi n° 416 du 5 août 1981). La procédure a été clôturée après que la Commission eut reçu du gouvernement italien l'assurance que les mesures d'aide à la production de papier journal dans le sud de l'Italie ne seraient pas incluses dans la loi et que les mesures d'aides en faveur des publications à caractère culturel seraient soumises à certaines restrictions destinées à empêcher que les conditions des échanges dans la Communauté ne soient altérées dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

Le 3 mai 1989, la Commission a adopté la décision 90/215/CEE (1) concernant les aides accordées par le gouvernement italien au secteur du papier journal du fait d'une application abusive des interventions de l'ENCC. Dans cette décision, la Commission demandait la suppression immédiate de ces aides. La décision a été notifiée au gouvernement italien par lettre du 7 juin 1989.

Les activités de l'ENCC ont fait l'objet de plusieurs procédures qui ont permis à la Cour de justice de se prononcer à titre préférentiel sur la compatibilité avec le marché commun des différentes modalités de ces activités : voir affaire 77/72 (Capolongo) (2), arrêt rendu le 19 juin 1973, affaire 94/74 (IGAV) (3), arrêt rendu le 18 juin 1975 et affaire 74/76 (Ianelli et Volpi) (4), arrêt rendu le 22 mars 1977.

II

Dans le cadre de son enquête concernant l'utilisation abusive des interventions de l'ENCC, qui a conduit à l'adoption de la décision 90/215/CEE, la Commission avait également demandé au gouvernement italien, par lettre du 7 juillet 1988, des informations concernant les contributions perçues sur la cellulose, le papier et le carton, ainsi que sur l'utilisation du produit de ces contributions par l'ENCC.

Le gouvernement italien a fourni ces informations à la Commission par lettre du 24 novembre 1988. Celles-ci ont conduit la Commission à décider que les aides à la sylviculture et au secteur de la pâte, du papier et du carton, ainsi que les mesures visant à promouvoir certaines activités relevant de la chaîne du bois, y compris la recherche dans le domaine de la papeterie, pouvaient encore être considérées comme susceptibles de bénéficier des exemptions prévues à l'article 92 paragraphe 3 point c) du traité CEE, à condition que les contributions servant à financer les aides ne soient pas perçues aussi sur les importations provenant d'autres États membres. Cela revenait en fait à créer un effet protectionniste supplémentaire et inutile qui rendait les aides incompatibles avec le marché commun. En outre, la Commission a noté que la cellulose, le papier et le carton destinés à l'exportation étaient exonérés de la contribution tandis que l'exportation des articles en papier donnait lieu au remboursement de la contribution perçue sur le papier qu'ils contenaient. La Commission a considéré que de telles exonérations et restitutions revenaient à accorder une aide à la production aux entreprises exportatrices, ce qui est incompatible avec le marché commun.

Par lettre du 14 mars 1990, la Commission a donc proposé au gouvernement italien les mesures adéquates suivantes au sens de l'article 93 paragraphe 1 du traité CEE :

— les marchandises importées d'autres États membres ne sont plus soumises à la contribution servant à financer les activités de l'ENCC,

— aucune aide n'est octroyée au secteur italien de la cellulose, du papier et du carton sous forme d'exonération de la contribution à l'exportation de cellulose, de papier et de carton vers les autres États membres ni de restitution à l'exportation d'articles en papier vers les autres États membres.

Dans cette lettre, la Commission soulignait également que sa position concernant les aides et contributions appliquées en Italie était identique à celle qu'elle avait adoptée précédemment à l'égard des aides financées au moyen de prélèvements de même nature dans les secteurs de la fabrication du papier, de la fonderie et de la construction mécanique en France.

Le gouvernement italien a répondu à la proposition de la Commission par une lettre du 15 juin 1990, dans laquelle il formulait des observations et avançait des arguments d'ordre juridique et économique à l'encontre des mesures proposées par la Commission.

La Commission n'a pas été convaincue par les arguments du gouvernement italien. Elle est restée sur sa position, qui consiste à considérer que les aides accordées au secteur italien de la cellulose, du papier et du carton sous forme d'exonération de la contribution à l'exportation de cellulose, de papier et de carton vers les autres États membres et de restitution à l'exportation d'articles en papier vers les autres États membres sont incompatibles avec le marché commun. La Commission a également maintenu son point de vue selon lequel les aides accordées par l'ENCC, étant en partie financées par des contributions perçues sur les marchandises importées d'autres États membres, sont incompatibles avec le marché commun. La Commission a donc décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE. Par lettre du 16 octobre 1990, le gouvernement italien a été informé de cette décision et invité à présenter ses observations (5).

(1) JO n° L 114 du 5. 5. 1990, p. 25.
(2) *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1973, p. 611.
(3) *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1975, p. 699.
(4) *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1977, p. 557.

(5) Cette procédure ne concerne pas l'intervention exceptionnelle de l'ENCC en faveur d'une entreprise en particulier, la Nuova Cartiera di Arbatax, qui fait l'objet d'une enquête séparée.

Le gouvernement italien a présenté ses observations dans le cadre de la procédure par télex du 21 novembre 1990 et du 14 janvier 1991 et par lettres du 8 février 1991 et du 13 avril 1991. La question a également été examinée lors de réunions bilatérales tenues les 26 novembre 1990 et 17 février 1991.

Le gouvernement italien n'a pas contesté l'appréciation portée par la Commission et il a même fait part à celle-ci de son intention de réformer la nature et la mission de l'ENCC et de supprimer progressivement les contributions qui servent à financer ses activités. À cet effet le Conseil des ministres italien a, le 10 janvier 1991, adopté le projet de loi relatif à cette réforme, qui doit être soumis au Parlement, et qui prévoit une période transitoire jusqu'au 1er janvier 1994 pour la suppression des aides en cause.

Dans un second temps en vue de tenir compte des préoccupations de la Commission au sujet de la durée de cette période transitoire, les autorités italiennes ont proposé, par lettre du 13 avril 1991, une réduction de douze mois et ont ainsi ramené l'expiration du délai au 31 décembre 1992. De l'avis de ces autorités, la période transitoire en question serait nécessaire pour permettre la mise en œuvre de la modification du régime existant par la voie législative.

Aucune observation n'a été reçue des autres parties intéressées à la suite de la publication au *Journal officiel des Communautés européennes*(1) de la lettre de la Commission au gouvernement italien du 16 octobre 1990.

III

L'utilisation de fonds publics dans un État membre pour financer un organisme qui a pour mission d'encourager le développement de la production de cellulose dans cet État membre, de faciliter la production et l'utilisation de matières premières d'origine nationale pour la fabrication de cellulose, de papier et de carton et de fournir des informations et des conseils à ce secteur, constitue une aide d'État aux fabricants de cellulose, de papier et de carton de cet État membre. Les crédits publics incluent le produit de la contribution lorsque celle-ci est instituée par la voie législative.

Lorsqu'un État membre institue des contributions sur la cellulose produite sur son territoire et sur certains types de papier et de carton, ainsi que sur des produits importés de même nature, et lorsque cet État membre exonère desdites contributions la cellulose, le papier et le carton destinés à l'exportation et restitue les contributions perçues sur le papier entrant dans la composition des articles en papier lorsque ceux-ci sont exportés, de telles exonérations ou restitutions constituent une aide d'État aux entreprises exportatrices des secteurs de la cellulose, du papier, du carton et des articles en papier.

En finançant les activités de l'ENCC le gouvernement italien accorde donc une aide au secteur national de la cellulose, du papier et du carton. Il octroie également une aide aux entreprises exportatrices de ces secteurs et de celui des articles en papier en consentant des exonérations et des restitutions des contributions sur la cellulose, le papier et le carton.

Pour quantifier ces aides, il convient de noter que, selon les informations fournies par le gouvernement italien, les contributions perçues s'élèvent à une lire italienne par kilogramme pour la cellulose et à 3 % pour le papier et le carton. En 1987, dernière année pour laquelle la Commission dispose du rapport annuel de l'ENCC, le produit des contributions perçues sur la cellulose, le papier et le carton s'élevait à 140 milliards de lires italiennes (93 millions d'écus), montant qui se décomposait de la manière suivante : contributions perçues sur la production nationale de cellulose : 74 millions de lires italiennes ; contributions perçues sur les importations de cellulose : 1 776 millions de lires italiennes ; contributions perçues sur la production nationale de papier et de carton : 91 724 millions de lires italiennes ; contributions perçues sur les importations de papier et de carton : 45 949 millions de lires italiennes.

En ce qui concerne les aides à l'exportation sous forme d'exonération et de restitution, la Commission estimait, dans sa lettre du 14 mars 1990, qu'elles s'élevaient à quelque 15 à 20 milliards de lires italiennes par an. Le gouvernement italien n'a pas contesté cette estimation dans sa réponse du 15 janvier 1990, ni dans les observations qu'il a présentées dans le cadre de la procédure. Dans cette lettre, le gouvernement italien soutenait, cependant, que la Commission avait reconnu en 1974 que l'aide à la recherche dans la sylviculture et dans le domaine de la papeterie ne tombait pas sous le coup de l'interdiction énoncée à l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE. La Commission a répondu à cette allégation par lettre du 16 octobre 1990, en expliquant les raisons pour lesquelles elle ne pouvait souscrire à l'interprétation du gouvernement italien. Le point de vue adopté par la Commission en 1974, qui est exposé dans sa lettre du 20 novembre 1974 au gouvernement italien, excluait uniquement l'aide à la presse, et non les autres aides octroyées par l'ENCC, de l'incompatibilité générale prévue à l'article 92 paragraphe 1. Le gouvernement italien n'est pas revenu sur ce sujet dans les observations qu'il a présentées dans le cadre de la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE.

Il existe une concurrence entre les fabricants de papier, de carton et de pâte de la Communauté et ces produits font l'objet d'échanges entre les États membres, bien que la Communauté dans son ensemble soit un importateur net de pâte et des principaux types de papier et de carton.

En 1986, l'Italie a importé 606 200 tonnes de papier et de carton des autres États membres et 984 600 tonnes des pays tiers ; en 1987, ces chiffres s'élevaient respectivement à 715 000 et 1 169 000 tonnes, en 1988 à 774 000 et 1 244 000 tonnes et en 1989 à 892 700 et 1 436 800 tonnes. Pendant ces quatre années, les importations italiennes de papier et de carton ont représenté au total environ un tiers de la consommation nationale de ces produits.

(1) JO n° C 304 du 4. 12. 1990, p. 3.

Les échanges intracommunautaires totaux de papier et de carton se sont chiffrés à 6 663 700 tonnes en 1986, 7 250 700 tonnes en 1987, 8 559 200 tonnes en 1988 et 9 388 500 tonnes en 1989. Pendant ces années, les importations en provenance des pays tiers sont passées de 12 441 700 tonnes en 1986 à 13 221 600 tonnes en 1987, 14 428 300 tonnes en 1988 et 15 246 100 tonnes en 1989.

En 1986, l'Italie a exporté 575 600 tonnes de papier et de carton vers les autres États membres et 247 400 tonnes vers les pays tiers ; en 1987, ces exportations s'élevaient respectivement à 617 000 et 262 000 tonnes, en 1988 à 801 900 et 313 400 tonnes et en 1989 à 862 300 et 293 900 tonnes.

Les échanges sont moins importants dans le secteur de la pâte que dans celui du papier et du carton étant donné qu'une partie de la production de pâte est assurée par des entreprises intégrées, aux fins de leur propre production de papier et de carton.

En 1986, l'Italie a importé 355 800 tonnes de pâte d'autres États membres et 1 479 100 tonnes de pays tiers ; en 1987, les quantités de pâte importées s'élevaient respectivement à 403 000 et 1 696 000 tonnes, en 1988, à 433 600 et 1 812 100 tonnes et en 1989, à 376 600 et 1 735 100 tonnes. Pendant ces quatre années, les importations italiennes totales de pâte ont représenté environ 75 % de la consommation nationale de pâte dans le secteur de la papeterie.

Les échanges intracommunautaires totaux de pâte s'élevaient à 1 891 100 tonnes en 1986, 1 963 900 tonnes en 1987, 2 139 900 tonnes en 1988 et 2 064 700 tonnes en 1989. Pendant cette même période, les importations en provenance des pays tiers sont passées de 8 282 900 tonnes en 1986 à 8 670 900 tonnes en 1987, 8 793 100 tonnes en 1988 et 8 934 900 tonnes en 1989.

L'Italie n'a exporté que 33 900 tonnes de pâte vers d'autres États membres et 17 800 tonnes vers des pays tiers en 1986 ; les chiffres correspondants s'élevaient respectivement à 27 000 et 15 000 tonnes en 1987, 37 100 et 21 900 tonnes en 1988, et 42 500 et 24 500 tonnes en 1989.

L'octroi d'une aide financière par un État qui renforce la position de certaines entreprises par rapport à celle d'autres entreprises avec qui elles sont en concurrence dans la Communauté doit être considéré comme ayant des effets négatifs pour ces autres entreprises.

En conséquence, l'aide que le gouvernement italien accorde aux fabricants et exportateurs nationaux de cellulose, de papier, de carton et d'articles en papier affecte les échanges entre les États membres et fausse ou menace de fausser la concurrence au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE.

IV

L'article 92 paragraphe 1 érige en principe l'incompatibilité avec le marché commun des aides présentant les caractéristiques qu'il énonce.

Les dérogations à ce principe énoncées à l'article 92 paragraphe 2 sont inapplicables en l'espèce, compte tenu de la nature et des objectifs de l'aide envisagée.

L'article 92 paragraphe 3 énumère les aides qui peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. La compatibilité avec le traité CEE doit être appréciée dans le contexte de la Communauté dans son ensemble et non dans un contexte purement national. Pour assurer le bon fonctionnement du marché commun et compte tenu du principe énoncé à l'article 34 point f) du traité CEE, les dérogations à l'article 92 paragraphe 1 qui sont prévues au paragraphe 3 dudit article doivent être interprétées de manière restrictive lors de l'examen de tout régime d'aide ou de toute mesure individuelle d'aide.

En particulier, les dérogations ne peuvent être accordées que si la Commission établit que, en l'absence des aides, le jeu des forces du marché ne suffirait pas à inciter les bénéficiaires potentiels de ces aides à agir de manière à contribuer à la réalisation de l'un des objectifs poursuivis.

Appliquer les dérogations à des cas qui ne contribuent pas à la réalisation d'un tel objectif ou à des aides non nécessaires à cette fin reviendrait à conférer des avantages indus aux entreprises ou aux secteurs de certains États membres en renforçant leur position financière, et risquerait d'affecter les échanges entre États membres et de fausser la concurrence, sans aucune justification fondée sur l'intérêt commun au sens de l'article 92 paragraphe 3 du traité CEE.

En ce qui concerne les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c) concernant les aides destinées à favoriser ou à faciliter le développement de certaines régions, le gouvernement italien n'a pu avancer, ni la Commission trouver, aucune justification d'ordre régional à l'aide octroyée au secteur italien de la cellulose, du papier et du carton ni à celle accordée aux entreprises exportatrices de ces secteurs et de celui des articles en papier.

Pour ce qui est des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 point b), l'aide au secteur italien de la cellulose, du papier, du carton et des articles en papier n'est destinée ni à promouvoir la réalisation d'un important projet d'intérêt européen commun, ni à remédier à une perturbation grave de l'économie italienne. Le gouvernement italien n'a d'ailleurs avancé aucun argument en faveur d'une application éventuelle de ces dérogations.

Enfin, en ce qui concerne les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 point c) concernant les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, il convient de distinguer, d'une part, les dépenses consacrées par l'ENCC à la sylviculture et à des activités collectives en faveur de l'industrie nationale de la cellulose, du papier et du carton et, d'autre part, l'exonération ou la restitution des contributions accordées à l'exportation.

La Commission considère que le second type d'aide ne facilite pas le développement du secteur de la cellulose, du papier, du carton et des articles en papier et qu'il affecte les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun lorsqu'il s'applique aux exportations vers d'autres États membres. La Commission a pour pratique constante de considérer qu'une aide aux exportations vers d'autres États membres ne peut, de par sa nature, bénéficier d'aucune des dérogations prévues à l'article 92. Cette aide doit donc être supprimée sans délai.

En ce qui concerne la compatibilité de ces aides avec le marché commun lorsqu'elles sont appliquées aux exportations vers les pays tiers, dans sa lettre du 16 octobre 1990, la Commission a rappelé au gouvernement italien qu'elle examinait les régimes d'aide appliqués dans tous les États membres en faveur des exportations à destination des pays tiers. Les résultats de ces travaux seront examinés le moment venu avec tous les États membres afin d'évaluer la compatibilité de ces régimes avec l'article 92.

D'autre part, l'aide en faveur de la sylviculture et des activités collectives dans le secteur de la cellulose, du papier et du carton peut être considérée comme facilitant le développement de ce secteur. Dans ce contexte, la Commission considère également qu'il est peu probable qu'une aide à des activités de cette nature, qui sont relativement éloignées du marché, puisse affecter les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Cette aide peut donc être considérée comme compatible avec le marché commun, lorsqu'on l'envisage indépendamment de son mode de financement.

V

Selon l'arrêt rendu par la Cour de justice le 26 juin 1970 dans l'affaire 47/69 France contre Commission (1), le financement d'une aide au moyen d'une contribution obligatoire constitue un élément essentiel de cette aide ; pour apprécier la compatibilité d'une telle aide, il convient d'examiner au regard du droit communautaire aussi bien l'aide que son mode de financement.

En conséquence, même si les aides à la sylviculture et aux activités collectives dans le secteur de la cellulose, du papier et du carton sont compatibles du point de vue de leur forme et de leurs objectifs, le fait qu'elles sont partiellement financées par une contribution perçue sur des produits importés d'autres États membres produit un effet protectionniste supplémentaire et non nécessaire qui excède celui qui provient de l'aide même.

Eu égard à l'arrêt cité de la Cour de justice dans l'affaire 47/69, la Commission considère que plus les entreprises de la Communauté réussissent à accroître leurs ventes de cellulose, de papier et de carton en Italie en améliorant la distribution et en réduisant les prix, plus elles doivent contribuer, dans le cadre du régime de contributions existant, au financement de l'ENCC et, par voie de conséquence, à celui d'aides qui sont essentiellement destinées à leurs concurrents italiens qui n'ont pas dû faire preuve du même organisme.

Dans ce contexte, la Commission note que l'importance des échanges intracommunautaires de papier et de carton s'est accrue au cours des dix dernières années. Selon les statistiques publiées par la Confédération européenne de l'industrie des pâtes, papiers et cartons (Cepac), les importations intracommunautaires représentaient 12,5 % de la consommation apparente de papier et de carton dans la Communauté en 1980 ; cette part a augmenté graduellement pour atteindre 15,1 % en 1984 et 19,3 % en 1989. Pour l'Italie, les importations en provenance d'autres États membres ne représentaient que 5 % de la consommation apparente de papier et de carton en 1980 ; cette part est passée à 9,1 % en 1984 et à 13,3 % en 1989.

L'importance des échanges intracommunautaires de pâte s'est également accrue, principalement à la suite de l'adhésion du Portugal et de l'Espagne. Les importations intracommunautaires de pâte ne représentaient que 3,3 % de la consommation apparente dans la Communauté en 1980 ; le pourcentage est passé à 4 % en 1984 et à 11,8 % en 1989. En Italie, les importations des autres États membres représentaient 5,2 % de la consommation nationale apparente de pâte en 1980 ; cette proportion est passée à 7,4 % en 1984 et à 14,8 % en 1989.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que les aides au secteur de la cellulose, du papier et du carton, qui sont partiellement financées par des contributions perçues sur les importations provenant des autres États membres, ne peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. Comme la Commission l'a expliqué dans sa lettre du 14 mars 1990, à laquelle il est fait référence au point II, cette appréciation ne peut être modifiée par l'engagement pris par le gouvernement italien en 1974 de ne pas utiliser le produit des contributions perçues sur les importations provenant des autres États membres en faveur de la recherche dans le domaine de la papeterie, cela pour deux raisons. En premier lieu, parce que les activités relevant de la chaîne du bois telles que décrites dans les statuts de l'ENCC sont étroitement liées entre elles et ne peuvent être dissociées artificiellement. En second lieu, parce que l'ENCC peut étroitement faire passer des crédits d'une activité à l'autre et que cet engagement n'a donc pas de portée réelle. Le gouvernement italien n'a contesté ces deux raisons ni dans sa réponse à cette lettre ni dans les observations qu'il a présentées dans le cadre de la procédure prévue à l'article 92 paragraphe 2.

Dans sa lettre du 15 juin 1990, à laquelle il est fait référence au point III, le gouvernement italien affirme que les activités de l'ENCC intéressent également les fabricants de pâte et de papier des autres États membres. Il allègue aussi que l'essentiel de la contribution est en réalité répercuté sur le consommateur. Enfin, il soutient que la suppression du prélèvement sur les importations provenant des autres États membres aurait un effet dommageable disproportionné à l'objectif poursuivi.

(1) *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1970, p. 487.

Dans sa réponse du 16 octobre 1990, la Commission rejette ces arguments. Elle fait notamment observer que, dans l'arrêt rendu dans l'affaire 47/69, la Cour de justice a déjà rejeté la thèse basée sur la possibilité pour les entreprises étrangères d'accéder au travail de recherche bénéficiaire de l'aide en cause. La possibilité d'accéder à ces activités n'implique nullement une participation effective dans la mesure où ledit travail de recherche est basé sur des objectifs, des spécialisations et des besoins de caractère national. La Commission indique également que l'argument du gouvernement italien selon lequel la contribution est en réalité répercutée sur le consommateur avait également été avancé, sans prévaloir, par le gouvernement français dans l'affaire 47/69. Enfin, la Commission conteste que ses propositions puissent avoir un effet dommageable disproportionné à l'objectif poursuivi ; du point de vue de la Communauté, aussi pénibles soient-ils, les ajustements qu'il conviendrait d'apporter aux activités de l'ENCC seraient largement compensés par la suppression d'aides incompatibles avec le marché commun.

Cette appréciation a finalement été partagée par les autorités italiennes. Ainsi, dans le cadre de la procédure, le gouvernement italien a fourni à la Commission des informations sur le projet de loi qu'il avait soumis au Parlement en vue de transformer l'ENCC en Ente nazionale per la forestazione ed il recupero della carta (ENFOR). L'article 15 de ce projet de loi prévoit la suppression progressive des contributions qui servent à financer les activités de l'ENCC et de l'ENFOR d'ici au 1er janvier 1994. Toutefois, en vertu de la lettre du 14 avril 1991, ce délai a été avancé à la date du 31 décembre 1992 et ce, afin de permettre la modification du régime existant par la voie législative. La suppression des aides concerne en outre également l'aide sous forme d'exonération et de restitution de la taxe à l'exportation de pâtes, papiers et cartons.

Dans le cadre du pouvoir qui lui est conféré par l'article 93 paragraphe 2 premier alinéa, la Commission considère que le délai du 31 décembre 1992 est trop long et justifié ; elle estime en outre qu'une distinction est à faire entre les aides incompatibles en vertu de la jurisprudence découlant de l'arrêt rendu dans l'affaire 47/69 cité plus haut et les aides en faveur de l'exportation de certains produits vers les autres États membres. Or, suivant les critères d'application des articles 92 et 93 paragraphe 2 suivis jusqu'à présent, la Commission est d'avis que, pour les premières aides, une période transitoire de douze mois à partir de la date d'adoption de la présente décision peut être envisagée. Par contre, compte tenu de leur impact direct et immédiat sur les échanges entre les États membres et sur les conditions de concurrence, les aides à l'exportation doivent être supprimées sans retard, à savoir dans le délai de deux mois habituellement imparti aux États membres pour se conformer aux décisions en matière d'aides d'État.

Les modalités ainsi fixées permettent aux autorités italiennes de disposer d'un délai raisonnable pour se conformer à la décision de la Commission et ce, en raison du fait qu'il suffit que ces autorités ordonnent aux services compétents (par exemple, par circulaire ou par toute autre instruction interne) d'interrompre l'octroi des aides en question à partir des délais fixés par la présente décision.

À cet égard, il convient en effet de rappeler que, même si les mesures utiles proposées par la Commission en mars 1990 n'ont qu'une valeur de recommandation, les autorités italiennes ont déjà bénéficié jusqu'à ce jour d'un délai de onze mois pour modifier leur législation afin de se conformer auxdites mesures.

Deuxièmement, il convient de souligner que les décisions de la Commission prises en vertu de l'article 93 paragraphe 2 ont un effet direct [1] et que, de ce fait, leur mise à exécution n'exige aucune intervention législative de la part des États membres. Ces décisions priment les dispositions nationales qui seraient éventuellement en conflit avec les obligations découlant de ces mêmes décisions. Ainsi, l'obligation de supprimer les aides visées par la présente décision dans les délais impartis étant claire et inconditionnelle, la décision doit déployer la plénitude de ses effets dans l'ordre juridique italien [2] sans qu'il soit nécessaire de modifier le régime en cause par la voie législative. De plus, selon la jurisprudence de la Cour, il incombe non seulement aux juridictions internes mais aussi aux administrations nationales, y compris les administrations communales ou régionales, d'appliquer les dispositions communautaires en lieu et place des dispositions nationales qui seraient en conflit avec les premières [3]. Cela étant, si la République italienne devait estimer opportun de modifier par voie législative le régime d'aide en cause (en ce qui concerne les aides incompatibles) uniquement pour répondre à des exigences supplémentaires de sécurité juridique, il y a lieu de rappeler la règle de jurisprudence suivant laquelle un État membre ne saurait exciper de procédures, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour se soustraire aux obligations communautaires [4], comme celles résultant d'une décision en matière d'aides d'État prise en vertu de l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE [5].

L'article 93 paragraphe 2 première phrase du traité CEE prévoit que si la Commission constate qu'une aide accordée par un État ou au moyen de ressources d'État n'est pas compatible avec le marché commun aux termes de l'article 92, elle décide que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine.

---

[1] Arrêt de la Cour du 19 juin 1973 dans l'affaire 77/72, Capolongo, *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1973, p. 611.

[2] Voir, entre autres, l'arrêt de la Cour du 6 février 1963 dans l'affaire 26/62, Van Gend en Loos, *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1963, p. 6, et l'arrêt de la Cour du 9 mars 1978 dans l'affaire 166/77, Simmenthal, *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1978, p. 629.

[3] Arrêt de la Cour du 22 juin 1989 dans l'affaire 103/88, Costanzo (non encore publié).

[4] Voir, entre autres, l'arrêt du 11 avril 1978 dans l'affaire 100/77, Commission contre Italie, *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1978, p. 879 ; l'arrêt du 2 février 1982 dans l'affaire 71/81, Commission contre Belgique, *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1982, p. 175 et l'arrêt du 21 février 1990 dans l'affaire C-74/89, Commission contre Belgique (non encore publié) en matière d'aides d'État, *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1990, p. 491.

[5] La Commission a adopté la même approche dans le cadre de sa décision 90/381/CEE du 21. 2. 1990 relative aux régimes d'aides allemands applicables au secteur automobile (JO n° L 188 du 20. 7. 1990, p. 55).

En l'espèce, la Commission considère que l'aide accordée aux exportations vers les autres États membres doit être supprimée immédiatement. En ce qui concerne l'aide financée au moyen d'une contribution perçue sur les importations provenant des autres États membres, la Commission estime qu'une période d'un an est raisonnable et suffisante pour permettre au gouvernement italien de modifier son système de contributions,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

*Article premier*

Les aides à l'importation octroyées par l'Italie au secteur italien de la cellulose, du papier, du carton et des articles en papier, sous forme d'exonération ou de restitution, à l'exportation de ces produits vers d'autres États membres, des contributions versées à l'ENCC, sont incompatibles avec le marché commun. Ces aides doivent être supprimées dans les plus brefs délais et au plus tard dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision.

*Article 2*

Les aides accordées par l'Italie au secteur italien de la cellulose, du papier et du carton au moyen du financement des activités de l'ENCC sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où ces activités sont partiellement financées par le produit des contributions perçues sur la cellulose, le papier et le carton importés d'autres États membres. Par conséquent, les contributions perçues sur les produits importés doivent être supprimées au plus tard le 24 avril 1992.

*Article 3*

L'Italie informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures prises pour s'y conformer.

*Article 4*

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 24 avril 1991.

*Par la Commission*

Leon BRITTAN

*Vice-président*