DÉCISION DE LA COMMISSION

du 24 mai 1989

interdisant les aides au stockage et à la commercialisation d'huile d'olive prévues par le gouvernement italien

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

(89/660/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

vu le règlement n° 136/66/CEE du Conseil, du 22 septembre 1966, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses (1), modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1225/89 (2), et notamment son article 33,

après avoir invité les intéressés conformément aux dispositions de l'article 93 du traité à présenter leurs observations (3), et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

I

1. Par lettre du 6 avril 1988, les services de la Commission ont communiqué entre autres au gouvernement italien ce qui suit:

— selon les informations parvenues à la Commission, une aide mensuelle de 5 000 lires italiennes par quintal en vue de favoriser le stockage et la commercialisation d'huile d'olive serait prévue par le gouvernement italien pour les mois de janvier et février 1988,

— ils lui demandaient de faire savoir à la Commission si de telles aides étaient effectivement prévues et dans l'affirmative, de les notifier à la Commission en vertu de l'article 93 paragraphe 3 du traité.

2. Par télex du 16 juin 1988, les services de la Commission ont envoyé un rappel au gouvernement italien en vue de solliciter l'envoi des renseignements visés au paragraphe 1.

3. Par lettre du 4 juillet 1988, la représentation permanente de l'Italie a notifié à la Commission la circulaire n° 28148 du ministre de l'agriculture, du 30 décembre 1987.

4. Ladite circulaire prévoit l'octroi aux associations des producteurs d'huile d'olive et à leurs unions, en vue de réduire les frais de stockage, d'une aide mensuelle de 5 000 lires italiennes par quintal d'huile stocké. Le gouvernement italien a motivé cette mesure par le fait que l'exceptionnel volume de la production d'olives pendant la campagne 1987/1988 a provoqué une grave crise sur le marché, ce qui à son tour s'est traduit par une importante dépression des prix. Dans sa lettre du 4 juilliet 1988, le gouvernement italien a indiqué que cette mesure est limitée à deux mois, que la période de stockage de l'huile d'olive ne pourra pas dépasser la date d'entrée en vigueur de la règlementation communautaire en matière de stockage de ce produit en cours de promulgation et en tout état de cause la date du 28 février 1988.

5. Par lettre du 5 août 1988, la Commission a communiqué au gouvernement italien entre autres ce qui suit:

— elle regrette que le gouvernement italien, en communiquant tardivement ladite circulaire, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité,

— après avoir examiné cette mesure elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité à son égard,

— en effet, elle a estimé que cette intervention se présente comme une aide au fonctionnement ne pouvant avoir aucun effet durable sur le développement du secteur concerné; les effets de cette mesure disparaissent avec la mesure elle-même; pour ces raisons, la Commission considère de telles mesures comme incompatibles avec le marché commun,

— par ailleurs cette mesure est en infraction avec le règlement n° 136/66/CEE; ce règlement est en effet à considérer comme un système complet et exhaustif qui exclut tout pouvoir des États membres de prendre des mesures complémentaires dans le fonctionnement de cette organisation commune de marchés,

— il en résulte que la mesure octroyée ne peut, pour ces raisons, bénéficier d'aucune des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 du traité,

— elle rappelle au gouvernement italien que, aux termes de l'article 93 paragraphe 3 du traité, la mesure précitée ne peut être mise à exécution avant que la procédure de l'article 93 paragraphe 2 ait abouti à une décision finale,

— elle attire également l'attention du gouvernement italien sur la lettre qu'elle a envoyée à tous les États membres le 3 novembre 1983 au sujet de leurs obligations résultant de

(1) JO n° 172 du 30. 9. 1966, p. 3025/66.
(2) JO n° L 128 du 11. 5. 1989, p. 15.
(3) JO n° C 306 du 1. 12. 1988, p. 4.

l'article 93 paragraphe 3 du traité ainsi que sur la communication du 24 novembre 1983 (1) aux termes desquels il a été rappelé que toute aide octroyée illégalement, c'est-à-dire, sans attendre la décision finale dans le cadre de la procédure de l'article 93 paragraphe 2 est susceptible de faire l'objet d'une demande de remboursement et/ou d'un refus de verser les avances du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) ou d'imputer au budget du FEOGA la dépense relative aux mesures nationales qui affectent directement des mesures communautaires.

6. Par télex du 6 octobre 1988, le gouvernement italien a répondu à la lettre de la Commission du 5 août 1988. Dans ce télex, les autorités italiennes ont souligné entre autres que le volume exceptionnel de la production d'huile d'olive afférente à la campagne 1987/1988 s'est traduit par une alourdissement des dépenses de gestion des associations de producteurs actives dans ce secteur et a directement retenti sur les recettes des oléiculteurs; l'aggravation des dépenses inhérentes à l'augmentation des frais de stockage, d'administration et de compatibilité a débouché pour les organismes en cause sur une situation critique susceptible d'entraîner de lourdes conséquences pouvant aller jusqu'à la mise en liquidation, ce qui aurait eu des répercussions irréversibles sur le secteur oléicole.

7. Les autorités italiennes ont fourni des renseignements au sujet de l'application de cette mesure au cours d'une réunion bilatérale qui a eu lieu à Rome le 22 février 1989.

8. Par télex du 2 mars 1989, le gouvernement italien, faisant suite aux engagements de ses services au cours de la réunion du 22 février 1989, a, entre autres, informé la Commission que:

— les autorités italiennes n'ont pas encore effectué les paiements des aides prévues par la circulaire du ministre de l'agriculture n° 28148,

— que cette mesure avait été arrêtée dans l'attente de l'adoption du règlement (CEE) n° 315/88 de la Commission, du 2 février 1988, relatif aux contrats de stockage pour l'huile d'olive pour la campagne de commercialisation 1987/1988 (2), dont la nécessité avait été reconnue par la Commission au début de la campagne 1987/1988 (novembre 1987),

— et «que, afin de parvenir à une solution des problèmes posés par cette mesure, le gouvernement italien estime que la prime à octroyer à ceux qui y ont droit pourrait être calculée à nouveau sur la base des montants prévus par le règlement (CEE) n° 315/88».

9. Par télex du 6 mars 1989, les services de la Commission, en répondant au télex du gouvernement italien du 2 mars 1989, ont communiqué aux autorités italiennes:

— qu'ils prenaient acte de la confirmation qu'aucun paiement n'avait été effectué jusqu'à la date de l'envoi du télex en cause sur la base de la circulaire n° 28148,

— qu'ils demandaient au gouvernement italien d'indiquer si la prime que les autorités italiennes envisageaient d'octroyer aux organismes associatifs actifs dans le secteur de l'huile d'olive sera uniquement celle prévue par le règlement (CEE) n° 315/88 ou si cette prime constituait une aide nationale destinée à s'ajouter à la prime communautaire visée par le règlement précité.

10. Par télex du 10 mars 1989, le ministre de l'agriculture a indiqué que:

— l'aide nationale visée par circulaire en cause devrait être octroyée pour le stockage d'huile d'olive pour la période allant du 1er janvier 1988 jusqu'à la date de l'éventuelle signature du contrat de stockage prévu par les règlements communautaires en vigueur et en tout état de cause pas au-delà de la date du 28 février 1988,

— le montant de l'aide nationale devra être redéterminé sur la base de la prime communautaire compte tenu du fait que l'octroi de l'aide communautaire en cause a été décidé par la Commission avec un retard considérable.

II

En ce qui concerne les arguments avancés par les autorités italiennes, il faut souligner que celles-ci ne peuvent plus, même dans des situations critiques du marché, arrêter des mesures en dehors de celles qui sont autorisées par les dispositions régissant l'organisation commune de marchés des matières grasses. Celle-ci est en effet à considérer comme un système complet et exhaustif qui exclut tout pouvoir des États membres de prendre des mesures complémentaires dans le fonctionnement de ladite organisation commune de marchés.

Il en résulte que la mesure en cause est incompatible avec le marché commun et ne peut bénéficier d'aucune des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 du traité.

Compte tenu de ce qui précède, les justifications avancées par les autorités italiennes ne peuvent être retenues.

III

Pour la campagne 1987/1988, la production italienne d'huile d'olive est estimée à environ 650 000 tonnes et celle de la Communauté à 1 630 000 tonnes: pendant la même période, les importations d'huile d'olive en Italie en provenance des autres États membres se sont élevées à 200 000 tonnes, celles des autres pays à 50 000 tonnes. Les exportations de l'Italie de ce produit vers les autres États membres se sont élevées à 20 000 tonnes et celles vers les autres pays à 100 000 tonnes. L'aide nationale au stockage prévue par la circulaire n° 28148 a été fixée à 5 000 lires italiennes par 100 kilogrammes. Cette aide représente 1,4 % par rapport au prix d'intervention garanti au producteur et 1,5 % de la valeur marchande de ces produits.

IV

1. L'aide au stockage et à la commercialisation d'huile d'olive prévue par la circulaire n° 28148 constituerait, dans

(1) JO n° C 318 du 24. 11. 1983, p. 3.
(2) JO n° L 31 du 3. 2. 1988, p. 17.

le cas où elle était octroyée, une aide au fonctionnement en faveur des associations de producteurs, de leurs unions, ainsi qu'aux négociants actifs dans ce secteur. Cette mesure, si elle était octroyée, permettrait aux bénéficiaires, d'une part, de réduire les frais de stockage et, d'autre part, d'obtenir des prix plus avantageux que ceux qu'ils auraient pu obtenir sans cette intervention de l'État. Cette intervention risque donc de fausser la concurrence entre les bénéficiaires de cette aide et leurs concurrents dans les autres États membres se trouvant dans les mêmes conditions de surproduction et n'ayant pas bénéficié d'aides analogues.

De plus, cette réduction des frais de stockage, égale à 1,5 % de la valeur marchande d'huile d'olive réduirait les frais généraux de commercialisation du produit en cause et permettrait aux associations de producteurs italiens, à leurs unions, ainsi qu'aux négociants qui le souhaitent de la vendre en Italie et dans les autres États membres à des conditions plus favorables; l'aide permettrait d'augmenter leur compétitivité sur les marchés des autres États membres et est, dès lors, de nature à affecter les échanges entre États membres.

Les mesures en cause remplissent donc les critères de l'article 92 paragraphe 1 du traité; cet article prévoit l'incompatibilité de principe avec le marché commun des aides remplissant les conditions qu'il énonce.

2. Les dérogations à cette incompatibilité prévues à l'article 92 paragraphe 2 ne sont manifestement pas applicables aux aides concernées. Celles prévues au paragraphe 3 dudit article précisent les objectifs poursuivis dans l'intérêt de la Communauté et pas seulement dans celui des secteurs particuliers de l'économie nationale. Ces dérogations doivent être interprétées strictement lors de l'examen de tout programme d'aide à finalité régionale ou sectorielle ou de tout cas individuel d'application de régimes d'aides générales.

Elles ne peuvent notamment être accordées que dans le cas où la Commission peut établir que l'aide est nécessaire pour la réalisation de l'un des objectifs visés par ces dispositions. Accorder le bénéfice desdites dérogations à des aides n'impliquant pas une telle contrepartie reviendrait à permettre des atteintes aux échanges entre États membres et des distorsions de la concurrence dépourvues de justification au regard de l'intérêt communautaire et, corrélativement, des avantages indus pour certains États membres.

En l'espèce, les aides ne permettent pas de constater l'existence d'une telle contrepartie. En effet, le gouvernement italien n'a pu donner, ni la Commission déceler, aucune justification permettant d'établir que les aides en cause remplissent les conditions requises pour l'application de l'une des dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 du traité.

Il ne s'agit pas de mesures destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun au sens de l'article 92 paragraphe 3 point b), étant donné que, par les effets qu'elles peuvent avoir sur les échanges, ces aides vont à l'encontre de l'intérêt commun.

Il ne s'agit pas non plus de mesures tendant à remédier à une perturbation grave de l'économie de l'État membre concerné au sens de cette même disposition.

En ce qui concerne les dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c) à l'égard des aides destinées à favoriser ou à faciliter le développement économique des régions, ainsi que celui de certaines activités visées au point c) précité, il convient de constater que cette mesure, par son caractère d'aide au fonctionnement, ne peut pas améliorer d'une façon durable les conditions dans lesquelles se trouvent les exploitations et les entreprises bénéficiaires de cette aide, car au moment où elle cesserait d'être octroyée celles-ci se trouveraient dans la même situation structurelle que celle qui existait avant cette intervention étatique.

Il faut, par ailleurs, considérer que la circulaire du ministre de l'agriculture prévoit la possibilité d'octroyer l'aide au stockage d'huile d'olive pour le stockage de ce produit entre le 1er janvier et le 28 février 1988. Cette circonstance entraîne non seulement l'octroi de l'aide nationale pendant une période qui précède la date de mise en vigueur du règlement (CEE) n° 315/88, mais également le risque de cumul de l'aide nationale et de la prime communautaire pendant la période allant du 6 février 1988, date d'entrée en vigueur de ce règlement, et le 28 février 1988, date limite pour l'octroi de l'aide nationale. Dans ces cas, cette situation aggraverait l'effet négatif de cette intervention.

En conséquence, l'aide est à considérer comme une aide ne pouvant bénéficier d'aucune des dérogations prévues aux paragraphes 2 et 3 de l'article 92 du traité.

3. Par ailleurs, il faut considérer que cette aide concerne un produit soumis à une organisation commune de marchés et qu'il existe des limites au pouvoir des États membres d'intervenir directement dans le fonctionnement d'une telle organisation commune de marché comportant un système de prix commun, qui relève désormais de la compétence exclusive de la Communauté.

L'octroi de l'aide visée dans ce secteur méconnaît le principe selon lequel les États membres n'ont plus le pouvoir de statuer unilatéralement sur les revenus des agriculteurs dans le cadre d'une organisation commune de marché par l'octroi d'aides de ce type. Même si une dérogation au titre de l'article 92 paragraphe 3 avait été envisageable pour le produit agricole en cause, le caractère d'infraction que revêt cette mesure d'aide à l'égard de l'organisation commune de marché exclut l'application d'une telle dérogation.

4. L'aide doit être considérée comme incompatible avec le marché commun et doit être supprimée,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'octroi aux associations des producteurs d'huile d'olive, à leurs unions ainsi qu'aux négociants d'huile d'olive de l'aide au stockage et à la commercialisation prévu par la circulaire

n° 28148 du ministre de l'agriculture du 30 décembre 1987 est illégale au regard de l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE. Par ailleurs, elle est incompatible avec le marché commun aux termes de l'article 92 du traité CEE. La circulaire n° 28148 doit être abrogée.

Article 2

L'Italie informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures qu'elle a prises pour se conformer à cette décision.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 24 mai 1989.

Pour la Commission
RAY MAC SHARRY
Membre de la Commission