DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 24 de mayo de 1989

por la que se prohíben las ayudas de almacenamiento y comercialización de aceite de oliva previstas por el Gobierno italiano

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(89/660/CEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 del artículo 93,

Visto el Reglamento n° 136/66/CEE del Consejo, de 22 de septiembre de 1966, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las materias grasas (1), cuya última modificación la constituye el Reglamento (CEE) n° 1225/89 (2) y, en particular, su artículo 33,

Tras haber invitado a los interesados, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 93 del Tratado, a presentar sus observaciones (3) y vistas esas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I

1. Mediante carta de 6 de abril de 1988, los servicios de la Comisión comunicaron, en particular, al Gobierno italiano lo siguiente:

— que, según las informaciones llegadas a la Comisión, el Gobierno italiano tenía prevista para los meses de enero y febrero de 1988 una ayuda mensual de 5 000 liras/quintal destinada a favorecer el almacenamiento y la comercialización del aceite de oliva,

— su deseo de que informase a la Comisión si efectivamente tales ayudas estaban previstas y, en caso afirmativo, de que se lo notificase a la Comisión en aplicación del apartado 3 del artículo 93 del Tratado.

2. Mediante télex de 16 de junio de 1988, los servicios de la Comisión volvieron a pedir al Gobierno italiano que suministrase las informaciones mencionadas en el punto 1.

3. Mediante carta de 4 de julio de 1988, la Representación Permanente de Italia notificó a la Comisión la circular del ministro de Agricultura n° 28148 de 30 de diciembre de 1987.

4. Dicha circular prevé, para reducir los gastos de almacenamiento, la concesión a las asociaciones de productores de aceite de oliva y a sus uniones de una ayuda mensual de 5 000 liras/quintal de aceite almacenado. El Gobierno italiano justificó esta medida por el hecho de que el volumen excepcional de la producción de oliva de la campaña de 1987/88 había provocado una fuerte crisis en el mercado, que se había traducido, a su vez, en una importante caída de los precios. En su carta de 4 de julio de 1988 el Gobierno italiano indicó que esta medida estaría limitada a dos meses y que el período de almacenamiento del aceite de oliva no se extendería más allá de la fecha de entrada en vigor de la normativa comunitaria en curso de promulgación en materia de almacenamiento de dicho producto ni, en todo caso, más allá de una fecha posterior al 28 de febrero de 1988.

5. Mediante carta de 5 de agosto de 1988, la Comisión comunicó al Gobierno italiano, en particular, lo siguiente:

— que lamentaba que el Gobierno italiano, al haber comunicado tardíamente la mencionada circular, hubiera incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del apartado 3 del artículo 93 del Tratado;

— que, tras examinar la medida en cuestión, había decidido iniciar, con respecto de ésta, el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado;

— que, en efecto, consideraba que tal intervención era una ayuda de funcionamiento, que no podía tener ningún efecto duradero sobre el desarrollo del sector; que los efectos de la medida desaparecerían al dejar de aplicarse ésta; que, por estas razones, la Comisión consideraba dicha medida incompatible con el mercado común;

— que, además, la medida constituía una infracción del Reglamento n° 136/66/CEE; que este Reglamento debía considerarse como un sistema completo y exhaustivo que excluye toda facultad de los Estados miembros para adoptar medidas complementarias con relación al funcionamiento de dicha organización común de mercados;

— que, por lo tanto, la ayuda concedida no podía beneficiarse de ninguna de las excepciones establecidas en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado;

— que recordaba al Gobierno italiano que, con arreglo al apartado 3 del artículo 93 del Tratado, la citada medida no podía ejecutarse antes de la adopción de una decisión definitiva en el marco del procedimiento del apartado 2 del artículo 93;

— que, asimismo, recordaba al Gobierno italiano, por una parte, la carta enviada por la Comisión a todos los Estados miembros el 3 de noviembre de 1983 respecto de

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

las obligaciones que les imponía el apartado 3 del artículo 93 del Tratado y, por otra, la Comunicación de 24 de noviembre de 1983 (1), en la que se recordaba que toda ayuda concedida ilegalmente, es decir, sin esperar la decisión definitiva adoptada en el marco del procedimiento del apartado 2 del artículo 93, puede dar lugar a una solicitud de reembolso y/o a una negativa a pagar los anticipos del FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria) o a imputar al presupuesto del FEOGA los gastos correspondientes a las medidas nacionales que afecten directamente a las medidas comunitarias.

6. Mediante télex de 6 de octubre de 1988, el Gobierno italiano contestó la carta de la Comisión de 5 de agosto de 1988. En ese télex las autoridades italianas subrayaron, entre otras cosas, que el volumen excepcional de la producción de aceite de oliva de la campaña 1987/88 se había traducido en un aumento de los gastos de gestión de las asociaciones de productores del sector y había tenido una repercusión directa en los ingresos de los oleicultores; el aumento de los gastos de almacenamiento, administración y contabilidad ha llevado a los organismos en cuestión a una situación crítica que puede tener graves consecuencias, incluida la liquidación, con las repercusiones irreversibles que ello tendría en el sector oleícola.

7. Las autoridades italianas informaron de la aplicación de la medida durante una reunión bilateral que se celebró en Roma, el 22 de febrero de 1989.

8. Mediante télex de 2 de marzo de 1989, el Gobierno italiano, cumpliendo con lo prometido por sus servicios durante la reunión del 22 de febrero de 1989, informó a la Comisión, en particular, de lo siguiente:

— que las autoridades italianas todavía no habían efectuado los pagos de las ayudas previstas en la circular del ministro de Agricultura n° 28148 de 30 de diciembre de 1987,

— que esta medida había sido adoptada en espera de la promulgación del Reglamento (CEE) n° 315/88 de la Comisión, de 2 de febrero de 1988, relativo a los contratos de almacenamiento de aceite de oliva para la campaña de comercialización 1987/88 (2), cuya necesidad había sido reconocida por la Comisión a principios de la campaña 1987/88 (noviembre de 1987),

— y «que, a fin de llegar a una solución de los problemas creados por esta medida, el Gobierno italiano estima que la prima que se conceda a quienes tengan derecho a ella podría volver a calcularse basándose en los importes previstos en el Reglamento (CEE) n° 315/88».

9. Mediante télex de 6 de marzo de 1989, los servicios de la Comisión, en respuesta al télex del Gobierno italiano de 2 de marzo de 1989, comunicaron a las autoridades italianas lo siguiente:

— que tomaban nota de la confirmación de que, hasta la fecha de envío del télex en cuestión, no se habían efectuado los pagos previstos en la circular n° 28148,

— que pedían al Gobierno italiano que indicara si la prima que las autoridades italianas tenían previsto conceder a las asociaciones activas en el sector del aceite de oliva sería únicamente la prevista en el Reglamento (CEE) n° 315/88 o si dicha prima constituiría una ayuda nacional, que vendría a sumarse a la prima comunitaria prevista en el citado Reglamento.

10. Mediante télex de 10 de marzo de 1989, el ministro de Agricultura indicó lo siguiente:

— que la ayuda nacional mencionada en la circular sería concedida para el almacenamiento de aceite de oliva para el período comprendido entre el 1 de enero de 1988 y la fecha en que se firmase el contrato de almacenamiento previsto en la normativa comunitaria en vigor, aunque, en todo caso, esa fecha no podría ser posterior al 28 de febrero de 1988,

— que el importe de la ayuda nacional debería volver a determinarse sobre la base de la prima comunitaria, teniendo en cuenta que la Comisión decidió la concesión de la ayuda comunitaria con un retraso considerable.

II

En cuanto a los argumentos esgrimidos por las autoridades italianas, hay que destacar que éstas ya no pueden, ni siquiera en situaciones críticas para el mercado, adoptar medidas distintas de las autorizadas por las disposiciones que regulan la organización común de mercados en el sector de las materias grasas. Esta organización debe considerarse como un sistema completo y extensivo que excluye toda facultad de los Estados miembros para adoptar medidas complementarias relativas al funcionamiento de dicha organización común de mercados.

Por lo tanto, la medida en cuestión es incompatible con el mercado común y no puede beneficiarse de ninguna de las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

Habida cuenta de lo que precede, no pueden tomarse en consideración los motivos alegados por las autoridades italianas.

III

Durante la campaña 1987/88, la producción italiana de aceite de oliva fue de aproximadamente 650 000 toneladas, mientras que la de la Comunidad fue de alrededor de 1 630 000 toneladas. En ese mismo período, en Italia las importaciones de aceite de oliva procedentes de otros Estados miembros alcanzaron las 200 000 toneladas, a las que hay que añadir 50 000 toneladas procedentes de otros países. Las exportaciones italianas fueron de 20 000 toneladas por lo que se refiere a los otros Estados miembros y de 100 000 toneladas para los demás países. La ayuda nacional al almacenamiento prevista en la circular del ministro de Agricultura n° 28148 quedó fijada en 5 000 liras por 100 kg. Esta ayuda representa el 1,4 % del precio de intervención garantizado al productor y el 1,5 % del valor comercial de dicho producto.

IV

1. En caso de ser concedida, la ayuda al almacenamiento y a la comercialización de aceite de oliva prevista por la

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

circular n° 28148 constituiría una ayuda de funcionamiento en favor de las asociaciones de productores y sus uniones y de los negociantes activos en el sector. Esta medida permitiría a los beneficiarios disminuir los gastos de almacenamiento y obtener precios más favorables que los que hubieran podido obtener sin la intervención del Estado. Por lo tanto, esa intervención puede falsear la competencia entre los beneficiarios de la ayuda y sus competidores de los demás Estados miembros, que, si se encuentran en las mismas condiciones de superproducción, no cuentan con ayudas similares.

Además, la reducción de los gastos de almacenamiento, equivalente al 1,5 % del valor comercial del aceite de oliva, reduciría los gastos generales de comercialización del producto y permitiría a las asociaciones de productores italianos, a sus uniones y a los negociantes venderlo, si así lo quisieran, en Italia y en los demás Estados miembros en condiciones más favorables. Como la ayuda les permitiría aumentar su competitividad en los mercados de los demás Estados miembros, afectaría a los intercambios entre Estados miembros.

La ayuda en cuestión reúne, pues, las condiciones del apartado 1 del artículo 92 del Tratado. Esta disposición establece la incompatibilidad de principio con el mercado común de las ayudas que reúnen las condiciones que en él se establecen.

2. Es evidente que las excepciones a esta incompatibilidad, previstas en el apartado 2 del artículo 92 del Tratado, no son aplicables a estas ayudas. Las excepciones establecidas en el apartado 3 del mismo artículo son aplicables a las ayudas concedidas en interés de la Comunidad y no sólo en interés de sectores particulares de la economía nacional. Estas excepciones deben interpretarse estrictamente al examinar los programas de ayuda regionales o sectoriales y los casos individuales de aplicación de regímenes de ayudas generales.

Las excepciones únicamente pueden concederse una vez que la Comisión haya podido comprobar que la ayuda es necesaria para la realización de uno de los objetivos de las mencionadas disposiciones. Permitir que una ayuda que no implique tal contrapartida se beneficie de dichas excepciones supondría un perjuicio para los intercambios entre los Estados miembros y distorsiones de la competencia injustificados desde el punto de vista del interés común de la Comunidad y, de manera correlativa, ventajas indebidas para determinados Estados miembros.

En este caso concreto, no se ha podido demostrar la existencia de dicha contrapartida. En efecto, ni el Gobierno italiano ha podido alegar ni la Comisión hallar motivos que permitan determinar que las ayudas cumplen las condiciones establecidas para la aplicación de una de las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

Estas ayudas no están destinadas a «fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo», como dispone la letra b) del apartado 3 del artículo 92, ya que, por los efectos que pueden tener sobre los intercambios, son contrarias al interés común.

Tampoco están destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía del Estado miembro interesado, como se establece en esa misma disposición.

En cuanto a las excepciones a que se refieren las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 con relación a las ayudas destinadas a favorecer o facilitar el desarrollo económico de las regiones y de determinadas actividades definidas en la mencionada letra c), hay que señalar que esta medida, por su carácter de ayuda de funcionamiento, no puede mejorar de manera duradera las condiciones en las que se encuentran las explotaciones y las empresas beneficiarias de la misma, ya que en el momento en que dejasen de concederse, éstas se encontrarían en la misma situación estructural que existía antes de la entrada en vigor de la intervención estatal.

Por otra parte, hay que considerar que la circular del ministro de Agricultura prevé la posibilidad de conceder la ayuda al almacenamiento de aceite de oliva entre el 1 de enero y el 28 de febrero de 1988. Esta circunstancia no sólo implica la concesión de la ayuda nacional durante un período anterior a la fecha de entrada en vigor del Reglamento (CEE) n° 315/88, sino que supone asimismo el riesgo de acumulación de la ayuda nacional y de la prima comunitaria durante el período comprendido entre el 6 de febrero de 1988, fecha de entrada en vigor de dicho Reglamento, y el 28 de febrero de 1988, fecha límite para la concesión de la ayuda nacional. En tal caso, se agravaría el impacto negativo de la intervención.

Por consiguiente, la medida debe considerarse como una ayuda que no puede beneficiarse de ninguna de la excepciones establecidas en los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado.

3. Además, hay que tener en cuenta que dicha ayuda se refiere a un producto sujeto a una organización común de mercados y que existen límites a la facultad de los Estados miembros de intervenir directamente en el funcionamiento de una organización común de mercado que incluye un sistema de precios comunes y que es competencia exclusiva de la Comunidad.

La concesión de la ayuda prevista en el sector del aceite de oliva supone desconocer el principio según el cual los Estados miembros ya no pueden decidir unilateralmente sobre la renta de los agricultores en el marco de una organización común de mercado mediante la concesión de ayudas de ese tipo. Incluso si hubiera sido posible conceder una excepción para el producto agrícola considerado en virtud del apartado 3 del artículo 92, el hecho de que dicha medida constituya una infracción de la normativa que regula la organización común de mercado hubiera excluido tal aplicación.

4. La ayuda debe considerarse como incompatible con el mercado común y debe suprimirse,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La concesión a las asociaciones de productores de aceite de oliva, a sus uniones y a los negociantes de aceite de oliva de la ayuda al almacenamiento y a la comercialización, prevista

por la circular del ministro de Agricultura n° 28148 de 30 de diciembre de 1987, es ilegal con respecto al apartado 3 del artículo 93 del Tratado. Además, con arreglo al artículo 92 del Tratado, es incompatible con el mercado común. La circular del ministro de Agricultura n° 28148 debe anularse.

Artículo 2

Italia informará a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la fecha de la notificación de la presente Decisión, acerca de las medidas que haya adoptado en cumplimiento de la misma.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 24 de mayo de 1989.

Por la Comisión
Ray MAC SHARRY
Miembro de la Comisión