

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 30 mars 1999

relative à la mesure d'aide d'État mise en œuvre par la région de Sardaigne (Italie) en faveur du secteur laitier

[notifiée sous le numéro C(1999) 902]

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

(2000/580/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

après avoir invité les intéressés ⁽¹⁾ à présenter leurs observations conformément audit article et vu les observations transmises, considérant ce qui suit:

I

PROCÉDURE

- (1) À la suite d'une réclamation, la Commission a invité le gouvernement italien, par lettre du 24 janvier 1996, à notifier les mesures d'aide faisant l'objet de la décision n° 47/17 du 24 octobre 1995 de la Giunta régionale de la région de Sardaigne (ci-après dénommée «la décision n° 47/17»).
- (2) Par lettre du 1^{er} mars 1996, la représentation permanente d'Italie auprès de l'Union européenne a notifié les mesures en question.
- (3) Par lettre du 16 octobre 1996, la Commission a informé l'Italie de sa propre décision d'entamer la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité en ce qui concerne la mesure considérée.
- (4) La décision de la Commission d'entamer la procédure a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* ⁽²⁾. La Commission a invité les intéressés à présenter leurs observations au sujet de la mesure considérée.
- (5) La Commission a reçu des observations des intéressés qu'elle a transmises à l'Italie en lui donnant la possibilité de les commenter et elle a reçu lesdits commentaires par lettre du 17 juin 1997.

II

DESCRIPTION

- (6) L'article 16 de la loi régionale n° 9 de la région de Sardaigne du 13 juillet 1962 (ci-après dénommée «la loi n° 9/62») prévoit l'octroi d'une aide sous forme de bonification d'intérêts sur les prêts à court terme pour la gestion de coopératives et de groupements de producteurs opérant dans le secteur de la transformation en fromage du lait de brebis et de chèvre. Le même article 16 prévoit un taux d'intérêt maximal à la charge des bénéficiaires de 2 % et l'octroi d'une garantie régionale sur les prêts à concurrence de 80 % du montant dû. La loi considérée n'a jamais été notifiée au titre de l'article 93, paragraphe 3, du traité. C'est pourquoi la compatibilité de l'aide considérée avec le marché commun n'a jamais été examinée.
- (7) La décision n° 47/17 établit les modalités d'octroi des aides prévues à l'article 16 de la loi n° 9/62 pour la campagne 1995/1996. Aucune information n'a jamais été fournie au sujet des modalités d'application adoptées pour les campagnes précédentes.
- (8) Les types de prêt prévus sont les suivants:
 - a) prêts à la gestion (uniquement en faveur des coopératives), pour un montant de 250 lires italiennes (ITL) par litre de lait, avec un maximum fixé sur la base de la production de la précédente campagne;
 - b) prêts pour les avances en faveur des membres (des coopératives et des groupements de producteurs).
Le montant de ces prêts est égal à 1 150 ITL par litre de lait de brebis et à 850 ITL par litre de lait de chèvre.
- (9) La durée des prêts peut être fixée par l'institut financier à 18 mois ou 36 mois (en fonction notamment du type de fromage produit).

⁽¹⁾ JO C 87 du 18.3.1997, p. 6.

⁽²⁾ Voir note de bas de page 1.

- (10) Le taux d'intérêt appliqué aux prêts est égal à 55 % du taux de référence fixé par l'État.
- (11) Les aides en faveur des coopératives peuvent être cumulées avec une aide sous forme de remboursement de 10 % du taux d'intérêt qui demeure à leur charge lorsque ces coopératives pratiquent une politique de commercialisation commune (par exemple en se réunissant au sein d'un groupement de commercialisation ou à des fins parasociales) pour des quantités de produits supérieures à 30 000 quintaux par an.
- (12) Dans sa décision d'entamer la procédure, la Commission a fait observer que les articles 92 et 93 du traité s'appliquent au lait et aux produits laitiers en vertu de l'article 23 du règlement (CEE) n° 804/68 du Conseil du 27 juin 1968 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers ⁽³⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1587/96 ⁽⁴⁾.
- (13) La Commission a fait observer que la base juridique de l'aide était l'article 16 de la loi n° 9/62. Cette loi n'ayant jamais été notifiée ni examinée par la Commission sur la base des articles 92 et 93 du traité, il n'est pas possible de considérer que l'aide en question peut être fondée sur l'article 93, paragraphe 1, du traité.
- (14) En conséquence, la Commission a jugé que les mesures d'aide considérées devaient être examinées à la lumière des critères énoncés dans sa communication concernant les aides d'État relatives aux crédits à court terme à taux d'intérêt bonifiés en agriculture («crédits de gestion») ⁽⁵⁾ (ci-après dénommée: «la communication relative aux crédits de gestion»). En principe, ces critères devraient s'appliquer à toutes les mesures d'aide en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1996 (lettre de la Commission aux États membres du 20 octobre 1995). Compte tenu de ces critères, la Commission n'est pas du tout sûre qu'ils aient été respectés dans l'application de la mesure considérée.
- (15) En outre, la Commission a noté que l'aide aurait été accordée par référence à la quantité de lait livrée à la transformation et qu'en conséquence, cette modalité d'octroi semble être en infraction avec l'article 24 du règlement (CEE) n° 804/68 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers, qui interdit l'octroi d'aides dont le montant est établi en fonction du prix ou de la quantité de produits régis par cette organisation commune.

III

OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS

- (16) Le 5 avril 1997, la Commission a reçu des observations de la Fédération des industriels de Sardaigne et du Groupement des industries du lait de Sardaigne. Il s'agit de commentaires qui partagent et soutiennent entièrement l'argumentation sur laquelle la Commission a fondé sa propre décision d'entamer la procédure. Les observations qui nous sont parvenues soulignent que les aides accordées par les autorités italiennes constituent des aides au fonctionnement qui ne présentent aucun avantage

durable pour le secteur en question et qui doivent donc être considérées comme incompatibles avec le marché commun. D'après ces observations, ces aides créent des distorsions de concurrence à l'intérieur du secteur car elles ne sont accordées qu'à certaines catégories de producteurs, à savoir les coopératives et les groupements de producteurs. La Fédération des industriels et le Groupement des industries du lait de Sardaigne ont donc invité la Commission à déclarer l'aide incompatible avec le marché commun et à procéder à la récupération des montants éventuellement déjà versés.

IV

COMMENTAIRES DE L'ITALIE

- (17) Dans leur lettre du 17 juin 1997, les autorités italiennes n'ont pas formulé d'observations détaillées sur les points soulevés par la Commission dans sa décision d'entamer la procédure. Elles se sont limitées à souligner que les règles nationales en vigueur avaient été adoptées avant la publication de la communication sur les crédits de gestion, qu'aucune aide n'avait été accordée puisqu'il s'agit d'aides à verser uniquement a posteriori, que le paiement a été suspendu jusqu'à la décision définitive de la Commission et que toutes ces questions ne pourraient être réglées que lorsque la Commission aurait adopté une position définitive sur les prêts bonifiés à court terme.
- (18) Par télex du 9 décembre 1998 adressé à la Représentation permanente d'Italie, la Commission a rappelé aux autorités italiennes que la décision de la Commission d'entamer la procédure concernait toutes les aides octroyées au titre de l'article 16 de la loi n° 9/62 et pas seulement celles prévues pour la campagne de commercialisation 1995/1996 en application de la décision n° 47/17. Les autorités italiennes étaient donc invitées à clarifier leur précédente réponse compte tenu de cette observation. Toutefois, il n'a pas été répondu à ce fax.

V

ÉVALUATION DE LA MESURE

- (19) En vertu de l'article 92, paragraphe 1, du traité, les aides accordées par les États ou sur des ressources de l'État, sous quelque forme que ce soit, qui, en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, faussent ou menacent de fausser la concurrence sont incompatibles avec le marché commun dans la mesure où elles ont une incidence sur les échanges entre les États membres. Les articles 92 et 93 du traité s'appliquent au lait et aux produits laitiers par l'effet de l'article 23 déjà cité du règlement (CEE) n° 804/68.
- (20) La mesure considérée prévoit l'octroi d'aides à des coopératives ou à des groupements de producteurs opérant dans le secteur de la transformation du lait de brebis ou de chèvre sous forme de prêts bonifiés. Le taux national de référence appliqué au calcul de la réduction du taux d'intérêt est égal à la moyenne arithmétique entre le taux du Rendibot (calculé par la banque d'Italie)

⁽³⁾ JO L 148 du 28.6.1968, p. 13.

⁽⁴⁾ JO L 206 du 16.8.1996, p. 21.

⁽⁵⁾ JO C 44 du 16.2.1996, p. 2.

et le taux Ribor, augmenté des frais de commissions bancaires. En novembre 1998, le taux de référence national était égal à 6,25 %, alors que les taux de référence appliqués par la Commission au cours de la même période étaient égaux à 6,18 % pour les prêts quinquennaux et à 5,9 % pour les prêts d'une durée d'un an. Une réduction de 45 % du taux national de référence de 6,25 % conduit nettement à un taux d'intérêt des prêts bonifiés inférieur aux taux appliqués par la Commission pour déterminer si un prêt bonifié contient un élément d'aide, comme énoncé dans la communication de la Commission concernant la méthode de fixation des taux de référence et d'actualisation ⁽⁶⁾. Il est clair qu'une pareille mesure favorise les entreprises bénéficiaires par rapport à d'autres qui doivent se financer sur leurs propres ressources ou payer pour ces financements le taux d'intérêt appliqué dans les conditions normales du marché. Étant donné que les producteurs qui n'ont pas accès aux prêts bonifiés sont contraints de répercuter sur leurs clients les coûts supplémentaires encourus pour contracter ces prêts, la mesure considérée représente un avantage commercial pour les bénéficiaires des prêts bonifiés, ce qui donne lieu à des distorsions de concurrence. En outre, cette mesure se répercute sur les échanges entre les États membres. Dans ces conditions, la Commission fait observer que la plus grande partie du lait de brebis et de chèvre produit en Sardaigne est utilisée pour la fabrication de *Pecorino Romano*, *Pecorino Sardo* et autres fromages. Les modalités de paiement de l'aide dépendent en outre du type de fromage fabriqué. Les échanges intracommunautaires de fromages sont assurément considérables: d'après les statistiques sur les expéditions de ces produits, les échanges se sont élevés en 1996 à 1 903 300 tonnes. La même année, l'Italie a exporté pour 1 305 milliards de ITL de fromages. En outre, même s'il est impossible de citer des chiffres précis, la Commission est consciente qu'il y a eu d'importants échanges intracommunautaires de *Pecorino Romano* et de *Pecorino Sardo*, fromages qui ont reçu une appellation d'origine protégée conformément au règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil du 14 juillet 1992 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires ⁽⁷⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1068/97 de la Commission ⁽⁸⁾. À propos d'un autre cas d'aide d'État, les autorités de la région de Sardaigne ont d'ailleurs fait savoir que le *Pecorino romano* était une des rares denrées alimentaires dont la région soit exportatrice nette.

- (21) La Commission parvient donc à la conclusion que la mesure considérée relève de l'interdiction visée à l'article 92, paragraphe 1, du traité.
- (22) L'article 92, paragraphes 2 et 3, prévoit des dérogations à l'interdiction visée au paragraphe 1.

- (23) Manifestement, les dérogations visées à l'article 92, paragraphe 2, du traité ne sont pas applicables, en raison de la nature et de la finalité de la mesure d'aide considérée. L'Italie n'a d'ailleurs nullement invoqué l'article 92, paragraphe 2.
- (24) L'article 92, paragraphe 3, précise les conditions dans lesquelles des aides d'État peuvent être jugées compatibles avec le marché commun. Cette compatibilité doit être évaluée du point de vue communautaire et non du point de vue d'un seul État membre. Dans l'intérêt du fonctionnement du marché commun et eu égard à l'article 3, point g), du traité, les dérogations à l'interdiction visée à l'article 92, paragraphe 1, doivent être interprétées de manière restrictive.
- (25) Conformément à l'article 92, paragraphe 3, point b), il faut considérer que l'aide en question n'est pas destinée à promouvoir la réalisation d'un important projet présentant un intérêt européen commun ou à porter remède à une grave perturbation de l'économie italienne.
- (26) En outre, l'aide n'est pas destinée à poursuivre les objectifs visés à l'article 92, paragraphe 3, point d), ni de nature à atteindre ces objectifs.
- (27) Conformément à l'article 92, paragraphe 3, points a) et c), il est à noter tout d'abord que l'octroi de l'aide n'est pas lié à des investissements. En effet, celle-ci est accordée sous forme de bonification d'intérêts sur des prêts à court terme qui peuvent être octroyés aux coopératives et aux groupements de producteurs opérant dans le secteur de la transformation du lait de brebis et de chèvre. À ce titre, la mesure d'aide doit être considérée comme une aide au fonctionnement.
- (28) D'après une politique bien établie de la Commission, le paiement d'aides au fonctionnement dans le secteur agricole est interdit. Il s'agit d'aides qui se limitent à alléger les coûts normaux de fonctionnement à la charge des opérateurs économiques en conférant un avantage économique limité dans le temps, lequel prend fin dès que sont suspendus les paiements en faveur du bénéficiaire. Ces aides sont tout à fait de nature à créer des distorsions de concurrence. Elles ne peuvent donc pas être considérées comme destinées à faciliter le développement économique de zones dont le niveau de vie est anormalement bas au sens de l'article 92, paragraphe 3, point a), ni à faciliter le développement de certaines activités économiques ou de certaines zones économiques au sens de l'article 92, paragraphe 3, point c). En outre, le paiement de ces aides est de nature à interférer dans le fonctionnement des mécanismes mis en œuvre par l'organisation commune des marchés dans le cadre de la politique agricole commune et à défavoriser les producteurs qui n'y ont pas droit, contrairement au principe de l'égalité de traitement sanctionné par le traité. D'après la jurisprudence de la Cour de justice

⁽⁶⁾ JO C 273 du 9.9.1997, p. 3.

⁽⁷⁾ JO L 208 du 24.7.1992, p. 1.

⁽⁸⁾ JO L 156 du 13.6.1997, p. 10.

des Communautés européennes, et notamment d'après l'arrêt du 26 juin 1979, «lorsque, en vertu de l'article 40 du traité, la Communauté a arrêté une législation qui instaure une organisation commune des marchés dans un secteur déterminé, les États membres sont tenus de s'abstenir de toute mesure qui y déroge ou qui en préjuge l'efficacité»⁽⁹⁾.

(29) Toutefois, consciente des difficultés structurelles qui empêchent dans certains États membres le secteur agricole d'accéder au marché des capitaux, ou des difficultés liées à l'augmentation du coût des capitaux dans le secteur agricole, la Commission a pris une orientation visant à permettre l'octroi de prêts bonifiés en faveur des producteurs agricoles, prêts destinés à couvrir les dépenses de fonctionnement dans le respect de certaines conditions. Cette orientation a été concrétisée par la communication sur les crédits de gestion⁽¹⁰⁾. Initialement transmise aux États membres par lettre du 20 octobre 1995, celle-ci prévoyait que les nouvelles règles s'appliqueraient à partir du 1^{er} janvier 1996. Par décision du 27 juin 1997, la Commission a reporté au 31 décembre 1996 le délai dans lequel les États membres devaient modifier les aides en vigueur pour se conformer aux nouvelles règles. Ultérieurement, par lettre du 4 juillet 1997, la Commission a ensuite informé les États membres de sa décision de suspendre l'application de la communication. Par lettre du 19 décembre 1997, elle les informait de ce que la communication sur les crédits de gestion serait appliquée à partir du 30 juin 1998.

(30) D'après cette communication, les mesures d'aides considérées doivent notamment satisfaire aux conditions suivantes:

- i) les aides ne doivent pas être utilisées pour favoriser de manière sélective des secteurs ou des opérateurs agricoles particuliers, pour des raisons qui ne sont pas exclusivement liées à la nature du secteur agricole considéré dans son ensemble et des activités connexes (en particulier le caractère saisonnier de la production et la structure des exploitations). La Commission n'autorise pas les aides qui, à l'intérieur de la région administrative considérée, ne sont pas accordées à tous les opérateurs du secteur agricole sur une base non discriminatoire et quelle que soit l'activité concernée (ou les activités agricoles) pour laquelle (lesquelles) l'opérateur a besoin de crédits à court terme;
- ii) l'aide ne doit pas dépasser l'écart entre le taux d'intérêt accordé à un opérateur typique du secteur agricole et le taux d'intérêt payé dans le reste de l'économie de l'État membre en question pour les crédits à court terme, d'un montant similaire par opérateur, non liés à des investissements;
- iii) le volume des crédits bonifiés ne peut dépasser les besoins de trésorerie qui résultent du fait que les coûts de production doivent être réglés avant que ne soient perçus les revenus provenant des ventes de la production. En aucun cas cette aide ne peut être liée

à des opérations particulières de commercialisation ou de production;

iv) la durée des prêts bonifiés doit être d'un an au maximum.

Dans sa lettre du 19 décembre 1997, la Commission soulignait la nécessité de respecter rigoureusement et littéralement le point ii), c'est-à-dire que l'aide soit limitée à l'écart entre le taux d'intérêt appliqué aux prêts bonifiés à court terme dans le secteur agricole et celui appliqué aux prêts bonifiés à court terme dans les autres secteurs économiques.

(31) Avant d'adopter la communication sur les crédits de gestion, la Commission, se fondant sur la pratique en vigueur en la matière, considérerait la mesure en question comme compatible avec le marché commun si deux critères négatifs étaient respectés (les prêts bonifiés ne devaient pas dépasser la durée d'un an et ne devaient pas être accordés pour un seul produit ou pour une seule opération).

(32) Il est donc nécessaire d'examiner les mesures d'aide à la lumière des critères concernant les prêts bonifiés à court terme dans le secteur agricole. Dans leurs observations écrites, les autorités italiennes ont reconnu que la communication relative aux crédits de gestion est la base appropriée pour évaluer l'aide. À ce sujet, il convient de faire une distinction entre les aides accordées pour la campagne de commercialisation 1995/1996 et d'autres aides qui peuvent avoir été versées sur la base de l'article 16 de la loi n° 9/62.

(33) Les modalités d'octroi des aides pour la campagne de commercialisation 1995/1996 ont été fixées dans la décision n° 47/17 (voir considérants 8, 9 et 10 de la présente décision).

(34) D'après ces modalités d'octroi, il est évident que les conditions prévues au considérant 30 i) et iv), n'ont pas été respectées. En particulier, l'aide est versée sur une base sélective, en faveur d'un seul type de produit (produits issus de la transformation du lait de brebis et de chèvre) et exclusivement pour certains types de producteurs, à savoir les coopératives et les groupements de producteurs. Sont donc exclus du bénéfice de l'aide non seulement les producteurs d'autres types de produits, mais aussi certaines catégories de fabricants du même produit. Ceux-ci ne reçoivent donc aucun soutien de l'État pour compenser les inconvénients saisonniers et autres qu'ils subissent. En outre, la durée du prêt est supérieure à un an. La mesure d'aide doit donc être considérée comme incompatible avec la communication relative aux crédits de gestion. Dans la mesure où la durée du prêt est supérieure à un an, l'aide serait en tout état de cause incompatible avec les orientations précédemment appliquées dans ce secteur par la Commission.

(35) De plus, compte tenu des modalités de paiement de l'aide, qui semble être versée sur la base de la quantité de lait livré à a transformation, ainsi qu'en absence d'observations des autorités italiennes sur ce point, la Commission confirme son avis selon lequel l'aide est en infraction avec l'article 24 du règlement (CEE) n° 804/68.

⁽⁹⁾ Affaire 177/78, Pigs and Bacon Commission/Mc Carren, recueil 1979, p. 2161, point 14 des motifs.

⁽¹⁰⁾ Voir note de bas de page 5.

- (36) En ce qui concerne les aides qui peuvent avoir été versées au titre de l'article 16 de la loi n° 9/62 pour des campagnes précédant la campagne de commercialisation 1995/1996, il est à noter que les autorités italiennes n'ont pas réagi à la décision de la Commission d'entamer la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité, ni répondu à la lettre de requête de la Commission. Par conséquent, celle-ci ne dispose pas des informations nécessaires pour prendre une décision définitive.
- (37) En conséquence, conformément à l'arrêt rendu par la Cour de justice le 14 février 1990 ⁽¹¹⁾, la Commission a décidé de sommer l'Italie de fournir des informations détaillées sur les aides éventuellement versées au titre de l'article 16 de la loi n° 9/62 pour la période précédant la campagne de commercialisation 1995/1996. Les informations à fournir sont notamment les copies de toutes les décisions de la Giunta régionale qui définissent les modalités de paiement de ces aides, ainsi que les données exactes relatives aux crédits approuvés pour chaque exercice financier.

VI

CONCLUSIONS

- (38) Étant donné que la loi n° 9/62 et la décision n° 47/17 ont été adoptées et sont entrées en vigueur sans avoir été préalablement notifiées à la Commission, il faut en conclure que l'Italie a mis en œuvre illégalement l'aide considérée, en infraction avec l'article 93, paragraphe 3, du traité.
- (39) Il faut également en conclure que les aides en faveur des coopératives et des groupements de producteurs opérant dans le secteur du lait de brebis et de chèvre accordées par la région de Sardaigne pour la campagne de commercialisation 1995/1996 au titre de l'article 16 de la loi n° 9/62, telle que mise en œuvre par la décision n° 47/17, relèvent de l'interdiction prévue à l'article 92, paragraphe 1, du traité et ne peuvent bénéficier d'aucune des dérogations prévues au paragraphe 2 ou 3 du même article. L'aide en question doit donc être jugée incompatible avec le marché commun.
- (40) Toutefois, étant donné que dans la réponse à la lettre par laquelle la Commission leur communiquait le lancement de la procédure, les autorités italiennes ont affirmé que l'aide pour la campagne de commercialisation 1995/1996 n'a jamais été versée, qu'elle devait être versée a

posteriori et que son versement a été suspendu à compter du lancement de la procédure, il n'est pas nécessaire de procéder à la récupération des montants versés,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les aides d'État en faveur des coopératives et des groupements de producteurs opérant dans le secteur laitier qui ont été appliquées par la région de Sardaigne (Italie) pour la campagne de commercialisation 1995/1996 au titre de l'article 16 de la loi régionale n° 9 du 13 juillet 1962 (ci-après dénommée «la loi n° 9/62»), telle que mise en œuvre par la décision n° 47/17 du 24 octobre 1997 de la Giunta régionale, sont incompatibles avec le marché commun.

Article 2

L'Italie supprime l'aide visée à l'article 1^{er}.

Article 3

Dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, l'Italie transmet à la Commission toutes les informations détaillées concernant d'autres aides éventuellement accordées au titre de l'article 16 de la loi n° 9/62 pour des périodes précédant la campagne de commercialisation 1995/1996.

Article 4

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

Article 5

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 30 mars 1999.

Par la Commission

Franz FISCHLER

Membre de la Commission

⁽¹¹⁾ Affaire C-301/87, France/Commission, p. 1 à 307.