



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 19.04.1995
COM(95) 147 final

95/0096 (CNS)

RAPPORT
AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN
**sur l'application du régime des quotas laitiers
en Italie et en Grèce**

Proposition de

REGLEMENT (CE) DU CONSEIL
modifiant le règlement (CEE) n° 3950/92
établissant un prélèvement supplémentaire dans
le secteur du lait et des produits laitiers

(présentés par la Commission)

Rapport au Conseil des ministres et au Parlement européen
sur l'application du régime des quotas laitiers en
Italie et en Grèce

Introduction

1. Sur la base du rapport COM(94) 64 final du 02.03.1994 de la Commission et du rapport complémentaire COM(94) 150 final du 18.04.94, le Conseil a adopté le 27 juillet 1994 le Règlement 1883/94 fixant les quantités globales garanties pour la période 1994/95. L'article 1 prévoit dans le dernier alinéa les dispositions suivantes:

"L'augmentation des quantités globales des livraisons accordée pour la période 1993/1994 pour la Grèce, l'Espagne et l'Italie est consolidée pour l'Espagne et est reconduite pour la période 1994/1995 pour la Grèce et l'Italie. La quantité globale des livraisons pour l'Italie comprend une réserve de 347 701 tonnes pour allouer, en tant que de besoin et en accord avec la Commission, des quantités de référence aux producteurs qui ont introduit un recours contentieux à l'encontre de l'administration nationale à la suite du retrait de leurs quantités de référence et ont obtenu une décision favorable. Avant la période 1995/1996, la Commission présentera au Conseil un rapport accompagné de propositions sur le point de savoir si l'augmentation pour la Grèce et si le montant de l'augmentation pour l'Italie doivent être maintenus en 1995/1996 et au cours des années suivantes."

Ce rapport, ainsi que les propositions qui l'accompagnent, donne suite audit engagement. Il reflète la situation telle que constatée lors des missions faites dans les deux Etats membres, dont la dernière s'est achevée le 15 février, et reprend également tous les événements significatifs notifiés à la Commission depuis le dernier rapport.

Exigences à satisfaire

2. Les augmentations de la quantité nationale garantie consenties à partir de la campagne 1993/94 à l'Italie (0,9 million de tonnes, y compris la réserve de 347 701 tonnes), et à la Grèce (0,1 million de tonnes) ont été subordonnées à l'application effective du système des quotas. Certaines exigences fondamentales fournissent un cadre approprié d'évaluation des progrès accomplis dans chaque Etat membre :
 - a) Adoption de règlements d'application;
 - b) Calcul des quantités de référence individuelles sur la base des livraisons effectuées aux acheteurs en 1991/92, ainsi que des références individuelles pour la matière grasse;
 - c) Création et mise en place effective d'un Organisme central chargé de vérifier l'enregistrement de la production et la perception du prélèvement;
 - d) Enregistrement adéquat de la production;
 - e) Perception éventuelle du prélèvement auprès des producteurs.

D'autre part, la somme des quotas attribués par l'Italie à partir de la campagne de commercialisation 1995/96 doit correspondre aux montants fixés par le Conseil (point f) du présent rapport).

Travail de suivi de la Commission

3. Depuis la décision du Conseil du 27 juillet 1994, les services de la Commission ont suivi de très près la situation dans les deux Etats membres. Le FEOGA a exécuté, depuis le précédent rapport au Conseil, pour l'Italie 8 visites de contrôle à Rome et 11 dans les régions, et pour la Grèce 3 visites à Athènes et dans les régions de production les plus importantes. Les contrôleurs de la Commission ont bénéficié d'une totale coopération lors de leurs visites.

Conformément aux rapports antérieurs de la Commission, l'approche retenue pour la rédaction du présent rapport est de mesurer les progrès accomplis par rapport aux exigences définies pour l'octroi des augmentations de la quantité nationale garantie.

a) Adoption des règlements d'application

4. En Italie, une mesure législative a été adoptée afin de limiter, pour la campagne 1995/96, les attributions de quotas individuels à un total qui permette de respecter la quantité nationale garantie (9 930 000 tonnes), tout en laissant une réserve pour les situations particulières et les résultats des recours encore pendants en justice (Decreto Legge du 23 décembre 1994, n° 727). L'adoption de certaines mesures complémentaires touchant des domaines comme le mécanisme de compensation nationale et la réserve nationale est attendue.

Le 9 novembre 1994, un décret a été adopté en Grèce afin de créer une réserve nationale et fixer les quotas pour la campagne 1994/95 qui sont linéairement réduits de 2,5%. Toute la législation nécessaire pour l'exécution du régime des quotas laitiers est maintenant adoptée.

5. La Commission a émis des réserves sur le rôle accordé aux groupements de producteurs dans la gestion de certains éléments du système en Italie, notamment dans le mécanisme de compensation.

La préoccupation de la Commission, au sujet du rôle de ces groupements, est accentuée par une disposition contenue dans les modalités nationales d'application, qui laisse ouverte la possibilité à l'Union Nationale des Producteurs Laitiers (UNALAT) d'assumer la responsabilité de gérer le flux d'informations sur les livraisons de lait et sur d'autres aspects du système des quotas. Les Associations de producteurs effectuent notamment la compensation de fin de campagne entre ceux de leurs producteurs qui ont produit plus que leur quota, et ceux qui ont produit moins. La Commission a ouvert une procédure d'infraction sous l'article 169 du traité, et a demandé aux autorités italiennes de veiller à ce que les dispositions relatives aux quotas soient appliquées indépendamment des Associations de producteurs et que de telles Associations ne s'occupent, de toute façon, d'aucun des aspects du contrôle.

b) Calcul et attribution des quantités de référence individuelles sur la base des livraisons effectuées aux acheteurs en 1991/92

6. Les quantités de référence individuelles ont été calculées dans les deux Etats membres :
 - en Italie, elles ont été fixées partiellement sur la base des livraisons de la campagne 1988/89 (appelées quotas A) et en partie sur la base de l'augmentation des livraisons entre 1988/89 et 1991/92 (appelées quotas B, qui sont de nature provisoire);
 - en Grèce, en novembre 1993, les Autorités ont modifié la base d'attribution des quotas, qui avait été adoptée en juin de la même année. Les quotas sont calculés sur la base d'une formule associant les livraisons 1991-92 et 1992-93, en accordant une importance prépondérante à ces dernières.

7. L'attribution des quotas aux producteurs a connu des retards, notamment en ce qui concerne l'examen des recours contre les décisions d'attribution.

En Italie, les services de la Commission ont, comme convenu au Conseil, vérifié la procédure mise en place pour l'examen des recours administratifs et notamment les rapports de contrôle et les pièces justificatives. Sur les 40 843 demandes de révision de la position individuelle, 24 030 ont été déclarées justifiées dans un premier temps, d'un commun accord entre les autorités nationales et les services de la Commission, et ont été reprises dans le bulletin rectificatif du 15 décembre 1994, par lequel le total des quotas individuels a été augmenté de 577 400 tonnes. Le résultat de la vérification entreprise à Rome et en province a permis de confirmer que la totalité de la réserve avait été correctement allouée.

8. Les Autorités poursuivent leur examen du bien-fondé des recours, dont 12.759 restaient en instance lors de la publication du bulletin rectificatif pour la campagne 1994/95. Toute quantité à allouer à l'issue de cet examen sera attribuée en 1995/96 et imputée à la réserve à créer par l'extinction d'une partie des quotas "B". Le solde des quotas "B" a été maintenu en 1995/96. Une marge de manoeuvre destinée à permettre le cas échéant l'attribution ultérieure de quotas aux appelants existe, même en cas d'épuisement de la réserve de 235.948 tonnes constituée lors de la publication des quotas attribués pour la campagne 1995/96.

Cependant, l'examen de la loi adopté par le Parlement italien le 24 février 1995 montre qu'il pourrait y avoir un élargissement de la gamme des appels recevables à cause, notamment, de l'acceptation des revendications de bénéficiaires de plans de développement régionaux, et de l'acceptation des droits à quotas revendiqués tant que les recours n'auront pas fait l'objet d'une décision définitive. Le 13 mars 1995, la Commission a informé l'Italie qu'elle ne pourra accepter que le total des quotas en vigueur, y compris ceux des appelants, dépasse la quantité globale garantie à aucun moment après le 1er avril 1995.

9. En Grèce, les Autorités ont attribué, à nouveau avec un retard important, les quotas pour la campagne 1994/95. Ce n'est en effet qu'en novembre 1994 que cette allocation a été faite. Comme en Italie, des recours avaient été formés par certains producteurs contre l'allocation des quotas. Ils ont tous été traités, mais un problème se posait à l'issue de la procédure, puisque 24 000 tonnes de quotas supplémentaires étaient nécessaires, suite aux résultats positifs d'une partie de ces recours. En raison de l'insuffisance de la réserve nationale initiale (7 400 tonnes), et afin de rester à l'intérieur de la quantité nationale garantie, une réduction linéaire de 2,5% de tous les quotas a été imposée. Il a été procédé, pour la campagne 1994/95, à une allocation de 620 053 tonnes et à la constitution d'une réserve nationale de 6 000 tonnes. Il reste cependant toujours des demandes de nouveaux producteurs (environ 1 500) qui ne sont pas satisfaites.

Enfin, il a été constaté selon les comptes de fin de campagne que 2 300 producteurs sans quotas avaient livré durant la période 1993/94. Même si ce phénomène ne concerne que de petits producteurs, et pour une production qui a été déclarée, il a été demandé aux Autorités grecques de remédier le plus rapidement possible à cette situation, qui rendra les producteurs concernés redevables de lourdes pénalités en cas de dépassement de la quantité globale garantie. Des mesures ont été adoptées en conséquence.

10. Allocation des quotas ventes directes.

En Italie, l'attribution des quotas pour les ventes directes a été faite selon les mêmes critères et procédures que ceux appliqués pour les livraisons. Une réorientation structurelle de la commercialisation des ventes directes vers les livraisons se poursuit et l'Italie a donné suite à un nombre important de demandes individuelles de transferts entre quotas ventes directes et quotas livraisons, comme prévu par les textes communautaires. Par règlement (CE) n°630/95 du 23.03.1995, la Commission a modifié la répartition des quantités globales de l'Italie en conséquence.

En Grèce, les quotas ventes directes pour 1993/94 ont été attribués après la fin de la campagne. La quantité attribuée ne concerne que 162 producteurs pour un total de 862 tonnes, sur les 4 528 tonnes de la quantité nationale disponible. Aucune autre information significative n'est disponible, car les producteurs ventes directes n'ont pas introduit de déclaration pour la période 1993/94, et les ventes directes sont par ailleurs officiellement découragées pour raisons sanitaires dans plusieurs régions.

c) Création et mise en place effective d'un Organisme central chargé de vérifier l'enregistrement de la production et la perception du prélèvement dû

11. Chacun des deux Etats membres a désigné son Organisme central.

Du point de vue de leur fonctionnement, l'EIMA en Italie a assuré depuis l'origine la responsabilité de la mise en place et du contrôle du système des quotas, et a pris une part active dans cette tâche.

La situation est différente en Grèce. Les pouvoirs, les fonctions et les ressources de l'Organisme central (ELOG) ont été fixés par la loi en juin 1993, mais c'est seulement le 18 avril 1994 que l'Organisme a effectivement pris en charge la gestion du régime des quotas laitiers. Son siège, à Thessalonique, suffisamment équipé, a été le moteur principal des progrès réalisés en Grèce. Des préoccupations avaient néanmoins été exprimées concernant le personnel, recruté en 1994 sur une base temporaire, et dont les contrats n'avaient pas été reconduits en 1995. L'ELOG a maintenant un personnel suffisant pour respecter ses obligations.

Jusqu'ici, les deux Organismes mis en place en Italie et en Grèce ont rempli leurs obligations.

d) Enregistrement adéquat de la production

12. La première obligation des Autorités était l'agrément des acheteurs. En Italie, cette tâche a été accomplie par les organismes administratifs régionaux. En Grèce, c'est l'ELOG qui a assuré la gestion de la procédure d'agrément. Si l'on excepte, en Italie, le règlement - d'ailleurs en cours- de cas marginaux, on peut considérer que cette obligation a été correctement remplie. En Grèce, il semblerait que la totalité des acheteurs de lait ne soient pas encore connus et agréés; actuellement, les autorités grecques diligentent une enquête destinée à compléter la procédure d'agrément.

13. En Italie, la majeure partie des déclarations des acheteurs des régions les plus importantes ont été reçues avant la date réglementaire du 15 mai. Lorsqu'un acheteur n'a pas respecté l'obligation d'envoyer sa déclaration de livraisons, les associations de producteurs ont réalisé la péréquation en utilisant les pièces justificatives présentées par les producteurs pour chiffrer les quantités livrées aux acheteurs défaillants (factures).

Le contrôle administratif sur ces déclarations, effectué par l'EIMA, et qui devait être achevé pour la date réglementaire du 31 août 1994, a été beaucoup retardé pour des raisons inhérentes au fait qu'il s'agissait de la première année d'application de la procédure, et c'est seulement à la mi-février 1995 que les autorités italiennes ont pu chiffrer les livraisons 1993/94 de façon quasiment définitive à 9 606 033 tonnes. L'unique défaillance significative concerne l'absence, par certaines petites laiteries, d'une détermination du taux de matière grasse dans le lait livré.

Les contrôles physiques auprès des laiteries et des producteurs, prévus par la législation communautaire, ont été engagés et menés à bien auprès de la majeure partie des laiteries. Les acheteurs de lait n'ayant pas soumis de déclarations ont été tous compris dans l'échantillon d'entreprises à contrôler, lequel a été notifié par l'EIMA aux régions, responsables pour les contrôles.

14. En Grèce, les déclarations ont été généralement déposées avant le 15 mai 1994. Les chiffres communiqués étant souvent incorrects, notamment pour les producteurs ayant changé d'acheteur en cours d'année, l'Organisme central (ELOG) a demandé une deuxième déclaration aux acheteurs et, après son traitement, il a été possible d'établir que les livraisons pour 1993/94 restaient inférieures à la quantité globale garantie : 602 106 tonnes contre 625 985. Des erreurs sont encore à corriger, qui ne paraissent pas de nature à affecter ce montant de façon significative.

Comme en Italie, de petites laiteries n'ont pas procédé aux analyses matière grasse. Cette carence, qui ne concerne qu'un faible nombre de producteurs (environ 5%), n'est pas de nature à remettre en cause le fonctionnement global du régime, ou à compromettre la qualité des chiffres fournis par les Autorités grecques pour la campagne 93-94.

Les déclarations introduites par les acheteurs comprenaient environ 2 300 producteurs sans quotas, pour des livraisons de 19 116 tonnes (cf. point 9).

L'ELOG a conduit la totalité des contrôles sur place prévus auprès des acheteurs au titre de la campagne 93-94, avec l'assistance des Directions Régionales de l'Agriculture.

e) Perception du prélèvement auprès des producteurs

15. Comme la faculté en était ouverte par la réglementation communautaire, le prélèvement est perçu, à titre d'avance, en cours de campagne en Italie; la Grèce n'a pas opté pour ce type de fonctionnement.

En Italie, après la péréquation au niveau des associations de producteurs et après certains transferts entre quotas livraisons et quotas ventes directes, aucun dépassement n'a été constaté au niveau national, et les acheteurs ont été appelés à rembourser cette avance, comme il est prévu dans la loi nationale.

En Grèce également, le quota national n'a pas été dépassé. Dès lors, conformément aux dispositions communautaires, aucun prélèvement n'a été encaissé, même auprès des producteurs ayant livré sans quota.

f) Aspects quantitatifs

16. Après publication de la décision du 31.03.1995, l'Italie a attribué les quotas individuels suivants à 110.415 producteurs :

	Quota A (permanent)	Quota B (provisoire)	Total (1000 t)	Quota national (1)
Livraisons	8.330	1.084	9.414	9.632
Ventes directes	255	25	280	298
Total	8.585	1.109	9.694	9.930

- (1) Après transfert entre quotas ventes directes et quotas livraisons de 420 000 tonnes, décidé le 23.03.1995

Par rapport aux quotas attribués, tels qu'ils ressortent du tableau ci-dessus, les livraisons en 1993/94 sont chiffrées à 9 606 033 tonnes et les ventes directes à 217 687 tonnes, soit un total de 9 823 720 tonnes. Il ressort de ces chiffres que la production reste inférieure de 1 % à la quantité nationale garantie (9 930 000 tonnes).

Cependant, il y existe un danger que la reconnaissance des quotas des appelants (cf. point 8) puisse amener le total des quotas en vigueur à dépasser la quantité nationale garantie. En ce cas, des conséquences financières pourront être tirées dans le cadre de l'apurement des comptes, comme il a été fait à l'égard d'autres Etats-membres dans les mêmes circonstances.

17. Dans le cas de la Grèce, les quotas alloués relatifs à la période 1994/95 s'élèvent à 620.053 tonnes, à comparer avec une quantité totale de référence (livraisons) de 625.985 tonnes. Etant donné la production déclarée en 1993/94 de 602 106 tonnes, il est très possible que la production de 1994/95 atteigne le niveau de la quantité nationale garantie.

Conclusions sur la mise en place du système

18. A quelques exceptions près, telles que celles mentionnées au point 5, toute la législation nécessaire a été adoptée en Italie et en Grèce. Des progrès importants ont été réalisés dans la mise en place du système des quotas laitiers, bien qu'il y ait eu des retards dans l'achèvement de la procédure d'attribution des quotas individuels aux producteurs dans les deux pays, ainsi que dans l'enregistrement et le contrôle administratif des déclarations de livraisons.

La Commission conclut donc que les deux Etats membres ont globalement respecté les conditions du Conseil concernant la mise en place du régime des quotas laitiers en 1993/94, ainsi que, pour l'Italie, celles concernant l'utilisation de la réserve pour les contentieux et le respect de la quantité nationale garantie au 1er avril 1995.

Les services de la Commission continueront à veiller à la bonne application du régime et à l'amélioration des différents aspects encore perfectibles et, en cas d'application non conforme, tireront toute conclusion qui s'impose dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes et/ou la procédure d'infraction.

Appréciation de la demande d'augmentation supplémentaire du quota grec

19. Dans le Mémoire du Gouvernement hellénique concernant l'attribution d'un quota supplémentaire, les autorités helléniques demandent, pour la campagne 1995/96, une augmentation de 125.000 tonnes du quota laitier national en plus de l'augmentation de quota de 100.000 tonnes accordée à titre provisoire pour la période 1993/94.

L'argumentation utilisée est comparable à celle développée en 1992 lors de la demande de l'augmentation de 100.000 tonnes. La faible utilisation de lait pour la préparation de produits frais, la forte croissance de l'utilisation de lait pour la production de produits frais, le faible poids du quota grec par rapport à celui des autres Etats membres, le fait que la Grèce pèse très peu dans les mécanismes d'intervention prévus dans le cadre de l'OCM, l'éloignement de la Grèce des régions de l'U.E. excédentaires en produits laitiers, le prix au producteur à un niveau assez élevé par rapport au prix indicatif et le faible taux d'auto-provisionnement en lait de vache, sont des arguments cités par les autorités helléniques dans leur mémorandum.

La Grèce se distingue par son éloignement des régions excédentaires, mais des cas similaires en ce qui concerne le taux d'auto-provisionnement ou la pression sur le prix du lait, peuvent être trouvés dans d'autres Etats membres.

20. Bien que la Commission considère que la Grèce a globalement respecté les conditions du Conseil concernant la mise en place du régime des quotas, et que l'augmentation provisoire du quota décidée à cette occasion peut être accordée à titre définitif, il n'est pas possible, à ce stade, de considérer les arguments helléniques comme valables pour une augmentation supplémentaire, et ceci pour les raisons suivantes :
- a) Lors de la campagne 1993/94, les livraisons en Grèce, corrigées selon la teneur en matière grasse, ont été de l'ordre de 602.000 t pour un quota de 625.985 t. La production est donc restée inférieure au quota d'environ 24.000 t.
 - b) Selon les informations communiquées par les autorités helléniques, les livraisons pour la campagne 1994/95 étaient, en décembre 1994, à un niveau de 12,49% inférieur au profil espéré à cette époque de l'année. Il est donc clair que le quota grec ne sera pas atteint lors de la campagne 1994/95.

- c) La production de fromage de lait de vache a presque doublé en Grèce entre 1993 et 1994, en passant de 4.700 t à 8.400 t. L'augmentation de la production de lait en Grèce a donc été dirigée en grande partie vers la production de fromages, et ceci est une des causes de la pression sur le marché du lait de consommation. Il convient cependant de noter que la consommation de fromages s'élève au total à 230 000 tonnes.

Proposition

La Commission propose au Conseil de confirmer pour 1995/1996 et pour les années suivantes les augmentations de la quantité nationale garantie accordées à l'Italie et à la Grèce, et de confirmer en tant que quotas pour les livraisons la réserve de 347 701 tonnes figurant dans la quantité supplémentaire accordée à l'Italie au titre de 1994-95.

Proposition de

REGLEMENT (CE) DU CONSEIL

**modifiant le règlement (CEE) n° 3950/92
établissant un prélèvement supplémentaire dans
le secteur du lait et des produits laitiers**

(présentés par la Commission)

Exposé des motifs

En adoptant le 27 juillet 1994 le règlement 1883/94 qui fixait les quantités globales garanties pour la période 1994/95, le Conseil avait demandé à la Commission de présenter un rapport accompagné de propositions sur le point de savoir si les montants de l'augmentation pour la Grèce et pour l'Italie devaient être maintenus en 1995/1996 et au cours des années suivantes.

Depuis cette décision du Conseil, le FEOGA a suivi de très près la situation dans les deux Etats membres en exécutant plusieurs missions de contrôle tant dans les capitales que dans les régions. Les contrôleurs du FEOGA ont bénéficié d'une totale coopération lors de leurs visites. La dernière mission s'est terminée le 15 février.

Le rapport en annexe ainsi que les propositions qui l'accompagnent donnent suite à la demande du Conseil et présentent, en outre, une évaluation de la demande hellénique d'une nouvelle augmentation de sa quantité globale garantie.

REGLEMENT (CE) N° ... DU CONSEIL 95/0096 (CNS)

modifiant le règlement (CEE) n° 3950/92 établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

Vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 43,

Vu la proposition de la Commission (1),

Vu l'avis du Parlement européen (2),

Considérant que les situations respectives de l'Italie et de la Grèce ont fait l'objet d'un examen particulier pour vérifier si les augmentations de la quantité globale garantie fixée à l'article 3 du règlement (CEE) n° 3950/92 (3), pour ces deux Etats membres, pouvaient être maintenues en 1995/96 et au cours des années suivantes; que la Commission a présenté au Conseil de l'Union Européenne et au Parlement Européen un rapport sur l'application du régime des quotas laitiers en Italie et en Grèce (4); que, ce rapport permet à la Commission de conclure que ces deux Etats membres ont globalement respecté les conditions du Conseil concernant la mise en place du régime des quotas laitiers, ainsi que, pour l'Italie, celles concernant l'utilisation de la réserve de 347.701 tonnes;

A ARRETE LE PRESENT REGLEMENT :

(1) J.O. n° C du . . . , p. . .
(2) J.O. n° C du . . . , p. . .
(3) J.O. n° L 405 du 31.12.1992, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par le Règlement (CE) n° 630/95 (J.O. n° L 66 du 23.03.1995, p. 11).
(4)

Article premier

L'article 3 paragraphe 2 du règlement (CEE) n° 3950/92 est modifié comme suit :

1. la dernière phrase du quatrième alinéa est supprimée,
2. l'alinéa suivant est ajouté :

"L'augmentation des quantités globales des livraisons accordée pour la période 1994/95 à la Grèce et à l'Italie est consolidée à partir de la période 1995/96".

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le septième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Il est applicable à partir du 1er avril 1995.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et
directement applicable dans tout Etat membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

DOCUMENTS

FR

03

N° de catalogue : CB-CO-95-126-FR-C

ISBN 92-77-87207-1

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg