ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 10ης Φεβρουαρίου 1993

σχετικά με τις ενισχύσεις που αποφάσισε να χορηγήσει η Ιταλία μέσω της AIMA για την ιδιωτική αποθεματοποίηση φουντουκιών

(Το κείμενο στην ιταλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(93/255/ΕΟΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 93 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1035/72 του Συμβουλίου της 18ης Μαΐου 1972 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών [1], όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1754/92 [2], και ιδίως το άρθρο 31,

Αφού κάλεσε [3] τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, σύμφωνα με το άρθρο 93 της συνθήκης, και έλαβε υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

I

1. Η Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Ιταλίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, με την επιστολή της 10ης Απριλίου 1991 που καταχωρήθηκε στις 29 Απριλίου 1991, γνωστοποίησε στην Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης, ένα εθνικό πρόγραμμα AIMA σχετικά με τη χορήγηση ενισχύσεων για την ιδιωτική αποθεματοποίηση φουντουκιών.

2. Πρόκειται για ένα μέτρο που συνίσταται στη χορήγηση ενισχύσεως ύψους 16 000 λιρών Ιταλίας ανά στατήρα (100 χιλιόγραμμα) και κατά μήνα για τη διατήρηση συνολικής ποσότητας φουντουκιών ίσης προς 200 000 στατήρες.

Ο λόγος που προβλήθηκε από την ιταλική κυβέρνηση για να αιτιολογηθεί η λήψη του μέτρου αυτού είναι οι δυσκολίες που αντιμετωπίζει η αγορά φουντουκιών.

II

1. Με την επιστολή υπ' αριθ. SG(91)D/12522 της 3ης Ιουλίου 1991 προς την ιταλική κυβέρνηση, η Επιτροπή γνωστοποίησε ότι είχε αποφασίσει να κινήσει, κατά της εν λόγω ενίσχυσης τη διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 93 παράγραφος 2 της συνθήκης.

2. Με την ίδια επιστολή, η Επιτροπή πληροφορούσε τις ιταλικές αρχές ότι η εν λόγω ενίσχυση είναι, κατά τη γνώμη της, ενίσχυση λειτουργίας, αντίθετη προς την πάγια πρακτική της Επιτροπής αναφορικά με την εφαρμογή των άρθρων 92, 93 και 94 της συνθήκης· ένα τέτοιο μέτρο οδηγεί απευθείας σε τεχνητή μείωση των τιμών κόστους και σε βελτίωση των όρων παραγωγής και των δυνατοτήτων που παρέχονται στους ενδιαφερόμενους παραγωγούς των άλλων κρατών μελών οι οποίοι δεν απολαύουν αναλόγων ενισχύσεων.

Μια τέτοια ενίσχυση μπορεί συνεπώς να προκαλέσει νόθευση του ανταγωνισμού και να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών· πληροί λοιπόν τα κριτήρια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και δεν μπορεί να τύχει των παρακκλίσεων που προβλέπονται στις παραγράφους 2 και 3 του ίδιου άρθρου.

Το μέτρο συνιστά επιπλέον παράβαση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1035/72, καθώς και των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 789/89 [4] και (ΕΟΚ) αριθ. 790/89 [5] του Συμβουλίου, (ΕΟΚ), όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 832/92 [6].

Η ρύθμιση αυτή πρέπει πράγματι να θεωρείται ως ένα σύστημα πλήρες και εξαντλητικό το οποίο αποκλείει κάθε δυνατότητα των κρατών μελών να λάβουν συμπληρωματικά μέτρα.

3. Στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, η Επιτροπή κάλεσε την ιταλική κυβέρνηση να υποβάλει τις παρατηρήσεις της.

Η Επιτροπή κάλεσε επίσης και τα άλλα κράτη μέλη καθώς και τους λοιπούς ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.

III

Η ιταλική κυβέρνηση απήντησε στην από 3ης Ιουλίου 1991 επιστολή της Επιτροπής με τέλεξ της 1ης Αυγούστου 1991 όπου υπέβαλε τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

1. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, το μέτρο θα προωθήσει το εν λόγω προϊόν η αγορά του οποίου εδώ και αρκετά χρόνια αντιμετωπίζει προβλήματα.

   Στόχος του μέτρου είναι κυρίως η ανάληψη ενεργειών για τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών πριν και μετά την πώληση έτσι ώστε να διευκολυνθεί η προσαρμογή του εν λόγω προϊόντος στις απαιτήσεις των αγορών προορισμού και να καταστεί συνεπώς ανταγωνιστικότερο σε σχέση με προϊόντα τρίτων χωρών.

2. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, το μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση λειτουργίας της κοινής αγοράς, αλλά ευνοεί μάλλον την ανάπτυξη ενός τομέα του οποίου η ανάγκη για αξιοποίηση έχει αναγνωρισθεί και από την Επιτροπή.

---

(1) ΕΕ αριθ. L 118 της 20. 5. 1972, σ. 1.
(2) ΕΕ αριθ. L 180 της 1. 7. 1992, σ. 23.
(3) ΕΕ αριθ. C 246 της 21. 9. 1991, σ. 7.
(4) ΕΕ αριθ. L 85 της 30. 3. 1989, σ. 3.
(5) ΕΕ αριθ. L 85 της 30. 3. 1989, σ. 6.
(6) ΕΕ αριθ. L 88 της 3. 4. 1992, σ. 15.

Με τέλεξ της 14ης Αυγούστου 1991, οι ιταλικές αρχές πληροφορούσαν την Επιτροπή ότι η προαναφερόμενη ενίσχυση καταργήθηκε ενώ είχε αρχίσει να εφαρμόζεται από τις 22 Σεπτεμβρίου 1990.

IV

1. Οι ιταλικές αρχές δεν τήρησαν τη βάσει του άρθρου 93 παράγραφος 3 υποχρέωσή τους, αφού πρώτον δεν γνωστοποίησαν τη λήψη του εν λόγω μέτρου υπό μορφή σχεδίου και δεύτερον άρχισαν να το εφαρμόζουν στις 22 Σεπτεμβρίου 1990 πριν αποφανθεί σχετικά η Επιτροπή.

Οι παραλείψεις αυτές είχαν σαν αποτέλεσμα να δημιουργηθεί μια ιδιαιτέρως σοβαρή κατάσταση αφού μια τέτοια ενίσχυση βρίσκεται επί της ουσίας, και για λόγους που εκτίθενται παρακάτω, σε αντίθεση με την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών και είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά δυνάμει του άρθρου 92 της συνθήκης.

2. Αναφορικά με τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν από τις ιταλικές αρχές, πρέπει να τονισθούν τα ακόλουθα:

Κάθε κοινή οργάνωση αγοράς χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι αποκλείει για κάθε συγκεκριμένο τομέα τη δυνατότητα λήψεως εθνικών μέτρων οργάνωσης ή στήριξης μιας αγοράς σε υποκατάσταση κοινοτικών μέτρων.

Οι ιταλικές αρχές δεν μπορούν πλέον — ακόμη και σε συνθήκες κρίσιμες για την αγορά — να θεσπίζουν μέτρα πέραν εκείνων τα οποία επιτρέπονται με βάση τις διατάξεις που διέπουν την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών.

Η τελευταία αυτή καθώς και οι κανονισμοί (ΕΟΚ) αριθ. 789/89 και (ΕΟΚ) αριθ. 790/89 πρέπει όντως να θεωρούνται ως ένα σύστημα πλήρες και εξαντλητικό το οποίο αποκλείει κάθε κράτος μέλος να λαμβάνει συμπληρωματικά μέτρα για τη λειτουργία της εν λόγω κοινής οργάνωσης της αγοράς.

Συνεπώς, το εν λόγω μέτρο — το οποίο, αντιθέτως προς τη γνώμη των ιταλικών αρχών, αποτελεί ως εκ της φύσεώς του μέτρο λειτουργίας της αγοράς και όχι διαρθρωτικό μέτρο — είναι ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά και δεν μπορεί να τύχει καμιάς των παρεκκλίσεων που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης.

Με βάση τα παραπάνω, οι λόγοι που προβάλλονται από τις ιταλικές αρχές δεν μπορούν να γίνουν δεκτοί.

V

Κατά το 1990, η ιταλική παραγωγή φουντουκιών ανήλθε σε 101 400 τόνους περίπου και της Κοινότητας σε 153 450 τόνους (1). Κατά την ίδια περίοδο, οι εισαγωγές φουντουκιών στην Ιταλία ανήλθαν σε 1 475 τόνους από άλλα κράτη μέλη και σε 651 τόνους από τρίτες χώρες. Οι εξαγωγές φουντουκιών από την Ιταλία προς άλλα κράτη μέλη ανήλθαν σε 3 404 τόνους και προς τρίτες χώρες σε 1 529 τόνους.

(1) Ο αριθμός αντιστοιχεί στη μέση ετήσια κοινοτική παραγωγή φουντουκιών για τα έτη 1988/89.

Η ενίσχυση αφορά 20 000 τόνους φουντουκιών, το ένα πέμπτο δηλαδή της ιταλικής παραγωγής· το μέτρο ενδέχεται λοιπόν να έχει αισθητή επίδραση επί της εμπορίας του συγκεκριμένου προϊόντος.

VI

1. Τα άρθρα 92, 93 και 94 της συνθήκης εφαρμόζονται για την παραγωγή και το εμπόριο φουντουκιών δυνάμει του άρθρου 31 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1035/72.

2. Η ενίσχυση για την ιδιωτική αποθεματοποίηση φουντουκιών αποτελεί ενίσχυση λειτουργίας της αγοράς προς όφελος των παραγωγών, των συνεταιρισμών και των ενώσεων συνεταιρισμών καθώς και των εμπόρων. Το μέτρο αυτό επιτρέπει στους δικαιούχους αφενός να μειώσουν τα έξοδα της αποθεματοποίησης και αφετέρου να επιτύχουν καλύτερες τιμές από εκείνες τις οποίες θα ελάμβαναν χωρίς την κρατική παρέμβαση.

Με μια τέτοια παρέμβαση όμως υπάρχει κίνδυνος να σημειωθεί νόθευση του ανταγωνισμού μεταξύ των δικαιούχων μιας τέτοιας ενίσχυσης και των άλλων παραγόντων του τομέα μέσα στην Ιταλία και στα άλλα κράτη μέλη στους οποίους δεν χορηγήθηκαν ανάλογες ενισχύσεις.

Επιπλέον, η μείωση των δαπανών αποθεματοποίησης συνεπάγεται μείωση των γενικών δαπανών εμπορίας του προϊόντος, με αποτέλεσμα να διαμορφώνονται ευνοϊκότεροι όροι για τους συνεταιρισμούς των ιταλών παραγωγών και τις ενώσεις συνεταιρισμών, καθώς και για τους εμπόρους που θα διακινήσουν το προϊόν στην Ιταλία και στα άλλα κράτη μέλη· η ενίσχυση συμβάλλει σε αύξηση της ανταγωνιστικότητάς τους στις αγορές των άλλων κρατών μελών, ενδέχεται λοιπόν ως εκ της φύσεώς της να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

Τα εν λόγω μέτρα πληρούν συνεπώς τις προϋποθέσεις του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης το οποίο προβλέπει το καταρχήν ασυμβίβαστο των εν λόγω ενισχύσεων με την κοινή αγορά.

3. Οι προβλεπόμενες στο άρθρο 92 παράγραφος 2 παρεκκλίσεις από το ασυμβίβαστο είναι καταφανώς μη εφαρμόσιμες για τις εν λόγω ενισχύσεις. Οι προβλεπόμενες στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου παρεκκλίσεις καθορίζουν επακριβώς τους στόχους που επιδιώκονται προς όφελος της Κοινότητας και όχι μόνο προς όφελος μεμονωμένων τομέων της εθνικής οικονομίας. Οι παρεκκλίσεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά κατά την εξέταση κάθε προγράμματος για ενίσχυση περιφερειακού ή τομεακού χαρακτήρα ή κάθε μεμονωμένης περίπτωσης εφαρμογής καθεστώτων γενικών ενισχύσεων.

Οι παρεκκλίσεις αυτές δεν μπορούν να παραχωρούνται παρά κυρίως σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η Επιτροπή μπορεί να αποδείξει ότι η ενίσχυση είναι αναγκαία για την υλοποίηση ενός από τους στόχους που προβλέπονται από τις διατάξεις. Η παραχώρηση τέτοιων παρεκκλίσεων για ενισχύσεις οι οποίες δεν συνεπάγονται ένα τέτοιο αντιστάθμισμα θα δημιουργούσε προϋποθέσεις για να θιγούν οι συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών και στρεβλώσεις του ανταγωνισμού οι οποίες δεν θα είχαν κανένα έρεισμα με κριτήριο το κοινοτικό συμφέρον και, κατά λογική συνέπεια, αδικαιολόγητα πλεονεκτήματα για τους παραγωγούς και εμπόρους ορισμένων κρατών μελών.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, δεν διαπιστώνεται ότι υπάρχει ένα τέτοιο αντιστάθμισμα. Πράγματι, ούτε η ιταλική κυβέρνηση πρόβαλε ούτε η Επιτροπή εντόπισε καμία αιτιολογία με βάση την οποία να μπορεί να πιστοποιηθεί ότι οι εν λόγω ενισχύσεις πληρούν τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την εφαρμογή της μιας από τις παρεκκλίσεις τις προβλεπόμενες στο αρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης.

Δεν πρόκειται για μέτρα που αποβλέπουν σε προώθηση ενός σημαντικού σχεδίου κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο β), αφού μάλιστα ενδέχεται να επηρεάσουν τις συναλλαγές κατά τρόπο που να αντιβαίνει προς το κοινό συμφέρον· ούτε πρόκειται για μέτρα που αποβλέπουν σε άρση κάποιας σοβαρής διαταραχής της οικονομίας του συγκεκριμένου κράτους μέλους κατά την έννοια της ίδιας διατάξεως.

Αναφορικά με τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ) για τις ενισχύσεις που αποβλέπουν σε προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης διαφόρων περιοχών καθώς και την προώθηση ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων που αναφέρονται στο στοιχείο γ), να σημειωθεί ότι το εν λόγω μέτρο, ως εκ του χαρακτήρος του ως μέτρου ενισχύσεως για τη λειτουργία της αγοράς, δεν μπορεί να συμβάλει στη σταθερή βελτίωση των όρων υπό τους οποίους λειτουργούν οι εκμεταλλεύσεις και οι επιχειρήσεις που τυγχάνουν της ενισχύσεως αυτής, διότι, μόλις παύσει η χορήγηση αυτής θα βρεθούν πάλι στην ίδια διαρθρωτική κατάσταση όπως και πριν τύχουν την κρατικής παρέμβασης.

Κατά συνέπεια, η ενίσχυση αυτή πρέπει να θεωρείται ως ενίσχυση για την οποία δεν μπορεί να εφαρμοσθεί καμία από τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 92 της συνθήκης.

4. Πρέπει άλλωστε να ληφθεί υπόψη ότι η ενίσχυση αυτή αφορά ένα προϊόν που υπόκειται σε κοινή οργάνωση αγοράς και ότι υπάρχουν περιορισμοί στη δυνατότητα των κρατών μελών να παρεμβαίνουν κατά τρόπο αυτόνομο στη λειτουργία μιας τέτοιας κοινής οργάνωσης αγοράς η οποίς συνεπάγεται ένα κοινό σύστημα στήριξης υπαγόμενο στο εξής στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας.

Η χορήγηση της εν λόγω ενίσχυσης παραβλέπει την αρχή σύφωνα με την οποία τα κράτη μέλη δεν έχουν πλέον την αρμοδιότητα να λαμβάνουν μονομερώς αποφάσεις που αφορούν το εισόδημα των παραγωγών στο πλαίσιο μιας κοινής οργάνωσης αγοράς με τη χορήγηση ενισχύσεων τέτοιου είδους. Ακόμη και αν για το συγκεκριμένο προϊόν μπορούσε να εφαρμοσθεί κάποια παρέκκλιση δυνάμει του άρθρου 92 παράγραφος 3, η εφαρμογή της θα αποκλειόταν από το γεγονός και μόνο ότι ένα τέτοιο μέτρο ενίσχυσης παραβιάζει την κοινή οργάνωση αγοράς.

5. Η εν λόγω ενίσχυση πρέπει να θεωρείται ως ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 92 της συνθήκης.

6. Η παρούσα απόφαση δεν προδικάζει τα τυχόν συμπεράσματα τα οποία η Επιτροπή θα συναγάγει, σχετικά με το σχέδιο χρηματοδότησης της κοινής γεωργικής πολιτικής από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η ενίσχυση που προβλεπόταν από το πρόγραμμα AIMA για την ιδιωτική αποθεματοποίηση φουντουκιών και η οποία χορηγήθηκε επί ενδεκάμηνο (22 Σεπτεμβρίου 1990 έως 14 Αυγούστου 1991) είναι παράνομη επειδή παραβιάζει το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης.

Άρθρο 2

Εντός δύο μηνών από της γνωστοποιήσεως της παρούσας απόφασης, η Ιταλία ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με τα μέτρα που έλαβε για να συμμορφωθεί προς την παρούσα απόφαση.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται προς την Ιταλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 10 Φεβρουαρίου 1993.

Για την Επιτροπή

René STEICHEN

Μέλος της Επιτροπής