II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 22. Oktober 1996

über die von Italien eingeführte Steueranrechnung im gewerblichen Güterkraftverkehr

(C 45/95 ex NN 48/95)

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(97/270/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 5, 92 und 93,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf die Artikel 61 und 62,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Die italienische Regierung hat für die Steuerjahre 1993 und 1994 eine steuerliche Regelung eingeführt, die eine Steueranrechnung für italienische Straßengüterverkehrsunternehmen sowie einen Ausgleich für Verkehrsunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten vorsieht und durch die die Kraftstoffkosten teilweise ersetzt werden sollen. Diese Regelung wurde durch folgende Rechtsakte eingeführt:

Steuerjahr 1993:

— Gesetzesdekret Nr. 82 vom 29. März 1993 (Amtsblatt der Republik Italien (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana — GURI) Nr. 134 vom 10. 6. 1993), geändert und umgewandelt in das Gesetz Nr. 162 vom 27. Mai 1993 (GURI Nr. 123 vom 28. 5. 1993);

— Dekrete vom 27. April 1993 (GURI Nr. 100 vom 30. 4. 1993) und vom 23. September 1993 (GURI Nr. 228 vom 28. 9. 1993);

— Gesetzesdekret Nr. 309 vom 23. Mai 1994 (GURI Nr. 119 vom 24. 5. 1994), umgewandelt in das Gesetz Nr. 459 vom 22. Juli 1994;

— Dekret vom 23. April 1993 (GURI Nr. 100 vom 30. 4. 1993).

Steuerjahr 1994:

— Gesetzesdekret Nr. 642 vom 22. November 1994 (GURI Nr. 273 vom 22. 11. 1994);

— Gesetzesdekret Nr. 21 vom 21. Januar 1995 (GURI Nr. 17 vom 21. 1. 1995), umgewandelt in das Gesetz Nr. 84 vom 22. März 1995 (GURI Nr. 68 vom 22. 3. 1995);

— Dekret vom 28. November 1994 (GURI Nr. 280 vom 30. 11. 1994);

— Gesetzesdekret Nr. 92 vom 29. März 1995, (GURI Nr. 75 vom 30. 3. 1995);

— Gesetzesdekret Nr. 205 vom 30. Mai 1995, (GURI Nr. 124 vom 30. 5. 1995);

— Gesetzesdekret Nr. 311 vom 28. Juli 1995, (GURI Nr. 176 vom 29. 7. 1995);

— Gesetzesdekret Nr. 402 vom 26. September 1995, (GURI Nr. 226 vom 27. 9. 1995) (nicht vor Ablauf der Zweimonatsfrist in ein Gesetz umgewandelt);

— Durchführungserlaß vom 30. März 1995 (GURI Nr. 78 vom 3. 4. 1995).

Im Juni 1993 wurde eine ähnliche Anrechnungsregelung für das Jahr 1992 im Rahmen des Verfahrens über staatliche Beihilfen (C 32/92) geprüft und durch die Entscheidung 93/496/EWG der Kommission (1) für unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärt.

Da die italienische Regierung dieser Entscheidung nicht Folge leistete, beschloß die Kommission am 21. Dezember 1994, gemäß Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 2 den Europäischen Gerichtshof anzurufen (2).

Im Zuge der sich anschließenden Korrespondenz fand zwischen der Kommission und der italienischen Regierung ein Informationsaustausch über die Steueranrechnungsregelung für das Jahr 1993 statt. Dabei machte die italienische Regierung geltend, daß die Regelung für 1993 sich dadurch von jener für 1992 unterscheide, daß sie einen Ausgleich zugunsten der Verkehrsunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten einführe, für den ein eigener Etat bestehe.

Die Kommission hat im Februar 1995 von der tatsächlichen Einführung dieser Regelung auch für das erste Halbjahr 1994 durch die Veröffentlichung eines Gesetzesdekrets vom 21. Januar 1995 im Amtsblatt der Republik Italien erfahren (3).

Im Zuge der sich anschließenden Korrespondenz übermittelte die italienische Regierung den Text eines neuen italienischen Gesetzesdekrets, das die Gültigkeit der fraglichen Anrechnungsregelung bis einschließlich 2. Halbjahr 1994 verlängert.

Im Rahmen weiterer Korrespondenz und durch Schreiben vom 4. Dezember 1995 (SG(95)D/15427) setzte die Kommission die italienische Regierung von ihrer Entscheidung in Kenntnis, gegen die Steueranrechnung im gewerblichen Straßengüterverkehr in den Steuerjahren 1993 und 1994 ein Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 einzuleiten. Mit demselben Schreiben forderte die Kommission die italienische Regierung auf, alle zur Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt erforderlichen Dokumente, Informationen und Daten zu übermitteln und unverzüglich die Zahlung jeglicher neuer Beihilfen in Form der obengenannten Steueranrechnungen auszusetzen. Diese Verpflichtung umfaßt nicht nur die Unterlassung der Zahlung bereits eingeführter Beihilfen, sondern auch die Unterlassung der Verabschiedung neuer Gesetze, mit denen Beihilfen der oben beschriebenen Art eingeführt werden.

Gemäß dem vorgeschriebenen Verfahren hat die Kommission die italienische Regierung aufgefordert, zu den obengenannten Entscheidungen Stellung zu nehmen; ferner hat sie durch die Veröffentlichung des Schreibens im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* (4) die anderen Mitgliedstaaten und Betroffenen unterrichtet.

Im Anschluß an diese Veröffentlichung gingen bei der Kommission Stellungnahmen des Verbandes der großen und mittleren italienischen Verkehrsunternehmen COORDINAMENTO sowie der Brüsseler und Wiener Vertretungen der österreichischen Handelskammer ein, in denen den Erwägungen der Kommission in dem Schreiben zur Verfahrenseröffnung im wesentlichen zugestimmt wird. Am 4. April 1996 übersandte die Kommission der italienischen Regierung eine Kopie der Stellungnahmen Dritter und bat um Übermittlung einer eventuellen Erwiderung.

Die italienische Regierung antwortete mit Schreiben vom 26. März 1996, das am 1. April 1996 bei der Kommission registriert wurde, auf die Verfahrenseröffnung. Mit Schreiben vom 31. Mai 1996 übermittelte die Kommission Bemerkungen zu den in dieser Erwiderung vorgebrachten Argumenten und lud die italienische Regierung zu einer Zusammenkunft ein, die am 21. Juni 1996 in Brüssel stattfand.

II

Mit den streitigen Rechtsakten wird für die Jahre 1993 und 1994 eine steuerliche Regelung eingeführt, die für italienische Straßengüterverkehrsunternehmen eine Steueranrechnung und für Verkehrsunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten einen Ausgleich vorsieht. Die jeweiligen Vergünstigungen bemessen sich nach dem Kraftstoffverbrauch auf der in Italien zurückgelegten Wegstrecke.

Angerechnet werden bei italienischen Straßengüterverkehrsunternehmern die Lohn- und Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer, die Gewerbesteuer und die Mehrwertsteuer. Betroffen von der Regelung sind italienische Straßengüterverkehrsunternehmer, die in das gemäß Gesetz Nr. 298 vom 6. Juni 1974 erstellte Register eingetragen sind.

Die Höhe der Beihilfen wird als Prozentsatz der tatsächlichen Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel (ohne MwSt.) festgesetzt, unterliegt jedoch bestimmten Obergrenzen, die vom zulässigen Gesamtgewicht der Fahrzeuge abhängen. Ferner hat die italienische Regierung die Beihilfe für das zweite Halbjahr 1994 derart begrenzt, daß diese von einem Unternehmen für maximal 100 Fahrzeuge in Anspruch genommen werden kann. In der nachstehenden Tabelle sind die für diese Steueranrechnung vorgesehenen Etats, die Prozentsätze und die Obergrenzen für die verschiedenen Zeiträume zusammengefaßt:

(1) ABl. Nr. L 233 vom 16. 9. 1993, S. 10.
(2) Siehe Protokoll der 1228. Sitzung der Kommission vom 21. Dezember 1991 (vormittags) in Brüssel.
(3) Gesetzesdekret Nr. 20 vom 21. Januar 1995, veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Italien am 21. Januar 1995.
(4) ABl. Nr. C 3 vom 6. 1. 1996, S. 2.

Steueranrechnungen für italienische Straßengüterverkehrsunternehmen		1993	1994	
			1. Halbjahr	2. Halbjahr
Etat		340 + 200 Mrd. Lit (247 Mio. ECU)	270 Mrd. Lit (123,5 Mio. ECU)	210 Mrd. Lit (96 Mio. ECU)
% der Ausgaben für Dieselkraftstoff und Schmiermittel		24,3 %	10,43 %	9,7 %
Obergrenze pro Fahrzeug nach Gewicht	< 6 000 kg	650 000 Lit (297 ECU)	295 000 Lit (134 ECU)	280 000 Lit (127 ECU)
	6 000 bis 11 500 kg	1 375 000 Lit (629 ECU)	625 000 Lit (285 ECU)	580 000 Lit (265 ECU)
	11 500 bis 24 000 kg	3 915 000 Lit (1 791 ECU)	1 790 000 Lit (819 ECU)	1 670 000 Lit (764 ECU)
	> 24 000 kg	6 650 000 Lit (3 035 ECU)	3 045 000 Lit (1 389 ECU)	2 850 000 Lit (1 300 ECU)
Dekret		Dekret vom 23. 9. 1993	Dekret vom 28. 11. 1994	Dekret vom 30. 3. 1995

Den Dekreten zufolge wurde bei den obigen Höchstwerten davon ausgegangen, daß Fahrzeuge der vier verschiedenen Kategorien mit einem Liter Dieselkraftstoff 8, 6, 3,5 bzw. 2,2 Kilometer zurücklegen können.

Ferner wird durch diese Regelung den Verkehrsunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten ein Ausgleich gewährt, dessen Höhe sich nach dem Kraftstoffverbrauch auf der in Italien zurückgelegten Wegstrecke bemißt. Die für diesen Ausgleich bereitgestellten Mittel betragen für das Jahr 1993 30 Mrd. Lit, für das erste Halbjahr 1994 15 Mrd. Lit und für das zweite Halbjahr 1994 8 Mrd. Lit.

Die Modalitäten eines solchen Ausgleichs müßten durch einen Ministerialerlaß geregelt werden (siehe Artikel 15 Absatz 4 des Gesetzesdekrets Nr. 82 vom 29. März 1993, geändert und umgewandelt in das Gesetz Nr. 162 vom 27. Mai 1993, Artikel 1 Absatz 4 des Gesetzesdekrets Nr. 21 vom 21. Januar 1995, umgewandelt in das Gesetz Nr. 84 vom 22. März 1995, sowie Artikel 1 Absatz 4 des Gesetzesdekrets Nr. 92 vom 29. März 1995). Mit Schreiben vom 26. März 1996 teilte die italienische Regierung mit, daß die Dekrete sich noch in Ausarbeitung befänden, aber nicht erlassen würden, um der Aufforderung der Kommission zur Unterlassung Folge zu leisten. Gleichwohl würden die Entwürfe der Kommission übermittelt, um eventuell eine Ausnahmegenehmigung zu erhalten.

Andererseits räumte die italienische Regierung in ihrem Schreiben vom 19. Mai 1995 ein, daß die für das erste Halbjahr 1994 eingeführte Regelung eine sechsmonatige Verlängerung der für 1993 eingeführten sowie der im Rahmen des Verfahrens über staatliche Beihilfen (C 32/92) behandelten Regelung darstellt. Letztere wurde durch die Entscheidung 93/496/EWG für unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt gemäß Artikel 93 Absatz 1 EG-Vertrag erklärt, da keine der von Artikel 92 Absätze 2 und 3 geforderten Voraussetzungen für eine Ausnahme gegeben und auch die Bedingungen der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 des Rates [1] nicht erfüllt sind.

III

Gemäß Artikel 92 EG-Vertrag sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Dieser Beihilfebegriff erfordert demnach die Untersuchung von drei grundsätzlichen Gesichtspunkten: Verwendung staatlicher Mittel, Wettbewerbsverzerrung und Beeinträchtigung des Handels.

IV

Artikel 92 unterscheidet nicht nach den Gründen oder Zielen solcher Maßnahmen, sondern hebt auf deren Wirkungen ab. Um eine von einem Mitgliedstaat getroffene Maßnahme dem Anwendungsbereich des Artikels 92 zu entziehen, genügt es daher nicht, daß die Maßnahme steuerlicher Art ist.

[1] ABl. Nr. L 130 vom 15. 6. 1970, S. 1.

In diesem Fall führt die Steueranrechnung zu einer Erhöhung des Netto-Cash-flows eines einzelnen Wirtschaftssektors — des italienischen gewerblichen Güterkraftverkehrs — da dieser durch eine zeitweilige Abweichung von einer allgemeinen Steuerregel gegenüber dem Werkverkehr begünstigt wird. Aus diesem Grund stellt die Steueranrechnung eine durch die Art und das Prinzip der Regelung nicht gerechtfertigte Befreiung von öffentlichen Lasten im Sinne des Urteils des Gerichtshofes in der Rechtssache 173/73 [1] und mithin keine allgemeine Maßnahme dar.

In ihrem Schreiben vom 26. März 1996 macht die italienische Regierung geltend, die fragliche Steueranrechnung sei Teil einer „Industriepolitik" zur Differenzierung der Verkaufspreise von Kraftstoffen nach deren Verwendung in Industrie oder Haushalt, ähnlich wie dies bei der Elektrizitäts- und Wasserversorgung üblich ist.

Wie in ihrem Schreiben vom 31. Mai 1996 dargelegt, ist die Kommission der Auffassung, daß von einer normalen Handlung eines Wirtschaftsteilnehmers anstelle einer staatlichen Beihilfe auszugehen sein könnte, wenn die Preisdifferenzierung aufgrund rein wirtschaftlicher Kriterien erfolgen würde [2]. Im Fall der Steueranrechnung für Straßengüterverkehrsunternehmen kann die Tarifdifferenzierung hingegen nicht mit einer kaufmännischen Praxis in Verbindung gebracht werden, da sie durch den Staat mittels einer steuerlichen Regelung vorgenommen wird, ohne daß die Reduktion sich auf den Betriebskonten der Wirtschaftsteilnehmer des Kraftstoffsektors niederschlägt, so daß die Differenzierung nicht der normalen Handlung eines Wirtschaftsteilnehmers entspricht. Ferner bestünde, falls die Steueranrechnung auf einer Wirtschaftlichkeitsrechnung basieren würde, für das zweite Halbjahr 1994 keine Beschränkung der Vergünstigung auf 100 Fahrzeuge pro Unternehmen.

Bei den unter der Beihilfeakte C 45/95 untersuchten Steueranrechnungen für italienische gewerbliche Straßengüterverkehrsunternehmer geht es um einen Betrag, der 9,7 % bis 24,3 % der tatsächlichen Ausgaben der Verkehrsunternehmen für Kraft- und Schmierstoffe entspricht. Nach der Argumentation der italienischen Regierung stellt die Beihilfe keinen Vorteil, sondern einen Ausgleich dar, da die Verbrauchsteuern auf Kraftstoffe in Italien im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten sehr hoch sind. In der folgenden Tabelle sind die in den Mitgliedstaaten 1993 und 1994 auf Dieselkraftstoff erhobenen Verbrauchsteuern aufgeführt:

	1993	1994
B	296	288
DK	245	257
D	267	318
GR	289	243
E	287	252
F	249	321
IRL	291	303
I	406	357
L	197	234
NL	258	309
P	328	296
UK	318	372

Die Richtlinie 92/82/EWG des Rates [3] schreibt den Mitgliedstaaten ab dem 1. Januar 1993 Mindestsätze für die Verbrauchsteuern auf Mineralöle vor. Für Dieselkraftstoff beträgt der Mindestsatz 245 ECU für 1 000 Liter.

Zwar gehören die 1993 und 1994 in Italien erhobenen Verbrauchsteuern zu den höchsten innerhalb der Gemeinschaft, doch kann die Kommission gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs [4] diesen Umstand nicht als Rechtfertigung für die Einführung einer staatlichen Beihilfe akzeptieren, die die Betriebskosten für einen bestimmten Wirtschaftszweig unmittelbar verringert. Der Umstand, aufgrund dessen die italienische Regierung eine Angleichung der Besteuerung von Kraftstoffen an die in den anderen Mitgliedstaaten üblichen Sätze vornehmen wollte, nimmt der fraglichen Maßnahme nicht den Charakter einer Beihilfe, die außer in den vom Vertrag vorgesehenen Fällen und Verfahren verboten ist. Unterschiedliche Gesetzeslagen, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen, rechtfertigen nicht eine kompensatorische staatliche Beihilfe. Die in Frage stehende Beihilfe bedeutet also für die betreffenden Transportunternehmer einen beträchtlichen Vorteil, da sie für diese eine direkte Steigerung des Netto-Cash-flows mit sich bringt.

Die folgende Tabelle enthält für jede Fahrzeugklasse die maximal subventionierte Kilometerzahl. Angegeben sind die Preise ohne Mehrwertsteuer in den betreffenden Jahren (599 ECU/1 000 l 1993 und 550 ECU/1 000 l 1994) [5] sowie die hypothetisch von den Fahrzeugen mit einem Liter Dieselkraftstoff zurückgelegten Kilometer, von denen die italienische Regierung in ihrer Durchführungsverordnung ausgegangen ist. Es handelt sich also um die Anzahl der Kilometer, die zurückgelegt wurden, ohne daß dem betreffenden Verkehrsunternehmen Kosten für Kraftstoff entstanden sind.

[1] Urteil des Gerichtshofes vom 2. Juli 1974, Italienische Republik gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Slg. 1974, S. 709 — 721.

[2] Siehe Urteil des Gerichtshofes vom 29. Februar 1996 in der Rechtssache C-56/93 (Vorzugstarife, die niederländischen Erzeugern von Stickstoffdünger bei der Lieferung von Erdgas gewährt werden).

[3] ABl. Nr. L 316 vom 31. 10. 1992, S. 19.

[4] Urteil des Gerichtshofes vom 10. Dezember 1969, Rechtssachen 6/69 und 11/69, Kommission gegen Französische Republik, Slg. 1969, S. 523.

[5] Daten des Ölbulletins, Europäische Kommission — Generaldirektion Energie.

Fahrzeugklasse	km/l	1993		1994 (1)		1994 (2)	
		A	B	A	B	A	B
< 6 000 kg	8	297	61 km	134	30,4 km	127	28 km
6 000 — 11 500 kg	6	629	175 km	285	86 km	265	80 km
11 500 — 24 000 kg	3,5	1 791	854 km	819	425 km	764	397 km
> 24 000 kg	2,2	3 035	2 303 km	1 389	1 147 km	1 300	1 074 km

A = Obergrenze der Vergütung in Ecu;

B = Höchstzahl der subventionierten Kilometer.

(1) = 1. Halbjahr.

(2) = 2. Halbjahr.

Es ist festzustellen, daß die Steueranrechnung eine Subvention darstellt, deren Umfang mit dem Fahrzeuggewicht überproportional ansteigt, so daß die größten Fahrzeuge am stärksten begünstigt werden. Diese sind jedoch auf dem internationalen Markt dem intensivsten Wettbewerb ausgesetzt.

Ferner hat der Verband der großen und mittleren italienischen Kraftverkehrsunternehmen COORDINAMENTO in seiner Stellungnahme zur Verfahrenseröffnung betont, daß seit dem Erlaß des Dekrets Nr. 92 vom 29. März 1995 die Steueranrechnungsregelung auf höchstens hundert Fahrzeuge eines Unternehmens anwendbar ist, so daß die größeren Unternehmen nicht wie die kleineren in den Genuß einer Erstattung der Kraftstoffausgaben für alle Fahrzeuge kommen können.

Eine Diskriminierung der gewerblichen Transportunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten ist der italienischen Regierung zufolge durch diese Maßnahme nicht gegeben, da für jene ein entsprechender Ausgleich vorgesehen ist. Bei der Zusammenkunft am 21. Juni 1996 teilte die italienische Regierung mit, eine Regelung zur Erstattung der Kraftstoffkosten für ausländische Unternehmen durch die Anträge auf Mehrwertsteuererstattung für Exporte geschaffen zu haben. Der entsprechende Dekretentwurf sei aufgrund der Aufforderung der Kommission zur Aussetzung der Beihilfe blockiert. Somit erfolgt gegenwärtig für die italienischen Transportunternehmen die Ausgabenvergütung automatisch auf der Grundlage ihrer Steuererklärung und ist bereits seit 1993 durch ein Dekret geregelt, während die Modalitäten des Ausgleichs für die Unternehmer anderer Mitgliedstaaten unklar sind und offenbar noch nicht Gegenstand einer Regelung zu deren praktischer Gestaltung waren.

Bei der Zusammenkunft am 21. Juni 1996 erklärte die italienische Regierung ferner, die ausländischen Verkehrsunternehmen hätten einen formlosen Erstattungsantrag stellen können, dies jedoch unterlassen, was beweise, daß sie einen Ausgleich für nicht erforderlich empfinden, da sie sich außerhalb Italiens mit geringer besteuertem Kraftstoff versorgen. Eine solche Argumentation ist nach Auffassung der Kommission unzulässig. Das Fehlen eines festgelegten Erstattungsverfahrens hemmt offensichtlich die Initiative ausländischer Verkehrsunternehmen; ferner steht es den italienischen Verkehrsunternehmen frei, sich ebenfalls im Ausland mit Kraftstoff zu versorgen.

Ferner betrug der Etat für die Ausgleichszahlungen an Unternehmer anderer Mitgliedstaaten lediglich 3,7 bis 5,3 % der Gesamtmittel. Für das Steuerjahr 1993 erfolgt die Aufteilung der insgesamt verfügbaren Mittel zwischen den italienischen Transportunternehmen und jenen anderer Mitgliedstaaten durch einen Ministerialerlaß „nach Maßgabe der von den beiden Kategorien jeweils auf italienischem Hoheitsgebiet zurückgelegten Strecken". Die Aufteilung der zusätzlichen Mittel von 200 Mrd. Lit für 1993 wird jedoch in keiner Weise begründet, ebensowenig die der Mittel für das Steuerjahr 1994. Die Aufteilung scheint allerdings unausgewogen und könnte die italienischen Transportunternehmen begünstigen. Außerdem wäre nachzuweisen, daß die Erstattung von Schmiermittelausgaben an gewerbliche Transportunternehmer aus anderen Mitgliedstaaten in gleichem Maß gesichert ist wie die Erstattung an italienische Unternehmen.

Die gewerblichen italienischen Straßengüterverkehrsunternehmen stehen sowohl mit Straßengüterverkehrsunternehmen anderer Mitgliedstaaten als auch mit Unternehmen, die Werkverkehr durchführen, und mit Transporteuren anderer Verkehrsträger im Wettbewerb.

1992 entfielen 19,2 % des von italienischen Verkehrsunternehmen abgewickelten Inlandsverkehrs und 3,8 % des grenzüberschreitenden Verkehrs auf den Werkverkehr (1).

Was die eventuelle Benachteiligung des Werkverkehrs durch die Beihilferegelung für den gewerblichen Straßengüterverkehr betrifft, so erachtet die italienische Regierung diese als unerheblich (Schreiben vom 13. Januar 1994). Zur Stützung dieser Position wurden folgende Argumente vorgebracht: Die Ausgaben der Unternehmen für Kraftstoffe und Schmiermittel seien von geringer Bedeutung, da der Werkverkehr gegenüber der Hauptunternehmenstätigkeit eine untergeordnete Rolle spiele. Die Kommission kann diese Begründungen nicht als stichhaltig akzeptieren. Ihrer Auffassung nach umfaßt der Verkehrsmarkt aus wettbewerblicher Sicht neben gewerblichen Verkehrsdienstleistungen auch Beförderungen im

(1) Zum Straßengüterverkehr im europäischen Binnenmarkt siehe Bericht der Weisen vom Juli 1994.

Werkverkehr, und die Auswirkungen von Wettbewerbsverzerrungen müssen ungeachtet eventueller anderer Unternehmenstätigkeiten unter Vergleich der jeweiligen Rahmenbedingungen der in Wettbewerb stehenden Wirtschaftstätigkeiten untersucht werden.

Zum Wettbewerb mit gewerblichen Transportunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten ist anzumerken, daß der gewerbliche italienische Straßengüterverkehr 1992 nach Tonnenkilometern zu ungefähr 16,2 % grenzüberschreitend war. Zwischen 1990 und 1993 wurden nach Tonnenkilometern 14 % der Straßenkabotage in der Gemeinschaft in Italien abgewickelt (1), woraus folgt, daß Italien für die Transportunternehmen der Gemeinschaft der zweitattraktivste Staat der Union war.

Diese Daten, die die tatsächliche Wettbewerbssituation widerspiegeln, sind jedoch auch im Zusammenhang mit dem potentiellen Wettbewerb und mit der jüngst vollzogenen Liberalisierung des Straßengüterverkehrs, die seit 1993 zu einem intensiveren Wettbewerb auf diesem Sektor geführt hat, zu sehen. Die Liberalisierung des Straßengüterverkehrs erfolgte insbesondere durch folgende Rechtsakte der Gemeinschaft:

— Verordnung (EWG) Nr. 881/92 des Rates vom 26. März 1992 über den Zugang zum Güterkraftverkehrsmarkt in der Gemeinschaft für Beförderungen aus einem oder in einen Mitgliedstaat oder durch einen oder mehrere Mitgliedstaaten (2). Diese Verordnung gebietet die Abschaffung aller mengenmäßigen Beschränkungen im grenzüberschreitenden Straßenverkehr zum 1. Januar 1993.

— Verordnung (EWG) Nr. 3118/93 des Rates vom 25. Oktober 1993 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind (3). Diese Verordnung schreibt die völlige Liberalisierung der Straßenkabotage ab 1. Juli 1998 vor, setzt jedoch eine Übergangszeit fest, in der die Anzahl der anfänglich 30 000 Gemeinschaftsgenehmigungen ab dem 1. Januar 1995 um jährlich 30 % gesteigert werden kann.

Die Kommission ist daher der Ansicht, daß die fraglichen Beihilfen Unternehmen eines Sektors zugute kommen, der dem internationalen Wettbewerb offensteht und mithin am internationalen Handel teilhat.

Falls die von einem Staat gewährten Beihilfen Unternehmen eines bestimmten Wirtschaftszweigs fördern, der am internationalen Handelsverkehr teilhat, ist von einer Verfälschung des Wettbewerbs im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag auszugehen.

Die Beihilfen, die Italien den gewerblichen Güterkraftverkehrsunternehmen gewährt, verbessern die finanzielle Situation und die Handlungsmöglichkeiten der begünstigten Unternehmen gegenüber ihren Mitbewerbern. Der internationale Handel ist in diesem Zusammenhang betroffen, eine Verfälschung desselben ist daher wahrscheinlich.

Die italienische Regierung macht in ihrem Schreiben vom 26. März 1996 geltend, daß die jährliche Fahrleistung eines Nutzfahrzeugs von über 24 000 kg durchschnittlich 80 000 km beträgt, eine Subvention für 2303 km jedoch lediglich die Kraftstoffkosten für eine einfache Fahrt von Rom nach München abdeckt. Daneben führte die italienische Regierung weitere ähnliche Rechenexempel zum Beleg dafür ins Feld, daß die betreffenden Beträge zu gering seien, um „den Wettbewerb zu verfälschen oder zu verfälschen drohen". Die Kommission hat die italienische Regierung wiederholt darauf hingewiesen, daß die innerhalb des damals geltenden Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen (4) aufgestellte „De-minimis"-Regel gemäß Artikel 3 Absatz 2 des genannten Gemeinschaftsrahmens auf den Verkehrssektor keine Anwendung findet. In einem Bereich wie dem Verkehrssektor, auf dem die Gemeinschaft die Verlagerung der Beförderungskapazitäten auf umweltfreundlichere und sicherere Verkehrsträger mit allen Mitteln fördert, ist nicht eine quantitative, sondern eine qualitative Analyse der Beihilferegelungen angezeigt.

V

Da die dem gewerblichen Güterkraftverkehr gewährte Steueranrechnung eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag darstellt, ist zu prüfen, ob eine Ausnahmeregelung nach Artikel 77, 92 oder 93 — auf die sich die italienische Regierung im übrigen nicht berufen hat — geltend gemacht werden kann.

Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr erlaubt bis zum Inkrafttreten gemeinschaftlicher Regelungen für den Zugang zum Verkehrsmarkt staatliche Beihilfen, sofern diese ausnahmsweise und vorübergehend mit dem Ziel gewährt werden, im Rahmen eines Sanierungsplans eine Überkapazität zu beseitigen, die ernste strukturelle Schwierigkeiten zur Folge hat, und auf diese Weise dazu beitragen, daß den Erfordernissen des Verkehrsmarktes besser entsprochen wird. Die vorliegende staatliche Beihilfe für den gewerblichen Güterkraftverkehr fällt nicht unter die obige Ausnahmeregelung, da sie nicht im Rahmen eines Sanierungsplans für den betreffenden Sektor im Sinne des vorgenannten Artikels gewährt wird.

Es handelt sich auch nicht im Sinne von Artikel 92 Absatz 2 um eine Beihilfe sozialer Art an einzelne Verbraucher, noch um eine Beihilfe zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind oder um die Förderung eines Vorhabens von europäischem Interesse im Sinne von Artikel 92 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag.

(1) Die Daten wurden der GD VII von den Mitgliedstaaten übermittelt und in dem Schreiben vom 10. Februar 1995 an die Ständigen Vertreter zusammengefaßt.
(2) ABl. Nr. L 95 vom 9. 4. 1992, S. 1.
(3) ABl. Nr. L 279 vom 12. 11. 1993, S. 1.
(4) ABl. Nr. C 213 vom 19. 8. 1992, S. 2.

Auch die von Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) vorgesehenen Fälle von gezielter regionaler Entwicklungsförderung können hier nicht als gegeben betrachtet werden, da alle gewerblichen Güterkraftverkehrsunternehmen ungeachtet ihres Standorts in den Genuß der Vergünstigung kommen, die keinerlei regionale Förderung bezweckt.

Was die in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) genannten Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige betrifft, so ist anzumerken, daß die fragliche Beihilfe, die von allen im gewerblichen Güterkraftverkehr tätigen Unternehmen in Anspruch genommen werden kann (einzige Voraussetzung ist eine Eintragung im Güterkraftverkehrsregister), keinerlei Umstrukturierung des betreffenden Wirtschaftszweigs bezweckt, sondern lediglich einen laufenden Betriebszuschuß darstellt; laufende Betriebszuschüsse gelten jedoch in der Regel nicht als zulässig im Sinne des genannten Artikels. Derartige Betriebszuschüsse können dazu führen, daß andere Mitgliedstaaten sich zur Einführung ähnlicher Maßnahmen — die mit entsprechenden Kosten verbunden sind — gezwungen sehen. Da außerdem keinerlei Gegenleistung erbracht wird, ist eine ungerechtfertigte Begünstigung gegeben, die nicht mit dem Gemeinschaftsinteresse begründet werden kann.

In ihren Schreiben vom 26. August 1993 und vom 26. März 1996 weist die italienische Regierung darauf hin, daß der gleiche Zweck auch durch eine Herabsetzung der (über den gemeinschaftlichen Mindestsätzen liegenden) Mineralölsteuer erreichbar gewesen wäre; diese Maßnahme habe jedoch nicht ergriffen werden können, da sie im Widerspruch zur Haushaltspolitik und zu dem Ziel einer Verringerung des Kraftstoffverbrauchs gestanden hätte. Dies ist jedoch keine Rechtfertigung für die prinzipielle Unvereinbarkeit der genannten Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt und kann aufgrund obiger Erwägungen, wonach die Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag darstellt, von der Kommission nicht akzeptiert werden. Ferner bedeutet eine solche Maßnahme für die betroffenen Transportunternehmen niedrigere Kraftstoffkosten und schafft damit bei diesen einen Anreiz für höheren Verbrauch.

Daher ist die Kommission der Auffassung, daß die Beihilfen, die den Unternehmen des gewerblichen Güterkraftverkehrs vom italienischen Staat in Form von Steueranrechnungen gewährt werden, mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 92 EG-Vertrag nicht zu vereinbaren sind.

VI

Gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag war die Kommission von der Einführung der betreffenden Beihilfe rechtzeitig zu unterrichten. Da die italienische Regierung die Beihilferegelung eingeführt hat, ohne ihrer Benachrichtigungspflicht nachzukommen, verstößt diese Regelung gegen das Gemeinschaftsrecht.

Im Zuge der Entscheidung zur Verfahrenseröffnung, die der italienischen Regierung mit Schreiben vom 4. Dezember 1995 mitgeteilt wurde, forderte die Kommission die italienische Regierung auf, unverzüglich die Zahlung jeglicher neuer Beihilfen obengenannter Art für die Dauer der Prüfung derselben auszusetzen und die Kommission innerhalb von 15 Arbeitstagen ab dem Datum des genannten Schreibens über die Maßnahmen zu unterrichten, die sie ergriffen hat, um dieser Verpflichtung Folge zu leisten. Diese Verpflichtung umfaßt nicht nur die Unterlassung der Zahlung bereits eingeführter Beihilfen, sondern auch die Unterlassung der Verabschiedung neuer Gesetze, mit denen Beihilfen der oben beschriebenen Art eingeführt werden.

Mit Schreiben vom 26. März 1996 teilte die italienische Regierung mit, daß in Italien kein neuer Rechtsakt zur Verlängerung der Steueranrechnungsregelung über das Steuerjahr 1994 hinaus verabschiedet wurde. Ferner teilte sie mit, die Aussetzung der Regelung für die Jahre 1993 und 1994 sei unmöglich, da diese zum Zeitpunkt der Aufforderung zur Aussetzung bereits in vollem Umfang wirksam geworden sei. Schließlich wurde mitgeteilt, man habe die Verabschiedung des Dekrets zur Einführung eines Ausgleichs für ausländische Verkehrsunternehmer ausgesetzt.

Gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs hat sich die Kommission das Recht auf eine Entscheidung vorbehalten, mit der der Mitgliedstaat zur Wiedereinziehung aller zu unrecht gezahlten Beihilfen aufgefordert wird, wie dies den Mitgliedstaaten in der Mitteilung vom 22. Juni 1995 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 156 vom 22. Juni 1995, S. 5) erneut zur Kenntnis gegeben wurde. Im vorliegenden Fall erachtet die Kommission die Wiedereinziehung der Beihilfen zur Wiederherstellung der vor Gewährung derselben bestehenden gleichen Wettbewerbsbedingungen für erforderlich —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die von Italien eingeführte Beihilfenregelung für gewerbliche Güterkraftverkehrsunternehmen in Form von Steueranrechnungen nach Maßgabe der Gesetze Nr. 162 vom 27. Mai 1993 (GURI Nr. 123 vom 28. 5. 1993) und Nr. 84 vom 22. März 1995 (GURI Nr. 68 vom 22. 3. 1995) sowie des Gesetzesdekrets Nr. 402 vom 26. September 1995 (GURI Nr. 226 vom 27. 9. 1995) ist rechtswidrig, da sie unter Verletzung der Verfahrensregeln nach Artikel 92 Absatz 3 in Kraft gesetzt wurde; sie ist ferner gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt, da sie weder eine der für Ausnahmen nach Artikel 92 Absätze 2 und 3 erforderlichen Bedingungen noch die Bedingungen der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 erfüllt.

Artikel 2

Italien stellt die Zahlung der in Artikel 1 genannten Beihilfe ein, unterläßt die Verabschiedung neuer Gesetze und Regelungen, mit denen Beihilfen der in Artikel 1 beschriebenen Art eingeführt werden, und zieht die geleistete Beihilfe wieder ein. Die Rückzahlung erfolgt nach Maßgabe der Verfahrensregeln und Durchführungsbestimmungen des italienischen Rechts einschließlich

Zinsen, deren Höhe mit dem zur Bewertung regionaler Beihilferegelungen verwendeten Bezugssatz berechnet wird; die Verzinsung erfolgt über den Zeitraum zwischen der Leistung der Beihilfe und dem Zeitpunkt der tatsächlichen Rückzahlung.

Artikel 3

Italien unterrichtet die Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung über die Maßnahmen, die es ergriffen hat, um derselben Folge zu leisten.

Artikel 4

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 22. Oktober 1996

Für die Kommission

Neil KINNOCK

Mitglied der Kommission