KOMMISSIONENS BESLUT

av den 19 maj 2004

om den stödordning som Italien planerar att genomföra till förmån för fjäderfäföretag – AIMA-program för fjäderfäsektorn – nr C 59/2001 (ex N 97/1999)

[delgivet med nr K(2004) 1802]

(Endast den italienska texten är giltig)

(2007/52/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket,

efter att i enlighet med nämnda artikel ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

(1) Genom en skrivelse av den 17 december 1999, som registrerades den 22 december 1999, anmälde Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen åtgärden i fråga till kommissionen i enlighet med artikel 88.3 i fördraget. Åtgärden gällde en rad stöd från det italienska jordbruksmarknadsförbundet AIMA (*Associazione Italiana dei Mercati Agricoli*) till förmån för den italienska fjäderfämarknaden, som hade drabbats av en dramatisk minskning av konsumtionen och försäljningen av fjäderfä till följd av 1999 års dioxinkris.

(2) Genom skrivelser av den 8 augusti 2000, som registrerades den 9 augusti 2000, av den 15 november 2000, som registrerades den 21 november 2000, av den 27 februari 2001, som registrerades den 1 mars 2001, och av den 23 maj 2001, som registrerades den 28 maj 2001, lämnade Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen de kompletterande uppgifter som kommissionen hade begärt av de italienska myndigheterna genom sina skrivelser av den 18 februari 2000 (ref. AGR 5073), av den 2 oktober 2000 (ref. AGR 25123), av den 10 januari 2001 (ref. AGR 000449) och av den 24 april 2001 (ref. AGR 009825).

(3) Genom en skrivelse av den 30 juli 2001 underrättade kommissionen Italien om sitt beslut att inleda förfarandet i artikel 88.2 i fördraget med anledning av stödet i fråga.

(4) Kommissionens beslut att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* ([1]). Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med synpunkter på stödet.

(5) De italienska myndigheterna lämnade sina synpunkter i en skrivelse av den 24 oktober 2001, som registrerades den 26 oktober 2001. Det har inte inkommit några synpunkter från andra berörda parter till kommissionen.

([1]) EGT C 254, 13.9.2001, s. 2.

II. BESKRIVNING

Rättslig grund

(6) AIMA:s nationella stödprogram för 1999. Rättslig grund för det föreslagna stödet är artikel 3.l d i lag nr 610/82, genom vilken AIMA bemyndigas ”att med hjälp av medel från den egna ekonomiska förvaltningen leverera sådana livsmedelsprodukter till utvecklingsländer som har valts ut i samförstånd med utrikesministeriet och efter samråd med den nationella livsmedelsmyndigheten, med hänsyn till utvecklingen på den inre marknaden och beroende på tillgängligheten […]”.

Bakgrund

(7) Italiens nationella organ för fjäderfäuppfödning UNA (*Unione Nazionale dell'Avicoltura*) uppmanade AIMA att ingripa på marknaden för att lindra de svåra konsekvenserna av dioxinkrisen inom sektorn för fjäderfäkött.

(8) Efter det att AIMA (skrivelse av den 17 december 1999) hade vägrat att köpa upp 17 000 ton osålt kött till ett värde av 40 miljarder italienska lira (ungefär 20 miljoner euro) föreslog UNA först att en del av köttet (11 450 ton) skulle säljas på utvecklingsländernas marknad till förmånliga priser. Skillnaden mellan varans verkliga kommersiella värde och försäljningspriset (cirka 20 miljarder italienska lira, dvs. 50 % av det kommersiella marknadsvärdet) skulle AIMA stå för.

(9) Sedan kommissionen (skrivelse av den 18 februari 2000) hade påpekat att åtgärden var att betrakta som ett exportbidrag som täckte skillnaden mellan priset för fjäderfä i tredje världen och priset på den italienska marknaden (och att stödet därför på grund av sin karaktär var oförenligt med den gemensamma marknaden, med tanke på gemenskapens skyldigheter inom ramen för Världshandelsorganisationen och den gemensamma organisationen av marknaden), nämnde de italienska myndigheterna inte längre det ursprungliga syftet med stödet (skrivelse av den 10 augusti 2000). I stället ansåg de italienska myndigheterna att de italienska fjäderfäproducenternas förluster kunde anses vara en följd av exceptionella händelser (och inte av normala marknadsrisker) och att förlusterna därför skulle omfattas av undantaget enligt artikel 87.2 b i fördraget.

Åtgärd

(10) Programmet i fråga gäller ersättning till de fjäderfäproducenter som har drabbats av sjunkande priser och minskad försäljning till följd av dioxinkrisen och konsumenternas oro. Stödet motsvarar skillnaden mellan genomsnittspriserna i de länder som inte berördes av dioxinkrisen och priserna i Italien i juni och juli 1999, dvs. den period som ersättningen gäller. Genomsnittspriserna i de länder som inte berördes av krisen (utom Italien) uppgick enligt de italienska myndigheterna till 137,89 euro/100 kg i juni och till 132,35 euro/100 kg i juli. Prisskillnaden är således 53,966 euro/100 kg i juni och 46,218 euro/100 kg i juli ([2]). Stödet uppgår till högst 21 150 italienska lira/100 kg (10,92 euro/100 kg) respektive 15 400 italienska lira/100 kg (7,95 euro/100 kg). Stödet beviljas för kött som producerades och salufördes i juni och juli 2001 och uppgår totalt till högst 10 329 138 euro.

(11) För att motivera stödet uppger de italienska myndigheterna att dioxinkrisen inte bara ledde till en betydande produktions- och försäljningsnedgång (på grund av de störningar på marknaden som krisen ledde till) utan också till en betydande minskning av konsumtionen av fjäderfäprodukter. Enligt de italienska myndigheternas uppgifter sålde de italienska producenterna följande kvantiteter till sänkta priser: 34 700 000 kg kött i juni 1999 (jämfört med 52 000 000 kg i juni 1998) och 30 200 000 kg i juli 1999 (jämfört med 51 000 000 kg i juli 1998 ([3]). Trots de förebyggande åtgärder som UNA vidtog för att undvika en kris genom överproduktion av fjäderfäkött (i mars månad slaktades kycklingar som skulle ha blivit slaktmogna under de följande månaderna), lyckades man på grund av dioxinkrisen inte uppnå tillfredsställande resultat i sektorn.

(12) I sina skrivelser av den 21 november 2000 och den 28 maj 2001 redogjorde de italienska myndigheterna för den viktiga roll som medierna spelade under krismånaderna: Den oro som medierna spridde förvärrade enligt de italienska myndigheterna den drastiska minskningen av konsumtionen av fjäderfäkött (som i juni var 29,1 %, i juli 10,1 %, i augusti 16,2 % och under hela året 5,9 % lägre än ett år tidigare). Den minskade efterfrågan ledde till sjunkande priser, framför allt i juni och juli (30 % respektive 30,1 % lägre priser än samma månader ett år tidigare). För att klara av situationen var de italienska producenterna dessutom tvungna att lägga kycklingkött på lager, närmare bestämt 4 150 ton i juni, 9 271 ton i juli och 2 595 ton i augusti, eftersom dessa kvantiteter inte kunde säljas.

(13) Stödet avser inte ersättning för bortskaffande av sådana djur eller animalieprodukter som är olämpliga för konsumtion eller saluföring.

Stödbelopp

(14) Det planerade bidraget uppgår totalt till högst 20 miljarder italienska lira (10 329 138 euro).

Skäl till att förfarandet inleds

(15) Förfarandet i artikel 88.2 i fördraget inleddes, eftersom kommissionen hyste tvivel om stödets förenlighet med den gemensamma marknaden. Kommissionen betvivlade att det var möjligt att jämställa stödet i fråga med ett stöd som syftar till att ersätta förluster till följd av en exceptionell händelse. De italienska myndigheterna hänvisade nämligen till artikel 87.2 b i fördraget, enligt vilken stöd för att avhjälpa skador som orsakats av exceptionella händelser är förenligt med den gemensamma marknaden. I stödanmälan betraktas dioxinkrisen som en exceptionell händelse.

(16) Begreppet ”exceptionell händelse” definieras inte i fördraget. Kommissionen tillämpar denna bestämmelse från fall till fall efter granskning av händelsen i fråga. I samband med dioxinkrisen i Belgien, som gällde livsmedel och djurfoder producerade i Belgien, kom kommissionen – på grund av karaktär och omfattning av de restriktioner som krävdes för att skydda landets folkhälsa ([4]) – fram till att det rörde sig om en exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b i fördraget.

(17) Det finns tidigare exempel på definitionen av begreppet ”exceptionell händelse”, bland annat inom ramen för flera stöd till Storbritannien ([5]) i samband med BSE-krisen: Kommissionen kom då fram till att det rörde sig om en exceptionell händelse. Anledningen till detta var framför allt förbudet mot export av nötkött och den minskade konsumtionen av nötkött till följd av den osäkerhet och oro som uppgifterna om BSE gav upphov till. Det måste dock understrykas att de nämnda exemplen gäller länder som var direkt drabbade (BSE i Storbritannien och dioxin i Belgien) och inte, som i föreliggande fall, ett land där marknaden störddes på grund av att konsumenterna var oroliga för dioxin.

([2]) De diskonterade priserna i Italien var 83,924 euro/100 kg respektive 86,132 euro/100 kg.

([3]) I dessa siffror ingår kvantiteter köpta av både konsumenter och lokala myndigheter.

([4]) Se bland annat kommissionens beslut om de statliga stöden nr NN 87/99, NN 88/99, NN 89/99, N 380/99, N 386/99, NN 95/99 och N 384/99.

([5]) Se de statliga stöden nr N 299/96, N 290/96, N 278/96 och N 289/96.

(18) I nämnda fall godkände kommissionen att producenterna fick ersättning för sina intäktsförluster på villkor att förlusten av marknadsandelar och konsumtionsnedgången inte bara berodde på oron i samhället utan också på sådana exceptionella omständigheter som hindrade normal försäljning av produkterna i fråga (en rad offentliga åtgärder kombinerade med ett exceptionellt beteende hos konsumenter och medier). I ovan nämnda beslut kunde det alltid påvisas en direkt och omedelbar koppling mellan företagens förluster och de faktorer som gjorde att det förelåg en exceptionell händelse.

(19) För att kommissionen skall kunna godkänna ersättning för förluster i enlighet med artikel 87.2 b i fördraget måste det finnas en koppling mellan jordbruksproducenternas intäktsförluster och en exceptionell händelse. De italienska myndigheterna uppmanades att visa detta men kunde inte ge någon övertygande förklaring. Att oron i samhället spridde sig snabbt, och ledde till starka störningar på de italienska uppfödarnas marknad, förlust av marknadsandelar och följaktligen en lägre omsättning än normalt, kan på grundval av tillgängliga uppgifter inte i sig anses utgöra en exceptionell händelse enligt fördraget. Dessutom finns det inget som pekar på att Italiens eller gemenskapens myndigheter skulle ha vidtagit åtgärder för att hindra försäljningen.

(20) Även om man hade lyckats visa att medieeffekten i Italien var större än i övriga europeiska länder, eftersom allmänheten där är känsligare i frågor som rör livsmedelssäkerhet och eftersom det finns en mycket kritisk opinion mot boskapssektorns produktionssystem, verkade dessa argument i det dåvarande läget inte räcka för att visa att den aktuella händelsen var exceptionell.

(21) Kommissionen undrade i stället varför de italienska producenterna inte hade utnyttjat situationen för att öka sin försäljning av fjäderfäprodukter utomlands (eller i det egna landet) med tanke på att Italien, i motsats till Belgien, inte hörde till de länder som direkt berördes av dioxinkrisen.

(22) En annan aspekt som ännu behövde klargöras var de italienska myndigheternas uppgifter om att uppfödarna var tvungna att frysa in det osålda köttet (4 150,8 ton i juni, 9 271,3 ton i juli och 2 595,9 ton i augusti). Utifrån dessa uppgifter kunde det dock inte uteslutas att de fjäderfäprodukter som förblev osålda under krisen och som frystes in inte kunde säljas vid en senare tidpunkt. I så fall skulle förlusterna har varit mindre än vad som uppgavs inom ramen för fallets granskning. Dessutom kunde kommissionen inte avgöra hur mycket kött som förblev osålt på grund av oron för förekomsten av dioxin och minskad efterfrågan. Kommissionen kunde inte heller bedöma omfattningen av den överproduktion som berodde på en felaktig bedömning av efterfrågan under sommaren.

(23) På grund av det ovan sagda kunde kommissionen inte utesluta att stödet i fråga helt enkelt var avsett att förbättra producenternas ekonomiska situation utan att på något sätt främja utvecklingen inom sektorn. På samma sätt som ett driftstöd baserades stödet dessutom bara på pris, kvantitet eller produktionsenhet. Enligt punkt 3.5 i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbrukssektorn [6] (nedan kallade ”riktlinjerna”) är ett driftstöd oförenligt med den gemensamma marknaden.

(24) Kommissionen betvivlade därför att de intäktsförluster som fjäderfäsektorns producenter hade ådragit sig var kopplade till en exceptionell händelse. Kommissionen ställde sig också tveksam till att stödet i fråga skulle uppfylla villkoren för att kunna godkännas som stöd enligt artikel 87.2 b eller 87.3 c i fördraget (enligt det sistnämnda artikelledet skall stödet underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter, vilket inte heller verkar vara fallet) eller för att kunna anses stämma överens med någon av punkterna i riktlinjerna.

III. SYNPUNKTER FRÅN ITALIEN

(25) I sin skrivelse av den 24 oktober 2001, som registrerades den 26 oktober 2001, påminner de italienska myndigheterna först och främst om att kommissionen i sitt beslut om att inleda förfarandet inte ifrågasatte minskningen av konsumtionen av fjäderfäprodukter under juni, juli och augusti, samt, i mindre omfattning, fram till och med december 1999.

(26) Eftersom kommissionen inte har ifrågasatt förlusterna till följd av minskad försäljning och sjunkande priser, var det enligt de italienska myndigheterna endast fråga om att visa att det fanns en koppling mellan förlusterna och dioxinkrisen. Att det fanns en sådan koppling framgick enligt de italienska myndigheterna av att de första uppgifterna om dioxinkycklingar spriddes den 28 maj 1999 kl. 19.00 och att försäljningen plötsligt minskade från och med juni 1999 (29 % lägre försäljning än i juni 1998). Konsumtionen i Italien utvecklades enligt de italienska myndigheterna parallellt med den oro som medierna spridde i samhället, med ett stort försäljningsras vid tidpunkten för de första uppgifterna om dioxin, en återhämtning under juli månad när mediernas intresse hade svalnat och en förnyad försäljningsminskning under augusti månad till följd av uppmärksamheten kring Europeiska unionens beslut att fördubbla gränsvärdena för dioxin i vissa produkter. Från och med september svalnade mediernas intresse för händelsen allt mer, och konsumtionen av fjäderfäprodukter återgick långsamt till det normala.

[6] EGT C 232, 12.8.2000.

(27) Enligt de italienska myndigheterna kan det därför inte förnekas att det finns en koppling mellan oron i samhället till följd av uppgifterna om dioxin i Belgien och konsumtions- och prisnedgången.

(28) Enligt de italienska myndigheterna återstår det således att visa att dioxinkrisen i Italien kan betraktas som en exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b i fördraget. På grund av karaktär och omfattning av de restriktioner som krävdes för att skydda landets folkhälsa har kommissionen redan erkänt att den belgiska dioxinkrisen var av exceptionellt slag. Det är visserligen sant att dioxinkrisen inte berörde Italien direkt. Enligt de italienska myndigheterna kan det dock inte förnekas att krisens effekter inte gjorde halt vid de nationella gränserna utan också drabbade närliggande länder såsom Italien.

(29) De italienska myndigheterna hävdar att varje oförutsebar eller svårligen förutsebar händelse måste betraktas som exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b i fördraget, liksom naturkatastrofer. Det är därför händelsen som sådan som måste bedömas och inte de åtgärder som antas för att avhjälpa situationen och som bara är en följd av själva händelsen. När det gäller BSE-fallet i Storbritannien har kommissionen enligt de italienska myndigheterna erkänt att händelsen var av exceptionellt slag med hänvisning till förbudet mot köttexport men framför allt på grund av att konsumtionen av nötkött hade rasat till följd av den osäkerhet och oro som uppgifterna om BSE väckte. Efter dioxinlarmet 1999 skall samma situation ha uppstått i Italien. Exportförbudet mot Storbritannien påverkade inte konsumtionsnedgången i någon större utsträckning, eftersom både icke-brittiska och brittiska konsumenter under alla omständigheter skulle ha minskat sin konsumtion av nötkött, med eller utan förbud, och på så sätt hindrat dessa produkters avsättning utomlands. Det bör enligt de italienska myndigheterna tilläggas att alla tredjeländer förbjöd import av fjäderfäkött med ursprung i EU under 1999 års dioxinkris.

(30) Anledningen till att de italienska producenterna varken inriktade sig på utländska marknader eller den inhemska marknaden beror enligt de italienska myndigheterna på att händelsen var gränsöverskridande och spridde sig långt utanför Belgien.

(31) En rad italienska fjäderfäföretags intäkter under perioden juni–augusti 1999 visar enligt de italienska myndigheterna tydligt och klart att både priser och försäljning sjönk.

IV. RÄTTSLIG BEDÖMNING

Förekomst av stöd

(32) Enligt artikel 87.1 i fördraget ”är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

(33) Enligt artikel 19 i rådets förordning (EEG) nr 2777/75 av den 29 oktober 1975 om den gemensamma organisationen av marknaden för fjäderfäkött ([7]) skall artiklarna 87, 88 och 89 i fördraget gälla för produktionen av och handeln med de produkter som anges i förordningen, om inte annat följer av förordningen.

(34) Den planerade åtgärden avser utbetalning av offentliga medel till vissa företag. Stödet i fråga (som uppgår till 20 miljarder italienska lira) beviljas selektivt de uppfödare som anses ha ådragit sig förluster till följd av dioxinkrisen. Åtgärden gynnar dessutom viss produktion (den i sektorn för uppfödning av fjäderfä) och kan komma att störa handeln med tanke på Italiens andel av EU:s totala fjäderfäproduktion (13,2 %). Bruttofjäderfäproduktionen i Italien uppgick 2001 till 1 134 000 ton och den i EU-15 till 9 088 000 ton ([8]).

(35) Åtgärden i fråga motsvarar därför definitionen av statligt stöd i artikel 87.1.

Stödets förenlighet med fördraget

(36) Det finns undantag från förbudet mot statligt stöd. I föreliggande fall åberopar de italienska myndigheterna undantagen i artikel 87.2 b i fördraget, enligt vilken stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser är förenligt med den gemensamma marknaden.

(37) Eftersom begreppet ”exceptionell händelse” inte definieras i fördraget, måste det undersökas om dioxinkrisen i Italien kan jämställas med en exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b i fördraget.

([7]) EGT L 282, 1.11.1975, s. 77.

([8]) Källa: Eurostat och Europeiska kommissionen.

(38) Vid bedömningen av åtgärder för ersättning av förluster till följd av naturkatastrofer eller exceptionella händelser har kommissionen, i enlighet med riktlinjerna ([9]), konsekvent intagit ståndpunkten att begreppen ”naturkatastrof” och ”exceptionell händelse” i artikel 87.2 b måste tolkas restriktivt, eftersom denna typ av stöd utgör ett undantag från den allmänna principen i artikel 87.1 att statligt stöd inte är förenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen har hittills godtagit att jordbävningar, laviner, jordskred och översvämningar kan utgöra naturkatastrofer. Såsom exceptionella händelser har kommissionen hittills godtagit krig, inre oroligheter och strejker samt, med vissa förbehåll och beroende på deras omfattning, större kärnkraftsolyckor eller industriella olyckor och bränder som resulterar i omfattande förluster. Å andra sidan har kommissionen inte accepterat att en brand på en enskild bearbetningsanläggning som täcks av en normal företagsförsäkring kan anses vara en exceptionell händelse. Generellt godtar kommissionen inte heller att utbrott av djur- eller växtsjukdomar kan anses utgöra naturkatastrofer eller exceptionella händelser. I ett fall har kommissionen emellertid erkänt ett mycket omfattande utbrott av en helt ny djursjukdom som en exceptionell händelse. På grund av de uppenbara svårigheterna att förutse sådana händelser kommer kommissionen även fortsättningsvis att bedöma förslag att bevilja stöd enligt artikel 87.2 b i varje enskilt fall och beakta sin tidigare praxis inom detta område. I synnerhet när det gäller stöd i en så känslig sektor som fjäderfäsektorn är det nödvändigt att analysera varje enskild åtgärd, eftersom alla ingrepp på marknaden kan störa den gemensamma organisationen av marknaden.

(39) Generellt kan kommissionen inte godta att en kemisk förorening av livsmedel i sig kan anses utgöra en exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b. Tvärtom följer föroreningsrisken av att det inte sörjs för högsta möjliga kvalitetsnivå i hela livsmedelskedjan.

(40) Kommissionen fick ta hänsyn till många faktorer innan det kunde avgöras om dioxinkrisen i Belgien var en exceptionell händelse. Kommissionen undersökte först omfattningen av de åtgärder som vidtogs för att motverka krisen och skydda folkhälsan, bland annat förbud mot grossist- och detaljhandelsförsäljning av fjäderfäkött, förbud mot handel med och export till tredjeland av vissa produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel eller foder samt införande av en rad villkor, däribland övervakning, spårbarhet och kontroll av de berörda produkterna ([10]). Att händelsen förklarades vara exceptionell berodde således på två faktorer, nämligen att de belgiska myndigheterna hade kungjort och antagit nödåtgärder samt att det var omöjligt att få avsättning för produktionen, vilket försatte de belgiska producenterna i en krissituation. Krisen skilde sig på grund av sin art och sina följder för berörda aktörer tydligt från vanliga förhållanden och sprängde ramen för vanliga marknadsvillkor. Till detta bidrog starkt den snabbt ökande oron bland konsumenterna och det embargo mot belgiska djur och animaliska produkter som infördes i flera tredjeländer. Följden var starka störningar på de belgiska producenternas marknader, förlust av marknadsandelar och följaktligen en lägre omsättning än under normala marknadsförhållanden.

(41) Varken produkternas kemiska förorening eller försäljningsraset räckte i sig för att händelsen skulle kunna kallas exceptionell, utan för detta krävdes en kombination av betydande restriktiva försäljnings- och exportåtgärder för produkterna i fråga, minskad försäljning och sjunkande priser. Konsumenternas oro och reaktion på dioxinförgiftningen av fjäderfäköttet förstärkte bara händelsens exceptionella karaktär.

(42) I de italienska producenternas fall kan det slås fast att det varken vidtogs några försäljnings- eller exportbegränsande åtgärder eller några restriktiva åtgärder för att skydda konsumenternas hälsa, eftersom landet inte direkt berördes av krisen. De enda oförutsebara och störande faktorerna på marknaden var spridningen av oro i samhället och konsumenternas reaktion på en förorening som hade inträffat i ett annat land.

(43) Situationen i Italien kan inte jämställas med situationen i de länder som direkt berördes av krisen. Dioxinkrisen förklarades som exceptionell händelse i Belgien, men inte som exceptionell händelse i sig. Såsom sägs i skälen 35–38

([9]) EGT C 28, 1.2.2000, s. 2.

([10]) Åtgärderna utmynnade i tre kommissionsbeslut: Beslut 1999/363/EG av den 3 juni 1999 om skyddsåtgärder när det gäller dioxinförgiftning av vissa animaliska produkter avsedda att användas som livsmedel eller foder (EGT L 141, 4.6.1999, s. 24). Åtgärderna gällde framför allt fjäderfäkött och alla biprodukter av fjäderfä, såsom ägg och äggprodukter, fett, animaliskt protein, råmaterial för tillverkning av livsmedel, osv. Beslut 1999/368/EG av den 4 juni 1999 och beslut 1999/389/EG av den 11 juni 1999 om skyddsåtgärder när det gäller dioxinförgiftade produkter avsedda att användas som livsmedel från nöt och svin (EGT L 142, 5.6.1999, s. 46 och EGT L 147, 12.6.1999, s. 26). Åtgärderna gällde framför allt nöt- och svinkött samt mjölk och mjölkprodukter.

räcker det inte med kemiskt förorenade livsmedel eller oro i samhället för att det skall föreligga en exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b.

(44) De italienska myndigheterna hänvisar också till BSE-krisen i Storbritannien. I det fallet var nötköttssektorns exceptionella situation direkt kopplad till totalförbudet mot export av levande djur och nötkött från Storbritannien till länder inom och utanför EU. I Storbritannien fick de marknadsåtgärder som vidtogs i samband med BSE-krisen effekter av aldrig skådad omfattning. Kommissionen påminner om att krisåtgärderna bland annat omfattade ett totalembargo mot brittiskt kött och alla köttprodukter som kunde hamna i livsmedels- eller foderkedjan. Embargot ledde till en inhemsk konsumtionsnedgång av aldrig skådat slag. Konsumtionsnedgången var i detta fall kopplad till omfattande marknadsrestriktioner och ledde till en situation som kunde anses vara exceptionell.

(45) I samband med senare BSE-fall i EU ([11]) har kommissionen påmint om att minskad försäljning eller minskade intäkter inte kan betraktas som exceptionell händelse. Den minskade försäljningen anses vara en följd av en exceptionell händelse som i sin tur är resultatet av en ovanlig kombination av olika faktorer. Liksom i ovan nämnda fall godkändes stöd för hantering av en exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b i de länder som var direkt berörda och där en rad faktorer bidrog till att göra krisen till en exceptionell händelse: ytterst negativa följdverkningar för EU:s jordbruksproducenter; oron bland konsumenterna; embargo i många tredjeländer mot djur och köttprodukter från EU; flera incidenter utanför uppfödarnas kontroll som förvärrade krissituationen och som ökade konsumenternas farhågor. Följden var starka störningar på de europeiska producenternas marknad, den efterföljande förlusten av marknadsandelar och följaktligen en lägre omsättning än under normala marknadsförhållanden.

(46) Vid bedömningen av krisen som exceptionell händelse tog kommissionen hänsyn till en viktig faktor, nämligen att nötköttsmarknaden var stabil och jämn innan krisen bröt ut. Såsom visas längre ned (se skälen 52–55), och såsom de italienska myndigheterna själva har uppgett (se skrivelserna av den 28 augusti 2000 och den 15 november 2000), gällde detta inte för den italienska fjäderfämarknaden, som redan före krisen präglades av överproduktion och pristryck.

([11]) Se bland annat stöden nr N 113/A/2001 (beslut SG 01 290550 av den 27 juli 2001), N 437/2001 (beslut SG 01 290526D av den 27 juli 2001), N 657/2001 (beslut SG 01 292096 av den 9 november 2001) och NN 46/2001 (beslut SG 01 290558 D av den 27 juli 2001).

(47) I alla nämnda fall, och särskilt i dem som de italienska myndigheterna lyfter fram, inträffade den exceptionella händelsen i det drabbade landet och ledde till en serie restriktiva åtgärder, marknadsövervakning och hälsokontroll och dessutom till sjunkande priser och minskad försäljning av produkterna i fråga.

(48) En exceptionell händelse måste åtminstone ha sådana inslag som gör att händelsen på grund av sin art och sina följder för berörda aktörer tydligt skiljer sig från vanliga förhållanden och spränger ramen för vanliga marknadsvillkor. Att en händelse är oförutsebar eller svår att förutse kan bidra till att göra händelsen exceptionell men räcker inte för att kvalificera det inträffade som exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b.

(49) I föreliggande fall skiljer sig det påstådda försäljningsraset inte från andra händelser som påverkar efterfrågan, exempelvis att en exportmarknad stängs. En sådan händelse är också oförutsägbar, men den ingår i de normala, kommersiella risker som ett företag tar och har inga inslag av exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b i fördraget.

(50) Enligt de italienska myndigheterna hade de italienska producenterna inga andra avsättningsmöjligheter, eftersom krisen spred sig utanför Belgien och nedgången av konsumtionen av fjäderfäkött drabbade hela Europa.

(51) Enligt kommissionens uppgifter var fjäderfäexporten inom gemenskapen konstant under juni och augusti 1999 i förhållande till årets utveckling och ökade till och med jämfört med 1998. I juli 1999 var exporten inom gemenskapen större än tendensen för hela året och minst lika stor som samma månad ett år tidigare. Även om denna ökning inte räckte för att ta hand om hela det produktionsöverskott som de italienska myndigheterna nämner, så begränsade ökningen ändå krisens följder för producenterna, eftersom de kunde sälja en del av sin produktion på gemenskapsmarknaden. De italienska myndigheterna har inte lagt fram några siffror som visar att det inte fanns några andra avsättningsmöjligheter på gemenskapsmarknaden utan har bara bekräftat att även de andra europeiska länderna minskade sin konsumtion av fjäderfäkött på grund av krisen. De italienska myndigheterna hävdar dock att vissa länder, såsom Danmark, Grekland, Spanien, Irland,

Österrike, Portugal, Finland, Sverige och Storbritannien, kan tas som referensländer för fastställandet av ett jämförelsepris (se skäl 7), eftersom dessa länder inte berördes av krisen. De skulle dock också ha kunnat vara mottagare av åtminstone en del av överskottsproduktionen.

(52) Enligt kommissionens linje när det gäller tillämpningen av artikel 87.2 b i fördraget på jordbruksområdet måste all överkompensation för förlusterna uteslutas.

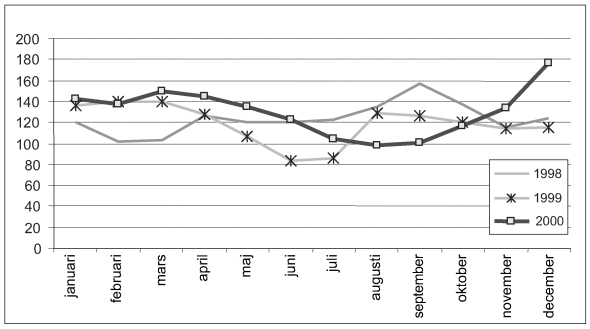
(53) Den av de italienska myndigheterna planerade ersättningsmekanismen bygger på stöd till köttproduktion och köttförsäljning under juni och juli 1999, beräknat på grundval av skillnaden mellan genomsnittspriserna i de länder som inte berördes av krisen och genomsnittspriserna i Italien. Enligt de italienska myndigheterna uppgår denna skillnad till 53,966 euro/100 kg i juni och 46,218 euro/100 kg i juli. Stödet uppgår till 21 150 italienska lira/100 kg (10,92 euro/100 kg) respektive 15 400 italienska lira/100 kg (7,95 euro/100 kg).

(54) Det finns två problem med den här beräkningsmetoden. Det första har att göra med de italienska myndigheternas uppgifter om att det osålda köttet frystes in ([12]). Detta gjorde att de fjäderfäprodukter som förblev osålda under krisen skulle ha kunnat säljas vid en senare tidpunkt. I så fall skulle förlusterna har varit mindre än vad som uppgavs inom ramen för fallets granskning. De italienska myndigheterna har inte kommenterat denna punkt. Risken för överkompensation genom en senare försäljning av en del av produktionen, förmodligen till normala priser, är därför inte utesluten. Dessutom har de italienska myndigheterna förklarat att det i juni 1999 slaktades 43 170,1 ton fjäderfä och i juli 47 485,9 ton, dvs. totalt 90 656 ton (se skrivelsen av den 15 november 2000), medan det såldes kött till en kvantitet av 34 700 tonkg i juni 1999 och 30 200 ton i juli, dvs. totalt 64 900 ton. Det frystes in 4 150,8 ton kött i juni och 9 271,3 ton i juli, dvs. totalt 13 422,1 ton. Det har inte lämnats några uppgifter om vad som hände med den köttproduktion som varken såldes eller frystes in och för vilken någon annan kommersiell användning inte kan uteslutas.

(55) Därefter hänvisar Italien till genomsnittspriserna i de andra europeiska länder som inte berördes av krisen, dock utan att beakta att priserna i Italien redan var låga i juni 1999 och att prisutvecklingen för fjäderfäkött varierade kraftigt. Följande tabell visar utvecklingen i Italien 1998, 1999 och 2000 ([13]):

Månatligt pris för hel kyckling i

euro/100kg



(56) Enligt de italienska myndigheternas uppgifter präglades den italienska sektorn för fjäderfäkött redan av överproduktion. I mars bestämde sig producenterna för att slakta en del av de kycklingar som skulle slaktas i april och maj för att minska köttutbudet i juni med 4,8 %. De italienska myndigheterna uppger att slakt och saluföring av 10 % av juni månads produktion flyttades till juli och augusti på grund av dioxinkrisen och att utbudet under dessa två månader därför ökade. Enligt kommissionens uppgifter ökade kycklingsuppfödningen i februari, mars och april, så att en produktionsökning med 5,6 % i juni var att vänta.

(57) Om man jämför 1999 års uppgifter om slakt av fjäderfä mellan maj och augusti 1999 med samma period ett år tidigare, framgår det att slakten ökade i maj 1999 och att fjäderfäutbudet därför gick upp med nästan 9 %. I juni 1999 var utbudet 10 % lägre än i juni 1998, och i juli 1999 slaktades närmare 10 % fler djur än i juli 1998. Utvecklingen mot ökat utbud fortsatte i augusti 1999 (+ 6,5 %). Med tanke på att priserna normalt följer utbudet kan man därför dra slutsatsen att det var överproduktion som låg bakom prissänkningen jämfört med april, då priserna redan var lägre än det europeiska genomsnittet. Om man jämför de italienska fjäderfäpriserna i juni och juli med genomsnittspriset i de länder som inte berördes av dioxinkrisen, skulle detta leda till en övervärdering av den italienska fjäderfäproduktionens beräknade värde.

(58) På grund av de italienska fjäderfäprisernas fluktuationer, och med tanke på att utvecklingen gick mot lägre priser redan före dioxinkrisen, är det inte korrekt att jämföra försäljningspriserna i juni 1999 och i juni 1998. En sådan jämförelse tar inte hänsyn till den redan befintliga överproduktionen på den italienska fjäderfämarknaden och den redan kännbara prisminskning som detta ledde till. Enligt de italienska myndigheterna hade producenterna redan vidtagit åtgärder för att korrigera läget på marknaden genom att i mars i förebyggande syfte slakta det fjäderfä som inte skulle ha slaktats förrän i april och maj. Syftet var

([12]) Se skrivelsen av den 23 maj 2001, där de italienska myndigheterna förklarar att producenterna var tvungna att frysa in 4 150,8 ton i juni, 9 271,3 ton i juli och 2 595,9 ton i augusti.

([13]) Siffrorna gäller total export av fjäderfäkött inom gemenskapen (slaktkroppsvikt).

att minska utbudet i juni och juli. Detta strider mot uppgifterna om kycklinguppfödning och följaktligen också mot produktionsprognoserna, enligt vilka utbudet skulle öka i juni och sjunka något i juli (1,6 %). På grund av dessa faktorer var alla prognoser om försäljningspriserna i juni och juli 1999 (jämfört med priserna i juni 1998 eller med priserna i de europeiska länder som inte berördes av dioxinkrisen) osäkra.

(59) Kommissionen kommer därför fram till att stödet inte kan anses vara förenligt med den gemensamma marknaden på grundval av artikel 87.2 b i fördraget, eftersom oro i samhället i sig inte utgör någon exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b och på grund av att den metod för förlustberäkning som de italienska myndigheterna föreslår kan leda till en övervärdering av de italienska fjäderfäproducenternas förluster.

(60) Inte heller på grundval av artikel 87.3 i fördraget kan stödet betraktas som förenligt med den gemensamma marknaden. Artikel 87.3 a är inte tillämplig, eftersom stödet inte är avsett att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning.

(61) Stödet omfattas inte av artikel 87.3 b, eftersom det inte är avsett att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi.

(62) Stödet har inte heller de syften som nämns i artikel 87.3 d.

(63) De italienska myndigheterna har vederbörligen anmält lagen i fråga i enlighet med artikel 88.3 i fördraget. När det gäller artikel 87.3 c skall stödet därför utvärderas med tillämpning av riktlinjerna ([14]). Enligt punkt 23.3 i riktlinjerna skall riktlinjerna tillämpas på nya statliga stöd, inbegripet ännu inte behandlade anmälningar från medlemsstaterna, från och med den 1 januari 2000.

(64) Stöd för att kompensera intäktsförluster till följd av en djursjukdom regleras i punkt 11.4. Det offentliga stödet får inbegripa en rimlig ersättning för förlorade intäkter med beaktande av svårigheterna att förnya besättningarna eller nyplantera och eventuella karantän- eller väntetider som de behöriga myndigheterna inför eller rekommenderar för att sjukdomen skall kunna elimineras innan besättningen på företaget förnyas eller markerna nyplanteras. Ett nödvändigt villkor för stödet är således obligatorisk slakt av djuren på order av hälsovårds- eller veterinärmyndigheten inom ramen för ett program för att förebygga eller utrota djursjukdomen.

(65) Av de anmälda åtgärderna framgår klar att hälsovårds- eller veterinärmyndigheterna inte gav order om att slakta djuren inom ramen för ett program för att förebygga eller utrota djursjukdomen, eftersom den kemiska föroreningen inte berörde de italienska företagen. Stödet i fråga uppfyller därför inte villkoren i punkt 11.4 i riktlinjerna.

(66) Av ovanstående framgår att stödet till företag i sektorn för fjäderfäproduktion varken kan betraktas som ett stöd som syftar till att ersätta förluster till följd av en exceptionell händelse enligt artikel 87.2 b eller som ett stöd som omfattas av något av undantagen i artikel 87.3. Stödet är därför att betrakta som ett driftstöd, som enligt punkt 3.5 i riktlinjerna ([15]) är oförenligt med den gemensamma marknaden.

(67) Stödet strider också mot reglerna i rådets (EG) nr 2777/75 av den 23 oktober 1975 om den gemensamma organisationen av marknaden för fjäderfäkött, där det föreskrivs att endast följande åtgärder får vidtas med avseende på de produkter som anges i artikel 1.1 i den förordningen: åtgärder för att främja en bättre organisation av produktionen, förädlingen och saluförandet; åtgärder för att förbättra kvaliteten; åtgärder för att möjliggöra kort- och långsiktiga prognoser på grundval av de produktionsmedel som används; åtgärder för att underlätta registreringen av prisutvecklingen på marknaden. För att ta hänsyn till eventuella begränsningar av den fria omsättningen till följd av åtgärder för att förhindra spridning av djursjukdomar, får extraordinära åtgärder för att stödja marknader som påverkas av sådana begränsningar vidtas i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 17. Sådana åtgärder får endast vidtas i den mån och under den tid som det är absolut nödvändigt för att stödja denna marknad. Italien har inte vidtagit någon sådan åtgärd i föreliggande fall. Alla andra slag av offentligt stöd får bara beviljas i enlighet med artiklarna 87–89 i fördraget. Såsom framgår av föregående skäl följer stödet i fråga inte reglerna för statligt stöd och är därför inte förenligt med den gemensamma marknaden.

([14]) EGT C 28, 1.2.2000, s. 2.

([15]) Förstainstansrättens dom av den 8 juni 1995 i mål T 459/1993, Siemens SA mot Europeiska kommissionen, REG 1995, s. II-01675.

V. **SLUTSATSER**

(68) Av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att AIMA-programmets stöd till förmån för fjäderfäsektorn utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 och att det inte omfattas av något av undantagen i artikel 87.2 eller 87.3.

(69) En begäran om återbetalning av stödet är inte nödvändig, eftersom programmet har anmälts i enlighet med artikel 88.3 i fördraget, där det föreskrivs att åtgärden inte får genomföras förrän kommissionen har godkänt den.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det stöd som Italien avser att bevilja inom ramen för AIMA:s nationella stödprogram för 1999 är oförenligt med den gemensamma marknaden.

Italien får inte genomföra stödåtgärderna.

Artikel 2

Italien skall inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 19 maj 2004.

På kommissionens vägnar

Franz FISCHLER

Ledamot av kommissionen