II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 6. Mai 1987

über eine staatliche Beihilfe in Form einer Kürzung der Sozialabgaben bei der Beschäftigung von Gelegenheitsarbeitskräften und Arbeitsuchenden in sechs landwirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen in Frankreich

(Nur der französische Text ist verbindlich)

(88/39/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 erster Unterabsatz,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972 über eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse (1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1351/86 (2), insbesondere auf Artikel 31, sowie auf die entsprechenden Vorschriften der übrigen Verordnungen über gemeinsame Marktorganisationen für landwirtschaftliche Erzeugnisse,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Übermittlung ihrer Äußerungen (3) gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages,

in Erwägung nachstehender Gründe :

I

1. Aufgrund von Informationen, die der Kommission zugegangen waren, haben die Dienststellen der Kommission am 26. September 1985 die französischen Behörden aufgefordert, sich zu einer Reihe von Beihilfen im Bereich Gartenbau zu äußern.

   Mit Note Nr. 1338 vom 5. November 1985 hat die Ständige Vertretung Frankreichs bei den Europäischen Gemeinschaften der Kommission Informationen über die geplanten Maßnahmen mitgeteilt, die auf „Erleichterungen für den Bereich Obst und Gemüse im Hinblick auf den Beitritt Spaniens und Portugals" abzielen.

   Zusätzliche Informationen erhielt die Kommission mit Note vom 14. Februar 1986 und Fernschreiben vom 17. und vom 28. April 1986, die als Antwort auf die Fernschreiben den Dienststellen der Kommission vom 23. Dezember 1985 und vom 16. April 1986 übermittelt wurden. Weitere Einzelheiten wurden auf einer bilateralen Sitzung vom 14. Mai 1986 zwischen einem Vertreter des französischen Landwirtschaftsministeriums und den Dienststellen der Kommission sowie durch Note der Ständigen Vertretung Frankreichs vom 2. Juni 1986 mitgeteilt.

2. Bei der Beihilfe handelt es sich um folgende Maßnahmen :

   — Verringerung des pauschalen Tagessatzes, nach dem die für Gelegenheitsarbeiter zu entrichtenden Abgaben berechnet werden, von 8 auf 4 SMIC ; Möglichkeit der Anwendung dieses niedrigeren Satzes an 21 anstatt an 10 aufeinanderfolgenden Werktagen ;

   — bessere Definition des Begriffs „Gelegenheitsarbeiter" ; dabei handelt es sich um Personen, die nicht regelmäßig als abhängig Beschäftigte in der Landwirtschaft tätig sind, aber dennoch als Versicherte oder Mitversicherte einer Krankenversicherung angehören ;

   — Verlängerung des Zeitraums, während dessen der Arbeitgeber dem niedrigeren Satz der Sozialabgaben für die Beschäftigung von Gelegenheitsarbeitern anwenden kann, auf bis zu vier Monate ;

(1) ABl. Nr. L 118 vom 20. 5. 1972, S. 1.
(2) ABl. Nr. L 119 vom 8. 5. 1986, S. 46.
(3) ABl. Nr. C 312 vom 6. 12. 1986, S. 3.

— Kürzung der Sozialabgaben während der 21 ersten Tage der Beschäftigung eines beim ANPE gemeldeten Arbeitsuchenden auf 0,5 SMIC, falls die Einstellung für einen Zeitraum von mindestens 40 Arbeitstagen erfolgt;

— Erfordernis, daß der Arbeitgeber zu Beginn des Jahres oder vor Beschäftigung der Gelegenheitsarbeiter eine Erklärung abgeben muß, um in den Genuß dieser pauschalen Senkung des Satzes für die Berechnung der Sozialabgaben zu gelangen.

3. Diese Maßnahmen, die für ganz Frankreich gelten, sind in dem Erlaß des Landwirtschaftsministers vom 9. Mai 1985 zur Festsetzung eines pauschalen Satzes für die Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge enthalten, die für bestimmte Kategorien bereits anderweitig sozialversicherter Gelegenheitsarbeiter abzuführen sind.

Nach Artikel 1 dieses Erlasses gilt die Verringerung für folgende Tätigkeitsbereiche: nicht spezialisierte Kulturen und Tierhaltungen, Weinbau, Sonderkulturen, Genossenschaften, die Konserven aus anderen Erzeugnissen als Fleisch herstellen, Genossenschaften für die Lagerung und Verpackung von Blumen oder Gemüse sowie Winzergenossenschaften.

II

1. Die Kommission hat mit Schreiben vom 25. Juli 1986 die französische Regierung davon unterrichtet, daß sie beschlossen hat, hinsichtlich dieser Beihilfe das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einzuleiten.

2. Die Kommission vertritt die Auffassung, daß diese Beihilfe, die nicht für alle landwirtschaftlichen Tätigkeitsbereiche gilt, Erzeugnisse betrifft, deren Ernte besonders stark saisonabhängig ist und bei denen die Lohnkosten als Produktionskosten einen wichtigen Bestandteil der Gestehungskosten ausmachen. Daraus folgt, daß diese Maßnahme nicht durch Kriterien gerechtfertigt ist, die sich unmittelbar aus dem Sozialversicherungssystem ergeben. Mit der Maßnahme sollen die Auswirkungen ausgeglichen werden, die der Beitritt Spaniens und Portugals insbesondere auf den Wettbewerb bei den Erzeugnissen der betroffenen Bereiche haben wird. Dies ergibt sich unter anderem aus der Tatsache, daß die Maßnahme lediglich sechs von 36 Tätigkeitsbereichen betrifft, für die der Landwirtschaftsminister hinsichtlich der Sozialversicherung in Frankreich zuständig ist.

Diese nur für bestimmte Tätigkeitsbereiche gewährte Kürzung der Sozialabgaben ist somit ein spezifisches, einkommenswirksames Instrument zugunsten bestimmter Landwirte.

Nach Auffassung der Kommission ist diese Maßnahme infolgedessen gemäß Artikel 92 Absatz 1 des EWG-Vertrags mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, da sie durch die Begünstigung bestimmter Betriebe den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen kann. Keine der in Artikel 92 des Vertrages vorgesehenen Ausnahmen, wonach Beihilfen gewährt werden können, die grundsätzlich unter Absatz 1 fallen, greift ein.

3. Die Kommission hat der französischen Regierung im Zuge dieses Verfahrens eine Frist zur Äußerung gesetzt. Sie hat auch die übrigen Mitgliedstaaten und den anderen Beteiligten als die Mitgliedstaaten eine Frist zur Äußerung gesetzt.

III

Die französische Regierung hat mit Schreiben vom 29. September 1986 das Schreiben der Kommission mit der Aufforderung zur Äußerung wie folgt beantwortet:

1. Der Erlaß vom 9. Mai 1985 fällt zwar unter das Bündel von Maßnahmen, die den Obst-, Blumen- und Gemüseerzeugern die Folgen des Beitritts Spaniens und Portugals zum Gemeinsamen Markt erleichtern sollen. Jedoch stellt die Senkung der Sozialabgaben tatsächlich in erster Linie eine soziale Maßnahme dar, die Teil einer allgemeineren Regelung der Regierung zur Beschäftigungsförderung und zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ist. Bei dem genannten Erlaß handelt es sich dabei um eine der agrarpolitischen Maßnahmen.

2. Ziel des Landwirtschaftsministeriums ist es, mit Hilfe der des Erlasses vom 9. Mai 1985 die Schwarzarbeit in den Tätigkeitsbereichen zu bekämpfen, in denen die bereits anderweitig sozialversicherten Gelegenheitsarbeiter oftmals bereit sind, im Einvernehmen mit den Arbeitgebern auf eine Anmeldung zu verzichten (Jugendliche, Schüler oder Studenten, deren Zahl in den Ferien immer mehr zunimmt; Frauen, die bei ihrem Ehemann mitversichert sind, in der Nähe wohnen, aber keine Vollzeitbeschäftigung suchen; Rentner, deren Zahl aufgrund der Herabsetzung des Rentenalters steigt; Arbeiter aus der Industrie während ihres fünfwöchigen Jahresurlaubs).

3. Um in den Genuß dieser pauschalen Verringerung des Satzes für die Berechnung der Sozialabgaben zu gelangen, ist der Arbeitgeber von Gelegenheitsarbeitern gemäß dem Erlaß vom 9. Mai 1985 verpflichtet, diese binnen 48 Stunden nach ihrer Einstellung anzumelden, während alle übrigen Arbeitgeber dies erst zum Ende des jeweiligen Quartals tun müssen.

4. Es geht bei dieser Maßnahme demnach nicht um eine Verfälschung des Wettbewerbs zwischen Mitgliedstaaten, sondern vielmehr um die Wiederherstellung normaler Wettbewerbsbedingungen zwischen den Arbeitgebern, die ihren Verpflichtungen nachkommen, und den übrigen Arbeitgebern sowie um die Sicherstellung von Leistungen für die Arbeitnehmer, auf die diese im Falle eines Arbeitsunfalls Anspruch haben.

5. Mit der Beschränkung des Anwendungsbereichs des Erlasses vom 9. Mai 1985 auf sechs Tätigkeitsbereiche sollte kein spezifisches, einkommenswirksames Instrument geschaffen oder der Wettbewerb mit den ausländischen Erzeugern verfälscht, sondern es sollten sechs Bereiche erfaßt werden, in denen ein großer Bedarf an Gelegenheitsarbeitskräften besteht und in denen die Schwarzarbeit am stärksten verbreitet ist.

IV

1. Die Artikel 92 bis 94 des Vertrages betreffen die Produktion von und den Handel mit Erzeugnissen, bei denen eine Kürzung der Sozialabgaben bei der Beschäftigung von Gelegenheitsarbeitern in Frage kommt.

2. Nach Ansicht der französischen Behörden betrifft der Ministerialerlaß vom 9. Mai 1985 90 % der Gelegenheitsarbeiter, die weniger als 40 Tage pro Jahr in der Landwirtschaft arbeiten; 87 % davon sind in folgenden Sektoren beschäftigt: Genossenschaften, die Konserven aus anderen Erzeugnissen als Fleisch herstellen, Genossenschaften für die Lagerung und Verpackung von Blumen, Obst und Gemüse, Winzergenossenschaften.

   Es handelt sich hierbei um Erzeugnisse, deren Ernte besonders stark saisonabhängig ist und bei denen die Lohnkosten (also der Lohn und die entsprechenden Soziallasten) als Produktionskosten einen erheblichen Teil der Gestehungskosten ausmachen.

   Nach Schätzungen der französischen Behörden für das Jahr 1985 setzt sich die Zahl der von dieser Maßnahme begünstigten Personen zusammen:

   — Gelegenheitsarbeiter:
      — Zahl der betroffenen Betriebe: 11 478,
      — Zahl der betroffenen abhängig Beschäftigten: 101 268,
      — Zahl der Arbeitstage insgesamt: 807 855,
      — die abhängig Beschäftigten verteilen sich auf die verschiedenen Sektoren im wesentlichen wie folgt: etwa 50 000 im Weinbau, knapp 30 000 in den Sonderkulturen und 21 000 in den nicht spezialisierten Kulturen und Tierhaltungen.
   — Arbeitslose:
      — Zahl der betroffenen Betriebe: 974,
      — Zahl der betroffenen Arbeitslosen: 40 000,
      — Zahl der Arbeitstage: 125 000.

   Die Maßnahme betrifft somit rund 100 000 abhängig Beschäftigte und 40 000 Arbeitslose, also insgesamt 140 000 Personen.

3. Von der Verringerung der Sozialabgaben für Gelegenheitsarbeitskräfte und Arbeitsuchende sind nicht alle landwirtschaftlichen Erzeugnisse betroffen, sondern nur die aus sechs landwirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen, obwohl der französischen Gesetzgebung über die Sozialleistungen in der Landwirtschaft etwa 30 solcher Tätigkeitsbereiche unterliegen.

   Die Tätigkeitsbereiche, die von der Kürzung der Sozialabgaben betroffen sind, bekommen die Konkurrenz ähnlicher Erzeugnisse aus Spanien und Portugal besonders stark zu spüren. Dies ergibt sich im übrigen deutlich aus der von den französischen Behörden gegebenen Begründung für die Maßnahme: Erleichterungen für den Sektor Obst und Gemüse im Hinblick auf den Beitritt Spaniens und Portugals.

   Der Anteil der betroffenen Erzeugnisse an der Enderzeugung der französischen Landwirtschaft liegt bei über 27 %.

4. Die fragliche Maßnahme besteht in einer an die Sozialabgaben in der Landwirtschaft gekoppelten Beihilfe; sie führt in Wirklichkeit dazu, daß sich die Arbeitgeberbeiträge für die in bestimmten landwirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen beschäftigten Gelegenheitsarbeiter direkt oder indirekt verringern, ohne daß die Sozialleistungen für diese Personengruppen entsprechend vermindert werden.

   Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs (Urteil vom 2. Juli 1974) in der Rechtssache 173/73 fällt unter Artikel 92 bis 94 insbesondere „eine Maßnahme, durch die Unternehmen eines bestimmten Industriezweigs teilweise von den finanziellen Lasten freigestellt werden sollen, die sich aus der normalen Anwendung des allgemeinen Sozialversicherungssystems ergeben, ohne daß diese Befreiung durch die Natur oder den inneren Aufbau dieses Systems gerechtfertigt ist".

   Daraus folgt, daß die Maßnahme, die in einer Verringerung der Soziallasten für lediglich 6 landwirtschaftliche Tätigkeitsbereiche besteht, nicht durch Kriterien gerechtfertigt ist, die sich unmittelbar aus dem Sozialversicherungssystem ergeben. Die Änderung der bestehenden Regelung ergibt im Gegenteil eine spezifische, einkommenswirksame Maßnahme zugunsten bestimmter landwirtschaftlicher Sektoren.

5. Die Argumente, die die französischen Behörden in ihrem Antwortschreiben auf die Aufforderung der Kommission zur Äußerung anführen, sollen in erster Linie deutlich machen, daß die Bestimmungen des Erlasses vom 9. Mai 1985 nicht als eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 des EWG-Vertrags, sondern als eine soziale Maßnahme anzusehen sind, die auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit in den betreffenden Tätigkeitsbereichen abzielt.

   In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß die Maßnahme von den französischen Behörden ursprünglich damit begründet worden war, daß sie Erleichterungen für den Sektor Obst und Gemüse im Hinblick auf den Betritt Spaniens und Portugals schaffen sollte.

   Das entscheidende Kriterium für die Beurteilung solcher Maßnahmen ist jedenfalls nicht das angestrebte Ziel, sondern vielmehr die Auswirkungen, die sie auf den innergemeinschaftlichen Handel haben können. In der Rechtsprechung des Gerichtshofs (obengenanntes Urteil vom 2. Juli 1974 in der Rechtssache 173/73) heißt es: „Artikel 92 ... unterscheidet somit nicht nach den Gründen oder Zielen solcher Maßnahmen, sondern beschreibt diese nach ihren Wirkungen: Um eine von einem Mitgliedstaat getroffenen Maßnahme dem Anwendungsbereich des Artikels 92 zu entziehen, genügt es mithin nicht, daß die Maßnahme möglicherweise steuerlicher Art ist oder eine soziale Zielsetzung hat".

   Die Antwort der französischen Behörden ist demnach nicht geeignet, die Kommission zu einer Änderung ihrer Einschätzung der fraglichen Beihilfe, so wie diese in ihrem Schreiben vom 25. Juli 1986 an Frankreich dargelegt ist, zu veranlassen.

   Die strittige Maßnahme muß daher als eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 ff. des EWG-Vertrags angesehen werden, da sie den Erzeugern der betreffenden Sektoren einen besonderen Vorteil verschafft und diese damit günstigere Produktions- und Verkaufsbedingungen haben als die Erzeuger, die die Beihilfe nicht erhalten, oder die Erzeuger anderer Agrarerzeugnisse.

6. Die Beihilfe, deren finanzielle Bedeutung auf 50 Millionen ffrs veranschlagt worden ist, wirkt sich entscheidend auf den innergemeinschaftlichen Handel aus, da Frankreich zu den Mitgliedstaaten gehört, die Nettoexporteure sind und große Mengen der betreffenden Erzeugnisse in andere Mitgliedstaaten der EWG ausführen. Im Jahr 1985, dem Jahr der Anwendung der fraglichen Maßnahme, hat Frankreich so 1 035 939 Tonnen Obst, 837 998 Tonnen Gemüse und 7 817 000 Hektoliter Wein in die übrigen neun Mitgliedstaaten sowie nach Spanien und Portugal ausgeführt. Im gleichen Zeitraum lagen die Ausfuhren sämtlicher Mitgliedstaaten in die anderen EWG-Länder sowie nach Spanien und Portugal bei 5 086 217 Tonnen Obst, 3 828 532 Tonnen Gemüse und 27 721 000 Hektoliter Wein. Unter diesen Umständen könnte die Gewährung der Vorteile, die sich aus dieser Maßnahme ergeben, direkte Auswirkungen auf den Markt haben, d. h. die Wettbewerbslage wäre für die französischen Erzeuger günstiger als für die der übrigen Mitgliedstaaten.

V

1. Die französische Maßnahme könnte also den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen und dadurch den Wettbewerb verfälschen. Sie erfüllt somit die in Artikel 92 Absatz 1 des Vertrages genannten Kriterien. Keine der in Artikel 92 vorgesehenen Ausnahmen, wonach Beihilfen gewährt werden können, die grundsätzlich unter Absatz 1 fallen, kann geltend gemacht werden.

   Dieses Verbot kann nicht aufgrund von Artikel 92 Absatz 2 des Vertrages aufgehoben werden, da die dort vorgesehenen Ausnahmen im vorliegenden Fall offensichtlich nicht anwendbar sind. Bei den in Absatz 3 dieses Artikels genannten Ausnahmen ist festgelegt, welche konkreten Ziele bei der Gewährung der Beihilfen angestrebt werden müssen, wobei diese Ziele die Verfolgung eines gemeinsamen Interesses betreffen; die Beihilfen können insbesondere nur dann gewährt werden, wenn die Kommission feststellen kann, daß die Beihilfe zur Verwirklichung eines der in diesen Bestimmungen genannten Ziele notwendig ist. Die genannten Ausnahmen auf Beihilfen anzuwenden, die nicht mit einer solchen Gegenleistung einhergehen, hieße, eine dem innergemeinschaftlichen Handelsverkehr abträgliche Situation, vom Gemeinschaftsinteresse her ungerechtfertigte Wettbewerbsverzerrungen und damit auch ungerechtfertigte Vorteile für bestimmte Mitgliedstaaten hinzunehmen.

   Bei der strittigen Maßnahme handelt es sich eindeutig nicht um eine Maßnahme zur Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b); es handelt sich auch nicht um Maßnahmen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats im Sinne dieser Bestimmung.

   In bezug auf die in Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) genannten Ausnahmen betreffend Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten sowie von bestimmten unter Buchstabe c) genannten Wirtschaftszweigen ist festzustellen, daß derartige Beihilfen nur zugunsten bestimmter Erzeuger gewährt werden und Kriterien der Anpassung oder Verbesserung ihrer Produktionsstruktur ausschließen. Die fragliche Maßnahme muß folglich als eine Betriebsbeihilfe zugunsten von Erzeugern angesehen werden, eine Beihilfeart, der die Kommission seit jeher zurückhaltend gegenübersteht, weil ihre Gewährung nicht an die besonderen Bedingungen geknüpft ist, die eine Inanspruchnahme der Ausnahmen nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) rechtfertigen würden.

2. Da außerdem jeder Sektor, für den die fragliche Maßnahme gilt, unter eine gemeinsame Marktorganisation fällt, ist die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, unmittelbar in die Funktionsweise dieser mit einem System von gemeinsamen Preisen ausgestatteten Marktorganisationen einzugreifen, begrenzt, da diese nunmehr der ausschließlichen Zuständigkeit der Gemeinschaft unterliegen. Es muß festgestellt werden, daß die Vergabe der fraglichen Beihilfe gegen das Prinzip verstößt, wonach die Mitgliedstaaten nicht mehr befugt sind, im Rahmen einer gemeinsamen Marktorganisation durch Beihilfen dieser Art einseitige Beschlüsse über die Einkommen der Landwirte zu fassen.

   Selbst wenn eine Ausnahme gemäß Artikel 92 Absatz 3 des Vertrages in Frage käme, wäre deren Inanspruchnahme schon deshalb ausgeschlossen, weil die hier geprüfte Beihilfemaßnahme gegen die betreffende gemeinsame Marktorganisation verstößt.

3. Daraus ergibt sich, daß die Maßnahme, die in einer Verringerung der Sozialabgaben bei der Beschäftigung von Gelegenheitsarbeitskräften und Arbeitsuchenden in sechs landwirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen in Frankreich besteht, mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag unvereinbar ist und aufgehoben werden muß.

4. Mit dieser Entscheidung wird nicht den Schlußfolgerungen vorgegriffen, die die Kommission gegebenenfalls hinsichtlich der Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft ziehen wird —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilfe, die mit dem Ministerialerlaß vom 9. Mai 1985 eingeführt worden ist und in einer Verringerung der Sozialabgaben bei der Beschäftigung von Gelegenheitsarbeitskräften und Arbeitsuchenden in sechs landwirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen in Frankreich besteht, ist mit Artikel 92 des EWG-Vertrags unvereinbar und deshalb aufzuheben.

Artikel 2

Die französische Regierung teilt der Kommission binnen einem Monat nach Bekanntgabe dieser Entscheidung mit, welche Maßnahmen sie getroffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 6. Mai 1987

Für die Kommission
Frans ANDRIESSEN
Vizepräsident