ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 3. Mai 2000

über die Beihilfemaßnahme, die Italien (Region Marken) zur Änderung des Programmplanungsdokuments 1994-1999 für die Unterstützung der Ziel-5b-Gebiete aus den Strukturfonds der Gemeinschaft notifiziert hat

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2000) 1336)

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(2000/621/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 1,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung ([1]) gemäß dem genannten Artikel und unter Berücksichtigung ihrer Bemerkungen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 14. Mai 1998, eingegangen am 18. Mai 1998, hat die Ständige Vertretung Italiens bei der Europäischen Union gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag eine Beihilfemaßnahme für die Region Marken notifiziert.

(2) Mit Fernschreiben Nr. 28448 vom 15. Juli 1998 hat die Kommission weitere Informationen angefordert. Mit Schreiben vom 12. Oktober 1998, eingegangen am 20. Oktober 1998, und mit Telefax vom 23. November 1998, eingegangen am selben Tag, haben die italienischen Behörden zusätzliche Angaben und Berichtigungen übermittelt.

(3) Mit Schreiben vom 21. Dezember 1998 (SG (98) D/12141) hat die Kommission Italien von ihrem Beschluss in Kenntnis gesetzt, wegen bestimmter Aspekte der Beihilfegewährung das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten.

(4) Der Beschluss der Kommission über die Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* ([2]) veröffentlicht. Die Kommission hat die Beteiligten zur Äußerung zu der betreffenden Beihilfe aufgefordert.

(5) Mit Schreiben vom 31. März 1999 haben die italienischen Behörden der Kommission ihre Stellungnahme übermittelt. Stellungnahmen Beteiligter sind nicht eingegangen.

([1]) ABl. C 233 vom 14.8.1999, S. 2.
([2]) Siehe Fußnote 1.

II

AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFE

(6) Bei den Maßnahmen handelt es sich um zahlreiche Änderungen und Ergänzungen des Programmplanungsdokuments (DPP) für die Unterstützung der Ziel-5b-Gebiete der Region Marken aus den Strukturfonds der Gemeinschaft im Programmzeitraum 1994-1999. Sie betreffen die Gewährung von nicht rückzahlbaren Subventionen für die Durchführung von Investitionen in den Bereichen Primärerzeugung, Verarbeitung und Vermarktung, Verbrauchsförderung, Forschung, technische Hilfe, Betreuung und Beratung, berufliche Bildung, Erstellung von Erzeugnisspezifikationen und Qualitätshandbüchern, Durchführung von Kontrollen, Eignungs- und Abstammungskontrollen von Anhang-I-Waren ([3]).

(7) Die Maßnahme zielt darauf ab, mit Hilfe von EAGFL-Fördermitteln sowie mit staatlichen und privaten Fördermitteln im Rahmen des DPP die Entwicklung der 1997 durch mehrere Erdbeben in Mitleidenschaft gezogenen Ziel-5b-Gebiete in der Region Marken zu fördern.

(8) Die Laufzeit der Maßnahmen endete im Dezember 1999. Da der Großteil der Maßnahmen von der Gemeinschaft kofinanziert wird, wendet die Kommission aus Gründen der Kohärenz Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2082/93 über aus den Strukturfonds kofinanzierte Maßnahmen, auf alle von der Notifizierung betroffenen Maßnahmen ([4]) an. Gemäß diesem Artikel kommen Ausgaben, die vor dem Eingang des entsprechenden Antrags bei der Kommission getätigt wurden, für eine Beteiligung der Fonds nicht in Betracht. Als Stichtag für die Gewährung der Beihilfe hat die Kommission daher den Tag des Eingangs der ersten Notifizierung, d. h. den 14. Mai 1998, festgesetzt.

(9) In ihrem Schreiben vom 12. Oktober 1998 haben die italienischen Behörden allerdings die Absicht bekundet, mehrere Beihilfen auch für vor diesem Datum getätigte Ausgaben zu gewähren.

Hinsichtlich der Beihilfen für landwirtschaftliche Betriebe im Bereich der Primärerzeugung haben sich die italienischen Behörden wie folgt geäußert:

([3]) Für eine detaillierte Beschreibung der Maßnahmen siehe ABl. C 233 vom 14.8.1999, S. 2.
([4]) Verordnung (EWG) Nr. 2082/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits (ABl. L 193 vom 31.7.1993, S. 20).

a) Es werden alle Ausgaben als beihilfefähig angesehen und bei der gemeinschaftlichen Kofinanzierung berücksichtigt, die die Begünstigten vor dem 14. Mai 1998 gemäß der Entscheidung C(97)2491 der Kommission vom 18. September 1997 über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 950/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur ([5]) in den Marken sowie den horizontalen Bestimmungen der Entscheidung C(95)736 der Kommission vom 3. April 1995 zur Genehmigung des Programmplanungsdokuments für Ziel-5b-Gebiete in den Marken getätigt haben.

b) Außerdem gelten die Ausgaben vorbehaltlich der Genehmigung als beihilfefähig und können für die Kofinanzierung zugelassen werden, die die Begünstigten vor dem 14. Mai 1998 und nach dem 9. Oktober 1997, dem Datum der Veröffentlichung der regionalen Ausschreibung, getätigt haben und die der Entscheidung der Kommission über die betreffenden Beihilfemaßnahmen entsprechen.

Bezüglich der Beihilfemaßnahmen für einzelbetriebliche Investitionen in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung haben die italienischen Behörden erklärt, dass die vor dem 14. Mai 1998 getätigten Ausgaben dann als förderfähig und für die Kofinanzierung durch die Gemeinschaft zugelassen werden können, wenn sie der Entscheidung C(97)2137 der Kommission vom 2. Oktober 1997 über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 951/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse ([6]) in den Marken und den horizontalen Bestimmungen der Entscheidung C(95)736 der Kommission vom 3. April 1995 zur Genehmigung des Programmplanungsdokuments für die Ziel-5b-Gebiete in den Marken entsprechen.

(10) Die Kommission vertritt nach ihrer gängigen Praxis die Auffassung, dass die Beihilfemaßnahmen eine Anreizwirkung haben müssen, um zur Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag beizutragen. Sind die Investitionen bereits durchgeführt, entfällt diese Anreizwirkung, sodass die fraglichen Beihilfemaßnahmen als reine Betriebsbeihilfen anzusehen sind; diese sind mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar und somit nach dem EG-Vertrag untersagt.

(11) Im vorliegenden Fall haben Vertreter der italienischen Behörden den Kommissionsdienststellen bei informellen Gesprächen mitgeteilt, dass einige der genannten Maßnahmen Bestandteil des Programms zur Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 950/97 in der Region Marken sind. Infolge der Erdbeben, die sich 1997 in dieser Region ereignet haben, wurden die verfügbaren Mittel jedoch für andere Zwecke verwendet. Daher hat die Region gebeten, das Programm 1994-1999 für Strukturfondsinterventionen zugunsten der Ziel-5b-Gebiete zu ändern. Diese Tatsachen haben die italienischen Behörden aber in ihren schriftlichen Antworten auf die Fragen der Kommission im Rahmen der Prüfung der Unterlagen nicht erwähnt.

(12) Angesichts ihrer Zweifel hinsichtlich der Anreizwirkung der Maßnahmen hat die Kommission beschlossen, wegen der Investitionsbeihilfen im Bereich der Primärerzeugung und der Beihilfen für einzelbetriebliche Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen in Bezug auf die vor dem 14. Mai 1998, d. h. dem Zeitpunkt der Notifizierung der Maßnahmen, getätigten Ausgaben das Verfahren einzuleiten. Dagegen hat die Kommission keine Einwände gegen die Beihilfen, die nach dem 14. Mai 1998 getätigte Ausgaben betreffen, da die Maßnahmen in diesem Fall für die Ausnahme gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag in Betracht kommen und daher als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können. Auch gegen die übrigen notifizierten Maßnahmen hat die Kommission keine Einwände erhoben.

III

BEMERKUNGEN ITALIENS

(13) Die italienischen Behörden weisen darauf hin, dass noch keine Beihilfe ausgezahlt wurde und infolgedessen ein Verstoß gegen Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag ausgeschlossen ist.

(14) Weiters verweisen die italienischen Behörden darauf, dass die Strukturfondsverordnungen auf dem Grundsatz der Partnerschaft und technischen Hilfe für den Mitgliedstaat beruhen. Sie nehmen Bezug auf Artikel 8 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik ([7]), wonach die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen haben, um Unregelmäßigkeiten bei der Verwaltung der Strukturfonds zu verhindern und zu verfolgen. Es ist daher klar, dass es sich bei „Ausgaben, die [...] nicht [für eine Beteiligung der Fonds] in Betracht kommen" gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2082/93, um Ausgaben handelt, die von der nationalen Behörde durch Mittel aus dem Umlaufvermögen gedeckt werden, und sicherlich nicht um Ausgaben, die einem Unternehmer entstehen, der in den Genuss einer kofinanzierten Unterstützung kommt, aber das Risiko einzugehen hat, dass seine Ausgaben nicht erstattet werden.

(15) In jedem Fall bestreiten die italienischen Behörden die Rückwirkung der Maßnahme. Sie machen geltend, dass die Maßnahme eine aufschiebende Klausel enthält, der zufolge die Auszahlung der Beihilfe von der Genehmigung durch die Kommission abhängig ist. Außerdem sind sie der Auffassung, dass die Maßnahme den Bedingungen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2082/93 insofern entspricht, als die Notifizierung an die Kommission nach dem im Juli 1997 gestellten Antrag auf Änderung der Maßnahmen im Programmplanungsdokument für die Ziel-5b-Gebiete erfolgte.

([5]) ABl. L 142 vom 2.6.1997, S. 1.
([6]) ABl. L 142 vom 2.6.1997, S. 22.
([7]) ABl. L 94 vom 28.4.1970, S. 13.

(16) Die italienischen Behörden führen aus, dass die Verzögerung bei der Notifizierung der Beihilfemaßnahmen gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag hauptsächlich auf die unvorhersehbaren Umstände aufgrund der Erdbeben in der Region im Jahr 1997 zurückzuführen war, weil die hierfür erforderlichen Arbeitskräfte dringendere Aufgaben wahrnehmen mussten. Darüber hinaus sei die Angelegenheit in zahlreichen Gesprächen und Sitzungen mit den Dienststellen der Kommission erörtert worden, die Frage des Zeitpunkts der Einreichung des Antrags jedoch kein einziges Mal mit der Genehmigung der Beihilferegelung in Verbindung gesetzt worden. Wäre dies der Fall gewesen, wäre unverzüglich eine wenn auch unvollständige Notifizierung übermittelt worden.

(17) Die italienischen Behörden sind außerdem der Ansicht, dass die Beihilfen die notwendige Anreizwirkung aufweisen und folglich nicht als Betriebsbeihilfen angesehen werden können. Im Fall der Region Marken mussten die Ausschreibungen vorbehaltlich der Genehmigung durchgeführt werden, weil die Region ihre Programmplanung nach dem Stichtag für die Einreichung der Änderungsvorschläge beibehalten musste. Es ist rechtmäßig, einem Endbegünstigten (d. h. einem Betrieb) Unterstützung zu gewähren, wenn er auf eine Ausschreibung reagiert. Wird ein Beihilfeantrag gestellt, bedeutet dies eine rechtliche Verpflichtung für die Behörden und ein Anrecht des Antragstellers auf Gemeinschaftsfinanzierung, selbst wenn die Ausschreibung an Vorbehalte geknüpft ist. Die aufschiebende Klausel bezieht sich auf die Anerkennung der Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt, nicht auf die Rechtmäßigkeit des Antrags auf Unterstützung.

IV

WÜRDIGUNG DER BEIHILFE

(18) Die Maßnahmen, wegen deren die Kommission das Verfahren gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag eingeleitet hat, bestehen in einer Reihe von Beihilfen für Investitionen in die Primärerzeugung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und einzelbetriebliche Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Die Beihilfen werden selektiv gewährt. Die Beihilfe für die Primärerzeugung wird in den Bereichen Viehzucht (Fleisch und Milcherzeugnisse), Obst und Gemüse, Olivenöl und Wein gewährt, die einzelbetrieblichen Beihilfen für Verarbeitung und Vermarktung in den Sektoren Saat- und Pflanzgut, Ölsaaten, Fleisch, Käse und Erzeugnisse aus ökologischem Landbau. Beide Bereiche zusammengenommen machen einen erheblichen Anteil der landwirtschaftlichen Produktion aus, und es ist klar, dass der innergemeinschaftliche Handel große Mengen der genannten Erzeugnisse betrifft, ohne dass an dieser Stelle genaue Zahlen für jeden einzelnen Sektor genannt werden müssen. Es ist allgemein anerkannt, dass im Agrarsektor aufgrund der Gemeinsamen Agrarpolitik schon relativ geringe Beihilfebeträge den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen können. Daher stellen die in Rede stehenden Maßnahmen nach Auffassung der Kommission staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

(19) Das Verbot staatlicher Beihilfen gemäß Artikel 87 Absatz 1 gilt jedoch nicht uneingeschränkt. Die Vorabprüfung der Kommission hat ergeben, dass die betreffenden Maßnahmen die Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete fördern, ohne die Handelsbeziehungen in einer Weise zu verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, und dass sie daher für die Ausnahme gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag in Betracht kommen, sofern die entsprechenden Ausgaben nach der Notifizierung der Beihilfemaßnahmen am 14. Mai 1998 getätigt wurden.

(20) Die Kommission bezweifelte jedoch, dass die Beihilfen für vor diesem Zeitpunkt getätigte Ausgaben als Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag angesehen werden können. Gemäß der ständigen Praxis der Kommission, die vom Gerichtshof bestätigt wurde ([8]), kann nur dann davon ausgegangen werden, dass Beihilfen die Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete fördern, wenn die Kommission feststellen kann, dass die Marktkräfte allein die potentiellen Beihilfeempfänger nicht veranlasst hätten, so zu handeln, dass die jeweiligen Ziele erreicht werden. Da aus den der Kommission zum damaligen Zeitpunkt vorliegenden Informationen hervorgeht, dass die Erzeuger der Region Marken bereit waren, die betreffenden Ausgaben zu tätigen, ohne dass ein zusätzlicher Anreiz durch die Beihilfe gegeben war, trifft dieses Argument nicht zu. Im Nachhinein zur Deckung der getätigten Ausgaben gewährte Beihilfen wären demnach nichts anderes als Betriebsbeihilfen, die für eine Ausnahme gemäß Artikel 87 Absatz 2 Buchstabe b) nicht in Frage kommen.

(21) Die Kommission ist der Auffassung, dass durch die Stellungnahme der italienischen Behörden im Rahmen des Verfahrens die genannten Zweifel zerstreut werden. Insbesondere berücksichtigt die Kommission hierbei die Erläuterungen der zuständigen Behörden in Bezug auf die Programmplanung in der Region Marken (vergleiche Randnummer 17).

(22) Laut den Informationen der italienischen Behörden kann ein Antrag infolge einer regionalen Ausschreibung als einem Beihilfeantrag gleichwertig angesehen werden. Die von den italienischen Behörden festgelegten Bedingungen entsprechen jenen der Leitlinien der Kommission für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung ([9]) und dem Gemeinschaftsrahmen der Kommission für staatliche Beihilfen im Agrarsektor ([10]), wonach die Beihilferegelungen vorsehen müssen, dass eine Beihilfe erst nach ihrer Beantragung und nicht für Arbeiten oder Tätigkeiten gewährt wird, die bereits vor der ordnungsgemäßen Beantragung derselben bei der zuständigen Behörde begonnen oder durchgeführt wurden. Obwohl der genannte Gemeinschaftsrahmen nach Eintreten der beihilferelevanten Umstände angenommen wurde, steht er für die Anwendung der schon bisher von der

([8]) Siehe insbesondere das Urteil in der Rechtssache C-730/79 Philip Morris/Kommission, Slg. 1980, S. 2671.
([9]) ABl. C 74 vom 10.3.1998, S. 9 (insbesondere Randnummer 4.2).
([10]) ABl. C 28 vom 1.2.2000, S. 2 (insbesondere Randnummer 3.6).

Kommission verfolgten allgemeinen Grundsätze, die in Randnummer 20 dargestellt werden. Die Kommission hält es deshalb für angezeigt, diese Bestimmungen in Analogie auch auf den vorliegenden Fall anzuwenden. Folglich erachtet die Kommission die Beihilfe als gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, sofern die Empfänger einen Beihilfeantrag gestellt haben, bevor die entsprechenden Ausgaben getätigt wurden.

(23) Um Missverständnisse in Hinkunft zu vermeiden, fordert die Kommission die italienischen Behörden dringend auf sicherzustellen, dass Beihilferegelungen der Kommission vor der Veröffentlichung von Ausschreibungen notifiziert werden, auch wenn diese Ausschreibungen eine aufschiebende Klausel enthalten, wonach die Auszahlung der Beihilfe von der Genehmigung der Kommission abhängig ist. Im vorliegenden Fall erkennt die Kommission jedoch an, dass die Verwaltungsbehörden infolge der Erdbeben, von denen die Region 1997 in Mitleidenschaft gezogen wurde, überlastet waren.

(24) Diese Entscheidung greift etwaigen künftigen Entscheidungen über die Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung der in Rede stehenden Maßnahmen nicht vor —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatliche Beihilfe, die Italien durch Änderung des Programmplanungsdokuments für die Ziel-5b-Gebiete der Region Marken gewähren will, ist vorbehaltlich der in Artikel 2 genannten Bedingung mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Artikel 2

Für vor dem 14. Mai 1998 getätigte Ausgaben darf eine Beihilfe nur gewährt werden, wenn der Empfänger vor diesem Zeitpunkt bei den zuständigen Behörden einen Antrag auf Unterstützung im Rahmen der notifizierten Regelung gestellt hat.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 3. Mai 2000

Für die Kommission

Franz FISCHLER

Mitglied der Kommission