II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 17. Dezember 1986

zur Untersagung einer Beihilfe der Region der Abruzzen in Form eines Zuschusses zum Verkauf von Futtermitteln

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(87/417/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 1117/87 des Rates vom 22. Mai 1978 über die gemeinsame Marktorganisation für Trockenfutter [1], zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1985/86 [2], insbesondere auf Artikel 9, sowie die entsprechenden Bestimmungen der übrigen Verordnungen über die gemeinsamen Agrarmarktorganisationen.

nach Aufforderung der Beteiligten [3], gemäß Artikel 93 EWG-Vertrag ihre Äußerungen mitzuteilen und gestützt auf diese Äußerungen,

in Erwägung nachstehender Gründe :

I

Mit Schreiben vom 17. Juni 1985 hat die italienische Regierung gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag das Gesetz Nr. 25 der Region der Abruzzen vom 11. April 1985 über die weitere Änderung des Regionalgesetzes Nr. 31 vom 3. Juni 1982 mitgeteilt. Mit diesem Gesetz wird insbesondere der Wortlaut von Artikel 66 des Regionalgesetzes Nr. 31/82 vom 3. Juni 1982 geändert, das durch die Regionalgesetze Nr. 7/83 vom 25. Januar 1983 und Nr. 66/83 vom 15. September 1983 geändert und ergänzt wurde.

Mit dem Ziel der Durchführung eines Mustervorhabens, mit dem den Landwirten ein Anreiz gegeben werden soll, ihre Futteranbauflächen in der Region in dauerhafter Weise rentabel zu nutzen, sah diese Bestimmung die Gewährung degressiver, befristeter Beihilfen für den Verkauf von Futtermitteln vor, die auf der Grundlage von in dieser Region erzeugtem Futter hergestellt waren. Die von der Region gewährte Beihilfe bestand in :

— Zuschüssen bis zu 10 % des Marktwertes der erzeugten Futtereinheit und in

— Zuschüssen bis zu 20 % desselben Wertes für Landwirte in Berggebieten oder benachteiligten Gebieten.

Die landwirtschaftlichen Erzeuger der Region sollten ferner zu mindestens 80 % an der Verwaltung der Anlagen zur Herstellung von Futtermitteln in der Region teilnehmen. Diese Anlagen sollten ausschließlich und unter bestimmten Voraussetzungen vorzugsweise Futter aus der Region verwenden.

Wegen ihres Ziels der allgemeinen Verbreitung wurde diese Beihilfe für den Zeitraum 1982 bis 1985 gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen. Die Kommission hat der italienischen Regierung dies mit Schreiben vom 4. November 1982 mitgeteilt.

Artikel 1 des Gesetzes 25/85 hat Artikel 66 des ergänzten und geänderten Gesetzes 31/82 dahingehend geändert, daß die genossenschaftlichen Anlagen von nun an die in der Region verfügbaren Futterreserven verwenden können, ohne sich damit ausschließlich oder vorrangig versorgen zu müssen. Ferner hat Artikel 3 desselben Gesetzes die Beihilferegelung für die Jahre 1986 und 1987 verlängert.

[1] ABl. Nr. L 142 vom 30. 5. 1978, S. 1.
[2] ABl. Nr. L 171 vom 28. 6. 1986, S. 4.
[3] ABl. Nr. C 84 vom 12. 4. 1986, S. 4.

II

Nach Prüfung des Gesetzes 25/85 teilte die Kommission der italienischen Regierung mit Schreiben vom 19. Februar 1986 unter anderem mit, daß sie das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag gegen die betreffende Maßnahme eröffnet habe.

Sie wies darauf hin, daß der 1982 für die Förderung in Betracht gezogene Zeitraum abgelaufen sei und das in der Region sowohl auf der Ebene der Futterherstellung als auch auf der Ebene der Herstellung von Futtermitteln im Zeitraum 1982 bis 1985 ein Anstieg festgestellt werden konnte; damit scheine die Förderungsaktion ihr Ziel erreicht zu haben. Die Kommission äußerte ferner die Ansicht, daß eine Verlängerung dieses Zeitraums um zwei Jahre nicht gerechtfertigt sei, da der Bedarf an Futtermitteln in der Region auszureichen scheine, um die Erzeugung von Grundfuttermitteln zu fördern. Sie hob ferner hervor, daß diese Situation die regionalen Behörden sogar veranlaßt habe, die Kriterien von Artikel 66 des Gesetzes Nr. 31/82 dahingehend zu ändern, daß die Genossenschaft, die die Beihilfe erhält, nicht mehr verpflichtet war, ausschließlich und vorrangig ihre Rohstoffe in der Region zu kaufen, um dort die Erzeugung von Futtermitteln zu fördern.

Im Lichte dieser Erwägungen erkannte die Kommission, daß die Ausnahmeregelung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWG-Vertrag nicht mehr auf die weitere Gewährung der Beihilfe für den Kauf von Futtermitteln angewendet werden konnte, da die Beihilfe jetzt die Merkmale einer Betriebsbeihilfe ohne dauerhafte Wirkung für die Entwicklung des betreffenden Sektors aufwies.

Die Kommission forderte deshalb die italienische Regierung, die übrigen Mitgliedstaaten und die anderen Beteiligten als die Mitgliedstaaten auf, ihre Äußerungen vorzubringen, was diese taten.

III

Mit Schreiben vom 13. Mai 1986 hat die italienische Regierung das Schreiben der Kommission vom 19. Februar 1986 beantwortet und unter anderem folgendes geltend gemacht:

— die betreffende Maßnahme ist drei Jahre lang degressiv gewährt worden;

— die Region der Abruzzen hat sich bemüht, ihren Charakter eines Mustervorhabens zu bewahren;

— sie ist sehr langsam in Gang gekommen und hat deshalb erst gegen Ende des Jahres 1985 erste Früchte getragen;

— infolgedessen war es unumgänglich, die betreffenden Bestimmungen in den Jahren 1986 und 1987 beizubehalten.

IV

1. Die italienischen Behörden haben die ihnen aufgrund von Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag obliegende Verpflichtung nicht erfüllt, indem sie das Gesetz Nr. 25/85 nicht im Entwurfsstadium gemeldet und es erlassen haben, bevor die Kommission sich dazu äußern konnte.

2. Artikel 66 des geänderten und ergänzten Gesetzes Nr. 31/82 sah die Intervention der Region in den Jahren 1982 bis 1985 für die Durchführung eines Mustervorhabens vor, mit dem den Landwirten ein Anreiz gegeben werden sollte, ihre Futteranbauflächen in den Abruzzen in dauerhafter Weise rentabel zu nutzen. Zu diesem Zweck hatte die Region die Gewährung degressiver, befristeter Beihilfen für den Verkauf von auf der Grundlage von in dieser Region erzeugtem Futter hergestellten Futtermitteln an die Tierhalter der Region, die in Futtermittel herstellenden Genossenschaften zusammengeschlossen sind, vorgesehen.

   Am 4. November 1982 hat die Kommission wegen der Merkmale einer zeitlich begrenzten „Pilotmaßnahme" mit degressivem Betrag eine befürwortende Stellungnahme zu dieser Intervention abgegeben.

   Aufgrund der in dem Gesetz Nr. 25/85 vom 11. April 1985 vorgesehenen Änderungen, die darin bestehen, in Artikel 66 die Verpflichtung für die Futtermittel herstellenden Genossenschaften zu streichen, ausschließlich und unter bestimmten Bedingungen vorrangig Futter aus der Region zu kaufen und diese Regelung für die Jahre 1986 und 1987 zu verlängern, hat die Maßnahme nicht mehr den Charakter einer Pilotmaßnahme. Außerdem ist die Beihilfe von 1982 bis 1985 bereits vier Jahre lang angewendet worden und hat in diesem Zeitraum zu einer Steigerung der Erzeugung von Futter sowie Futtermitteln geführt. Aus den von den italienischen Behörden gemachten Angaben geht hervor, daß die von den den Genossenschaften angeschlossenen Erzeugern zur Verarbeitung gelieferten Futtermengen 1983 ungefähr 119 000 Zentner und 1986 ungefähr 245 000 Zentner betrugen, während sich die Erzeugung von Futtermitteln 1983 auf ungefähr 521 000 Zentner und 1986 auf rund 1 000 000 Zentner belief.

   Die Änderung von Artikel 66 durch die Streichung der Klausel für den ausschließlichen Kauf von in der Region erzeugtem Futter führt ebenfalls zu der Feststellung, daß die Beihilfe heute nicht mehr dieselben Ziele verfolgt wie vorher.

3. Diese Maßnahme stellt sich vielmehr als Betriebsbeihilfe zugunsten der Tierhalter der Region dar, die dank diesem Zuschuß das Futter zu viel vorteilhafteren Preisen kaufen könne, als ohne diese Intervention möglich wäre. Die Beihilfe verfälscht somit den Wettbewerb zwischen den Tierhaltern der Abruzzen und denen der anderen Mitgliedstaaten.

   Außerdem erleichtert die Senkung der Produktionskosten, die durch diese Beihilfe ermöglicht wurde, und damit der Verkaufspreise die Schaffung neuer kommerzieller Absatzmöglichkeiten oder zumindest ihre Beibehaltung, was dazu führen wird, die Tierhalter der Abruzzen zu ermutigen, die erzeugten Mengen zu erhöhen; dies wird es ihnen zum einen erlauben, unter anderem dank den Skalengewinnen ihre Gestehungspreise zu reduzieren, und zum anderen, ihre Wettbewerbsfähigkeit auf den italienischen Märkten und auf den Märkten der anderen Mitgliedstaaten zu erhöhen.

Infolgedessen versetzt diese Beihilfe — deren Auswirkungen unmittelbar mit den Mengen der hergestellten und den Tierhaltern verkauften Nahrungsmittel verbunden sind — die in den Abruzzen in diesen Sektoren Tätigen in eine günstigere Wettbewerbsposition auf dem Markt in Italien und der Gemeinschaft. Falls die Tiererzeuger nicht ihre gesamte Erzeugung auf den inländischen Märkten verkaufen könnten, würden sie sie nämlich auf die Märkte der anderen Mitgliedstaaten bringen, wo sie sie zu niedrigeren Verkaufspreisen anbieten könnten als es ohne die Beihilfe möglich wäre. Dazu muß man sich nur vor Augen halten, daß eine Senkung der Preise für Futtermittel bis zu 20 % auf der Ebene der Preise der tierischen Erzeugnisse beispielsweise im Geflügelsektor eine Senkung darstellt, die ungefähr 10 bis 15 % der Produktionskosten betragen kann. Die Nahrungskosten im Geflügelsektor stellen ungefähr 80 % der betrieblichen Produktionskosten dar. Eine Beihilfe, die deren Auswirkungen verringert, schlägt sich infolgedessen in einem bedeutenden wirtschaftlichen Vorteil auf einem Überschußmarkt wie dem der tierischen Erzeugnisse nieder.

Aus diesen Gründen ist diese Beihilfe geeignet, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, da die Tierhalter ermutigt werden, ihre Produktion aufgrund der Verringerung ihrer Produktionskosten zu erhöhen.

4. Falls die Gesamtheit dieser Intervention nicht vollständig an die Tierhalter weitergegeben würde, würde der betreffende Zuschuß auch eine Betriebsbeihilfe zugunsten der Unternehmen darstellen, die Futtermittel herstellen. Erhalten diese eine Beihilfe, die auf der Grundlage der erzeugten und verkauften Futtereinheiten berechnet wird, so werden sie veranlaßt, ihre Produktion zu steigern, um die Vorteile zu nutzen, die sich aus den Skalengewinnen ergeben. Diese Zunahme der in den Abruzzen erzeugten Futtermittelmengen verringert im gleichen Maße die Einfuhren dieser Erzeugnisse aus den anderen EG-Ländern. Diese Einfuhren beliefen sich 1985 auf ungefähr 320 000 Tonnen, d. h. ungefähr 3,2 % der gesamten italienischen Futtermittelproduktion. Von daher verfälscht auch in diesem Fall die fragliche Maßnahme den Wettbewerb zwischen den Herstellern von Futtermitteln in den Abruzzen und denen in anderen Mitgliedstaaten und beeinträchtigt den innergemeinschaftlichen Handel.

5. Die betreffenden Maßnahmen erfüllen somit die Kriterien von Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag; diese Bestimmung sieht die grundsätzliche Unvereinbarkeit von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vor, die die Kriterien erfüllen, die in ihr aufgeführt sind.

6. Die in Artikel 92 Absatz 2 vorgesehenen Ausnahmen von dieser Unvereinbarkeit sind offensichtlich auf die betroffenen Beihilfen nicht anwendbar. Die in Absatz 3 des genannten Artikels vorgesehenen Ausnahmeregelungen legen fest, daß die verfolgten Ziele im Interesse der Gemeinschaft und nicht lediglich im Interesse der einzelnen Sektoren der nationalen Wirtschaft liegen müssen. Diese Ausnahmeregelungen müssen insbesondere bei der Prüfung jedes Beihilfeprogramms für regionale oder sektorale Zwecke eng ausgelegt werden.

Ausnahmen können insbesondere lediglich dann zugestanden werden, wenn die Kommission feststellen kann, daß die Beihilfe zur Erreichung eines der in diesen Bestimmungen genannten Ziele erforderlich ist. Sie auf Beihilfen anzuwenden, die keine derartige Gegenleistung mit sich bringen, liefe darauf hinaus, Beeinträchtigungen des Handels zwischen den Mitgliedstaaten und Verfälschungen des Wettbewerbs ohne jede Rechtfertigung hinsichtlich des Gemeinschaftsinteresses und damit ungerechtfertigte Vorteile für einige Mitgliedstaaten zu ermöglichen.

Im vorliegenden Fall läßt sich bei der Prüfung der betreffenden Beihilfe die Existenz einer derartigen Gegenleistung nicht feststellen. Die italienische Regierung hat keine Begründung gegeben und die Kommission keine Begründung dafür finden können, daß die betreffende Beihilfe die erforderlichen Voraussetzungen für die Anwendung einer der in Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag vorgesehenen Ausnahmeregelungen erfüllt.

Es handelt sich nicht um Maßnahmen zur Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b), da diese Beihilfen aufgrund ihrer möglichen Auswirkungen auf den Handel dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen.

Die Maßnahme ist bereits vier Jahre lang — von 1982 bis 1985 — angewendet worden und hat ihr von der Kommission 1982 anerkanntes Ziel erreicht, indem sie zu einer Anhebung des Produktionsniveaus von Futter sowie Futtermitteln geführt hat.

Daher scheint eine Verlängerung dieser Maßnahme bis Ende 1987 nicht gerechtfertigt, da diese sich, wenn sie ihren Charakter einer Beihilfe für die Verbreitung verliert, als reine Betriebsbeihilfe darstellt, die die Bedingungen der Betriebe, die sie empfangen, nicht mehr dauerhaft verändern kann.

Die Beihilfe, die als eine Betriebsbeihilfe für die betroffenen Betriebe anzusehen ist, entspricht folglich einem Typ von Beihilfen, gegen den die Kommission sich grundsätzlich immer gewehrt hat, weil ihre Gewährung nicht an Voraussetzungen gebunden ist, auf deren Grundlage eine der Ausnahmeregelungen nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) auf sie Anwendung finden kann.

Die betreffende Beihilfe erfüllt somit nicht die erforderlichen Voraussetzungen für die Anwendung einer der Ausnahmeregelungen nach Artikel 92 EWG-Vertrag und ist als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar anzusehen. Die italienischen Behörden müssen die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, damit sie nicht vergeben wird und damit die Bestimmungen von Artikel 1 und 3 des Regionalgesetzes Nr. 25 vom 11. April 1985 über die strittige Beihilfe spätestens am 31. März 1987 außer Kraft gesetzt werden; diese Frist muß den italienischen Behörden ermöglichen, diese Schritte zu ergreifen.

Die vorliegende Entscheidung greift den Konsequenzen nicht vor, die die Kommission gegebenenfalls hinsichtlich der Rückforderung der obengenannten Beihilfe von den Empfängern sowie hinsichtlich der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft ziehen wird, falls sich herausstellen sollte, daß die Beihilfe vor Abschluß des Prüfverfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag vergeben worden ist —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

(1) Die Beihilfe in Form eines Zuschusses von 10 % und 20 % des Wertes der Futtereinheit, die für die Jahre 1986 und 1987 durch Artikel 66 des Gesetzes der Region Abruzzen Nr. 31 vom 3. Juni 1982 — eines Rahmengesetzes für die Entwicklung der Landwirtschaft der Abruzzen für die Jahre 1982 bis 1985, geändert und ergänzt durch die Regionalgesetze Nr. 7/83 vom 25. Januar 1983 und Nr. 66/83 vom 15. September 1983 — vorgesehen ist, ist in der Form, in der sie sich aus den Änderungen aufgrund der Artikel 1 und 3 des Regionalgesetzes Nr. 25 vom 11. April 1985 ergibt, gemäß Artikel 92 EWG-Vertrag nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

(2) Diese Beihilfe darf nicht gewährt werden und die diesbezüglichen Bestimmungen in Artikel 1 und 3 des Gesetzes Nr. 25 vom 11. April 1985 sind bis spätestens 31. März 1987 außer Kraft zu setzen.

(3) Die italienische Regierung teilt der Kommission in einer Frist von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung die Maßnahmen mit, die sie getroffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 17. Dezember 1986

Für die Kommission

Frans ANDRIESSEN

Vizepräsident