KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 30. november 1988

om en national støtte til oksekødssektoren i Italien

(Kun den italienske udgave er autentisk)

(89/217/EØF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, særlig artikel 93, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød [1], senest ændret ved forordning (EØF) nr. 571/89 [2], særlig artikel 24,

efter i overensstemmelse med EØF-Traktatens artikel 93, stk. 2, at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger [3], og

ud fra følgende betragtninger:

I

1. Efter at have modtaget oplysninger adspurgte Kommissionens tjenestegrene den 29. januar 1988 de italienske myndigheder om eksistensen af en støtte i oksekødssektoren.

Den italienske regering har ikke svaret inden for den fastsatte frist.

2. Foranstaltningen kan beskrives således:

Ifølge cirkulære nr. 226/C af 22. januar 1988 fra AIMA (Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo) havde CIPE (Comitato Interministeriale per la Pianificazione Economica) med hensyn til oksekød besluttet, at den bagfjerding, der hører sammen med en forfjerding leveret til intervention, efter frysning kunne leveres til det samme interventionsorgan i kommission.

Ifølge nævnte cirkulære skulle den udbetalte støtte på 2 000 lire/kg (1,35 ECU) delvis dække transportomkostningerne for produkter leveret i kommission og værdiforringelsen af kødet som følge af nedfrysningen.

De nationale foranstaltninger trådte i kraft den 1. februar 1988 og omfattede en mængde på højst 6 500 tons oksekød i en periode på fem uger. De forventede samlede udgifter til støtten er på 13 mia lire (8,125 mio ECU).

Følgende betingelser skal opfyldes:

— bagfjerdingen skal fremlægges samtidigt med en forfjerding, der tilbydes til EF-intervention

— det frosne kød kan ikke udlagres før efter 72 timer og ikke senere end 150 dage efter indlagringen

— den erhvervsdrivende, der oplagrede kødet, kan anmode om, at bagfjerdingen udbenes under kontrol af AIA (Associazione Italiana Allevatori), og han kan derpå oplagre det således udbenede kød

— ansøgningen om oplagring af bagfjerdingen skal indgives samtidigt med ansøgningen om intervention for forfjerdingen

— støtten udbetales 90 dage efter, at produktet er blevet indlagret, men dog først efter at betaling for forfjerdinger leveret til intervention har fundet sted.

II

1. Ved skrivelse af 8. februar 1988 meddelte Kommissionen den italienske regering, at den havde besluttet at indlede proceduren i Traktatens artikel 93, stk. 2, med hensyn til denne støtte.

2. I skrivelsen meddelte Kommissionen de italienske myndigheder, at støtten efter dens opfattelse er en driftsstøtte, som ikke kan få nogen varig indvirkning på udviklingen i denne sektor. Foranstaltningens virkninger forsvinder samtidigt med foranstaltningen selv. Efter Kommissionens opfattelse er sådanne foranstaltninger principielt uforenelige med fællesmarkedet.

Fællesskabets forskrifter i oksekødssektoren udgør desuden et komplet og udtømmende system, som udelukker enhver mulighed for medlemsstaterne til at træffe supplerende foranstaltninger med henblik på at støtte oksekødproducenternes indkomster.

Den af den italienske regering vedtagne foranstaltning udgør endvidere et supplement til de foranstaltninger, der allerede er truffet på fællesskabsplan. Efter Kommissionens forordning (EØF) nr. 828/87 af 23. marts 1987 om fastsættelse af de produkter, der kan afsættes til intervention i oksekødssektoren [4], ændret ved forordning (EØF) nr. 654/89 [5], er det kun bagfjerdinger af kategori A, klasse U, R og O, som kan tilbydes til intervention i Italien.

[1] EFT nr. L 148 af 28. 6. 1968, s. 24.
[2] EFT nr. L 61 af 4. 3. 1989, s. 43.
[3] EFT nr. C 41 af 13. 2. 1988, s. 3.
[4] EFT nr. L 80 af 24. 3. 1987, s. 8.
[5] EFT nr. L 71 af 15. 3. 1989, s. 38.

Formålet med denne forordning er, at bagfjerdingerne straks bringes på markedet. Den omstridte nationale foranstaltning udgør en støtte til privat oplagring, som indebærer, at de italienske erhvervsdrivende kan oplagre deres produkter, medens de erhvervsdrivende i andre medlemsstater er forpligtet til straks at afsætte produkterne eller eventuelt at bære omkostningerne ved oplagring af produkterne.

Støtten er desuden med til at fremme oplagringen af bagfjerdinger, hvilket kan udgøre en supplerende tilskyndelse for de italienske erhvervsdrivende til at tilbyde kød til intervention (forfjerdinger) med den deraf følgende risiko for forhøjelse af EUGFL's udgifter til den pågældende sektor. En sådan national foranstaltning er derfor i modstrid med den fælles interesse.

Støtten udgør derfor en overtrædelse af fællesskabsbestemmelserne.

3. Som led i denne procedure gav Kommissionen den italienske regering en frist til at fremsætte sine bemærkninger.

Kommissionen gav også de øvrige medlemsstater samt andre interesserede parter end medlemsstaterne en frist til at fremsætte deres bemærkninger.

III

I skrivelse af 12. februar 1988 besvarede den italienske regering Kommissionens åbningsskrivelse.

De italienske myndigheder bekræftede støttens eksistens og de af Kommissionen allerede kendte oplysninger.

Grunden til, at foranstaltningen ikke var blevet meddelt, var, at den var blevet vedtaget af CIPE for ganske nylig (21. januar 1988), samt at Kommissionens anmodninger om oplysninger siden havde gjort meddelelse af støtten overflødig, fordi Kommissionen allerede kendte alle aspekter af støtten.

Desuden var det ikke muligt at overholde den frist, der var fastsat i Kommissionens skrivelse med anmodning om meddelelse, fordi fristen var for kort.

Ifølge de italienske myndigheder

a) er der ikke tale om, at interventionsorganet har opkøbt bagfjerdinger, fordi produkterne forblev lagerholdernes ejendom

b) er der ikke tale om støtte til privat oplagring, fordi der ikke er en forpligtelse til at oplagre produkterne i mindst fire måneder som forudsætning for ydelse af støtten. Støtten er i realiteten en hjælp til producenternes udgifter til nedfrysningen for at muliggøre en længere opbevaring af produkterne. Formålet med foranstaltningen er at undgå et nyt pres på markedet. Det endelige resultat er en nedskæring af mængden af forfjerdinger bestemt til intervention

c) er der ikke tale om produktionsstøtte, men derimod intervention med henblik på at genoprette mere hensigtsmæssige markedsvilkår i alles interesse

d) kan støtten ikke have nogen indflydelse på samhandelen inden for Fællesskabet, fordi selvforsyningsgraden i Italien er på knap 60 % for oksekød og overskuddene fra medlemsstater afsættes på det italienske marked

e) blev støtten vedtaget i en særdeles alvorlig situation med store prisfald på mere end 15 % (af priserne i ecu) i forhold til priserne i den samme periode året før.

IV

1. De italienske myndigheder har misligholdt den forpligtelse, der påhviler dem i henhold til Traktatens artikel 93, stk. 3, for det første ved ikke at meddele denne foranstaltning i form af et udkast, og for det andet ved at anvende den siden den 1. februar 1988, uden at Kommissionen har haft lejlighed til at udtale sig om foranstaltningen.

Disse misligholdelser har skabt en særligt alvorlig situation, fordi støtten i hovedsagen udgør en overtrædelse af den fælles markedsordning for oksekød og er uforenelig med fællesmarkedet i henhold til Traktatens artikel 92.

2. For så vidt angår de italienske myndigheders argumenter, bør følgende understreges:

a) Kommissionen har ikke påstået, at foranstaltningen omfatter opkøb gennem interventionsorganerne, men snarere en national støtte med det formål at fremme den private oplagring.

Da levering i kommission er en absolut forudsætning for betaling af støtten, skal denne efter Kommissionens opfattelse tilskynde til oplagring af produkterne, der trækkes tilbage fra markedet og nedfryses. Der er tale om en meget omfattende foranstaltning i økonomisk henseende. Støtten er på 1 350 ECU/ton bagfjerdinger, medens den tilsvarende EF-foranstaltning for 1987 omfattede en støtte på ca. 500 ECU/ton til privat oplagring af bagfjerdinger med en oplagringsperiode på fire måneder

b) Kommissionen har derimod taget hensyn til, at foranstaltningen til dækning af tab som følge af nedfrysning af kødet og omkostninger ved transport til markedet førte til, at en vis mængde kød blev trukket tilbage fra markedet, og at bagfjerdingerne blev oplagret. Kommissionen skønnede derfor, at foranstaltningen ville virke fremmende på oplagringen af bagfjerdinger. Kommissionen konstaterer i øvrigt, at denne foranstaltning i stedet for at bidrage til en nedskæring af de mængder forfjerdinger, der tilbydes til intervention, som præciseret i AIMA's beslutning af 22. januar 1988, vedrører bagfjerdinger, der for at kunne modtage den nationale støtte skal fremlægges samtidigt med de

forfjerdinger, som leveres til intervention. Foranstaltningen kan altså ikke medføre en nedskæring af de mængder, der leveres til intervention. Tværtimod vil den gennem støtten for bagfjerdinger tilskynde de erhvervsdrivende til at levere forfjerdinger til intervention

c) i modsætning til, hvad de italienske myndigheder hævder, mener Kommissionen, at støtten vil kunne fremme produktionen, fordi den har givet producenterne mulighed for at levere disse produkter og hurtigere begynde en ny produktionscyklus. Foranstaltningen har altså medført, at de i løbet af året producerede mængder er blevet øget

d) foranstaltningen kan påvirke samhandelen, fordi den ensidige ændring af et vist element i de normale omkostninger for producenterne i denne sektor vil kunne forstyrre ligevægten på markedet. De italienske erhvervsdrivende vil som følge af denne foranstaltning kunne tilbyde deres kød til mere fordelagtige priser end de erhvervsdrivende i andre medlemsstater, der leverer oksekød til det italienske marked, men som ikke modtager den nationale italienske støtte. Støtten kan derfor bevirke, at importen fra de andre medlemsstater falder, og dermed påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne

e) Kommissionen mener, at alle foranstaltninger med det formål at afhjælpe vanskeligheder på markededet for oksekød skal træffes på fællesskabsplan for at forhindre de endnu større vanskeligheder, som indførelsen af ensidige nationale foranstaltninger kan medføre, og som kan have negative indvirkninger på markedssituationen i andre medlemsstater

f) på denne baggrund må de af de italienske myndigheder anførte begrundelser afvises.

V

1. Traktatens artikel 92-94 finder anvendelse på produktion af og handel med de produkter, for hvilke støtten ydes, i henhold til artikel 24 i forordning (EØF) nr. 805/68.

Foranstaltningen indebærer en særlig fordel for de erhvervsdrivende inden for den pågældende sektor, som derved nyder godt af salgsbetingelser, der er mere fordelagtige end dem, der gælder for erhvervsdrivende, som ikke modtager støtten. Takket være denne støtte kan de erhvervsdrivende, der leverer til intervention, betale oksekødsproducenterne en pris, der er højere end de normale priser på markedet for oksekød.

Foranstaltningen skaber derfor en fordrejning af konkurrencen mellem støttemodtagere i Italien og andre medlemsstater.

2. På det italienske marked er der underskud af oksekød. Ifølge de statistiske oplysninger for 1986 er den nationale bruttoproduktion på 919 000 tons og den samlede slagtemængde på 1 179 000 tons. Den interne anvendelse er på 1 587 000 tons (et forbrug pr. indbygger på 27,7 kg om året).

Efter disse oplysninger ligger selvforsyningsgraden på 58 %, et ret lavt niveau. Forskellen mellem den samlede slagtemængde og den interne anvendelse dækkes af indførslen fra andre medlemsstater og tredjelande (henholdsvis 570 920 tons og 144 448 tons). Udførslen til andre medlemsstater og tredjelande er på henholdsvis 52 443 tons og 88 669 tons (1).

Importmængden i den periode på fem uger, hvor den italienske foranstaltning blev anvendt, kan anslås til omkring 55 000 tons.

Den mængde oksekød, der omfattes af støtten, udgør altså mere end 10 % af denne importmængde.

3. Selv om der er underskud af oksekød på det italienske marked, anvendes offentlig intervention ofte. I 1986 blev der opkøbt 47 000 tons oksekød til intervention.

For denne periode kan man i modsætning til, hvad de italienske myndigheder hævder, konstatere en klar stigning i opkøb af oksekød (forfjerdinger) til EF-intervention. Dette er åbenlyst, hvis man sammenligner de mængder, der blev opkøbt til intervention i anvendelsesperioden for den pågældende foranstaltning, dvs. fra den 1. februar 1988 til den 6. marts 1988, og situationen før og efter denne periode. Før og efter denne periode blev der hver uge i gennemsnit opkøbt omkring 402 tons til intervention, medens der i selve perioden blev leveret omkring 1 100 tons oksekød til intervention om ugen.

4. Som understregning af foranstaltningens økonomiske betydning kan man nævne den tilsvarende EF-foranstaltning, der blev anvendt i seks uger i 1987. Den blev fastsat i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2437/87 af 12. august 1987 om ydelse af en skønsmæssigt forudfastsat støtte til privat oplagring af hele kroppe, halve kroppe og bag- og forfjerdinger af voksent kvæg i oksekødsektoren (2). Som led i denne foranstaltning, der blev vedtaget som følge af de alvorlige markedsvanskeligheder for oksekød (tredje betragtning), blev der indgået kontrakter om privat oplagring af ca. 12 000 tons oksekød i Italien.

Kommissionen mener derfor, at mængden på 6 500 tons, der udelukkende omfatter bagfjerdinger trukket tilbage fra markedet som følge af den nationale foranstaltning, er meget stor, og at den har haft en direkte virkning såvel i den periode, hvor støtten blev betalt, som i den periode, hvor kødet blev udlagret.

(1) Alle tal gælder for 1986. *Kilde:* Eurostat.
(2) EFT nr. L 225 af 13. 8. 1987, s. 13.

Den kan have en negativ virkning for de indførte mængder oksekød og vil derfor kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne med dette produkt.

Foranstaltningen falder således ind under kriterierne i Traktatens artikel 92, stk. 1, hvorefter støtte, der opfylder disse kriterier, er uforenelig med fællesmarkedet.

5. De undtagelser fra denne uforenelighed, der er omhandlet i artikel 92, stk. 2, finder ikke anvendelse på støtten. For at kunne betragtes som en undtagelse ifølge stk. 3 i nævnte artikel skal støtten være af fælleseuropæisk interesse og ikke kun af interesse for en bestemt sektor i en medlemsstat. Disse undtagelsesbestemmelser skal fortolkes strengt ved undersøgelsen af enhver regional eller sektorbestemt støtteordning eller hvert enkelt tilfælde af anvendelse af generelle støtteordninger.

Undtagelserne kan udelukkende indrømmes, såfremt Kommissionen kan fastslå, at støtten er nødvendig for gennemførelsen af et af de mål, der er anført i nævnte bestemmelser. Indrømmes der sådanne undtagelser for støtte, uden at et sådant modstykke kan fastslås, vil det være ensbetydende med at give samtykke til begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne og til fordrejning af konkurrencen til skade for Fællesskabets interesse og derigennem indrømmes visse medlemsstater uberettigede fordele. Det har i det foreliggende tilfælde ikke kunnet fastslås, at et sådant modstykke foreligger. Den italienske regering har således ikke kunnet give og Kommissionen ikke kunnet finde nogen begrundelse for, at den pågældende støtte opfylder betingelserne for anvendelse af en af undtagelserne i EØF-Traktatens artikel 92, stk. 3.

Der er ikke tale om foranstaltninger til fremme af vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse, jf. artikel 92, stk. 3, litra b), da støtten som følge af dens mulige følger for samhandelen er i modstrid med den fælles interesse.

Der er heller ikke tale om en foranstaltning, der skal afhjælpe alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi, jf. samme bestemmelse.

For så vidt angår undtagelserne i artikel 92, stk. 3, litra a) og c), vedrørende støtte til fremme af den økonomiske udvikling i visse områder samt inden for visse erhvervsgrene, jf. litra c), må det konstateres, at foranstaltningen — ved sin karakter af støtte — ikke kan give en varig forbedring af de vilkår, der gælder for den støttemodtagende økonomiske sektor, fordi sektoren, når støtten ikke mere ydes, vil være i samme situation som før denne statsintervention.

Støtten må derfor betragtes som en driftsstøtte til de pågældende erhvervsdrivende, som Kommissionen principielt altid har modsat sig, fordi ydelsen heraf ikke er knyttet til betingelser, der bevirker, at den kan falde ind under en af undtagelserne i artikel 92, stk. 3, litra a) og c).

6. En medlemsstat kan i øvrigt ikke direkte gribe ind i de fælles markedsordningers funktion, idet disse omfatter en ordning med fælles priser, der henhører under Fællesskabets enekompetence.

Den omhandlede støtte er i strid med princippet om, at medlemsstaterne ikke, såfremt der gælder en fælles markedsordning, ensidigt kan bestemme landbrugsindkomsterne ved ydelse af støtte af denne type. Den italienske støtte må derfor betragtes som en overtrædelse af den fælles markedsordning for oksekød.

Foranstaltningens karakter af en overtrædelse skærpes derved, at den tilbagetrækning fra markedet, foranstaltningen tilskynder til, supplerer den gældende fællesskabsforanstaltning, som er fastsat i forordning (EØF) nr. 828/87. Sidstnævnte foranstaltning vedrører interventionsopkøb af forfjerdinger.

Da støtteforanstaltningen kan medføre en forhøjelse af leverancerne af forfjerdinger til intervention, kan den også medføre en forhøjelse af udgifterne for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget.

Den må derfor anses for at være i modstrid med den fælles interesse. Selv hvis en undtagelse i henhold til Traktatens artikel 92, stk. 3, havde været tænkelig for landbrugsprodukter, ville den pågældende støtteforanstaltning, fordi den er en overtrædelse af den nævnte fælles markedsordning, udelukke, at en sådan undtagelse kunne gælde for disse produkter.

7. Heraf følger, at støtten er uforenelig med fællesmarkedet efter Traktatens artikel 92.

8. Denne beslutning foregriber ikke de konsekvenser, som Kommissionen i givet fald vil drage med hensyn til Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbrugets finansiering af den fælles landbrugspolitik —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING :

Artikel 1

Den af CIPE (Comitato Interministeriale per la Pianificazione Economica) vedtagne støtte, der anvendes på grundlag af cirkulære nr. 226/C af 22. januar 1988 fra AIMA (Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo) og omfatter betaling af et beløb for bagfjerdinger af kvæg, og som delvis skal dække

— det friske produkts forringede værdi som følge af nedfrysningen, og

— omkostningerne ved produkternes transport til markedet,

er ulovlig efter Traktatens artikel 93, stk. 3. Den er endvidere uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

Den italienske regering underretter inden for to måneder fra meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om de foranstaltninger, som den har truffet for at efterkomme beslutningen.

Kommissionen forbeholder sig ret til at drage konsekvenserne af ydelsen af denne ulovlige støtte med hensyn til EUGFL's finansiering af den fælles landbrugspolitik.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 30. november 1988.

På Kommissionens vegne

Frans ANDRIESSEN

Næstformand