ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 14. Juli 1998

über eine Beihilfe zugunsten der Linsenanbauer im Verwaltungsbezirk Levkas (Griechenland)

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1998) 2367)

(Nur der griechische Text ist verbindlich)

(1999/100/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 827/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für bestimmte in Anhang II des Vertrags aufgeführte Erzeugnisse [1], zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 195/96 [2], insbesondere auf Artikel 5,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1 EG-Vertrag [3],

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

1. Mit Schreiben vom 19. November 1996, eingegangen am 22. November 1996, teilte die Ständige Vertretung Griechenlands bei der Europäischen Union der Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag die in Frage stehenden Maßnahmen mit.

   Mit Schreiben vom 7. März 1997, eingegangen am 10. März 1997, übermittelte die Ständige Vertretung Griechenlands bei der Europäischen Union der Kommission zusätzliche Angaben, welche die Kommission mit Schreiben vom 21. Januar 1997 angefordert hatte. In dieser letzten Mitteilung haben die griechischen Behörden angegeben, daß der Entwurf des Ministerialerlasses bereits auf nationaler Ebene angenommen worden sei. Sie haben jedoch bestätigt, daß die Beihilfe noch nicht angewandt worden ist.

2. Die im Jahr 1996 aufgetretene Dürre hat die wirtschaftliche Lage der Erzeuger im Verwaltungsbezirk Levkas (Ionische Inseln) stark beeinträchtigt. Diese Landwirte sind größtenteils in Berggebieten ansässig; ihr Einkommen ist in hohem Maß vom Linsenanbau abhängig. Die fragliche staatliche Beihilfe betrifft einen finanziellen Zuschuß zugunsten der Linsenanbauer im Verwaltungsbezirk Levkas, deren Erzeugung während des Sommers 1996 aufgrund der damals herrschenden Dürre zu mindestens 50 % zerstört wurde; mit der Beihilfe sollten die in diesem Jahr erlittenen Einkommensverluste ausgeglichen werden.

   Die Beihilfe für den einzelnen geschädigten Landwirt beläuft sich auf 30 % des Bruttowerts der Erzeugung, höchstens aber auf 500 000 GRD/ha. Der Prozentsatz der Beihilfe wurde nach Angaben der griechischen Behörden wie folgt berechnet:

   — Bei der Linsenerzeugung wird der durchschnittliche Hektarertrag der vier vorangegangenen Jahre von 680 kg/ha zugrunde gelegt;

   — die den Erzeugern bezahlten Preise betrugen 1 500 bis 2 000 GRD/kg. Für die Berechnung der Beihilfe wurde ein Wert von 2 000 GRD/kg angesetzt;

   — der Bruttowert der Erzeugung beläuft sich auf 680 kg/ha × 2 000 GRD/kg = 1 360 000 GRD/ha;

   — die Höchstgrenze der Beihilfe entsprechend 30 % des Bruttowerts der Erzeugung beträgt 30 % × 1 360 000 GRD/ha = 408 000 GRD/ha.

   Griechenland schätzt die Zahl der Berechtigten auf 120 Personen und setzte die für diese Maßnahme insgesamt veranschlagten Mittel auf 40 Mio. GRD an.

II

1. Mit Schreiben SG(97) D/4136 vom 30. Mai 1997 unterrichtete die Kommission Griechenland von ihrem Beschluß, wegen der mitgeteilten Maßnahmen das in Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag vorgesehene Verfahren einzuleiten.

2. In diesem Schreiben teilte die Kommission Griechenland mit, daß die genannte Maßnahme wohl nicht unter die Ausnahmen nach Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe b) des Vertrags falle, somit also als eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Maßnahme angesehen werden müsse.

[1] ABl. L 151 vom 30. 6. 1968, S. 16.
[2] ABl. L 26 vom 2. 2. 1996, S. 13.
[3] ABl. C 225 vom 24. 7. 1997, S. 19.

Nach Auffassung der Kommission erfüllt die Beihilfe offensichtlich die Bedingungen für die Anwendung ihrer gängigen Praxis hinsichtlich der Beseitigung von Schäden durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse. Die Kommission glaubt, daß Witterungsunbilden wie Frost, Hagel, Reif, Regen oder Trockenheit nur dann als Naturkatastrophen gemäß Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe b) EG-Vertrag angesehen werden können, wenn die vom Beihilfebegünstigten erlittenen Schäden einen bestimmten Prozentsatz erreichen, der für jeden einzelnen Beihilfebegünstigten geprüft werden muß. Dieser Prozentsatz beläuft sich bei Jahreskulturen auf 30 % der Ernteverluste, bezogen auf einen normalen Zeitraum (im Prinzip Durchschnitt der drei dem Witterungsschaden vorangegangenen Jahre), und 20 % in benachteiligten Gebieten im Sinne von Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 950/97 des Rates [1]. Die Schäden können bis zu einem Höchstsatz von 100 % der erlittenen Ernteverluste ausgeglichen werden.

Im vorliegenden Fall kann die Ausgleichsregelung nur dann wirksam werden, wenn im Verhältnis zur normalen Erzeugung Produktionseinbußen von mindestens 50 % eingetreten sind. Ferner ist die Höhe des Ausgleichs auf 30 % des Bruttowerts der Erzeugung festgelegt worden.

Die Kommission hat jedoch festgestellt, daß der Bruttowert der höchsten Linsenerzeugung auf Gemeinschaftsebene mit 881 ECU/ha angesetzt wird (± 270 000 GRD/ha für April 1997) [2]. Der Bruttowert der Linsenproduktion in Levkas beträgt nach den von den griechischen Behörden übermittelten Berechnungen 1 360 000 GRD/ha, was nach dem geltenden Wechselkurs von April 1997 ungefähr das Fünffache des Bruttowerts der höchsten Erzeugung in den anderen Gebieten der Gemeinschaft darstellt.

Ein Marktpreis von 2 000 GRD/kg erscheint der Kommission für ein Erzeugnis wie Linsen ungewöhnlich hoch. Damit wäre der Marktwert für Linsen aus Levkas neunmal höher als der Gemeinschaftspreis (obere Hälfte 0,7 ECU/kg, also ca. 215 GRD/kg), den Erzeuger in anderen Mitgliedstaaten erzielen. Ein so hoher Wert läßt nach Auffassung der Kommission die Glaubhaftigkeit der Angabe zweifelhaft erscheinen, auch wenn die betreffende Sorte über eine ausgezeichnete Qualität verfügt, welche sie nach Angabe von Griechenland von anderen Linsen unterscheidet.

Die Kommission stellte ferner fest, daß das von Griechenland verwendete Verfahren zur Berechnung des Bruttowerts der Erzeugung zu einer Überkompensation (ca. 22,5 %) führt, die zu dem bereits erwähnten überhöhten Verkaufspreis hinzukommt. Wie die Kommission ferner feststellt, bestehen Anzeichen für eine Überkompensation der Dürreschäden, so daß die fragliche Beihilfe nicht als mit den Bestimmungen von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe b) vereinbar angesehen werden kann.

3. Die Kommission hat Griechenland im Rahmen dieses Verfahrens eine Frist zur Einreichung ihrer diesbezüglichen Bemerkungen gesetzt.

Die Kommission forderte durch Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* die anderen Mitgliedstaaten sowie die übrigen Beteiligten auf, sich zu äußern.

III

1. Mit Schreiben vom 23. Juni 1997 hat Griechenland Bemerkungen zu den oben beschriebenen Maßnahmen übermittelt.

a) Zu den Verfahrensaspekten betont Griechenland, daß die Beihilfemaßnahmen nicht vor Verabschiedung der abschließenden Entscheidung durchgeführt werden.

Griechenland gibt ferner an, daß die Billigung des Ministerialerlasses seitens der zuständigen Minister nicht die automatische Anwendung mit sich bringt. Nach seinen Ausführungen erfordert die Durchführung des Erlasses zwei Maßnahmen des Landwirtschaftsministers zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen und zur Festlegung der Zahlungsmodalitäten der Beihilfe.

Diese Maßnahmen sind nicht erlassen worden, so daß Griechenland den strittigen Ministerialerlaß nicht in Kraft gesetzt hat. Griechenland hat die Kommission unterrichtet, daß die Beihilfe nicht angewandt werden soll, solange die im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag vorgesehene endgültige Entscheidung nicht ergangen ist.

b) Zum Inhalt der Maßnahme teilt Griechenland der Kommission mit, daß sich der hohe Kilogrammpreis aus der Tatsache herleitet, daß die Linsensorte „Englouvis“ auf unstabilen Terrassen angebaut wird, die den Einsatz mechanischer Mittel unmöglich machen. Alle Kulturarbeiten, einschließlich des Dreschens nach der Ernte, müssen mit der Hand erfolgen, so daß eine erhebliche Steigerung der Produktionskosten eintritt.

Die griechischen Behörden weisen ferner darauf hin, daß im vorliegenden Fall der an die Erzeuger gezahlte Preis ein Einzelhandelspreis ist, da die Erzeuger ihre sehr kleine Ernte unmittelbar nach der Ernte selbst verkaufen. Die fraglichen Behörden fügen hinzu, daß es sich um Kleinsterzeugungen (insgesamt 30 bis 35 t) handelt.

Die griechischen Behörden geben schließlich an, daß sie für den Fall der Genehmigung der fraglichen Beihilfe durch die Kommission beabsichtigen, im Rahmen des Erlasses von Durchführungsbestimmungen das Mindestniveau des Erzeugerpreises von 1 500 GRD/kg zugrunde zu legen.

[1] ABl. L 142 vom 2. 6. 1997, S. 1.
[2] Für die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 des Vertrags stützen sich die Berechnungen und Schlußfolgerungen der Gemeinschaft auf den im April 1997 geltenden Wechselkurs von 1 ECU = 305 GRD.

2. Der Kommission sind keine Bemerkungen der anderen Mitgliedstaaten oder anderer Beteiligter zugegangen.

IV

Zu den von Griechenland vorgelegten Erläuterungen erklärt die Kommission:

a) Nach Artikel 93 Absatz 3 letzter Satz EG-Vertrag darf der betreffende Mitgliedstaat die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission hierzu eine abschließende Entscheidung erlassen hat.

Die „Durchführung" umfaßt nicht nur die praktische Bewilligung der Beihilfe an den Begünstigten, sondern auch die Ermächtigung zur Bewilligung der Beihilfe ohne weitere Formalitäten [1]. Es empfiehlt sich, daß die Mitgliedstaaten anläßlich der Genehmigung der Maßnahmen auf rechtlicher Ebene Vertragsverstöße vermeiden, indem sie die Maßnahmen entweder im Entwurfsstadium mitteilen oder aber anordnen, daß die mit der Auszahlung der Beihilfe beauftragte Zahlstelle die Auszahlung erst nach der Genehmigung durch die Kommission vornimmt.

In oben dargestelltem Fall hat Griechenland der Kommission den Entwurf eines Ministerialerlasses übermittelt. In Beantwortung der zusätzlichen Anfragen der Kommission hat Griechenland diese unterrichtet, daß der Ministerialerlaß zwar verabschiedet, jedoch noch nicht zur Anwendung gebracht worden sei. Die ursprünglich übermittelten Dokumente enthielten keinen Hinweis darauf, daß für die Maßnahme Durchführungsbestimmungen notwendig würden. Unter diesen Umständen und mit Rücksicht darauf, daß gemäß der Auslegung der gemeinschaftsrechtlichen Definition die Durchführung der Beihilfemaßnahmen erreicht ist, wurde die Beihilfemaßnahme in das Verzeichnis der nicht notifizierten Beihilfen aufgenommen.

Die Kommission berücksichtigt hierbei den Tatbestand, daß die beiden Erlasse des Landwirtschaftsministers betreffend Anwendungs- und Zahlungsbestimmungen zur Durchführung der Beihilfe notwendig sind, diese aber entweder noch nicht erlassen worden oder die mitgeteilten Beihilfemaßnahmen in Wirklichkeit noch nicht zur Anwendung gekommen sind.

b) Bei Einleitung des in Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag vorgesehenen Verfahrens hat die Kommission festgestellt, daß die von Griechenland vorgebrachten Erläuterungen nicht ausreichen, um für eine solche Produktion einen bis zu zehnmal höheren Marktpreis zu rechtfertigen. Zwar ist es möglich, daß die besonderen Produktionsbedingungen den Pflanzen eine bessere Qualität verleihen, also für das Erzeugnis ein höherer Preis erzielt werden kann; die Kommission bezweifelt jedoch, daß ein solcher Mehrpreis das Zehnfache des üblichen Marktpreises für Linsen erreichen kann.

Die Art der von den griechischen Behörden vorgelegten Unterlagen konnte hier keine Änderung der anfänglichen Haltung der Kommission bewirken.

Trotz der offensichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der fraglichen Betriebe bieten die höheren Erzeugungskosten infolge der Unmöglichkeit des Einsatzes technischer Mittel für die Kulturarbeiten, die sehr begrenzte Erzeugung sowie die Tatsache, daß die Erzeugnisse unmittelbar an die Verbraucher verkauft werden, keine ausreichenden Gründe, um die Annahme eines höheren Marktwerts zu rechtfertigen. Griechenland hat keine Beweise dafür vorgelegt, und die Kommission konnte ihrerseits nicht feststellen, daß die Verbraucher bereit sind, für diese Linsen einen Preis zu bezahlen, der bis zu zehnmal höher als der Höchstpreis liegt, den der europäische Verbraucher im Durchschnitt für das gleiche Erzeugnis bezahlt. Mit Rücksicht auf den Durchschnittssatz der Beihilfe (30 % des Bruttowerts der Erzeugung) hat der für die Linsen angenommene Marktwert eine übermäßige Ausgleichsleistung zur Folge, die dem Dreifachen der Verluste entspricht, die aufgrund des normalen Marktpreises errechnet würden.

Ferner bedeutet die Tatsache, daß Griechenland sich verpflichtet, im Rahmen der Durchführungsbestimmungen der Beihilfe einen Erzeugerpreis zugrunde zu legen, der einem Kaufpreis von 1 500 GRD/kg entspricht, nicht, daß die Erzeuger keinen übermäßigen Ausgleich für den erlittenen Schaden erhalten. Tatsächlich liegt der für diese Linsen angenommene Marktwert in jedem Fall sechsmal höher als der Höchstwert, den die übrigen Gemeinschaftserzeuger erreichen. Angesichts der durchschnittlichen Höhe der Beihilfe würde ein solcher Preis einen übermäßigen Ausgleich darstellen, der beinahe den doppelten Betrag der Verluste bedeutet, die bei gewöhnlichen Marktpreisen errechnet werden.

V

Nach Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 827/68 sind die Artikel 92 bis 94 EG-Vertrag auf die Erzeugung und auf den Handel mit Erzeugnissen anwendbar, die im Anhang dieser Verordnung aufgeführt sind.

Gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

Die Gemeinschaftserzeugung an eiweißhaltigen Pflanzen beläuft sich auf 5,26 Mio. t [2]. Die griechische Erzeugung dieser Produkte erreicht 39 300 t. Es handelt sich um Erzeugnisse, mit denen ein Handel zwischen den übrigen Mitgliedstaaten und Griechenland besteht. Griechenland führt aus den übrigen Migliedstaaten jährlich 3 600 t eiweißhaltige Erzeugnisse ein und führt 513 t aus. In der Zahlungsbilanz schlägt sich dieser Handel für Griechenland in 0,73 Mio. ECU für Ausfuhren und auf 1,54 Mio. ECU für Einfuhren nieder.

[1] Schreiben der Kommission an die Mitgliedstaaten SG(89) D/5521 vom 27. April 1989.

[2] Quelle Eurostat.

Demzufolge können diese Maßnahmen den Handel mit eiweißhaltigen Erzeugnissen zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen, da der betreffende Handel beeinträchtigt wird, wenn die Beihilfe die Möglichkeiten der Unternehmen eines Mitgliedstaats im Verhältnis zu den anderen verfälscht. Die fraglichen Maßnahmen haben eine unmittelbare und direkte Auswirkung auf die Erzeugungskosten der fraglichen Unternehmen. Daher erweisen sie sich als wirtschaftliche Begünstigung gegenüber den Wirtschaftsbeteiligten des Bereichs in Griechenland und in anderen Mitgliedstaaten, die keinen Zugang zu gleichwertigen Beihilfen haben. Demzufolge verfälschen sie den Wettbewerb oder drohen diesen zu verfälschen.

Mit Rücksicht auf vorstehende Erklärungen stellen die fraglichen Maßnahmen Beihilfen dar, die die Kriterien von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag erfüllen.

VI

Nach Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag sind Beihilfen, die die dort festgesetzten Kriterien erfüllen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Die in Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe a) (Beihilfen sozialer Art) und Buchstabe c) (Beihilfen in bestimmten Gebieten der Bundesrepublik Deutschland) vorgesehenen Ausnahmen von dieser Unvereinbarkeit sind im Fall der vorliegenden Beihilfen eindeutig nicht anwendbar und sind von der griechischen Regierung auch nicht in Anspruch genommen worden.

Die in Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe b) (Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind) vorgesehene Ausnahme von der Unvereinbarkeit ist nicht anwendbar, da die Maßnahme einen übermäßigen Ausgleich für die Dürreschäden beinhaltet.

Für die in Artikel 93 Absatz 3 vorgesehenen Ausnahmen wird verlangt, daß die betreffenden Vorhaben im Interesse der Gemeinschaft und nicht nur bestimmter Bereiche der nationalen Wirtschaft liegen. Diese Ausnahmen (die eng ausgelegt werden müssen) dürfen nur in Fällen angewandt werden, in denen die Kommission feststellen kann, daß die Beihilfen zur Verwirklichung eines der in den Bestimmungen vorgesehenen Ziele notwendig sind. Die Anwendung dieser Ausnahmen bei Beihilfen, die keine solche Voraussetzung beinhalten, bringt demnach eine Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten und somit eine Verfälschung des Wettbewerbs mit sich, ohne daß sich dies im Interesse der Gemeinschaft rechtfertigt, und stellt daher eine ungerechtfertigte Begünstigung im Vergleich zu den Handelsbeteiligten anderer Mitgliedstaaten dar.

Im vorliegenden Fall ist die Gewährung der fraglichen Beihilfen nicht an das Vorhandensein einer solchen Voraussetzung gekoppelt. Tatsächlich hat weder Griechenland eine Rechtfertigung angeführt, noch hat die Kommission eine solche finden können, anhand deren sich feststellen ließe, daß die fraglichen Beihilfen die Kriterien erfüllen, die für die Anwendung einer Abweichung gemäß Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag vorausgesetzt werden.

Es handelt sich nicht um Maßnahmen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b), da die etwaigen Auswirkungen der Beihilfen auf den Handel dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen.

Es handelt sich auch nicht um Maßnahmen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats im Sinne der gleichen Bestimmung.

Hinsichtlich der Ausnahmen gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c), die Beihilfen zulassen, welche zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bestimmter Gebiete oder bestimmter Wirtschaftszweige dienen, muß darauf hingewiesen werden, daß die fraglichen Beihilfen die Merkmale von Betriebsbeihilfen tragen, also keine dauerhafte Verbesserung des Wirtschaftszweigs oder des betreffenden Gebiets bringen können [1].

So können die fraglichen Beihilfen keine der Ausnahmen gemäß Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag in Anspruch nehmen.

Ferner muß berücksichtigt werden, daß diese Beihilfe ein Erzeugnis unter gemeinsamer Marktorganisation betrifft und den Befugnissen der Mitgliedstaaten zum Eingriff in eine solche Marktorganisation Grenzen gesetzt sind, da diese in die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission fällt.

Die gemeinsamen Marktorganisationen stellen eigenständige und geschlossene Systeme dar, die jede Befugnis der Mitgliedstaaten zum Erlaß von Maßnahmen, welche von diesen Bestimmungen abweichen oder diese verändern, ausschließen.

Die fragliche Beihilfe muß also als ein Verstoß gegen die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften angesehen werden. Sie kann somit auch keine der in Artikel 92 Absatz 3 vorgesehenen Ausnahmen in Anspruch nehmen.

Die fraglichen Beihilfemaßnahmen sind somit mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die von Griechenland vorgesehene Beihilfemaßnahme zugunsten der Linsenanbauer im Verwaltungsbezirk Levkas ist mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Aus diesem Grund darf diese Beihilfemaßnahme nicht angewandt werden.

Artikel 2

Griechenland teilt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung mit, welche Maßnahmen es getroffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

[1] Gericht erster Instanz: Urteil vom 8. Juni 1995 in der Rs. T-459/93, Siemens/Kommission, Slg. 1995, S. II-1675.

Artikel 3

Die vorliegende Entscheidung ist an die Griechische Republik gerichtet.

Brüssel, den 14. Juli 1998

Für die Kommission
Karel VAN MIERT
Mitglied der Kommission