KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 14 päivänä heinäkuuta 1998,

tuesta Leukasin nomoksen linssintuottajille

(tiedoksiannettu numerolla K(1998) 2367)

(Ainoastaan kreikankielinen teksti on todistusvoimainen)

(1999/100/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon perustamissopimuksen liitteessä II lueteltujen tiettyjen tuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä 28 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 827/68 ([1]), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 195/96 ([2]), ja erityisesti sen 5 artiklan,

on asettanut perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti määräajan, jonka kuluessa niiden, joita asia koskee, on esitettävä huomautuksensa komissiolle ([3]),

sekä katsoo seuraavaa:

I

1. Kreikan pysyvä edustusto Euroopan unionissa on 19 päivänä marraskuuta 1996 päivätyllä, 22 päivänä marraskuuta 1996 saapuneeksi kirjatulla kirjeellä antanut perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissiolle tiedoksi tämän kirjeen aiheena olevat toimenpiteet.

   Kreikan pysyvä edustusto Euroopan unionissa on 7 päivänä maaliskuuta 1997 päivätyllä, 10 päivänä maaliskuuta 1997 saapuneeksi kirjatulla kirjeellä toimittanut komissiolle komission 21 päivänä tammikuuta 1997 päivätyllä kirjeellä pyytämiä lisätietoja. Ensimmäisessä tiedonannossaan Kreikan viranomaiset ilmoittivat, että ministeriöiden tekemä yhteinen päätösluonnos oli jo hyväksytty kansallisella tasolla. Kreikan viranomaiset vahvistivat kuitenkin, ettei tukea ole vielä toteutettu.

2. Vuonna 1996 kuivuus horjutti vakavasti Leukasin nomoksen (Joonian saaret) tuottajien taloudellista tilannetta. Kyseiset viljelijät asuvat pääasiassa vuoristoyhteisöissä ja heidän tulonsa ovat suuresti riippuvaisia linssinviljelystä. Tarkasteltavana olevassa valtion tuessa on kyse rahoitustuen myöntämisestä Leukasin nomoksen linssinviljelijöille. Kuivuus tuhosi vähintään 50-prosenttisesti kyseisen nomoksen tuotannon vuonna 1996. Tuen tarkoituksena on korvata osittain viljelijöille kyseisenä vuonna aiheutuneet tulojen menetykset.

   Tuen suuruus kunkin maanviljelijän osalta on 30 prosenttia tuotannon bruttoarvosta, ja se saa olla enintään 500 000 Kreikan drakmaa (GRD) hehtaarilta. Kreikan viranomaiset ovat laskeneet tuen määrän seuraavasti:

   — huomioon otettu linssintuotanto on neljän viime vuoden keskituotos hehtaarilta, mikä vastaa 680:tä kilogrammaa hehtaarilta;

   — tuottajille maksetut hinnat vaihtelevat 1 500 Kreikan drakman ja 2 000 Kreikan drakman välillä kilogrammalta. Tuen laskemiseksi on otettu huomioon 2 000 Kreikan drakmaa kilogrammalta;

   — tuotannon bruttoarvo on 680 kg/ha x 2 000 GRD/kg = 1 360 000 GRD/ha;

   — enimmäistuen osuus on 30 prosenttia tuotannon bruttoarvosta, joten se on 30 % x 1 360 000 GRD/ha = 408 000 GRD/ha.

   Kreikan viranomaiset arvioivat edunsaajien määräksi 120, ja Kreikan valtion tätä toimenpidettä varten osoittama kokonaisbudjetti on 40 miljoonaa Kreikan drakmaa.

II

1. 30 päivänä toukokuuta 1997 päivätyssä kirjeessään SG(97) D/4136 komissio ilmoitti Kreikan viranomaisille päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa säädetyn ilmoitettuja toimenpiteitä koskevan menettelyn.

2. Kirjeessään komissio ilmoitti Kreikan viranomaisille, ettei toimenpide näyttänyt täyttävän perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädettyjä poikkeustapausta koskevia edellytyksiä, ja sitä oli siksi pidettävä yhteismarkkinoille soveltumattomana.

([1]) EYVL L 151, 30.6.1968, s. 16
([2]) EYVL L 26, 2.2.1996, s. 13
([3]) EYVL C 225, 24.7.1997, s. 19

Komissio katsoi tuen täyttävän luonnonmullistuksista ja muista epäsuotuisista olosuhteista aiheutuvia menetyksiä koskevat komission vakiintuneen menettelyn soveltamiselle asetetut edellytykset ([1]). Komissio katsoo, että vain ilmastollisia tekijöitä, kuten pakkasta, raesadetta, hallaa, rankkasadetta tai kuivuutta voidaan pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina luonnonmullistuksina, silloin kun kullekin tuensaajalle aiheutunut tuho saa tietyt mittasuhteet. Täksi määräksi on vuosiviljelmille vahvistettu 30 prosentin tuotannonmenetys verrattuna tavanomaiseen kauteen (joka on periaatteessa vahingon tapahtumiskautta edeltävien kolmen vuoden keskiarvo) ja 20 prosentin tuotannonmenetys asetuksen (EY) N:o 950/97 21 artiklan 2 kohdassa (entinen direktiivi 75/268/ETY) tarkoitetuilla epäsuotuisilla alueilla. Vahingot voidaan korvata enintään 100 prosenttiin aiheutuneista menetyksistä.

Tarkasteltavana olevassa tapauksessa korvausmenettely voidaan aloittaa vain, jos aiheutuneet menetykset kohoavat 50 prosenttiin tavanomaisesta tuotannosta. Korvaustaso on sitä paitsi asetettu 30 prosenttiin tuotannon bruttoarvosta.

Komissio katsoi kuitenkin, että linssien viljelyn enimmäistuotannon bruttoarvo yhteisössä oli 881 ecua/hehtaarilta (= 270 000 GRD/ha huhtikuussa 1997) ([2]). Linssien tuotannon bruttoarvo Leukasissa oli Kreikan viranomaisten antamien tietojen mukaan 1 360 000 Kreikan drakmaa hehtaarilta, mikä huhtikuussa 1997 sovelletun vaihtokurssin mukaan oli noin viisinkertainen yhteisön muiden alueiden linssinviljelyn enimmäistuotannon bruttoarvoon verrattuna.

Komissio piti 2 000 Kreikan drakman arvoa hehtaarilta linsseille epätavallisen korkeana. Itse asiassa Leukasin linssien markkina-arvo oli yhdeksän kertaa korkeampi kuin muiden jäsenvaltioiden tuottajien saama hinta-asteikon korkein hinta, joka oli 0,7 ecua kilogrammalta (215 GRD/kg). Kyseinen arvo oli niin korkea, että komissio epäili sen todenperäisyyttä, vaikka otettaisiinkin huomioon Kreikan viranomaisten vakuutukset puheena olevien linssien erityisen korkeasta laadusta.

Komissio myös katsoi, että Kreikan viranomaisten käyttämä tuotannon bruttoarvon laskentatapa johti 22,5 prosenttia liian suureen tukeen tuotteiden mainittuun myyntihintaan verrattuna. Komissio katsoi olevan merkkejä siitä, että kuivuudesta aiheutuneista vahingoista oli maksettu liian suuria korvauksia ja ettei kyseistä tukea voida pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisena.

([1]) EYVL L 142, 2.6.1997, s. 1
([2]) Kun perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa säädetty menettely aloitettiin, komission laskelmien ja päätelmien perustana oli huhtikuussa 1997 sovellettu vaihtokurssi 1 ecu = 305 GRD.

3. Komissio asetti tämän menettelyn mukaisesti Kreikan hallitukselle määräajan, jonka kuluessa sen oli esitettävä asiaa koskevat huomautuksensa.

Komissio julkaisi *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* muille jäsenvaltioille ja niille, joita asia koskee, kehotuksen esittää huomautuksensa kyseisistä toimenpiteistä.

III

1. Kreikan hallitus esitti 23 päivä kesäkuuta 1997 päivätyssä kirjeessään edellä käsiteltyjä toimenpiteitä koskevat huomautuksensa.

a) Hallinnollisten toimien osalta Kreikan viranomaiset ilmoittavat, ettei tukitoimia ole toteutettu ennen kuin menettelyssä päädytään lopulliseen ratkaisuun.

Kreikan viranomaiset sanovat, että vaikka asianomaiset ministerit ovatkin hyväksyneet ministeriöiden tekemän yhteisen päätöksen, se ei välttämättä merkitse päätöksen automaattista toteuttamista. Samojen viranomaisten mukaan asetuksen toteuttamisen edellytyksenä on, että maatalousministeriö hyväksyy siihen liittyvät päätökset, joissa määritellään tuen toteuttamista ja maksamista koskevat yksityiskohdat.

Mainittuja tekstejä ei ole hyväksytty, eikä Kreikka ole niin muodoin toteuttanut kiistanalaista ministeriöiden tekemää yhteistä päätöstä. Kreikan viranomaiset ovat ilmoittaneet, ettei tukea toteuteta, ennen kuin perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn asiaa koskeva päätös on lopullisesti hyväksytty.

b) Sisällön osalta Kreikan viranomaiset ilmoittavat komissiolle, että korkea kilohinta johtuu siitä, että Englouvi-lajiketta viljellään heikkorakenteisilla penkereillä, joilla ei voi käyttää koneita. Kaikki työ, puinti ja sadonkorjuu mukaan lukien on tehtävä käsityönä, mikä lisää huomattavasti tuotantokustannuksia.

Kreikan viranomaiset ilmoittavat myös, että tässä erityistapauksessa tuottajille maksettu hinta on vähittäismyyntihinta, koska tuottajat myyvät itse ”vähäisen” tuotantonsa välittömästi sadonkorjuun jälkeen. Samat viranomaiset lisäävät, että kokonaistuotanto on vähäinen (30 – 35 tonnia kaikkiaan).

Lopuksi Kreikan viranomaiset sanovat, että jos komissio hyväksyy kyseessä olevan tuen, he käyttävät laskentaperusteena tuottajille maksettua alinta hintaa, 1 500 Kreikan drakmaa kilolta, laatiessaan tuen täytäntöönpanon yksityiskohdista annettavaa asetusta.

2. Komissio ei ole saanut huomautuksia muilta jäsenvaltioilta tai niiltä, joita asia koskee.

IV

Kreikan viranomaisten esittämien perusteiden johdosta komissio ilmoittaa seuraavaa:

a) Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä sanotaan, että jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.

"Toteuttaminen" ei tarkoita ainoastaan varsinaista tuen maksamista tuen saajalle vaan myös sellaisen hyväksynnän antamista, joka mahdollistaa tuen maksamisen ilman muita muodollisuuksia ([1]). Jotta vältyttäisiin tältä rikkomukselta toimenpiteiden lainsäädäntökäsittelyn aikana, jäsenvaltioita kehotetaan joko ilmoittamaan niistä jo suunnitteluvaiheessa tai, jos ilmoitusta ei ole tehty, säätämään määräys, jonka mukaan tuen maksava elin voi suorittaa maksun vasta komission hyväksymisen jälkeen.

Tarkasteltavana olevassa tapauksessa Kreikan viranomaiset ilmoittivat komissiolle ministeriöiden tekemästä yhteisestä päätösluonnoksesta. Vastauksessaan komission pyytämiin lisätietoihin Kreikan viranomaiset ilmoittivat komissiolle, että ministeriöiden tekemä yhteinen päätösluonnos oli jo hyväksytty mutta että sitä ei ollut vielä toteutettu. Alunperin toimitetuissa tiedoissa ei ollut mainittu, että toimenpiteen toteuttamista koskevat määräykset piti vielä hyväksyä. Tässä tilanteessa ja ottaen huomioon, että tukitoimet oli toteutettu aiemmin selitetyssä yhteisön määrittelyn merkityksessä, tuki luokiteltiin uudelleen tueksi, josta ei ollut annettu ilmoitusta.

Komissio ottaa kuitenkin huomioon, että maatalousministeriön toteuttamista ja maksamista koskevat kaksi päätöstä olivat tuen suorittamiseksi välttämättömiä, että niitä ei ollut vielä hyväksytty ja ettei ilmoitettuja toimenpiteitä sen vuoksi ollut tosiasiallisesti toteutettu.

b) Aloittaessaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa säädetyn menettelyn komissio oli katsonut, että Kreikan viranomaisten esittämät perusteet eivät vaikuttaneet riittäviltä oikeuttamaan kyseessä olevan peltokasvin kaupallisen arvon kymmenkertaista lisääntymistä. Vaikka olisikin totta, että erityisistä tuotantooloista johtuen puheena olevien linssien laatu on parempi, mikä lisää niiden kaupallista arvoa, komissio epäili vahvasti, voisiko tämä arvo todella olla kymmenkertainen linssien tavanomaiseen markkinahintaan verrattuna.

Kreikan viranomaisten toimittamat lisätiedot eivät ole millään tavalla muuttaneet komission alkuperäistä kantaa.

Korkeammat tuotantokustannukset, jotka johtuvat siitä, ettei viljelyssä voida käyttää koneita, vähäinen tuotantomäärä sekä tuotteiden suoramyynti kuluttajille vaikuttavat kiistämättä kyseessä olevien yrittäjien kilpailukykyyn, mutta ne eivät riitä perusteluksi niin paljon korkeammalle kaupalliselle arvolle. Kreikan viranomaiset eivät ole toimittaneet komissiolle, eikä komissio ole muutoinkaan saanut sellaista tietoa, joka osoittaisi, että kuluttajat ovat valmiita maksamaan kyseisistä linsseistä kymmenkertaisen hinnan verrattuna siihen korkeimpaan hintaan, jonka keskiverto eurooppalainen kuluttaja maksaa samasta tuotteesta. Kun otetaan huomioon keskimääräinen tuki (30 prosenttia tuotannon bruttoarvosta), tällainen linssien kaupallisen arvon lisäys johtaisi tavanomaisilla markkinahinnoilla laskettuja menetyksiä kolme kertaa suurempiin korvauksiin.

Se, että Kreikan viranomaiset sitoutuvat yksityiskohtaiset toteutussäännöt vahvistaessaan käyttämään tuotantoarvoa, joka vastaa markkinahintaa 1 500 GRD/kg, ei sitä paitsi merkitse sitä, etteivätkö mainitut tuottajat saisi edelleen kohtuuttomia korvauksia menetyksistään. Tosiasiassa linssien kaupallinen arvo olisi edelleen kuusinkertainen yhteisön muiden tuottajien enimmillään saavuttamaan arvoon verrattuna. Kun otetaan huomioon keskimääräinen tuki, tämä hinta johtaisi kohtuuttomaan korvaukseen, joka olisi miltei kaksinkertainen tavanomaisilla markkinahinnoilla laskettuihin menetyksiin verrattuna.

V

Asetuksen (ETY) N:o 827/68 5 artiklassa säädetään, että perustamissopimuksen 92—94 artiklaa sovelletaan mainitun asetuksen liitteessä lueteltujen tuotteiden tuotantoon ja kauppaan.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Yhteisön proteiinipitoisten peltokasvien tuotanto on 5,26 miljoonaa tonnia ([2]). Kreikan proteiinipitoisten peltokasvien tuotanto on 39,3 miljoonaa tonnia. Näillä tuotteilla käydään kauppaa muiden jäsenvaltioiden ja Kreikan välillä. Kreikka tuo 3,6 miljoonaa tonnia proteiinipitoisia peltokasveja muista jäsenvaltioista ja vie 513 tonnia. Kreikkaa koskien tämän kaupan rahallinen arvo on 0,73 miljoonaa ecua viennin osalta ja 1,54 miljoonaa ecua tuonnin osalta.

([1]) Komission 27.4.1989 päivätty kirje SG(89) D/5521 jäsenvaltioille.

([2]) Lähde: Eurostat.

Näin ollen suunnitelluilla toimenpiteillä saattaisi olla vaikutuksia proteiinipitoisten peltokasvien kauppaan jäsenvaltioiden välillä, koska tukijärjestelmä, joka suosii jonkin jäsenvaltion yrittäjiä muiden jäsenvaltioiden yrittäjiin verrattuna, todella vaikuttaa tällaiseen kauppaan. Mainituilla toimilla on suora ja välitön vaikutus kyseisten yrittäjien tuotantokustannuksiin, ja ne antavat sen vuoksi taloudellista etua verrattuna samalla alalla Kreikassa tai muissa jäsenvaltioissa toimiviin yrittäjiin, jotka eivät saa vastaavaa etua. Näin ollen ne vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua.

Edellä sanottu huomioon ottaen kyseinen tuki on katsottava valtiontueksi, joka täyttää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetetut tunnusmerkit.

VI

Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määrätään, että tuki, joka täyttää siinä asetetut tunnusmerkit, ei periaatteessa sovellu yhteismarkkinoille.

Tästä soveltumattomuudesta 92 artiklan 2 kohdan a alakohdassa (sosiaalinen tuki) ja c alakohdassa (tuki eräille Saksan alueille) mainittuja poikkeuksia ei selvästikään voida soveltaa kyseessä olevaan tapaukseen. Kreikan hallitus ei ole liioin niihin vedonnut.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan b alakohdassa (tuki luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttaman vahingon korvaamiseksi) määrättyä poikkeusta ei voida soveltaa, koska tukitoimi sallii kuivuuden aiheuttamien vahinkojen kohtuuttoman korvaamisen.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa määrättyjen poikkeusten osalta sanotaan, että tavoitteiden täytyy olla yhteisön edun mukaisia eikä vain jonkin kansantalouden erityisalan mukaisia. Nämä poikkeukset (joita on tulkittava tiukasti) voidaan sallia vain tapauksissa, joissa komissio voi varmistua siitä, että tuki on välttämätön jonkin mainituissa määräyksissä tarkoitetun tavoitteen toteuttamiseksi. Jos poikkeus myönnettäisiin tuelle, joka ei ole tällaisiin tavoitteisiin pyrkivä, se tarkoittaisi, että on hyväksyttävää, että jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikutetaan ja kilpailua vääristetään ilman, että yhteinen etu sitä oikeuttaa, ja että näin ollen perusteettomia etuja voidaan myöntää muiden jäsenvaltioiden vahingoksi.

Tässä tapauksessa ei ole sellaisia perusteita, jotka oikeuttaisivat mainitun tuen myöntämisen. Kreikan hallitus ei ole toimittanut eikä komissio ole saanut mitään näyttöä, joka osoittaisi, että mainittu tuki täyttää minkään 92 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen soveltamiselle edellytetyt ehdot.

Toimenpiteet eivät edistä 92 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettua Euroopan yhteistä etua koskevaa tärkeätä hanketta, koska tuki on mahdollisten kauppaan kohdistuvien vaikutustensa vuoksi ristiriidassa yhteisen edun kanssa.

Ehdotetuilla toimilla ei myöskään pyritä kyseisen jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen saman säännöksen merkityksessä.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa ja c alakohdassa säädettyihin, tiettyjen alueiden tai taloudellisten toimintojen kehityksen edistämiseen tarkoitettuihin tukiin liittyvien poikkeusten osalta on huomautettava, että kyseessä oleva tuki on luonteeltaan operationaalista tukea, joka ei voi saada aikaan kestäviä parannuksia kyseessä olevan alueen ja alan olosuhteisiin ([1]).

Mikään perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa säädetyistä poikkeuksista ei siis koske mainittua tukea.

On sitä paitsi muistettava, että kyseessä oleva tuki koskee yhteisen markkinajärjestelyn piiriin kuuluvaa tuotetta ja että yksittäisen jäsenvaltion toimivalta minkään tällaisen organisaation toimintaan puuttumiseksi on rajoitettua. Toimivalta kuuluu yksinomaan komissiolle.

Yhteisiä markkinajärjestelyitä on pidettävä täydellisinä ja kattavina järjestelminä, mikä estää jäsenvaltioita säätämästä toimenpiteitä, jotka ovat niiden kanssa ristiriidassa tai muuttavat niitä.

Kyseessä olevan tuen on tämän vuoksi katsottava olevan ristiriidassa yhteisön säännösten kanssa. Näin ollen siihen ei voida soveltaa mitään 92 artiklan 3 kohdan poikkeuksista.

Mainittu tukitoimi ei sen vuoksi sovellu yhteismarkkinoille.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Kreikan Leukasin linssinviljelijöiden hyväksi ehdottama tukitoimi on yhteismarkkinoille soveltumaton. Sen vuoksi mainittua tukea koskevaa säädöstä ei voida hyväksyä.

2 artikla

Kreikan on kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta ilmoitettava komissiolle toteuttamistaan päätöksen täytäntöönpanotoimista.

([1]) Asia T-459/93, Siemens AE v. komissio, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 8.6.1995, kok. 1995, s. II-1675.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Helleenien tasavallalle.

Tehty Brysselissä 14 päivänä heinäkuuta 1998.

Komission puolesta
Karel VAN MIERT
Komission jäsen