II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 8. Juni 1988

über den Gesetzesentwurf der Region Sizilien (Italien) zur Schaffung eines Regionalfonds für die Exportförderung von Zitrusfrüchten

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(88/605/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972 über die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse (1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 2238/88 (2), insbesondere auf Artikel 31,

nachdem sie gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrags den Beteiligten eine Frist zur Äußerung gesetzt hat (3),

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

1. Die Ständige Vertretung Italiens bei den Europäischen Gemeinschaften hat der Kommission mit Schreiben vom 25. März 1987, eingegangen am 1. April 1987, gemäß Artikel 93 Absatz 3 des Vertrags den Gesetzesentwurf der Region Sizilien zur Schaffung eines Regionalfonds für die Exportförderung von Zitrusfrüchten gemeldet.

2. Diese Maßnahme besteht in der Schaffung eines Umlauffonds mit dem Ziel der Gewährung ermäßigter Darlehen mit einem Zinssatz von 6 % und fünfjähriger Laufzeit für die Ausfuhr von Zitrusfrüchten. Die Direktempfänger der Beihilfe sind die Ausfuhrbetriebe für Zitrusfrüchte.

II

1. Mit Schreiben Nr. SG(87)D/7156 vom 9. Juni 1987 an die italienische Regierung gab die Kommission bekannt, daß sie hinsichtlich dieser Beihilfe das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 des Vertrags eröffnet.

2. In diesem Schreiben hatte die Kommission den italienischen Behörden mitgeteilt, daß diese Beihilfe als Betriebsbeihilfe zu betrachten ist, die den ständigen Grundsätzen der Kommission bei der Anwendung der Artikel 92 bis 94 des Vertrags widerspricht. Eine solche Maßnahme führt unmittelbar zu einer künstlichen Senkung des Gestehungspreises und zur Verbesserung der Produktionsbedingungen und der Absatzmöglichkeiten für die betreffenden Erzeuger gegenüber den Erzeugern in den anderen Mitgliedstaaten, die keine derartigen Beihilfen erhalten.

Die Beihilfemaßnahme verfälscht daher den Wettbewerb und beeinträchtigt den Handel zwischen den Mitgliedstaaten; sie erfüllt somit die Kriterien von Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag, ohne für die Ausnahmen nach Artikel 92 Absätze 2 und 3 in Betracht zu kommen.

Ferner machte die Kommission geltend, daß die Gemeinschaftsbestimmungen der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse (Verordnung (EWG) Nr. 1035/72) eine vollständige und erschöpfende Regelung darstellen, die jede Möglichkeit von den Mitgliedstaaten eigenständig erlassener ergänzender Maßnahmen ausschließt.

(1) ABl. Nr. L 118 vom 20. 5. 1972, S. 1.
(2) ABl. Nr. L 198 vom 26. 7. 1988, S. 1.
(3) Schreiben der Kommission vom 28. 7. 1987 an die Regierungen der anderen Mitgliedstaaten und Mitteilung an die anderen Beteiligten (ABl. Nr. C 213 vom 11. 8. 1987, S. 6).

Die Regionalbeihilfe bildet infolgedessen einen Verstoß gegen die Gemeinschaftsbestimmungen.

3. Im Rahmen dieses Verfahrens hat die Kommission der italienischen Regierung eine Frist zur Äußerung gesetzt.

Die Kommission hat auch den anderen Mitgliedstaaten sowie den anderen Beteiligten eine Frist zur Äußerung gesetzt.

III

Mit Schreiben vom 5. Januar 1988 beantwortete die italienische Regierung das Fristsetzungsschreiben der Kommission und machte dabei geltend:

a) Nach Auffassung der Regionalbehörden hat die Maßnahme einen wichtigen Konjunktureffekt für die Erzeugung von Zitrusfrüchten, wobei zwei Ziele verfolgt werden:

   i) Aufrechterhaltung des bisherigen Absatzniveaus für Zitrusfrüchte. Die Krise der Zitrusfruchtwirtschaft sei durch die Absatzschwierigkeiten bei einzelnen Erzeugnissen sowie durch den Wettbewerb seitens anderer Länder (Spanien und Israel) bedingt. Die Regionalmaßnahme zur Exportförderung sei rein konjunktureller Natur und diene der „Behebung einer beträchtlichen Störung im sizilianischen Wirtschaftsleben".

   ii) Aufrechterhaltung des Beschäftigungsniveaus.

   Die Regionalbehörden wiesen darauf hin, daß die Beschäftigung in den Ausfuhrbetrieben weitgehend saisonbedingt und im wesentlichen auf die Dauer der Zitrusfruchtkampagne befristet ist. Die Arbeitslosigkeit stellt insbesondere in Sizilien ein sehr schwerwiegendes Problem dar.

b) Die Maßnahme dient den Regionalbehörden zufolge nicht der Verfälschung des Wettbewerbs zwischen Sizilien und den Mitgliedstaaten, vielmehr fördert sie die wirtschaftliche Entwicklung eines Gebiets mit niedriger Lebenshaltung und erheblicher Unterbeschäftigung. Sie komme daher für die Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) in Betracht.

IV

Zu den Argumenten der italienischen Behörden ist festzustellen:

a) Jede erforderliche Maßnahme zur Lösung der Schwierigkeiten auf dem Zitrusfruchtmarkt muß im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation getroffen werden, um insbesondere zu vermeiden, daß sich die Probleme durch einseitige nationale Maßnahmen noch verstärken und von den beihilfegeförderten Regionen in andere Zitrusfruchterzeugergebiete verlagern, für die eine derartige Beihilfe nicht vorgesehen ist.

b) Die Schwierigkeiten auf dem Zitrusfruchtmarkt sind nicht neu: Bei bestimmten Erzeugnissen gibt es dauernde strukturelle Überschüsse, die sich trotz der Gemeinschaftsprogramme zur Strukturanierung der Zitrusfruchterzeugung in Italien noch nicht verringert haben. Mit der geplanten Regionalbeihilfe soll ein annehmbares Absatzniveau für Zitrusfrüchte aufrechterhalten werden; sie fördert die Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse und bietet somit keinen Anreiz für die Erzeuger, die erforderlichen Strukturmaßnahmen zur nachhaltigen Beseitigung der Dauerprobleme in Italien zu treffen.

   Gerade wegen der möglichen negativen Auswirkungen auf die Sanierung der Zitrusfruchtwirtschaft teilt die Kommission nicht die Auffassung, daß sich die soziostrukturellen Schwierigkeiten Siziliens durch die vorgesehene Maßnahme beheben lassen.

   Mit der Gewährung dieser Ausfuhrbeihilfe wird die Beibehaltung der bestehenden Erzeugung oder sogar deren Steigerung gefördert. Mittelbar könnte sie selbst eine Erhöhung der Angebotsmengen auf dem Markt bewirken und dadurch den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen.

c) Der Beschäftigungsschutz in den betreffenden Betrieben wird durch eine strukturelle Sanierung der Erzeugung besser und nachhaltiger gewährleistet, als durch konjunkturelle Maßnahmen, die keine nachhaltige Wirkung hinterlassen. Vielmehr sind solche Maßnahmen geeignet, das Beschäftigungsniveau dieser Betriebe künstlich zu erhöhen, ohne langfristige Garantien für diese zusätzlichen Einstellungen zu bieten.

d) Infolgedessen sind die von den italienischen Behörden vorgebrachten Argumente zurückzuweisen.

V

Für die Beihilfe in Betracht kämen 1987 rund 225 600 Tonnen Zitrusfrüchte im Werte von 75,9 Millionen ECU, wovon 126 600 Tonnen in Drittländer und 99 000 Tonnen in andere Mitgliedstaaten ausgeführt wurden. Spanien exportiert 2 430 270 Tonnen (971,068 Millionen ECU).

Auf Italien entfällt ein Marktanteil von 7,6 % an den Zitrusfruchtausfuhren der Gemeinschaft (rund 2 960 200 Tonnen — 1 210,2 Millionen ECU).

Von der italienischen Zitrusfruchterzeugung werden insgesamt 9,2 %, in die übrige Gemeinschaft 4 % ausgeführt.

Die Zitrusfruchterzeugung Italiens belief sich 1987 auf 2 488 400 Tonnen (bei einer Anbaufläche von 182 675 Hektar), d. h. auf etwa 30 % der Gemeinschaftserzeugung. Der größte Zitrusfruchterzeuger ist Spanien mit etwa 4 202 000 Tonnen bei einer Anbaufläche von 256 250 Hektar.

Bei den wichtigsten Zitrusfrüchten ist der Markt im allgemeinen gut versorgt; in Italien beliefen sich die Rücknahmen der Gemeinschaft im Wirtschaftsjahr 1986/87 auf insgesamt 1 083 300 Tonnen (236,2 Millionen ECU) Mandarinen, Orangen und Zitronen, was rund 80 % der Marktrücknahmen in der ganzen Gemeinschaft entspricht. Die Ausfuhrmöglichkeiten lassen sich über die jetzigen Mengen hinaus nicht nennenswert erhöhen.

VI

1. Nach Artikel 31 der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 sind die Artikel 92 bis 94 EWG-Vertrag auf die Erzeugung und den Handel mit Zitrusfrüchten anwendbar.

Die genannte Beihilfe verschafft den Exporteuren und indirekt auch den Erzeugern von Zitrusfrüchten in Sizilien einen besonderen Vorteil durch eine künstliche Finanzleistung, die sie unter normalen Marktbedingungen nicht hätten erhalten können. Sie bewirkt daher eine Verfälschung des Wettbewerbs zwischen den Empfängern der Beihilfe und den anderen Wirtschaftsunternehmen in Italien und der übrigen Gemeinschaft, denen keine solche Beihilfe gewährt wird.

Die Schaffung eines Regionalfonds zur Exportförderung von Zitrusfrüchten kann einen Anreiz für die Erzeuger bedeuten, ihre Zitrusfruchterzeugung beizubehalten oder gar zu steigern.

Die Einführung einer solchen Maßnahme führt unmittelbar zur Erhöhung der Angebotsmengen in den anderen Mitgliedstaaten und beeinträchtigt dadurch den innergemeinschaftlichen Handel.

Die betreffende Maßnahme erfüllt somit die Kriterien nach Artikel 92 Absatz 1 des Vertrags, wonach solche Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt grundsätzlich unvereinbar sind.

2. Ferner bewegt sich die Beihilfe außerhalb der Gemeinschaftsbestimmungen für Obst und Gemüse.

Diese Bestimmungen bilden jedoch eine vollständige und erschöpfende Regelung, die alle diesbezüglichen Befugnisse der Mitgliedstaaten zum Erlaß autonomer Maßnahmen aufhebt. Solche Maßnahmen sind überdies geeignet, die vorhandenen Probleme von den bezuschußten Regionen auf andere Zitrusfruchterzeugergebiete abzuwälzen, in denen keine entsprechende Beihilfe vorgesehen ist. Die geplante Regionalbeihilfe bildet somit einen Verstoß gegen die genannten Bestimmungen.

3. Die Ausnahmen zur Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt nach Artikel 92 Absatz 2 sind auf die betreffende Beihilfe nicht anwendbar. Bei den Ausnahmen nach Artikel 3 dieser Artikel müssen die Ziele der Beihilfe im Interesse der Gemeinschaft und nicht nur einzelner Wirtschaftszweige der Mitgliedstaaten stehen.

Diese Ausnahmebestimmungen sind eng auszulegen. Insbesondere dürfen sie nur in den Fällen zum Zuge kommen, in denen die Beihilfe zur Verwirklichung eines der in den Vertragsbestimmungen genannten Ziele notwendig ist. Die Einräumung der Ausnahmen für Beihilfen ohne eine solche Gegenleistung würde bedeuten, Beeinträchtigungen des Handels zwischen den Mitgliedstaaten und Wettbewerbsverzerrungen ohne entsprechende Begründung des Gemeinschaftsinteresses und somit ungerechtfertigte Vorteile für bestimmte Mitgliedstaaten zuzulassen.

Bei der vorliegenden Beihilfe läßt sich eine solche Gegenleistung nicht feststellen. Eine Begründung für die Anwendung einer der Ausnahmen nach Artikel 92 Absatz 3 des Vertrags konnte weder von der italienischen Regierung gegeben noch von der Kommission erkannt werden.

Es handelt sich weder um Maßnahmen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse, da die möglichen Auswirkungen der Beihilfe auf den Handel dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen, noch um ein Vorhaben zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b).

Hinsichtlich der Ausnahmen nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) und c) für Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten und gewissen Wirtschaftszweigen ist festzustellen, daß die Beihilfe die Rahmenbedingungen des begünstigten Sektors nicht nachhaltig verbessern kann, da er sich nach deren Gewährung in der gleichen strukturellen Lage wie vor dieser staatlichen Intervention befinden würde.

Die Kommission hat Ausfuhrbeihilfen innerhalb der Gemeinschaft grundsätzlich stets abgelehnt. Schon aus diesem Grunde wäre eine solche Maßnahme unannehmbar. Tatsächlich bewirkt die Beihilfe eine künstliche Aufrechterhaltung der bisherigen Absatzmengen durch die Exporteure der Region und hat überdies ungünstige Auswirkungen für die Sanierung der Erzeugungsstruktur. Außerdem läßt sich der Beschäftigungsschutz in den betreffenden Betrieben dauerhafter durch eine strukturelle Sanierung anstelle rein konjunktureller Maßnahmen gewährleisten.

Infolgedessen ist die geplante Maßnahme als Betriebsbeihilfe für die betreffenden Unternehmen zu betrachten. Diese Art von Beihilfen hat die Kommission grundsätzlich von jeher abgelehnt, da ihre Gewährung keine der Bedingungen für die Ausnahmen nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) erfüllt.

Selbst wenn eine Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 des Vertrags für landwirtschaftliche Erzeugnisse in Betracht käme, wäre deren Anwendung auf die betreffende Beihilfe wegen ihres Verstoßes gegen die gemeinsame Marktorganisation ausgeschlossen.

Durch die möglichen Auswirkungen der Beihilfemaßnahme auf die Zitrusfruchterzeugung in Sizilien könnten sich ferner die Ausgaben des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft erhöhen. Auch aus diesem Grund widerspricht sie dem gemeinsamen europäischen Interesse.

4. Aufgrund dieser Feststellungen ist die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar im Sinne von Artikel 92 des EWG-Vertrags. Das obengenannte Vorhaben darf infolgedessen nicht durchgeführt werden —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die im Gesetzesentwurf Nr. 155/86 der Region Sizilien vorgesehene Beihilfe zur Schaffung eines Regionalfonds für die Exportförderung von Zitrusfrüchten ist mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar im Sinne von Artikel 92 des Vertrages und darf daher nicht vergeben werden.

Artikel 2

Die italienische Regierung teilt der Kommission innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieser Entscheidung mit, welche Maßnahmen sie getroffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 8. Juni 1988

Für die Kommission

Frans ANDRIESSEN

Vizepräsident