II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 8 juni 1988

met betrekking tot het wetsontwerp van het gewest Sicilië (Italië) inzake de oprichting van een gewestelijk fonds ter bevordering van de uitvoer van citrusvruchten

(Slechts de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)

(88/605/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, en met name op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Gelet op Verordening (EEG) nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (1), laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 2238/88 (2), en met name op artikel 31,

Na de belanghebbenden overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het Verdrag te hebben aangemaand hun opmerkingen mede te delen (3),

Overwegende hetgeen volgt:

I

1. De Permanente Vertegenwoordiging van Italië bij de Europese Gemeenschappen heeft de Commissie bij schrijven van 25 maart 1987, geregistreerd op 1 april 1987, overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag, mededeling gedaan van het wetsontwerp van het gewest Sicilië dat voorziet in de oprichting van een gewestelijk fonds ter bevordering van de uitvoer van citrusvruchten.

2. De maatregel voorziet in de oprichting van een revolverend fonds waaruit goedkope leningen met een rentevoet van 6 % en een looptijd van vijf jaar zullen worden verleend om de uitvoer van citrusvruchten te bevorderen. De rechtstreekse begunstigden zijn de bedrijven die citrusvruchten exporteren.

II

1. Bij schrijven nr. SG(87)D/7156 van 9 juni 1987 heeft de Commissie de Italiaanse Regering meegedeeld dat zij besloten had ten aanzien van deze steunmaatregel de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden.

2. De Commissie heeft de Italiaanse autoriteiten in dat schrijven laten weten dat zij van oordeel was dat de steunmaatregel een vorm van steun voor de bedrijfsvoering is die strijdig is met de opvatting die de Commissie bij de toepassing van de artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag steeds heeft gehuldigd; een dergelijke maatregel heeft als rechtstreeks gevolg dat de kostprijs op kunstmatige wijze wordt verlaagd en dat de produktievoorwaarden en de afzetmogelijkheden van de betrokken producenten worden verbeterd ten opzichte van die van andere producenten in de andere Lid-Staten die geen vergelijkbare steun ontvangen.

De betrokken maatregel is dan ook concurrentievervalsend en van invloed op het handelsverkeer tussen de Lid-Staten en beantwoordt derhalve aan de criteria van artikel 92, lid 1, zonder evenwel in aanmerking te kunnen komen voor de in artikel 92, leden 2 en 3, vervatte uitzonderingen.

De Commissie heeft voorts erop gewezen dat de communautaire regeling inzake de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (Verordening

(1) PB nr. L 118 van 20. 5. 1972, blz. 1.
(2) PB nr. L 198 van 26. 7. 1988, blz. 1.
(3) Brieven van de Commissie aan de Regeringen van de andere Lid-Staten van 28. 7. 1987 en mededeling aan de andere belanghebbenden (PB nr. C 213 van 11. 8. 1987, blz. 6).

(EEG) nr. 1035/72) een volledig en sluitend geheel vormt, dat elke mogelijkheid voor de Lid-Staten om autonoom aanvullende maatregelen vast te stellen, uitsluit.

De gewestelijke steunmaatregel is derhalve strijdig met de communautaire voorschriften.

3. De Commissie heeft de Italiaanse Regering in het kader van deze procedure aangemaand haar haar opmerkingen mede te delen.

De Commissie heeft ook de andere Lid-Staten en de andere belanghebbenden dan de Lid-Staten aangemaand haar hun opmerkingen mede te delen.

III

Bij schrijven van 5 januari 1988 heeft de Italiaanse Regering op de aanmaningsbrief van de Commissie geantwoord. Zij heeft daarbij het volgende opgemerkt:

a) Volgens de gewestelijke overheid heeft de maatregel een voor de citrusvruchtenproducerende sector zeer belangrijk conjunctureel effect. Het doel van de maatregel is tweevoudig:

   i) op peil houden van de afzet in de sector citrusvruchten:

   De crisis in de sector citrusvruchten is in feite een gevolg van de afzetmoeilijkheden van de geïsoleerde bedrijven en van de concurrentie uit andere landen (Spanje en Israël). De gewestelijke maatregel ten gunste van de exportsector is zuiver conjunctureel en bedoeld om de „ernstige verstoring van de Siciliaanse economie" te verhelpen;

   ii) behoud van de werkgelegenheid:

   De gewestelijke overheid heeft verklaard dat de werkgelegenheid in de exportbedrijven voor een groot deel seizoengebonden is en hoofdzakelijk samenvalt met de duur van het oogstseizoen voor citrusvruchten.

   De werkloosheid neemt vooral in het gewest Sicilië dramatische afmetingen aan.

b) De maatregel is volgens de gewestelijke overheid niet bedoeld om de concurrentie tussen Sicilië en de Lid-Staten te vervalsen, maar veeleer om de economische ontwikkeling in de regio waar de levensstandaard laag is en een ernstig tekort aan werkgelegenheid bestaat, te stimuleren. Op grond daarvan zou de maatregel in aanmerking kunnen komen voor de in artikel 92, lid 3, onder a), bedoelde uitzondering.

IV

Ten aanzien van de door de Italiaanse autoriteiten aangevoerde argumenten dient vooral het volgende te worden opgemerkt:

a) Alle maatregelen om een einde te maken aan de moeilijkheden op de markt voor citrusvruchten moeten in het kader van de gemeenschappelijke marktordening worden genomen, om met name te voorkomen dat nog grotere moeilijkheden ontstaan als gevolg van eenzijdige nationale maatregelen die de problemen van de betrokken gebieden zouden verleggen naar andere citrusvruchtenproducerende gebieden waar dergelijke steun niet bestaat.

b) De afzetmoeilijkheden voor citrusvruchten zijn niet nieuw. Deze markt wordt namelijk voor een aantal produkten gekenmerkt door permanente structurele overschotten, die nog niet zijn verminderd ondanks de structuurverbeteringsprogramma's die door de Gemeenschap voor de Italiaanse citrusvruchtensector zijn vastgesteld. De steun van het gewest heeft tot doel de afzet van citrusvruchten op een aanvaardbaar peil te houden en leidt aldus tot een vlottere afzet van de produkten waarvoor steun wordt verleend. Een dergelijke maatregel zet de producenten evenwel niet ertoe aan de structuurmaatregelen te nemen die nodig zijn om de aan deze sector in Italië inherente moeilijkheden op duurzame wijze op te lossen.

   De Commissie is niet van oordeel dat door de voorgenomen maatregel een einde kan worden gemaakt aan de sociaal-structurele problemen van het gewest Sicilië, vooral omdat deze maatregel op de sanering van de betrokken sector een negatieve invloed kan hebben.

   De verlening van deze steun voor de export zal de bedrijven ertoe aanzetten de bestaande aanplantingen in stand te houden en de produktie van citrusvruchten zelfs op te voeren. De maatregel zou onrechtstreeks zelfs kunnen leiden tot een toename van het aanbod op de markt en daardoor het intracommunautaire handelsverkeer nadelig kunnen beïnvloeden.

c) De werkgelegenheid in de betrokken bedrijven kan op lange termijn beter worden beschermd met maatregelen om de produktie structureel te saneren dan door conjunctuurmaatregelen waarvan het effect zal verdwijnen zodra ze niet meer worden toegepast. De laatstgenoemde maatregelen zouden integendeel het personeelsbestand van de bedrijven kunstmatig opvoeren, zonder dat dit extra personeel een waarborg op lange termijn kan worden geboden.

d) De door Italiaanse autoriteiten aangevoerde argumenten kunnen derhalve op grond van de bovenstaande overwegingen niet worden aanvaard.

V

De steun had in 1987 kunnen worden verleend voor ongeveer 225 600 ton citrusvruchten (75,9 miljoen Ecu) waarvan ongeveer 126 600 ton is uitgevoerd naar derde landen en 99 000 ton naar andere Lid-Staten. Spanje exporteert 2 430 270 ton (971,068 miljoen Ecu).

Het Italiaanse aandeel in de totale uitvoer van de Gemeenschap (ongeveer 2 960 200 ton en 1 210,2 miljoen Ecu) bedraagt 7,6 %.

Van de Italiaanse produktie van citrusvruchten wordt 9,2 % uitgevoerd (4 % naar andere Lid-Staten).

In 1987 is in Italië ongeveer 2 448 400 ton citrusvruchten geproduceerd (op een areaal van 182 675 ha), dat is ongeveer 30 % van de communautaire produktie. De grootste producent van citrusvruchten in de Gemeenschap is Spanje, met ongeveer 4 202 000 ton en een areaal van 256 250 ha.

Voor de voornaamste soorten citrusvruchten is het aanbod over het algemeen ruim voldoende; in het kader van communautaire maatregelen is in 1986/1987 in Italië 1 083 300 ton (236,2 miljoen Ecu) mandarijnen, sinaasappelen en citroenen opgekocht, dit is ongeveer 80 % van de totale in de Gemeenschap uit de markt genomen hoeveelheid. De uitvoer kon niet noemenswaardig worden verhoogd.

VI

1. De artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag zijn krachtens artikel 31 van Verordening (EEG) nr. 1035/72 van toepassing op de produktie van en de handel in citrusvruchten.

De steun betekent een bijzonder voordeel voor de Siciliaanse exporteurs en onrechtstreeks ook de Siciliaanse producenten van citrusvruchten omdat hij hun op kunstmatige wijze financiële middelen verschaft die zij in normale omstandigheden op de markt niet hadden kunnen vinden. De steun vervalst bijgevolg de concurrentie tussen de begunstigden en de producenten en exporteurs in Italië en de andere Lid-Staten die deze steun niet ontvangen.

De oprichting van een gewestelijk fonds om de uitvoer van citrusvruchten te bevorderen kan tot gevolg hebben dat de producenten ertoe worden aangezet hun citrusproduktie in stand te houden of zelfs op te voeren.

De invoering van een dergelijke maatregel heeft rechtstreeks tot gevolg dat de voor uitvoer naar andere Lid-Staten aangeboden hoeveelheden toenemen. De steun beïnvloedt bijgevolg het intracommunautaire handelsverkeer.

De betrokken maatregel beantwoordt derhalve aan de criteria van artikel 92, lid 1, van het Verdrag; krachtens deze bepaling zijn de betrokken steunmaatregelen in beginsel onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

2. Deze steunmaatregel is bovendien een maatregel die niet past in de communautaire regeling voor de sector groenten en fruit.

De communautaire regeling is opgezet als een volledig en sluitend geheel dat elke bevoegdheid van de Lid-Staten uitsluit om nog autonoom maatregelen op dit gebied te treffen, welke bovendien de bestaande problemen van de betrokken gebieden zouden kunnen verleggen naar andere citrusvruchtenproducerende gebieden waar dergelijke steun niet wordt verleend. De betrokken gewestelijke steun is dus strijdig met vorengenoemde regeling.

3. De in artikel 92, lid 2, bedoelde uitzonderingen op de onverenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt zijn op de betrokken steunmaatregel duidelijk niet van toepassing. De in lid 3 van genoemd artikel vermelde uitzonderingen geven de doeleinden aan die in het belang van de Gemeenschap en niet alleen ten gunste van bepaalde sectoren van de nationale economie moeten worden nagestreefd. Deze uitzonderingen moeten strikt worden geïnterpreteerd.

De uitzonderingen gelden met name alleen als de steun noodzakelijk is om een van de in deze bepalingen vermelde doeleinden te kunnen bereiken. Indien men de uitzonderingen zou laten gelden door steunmaatregelen die niet aan deze voorwaarde beantwoorden, zou dat betekenen dat men toestaat dat het handelsverkeer tussen de Lid-Staten en de concurrentie wordt vervalst zonder dat zulks het communautair belang ten goede zou komen, en zou men bijgevolg bepaalde Lid-Staten ongerechtvaardigde voordelen verschaffen.

In het onderhavige geval blijkt de steun niet aan de bedoelde voorwaarde te beantwoorden. De Italiaanse Regering heeft namelijk op geen enkele wijze kunnen aantonen en de Commissie heeft ook geen aanwijzingen kunnen vinden waaruit blijkt dat de betrokken steun voor een van de in artikel 92, lid 3, van het Verdrag bepaalde uitzonderingen in aanmerking kan komen.

De steun is niet bedoeld om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang als bedoeld in artikel 92, lid 3, onder b), te bevorderen aangezien de maatregel, wegens de gevolgen die hij voor het handelsverkeer kan hebben, strijdig is met het gemeenschappelijk belang.

Het gaat ook niet om een maatregel waardoor een ernstige verstoring in de economie van een Lid-Staat kan worden opgeheven, zoals bedoeld in diezelfde bepaling.

Met betrekking tot de uitzonderingen als bedoeld in artikel 92, lid 3, onder a) en c), betreffende de steunmaatregelen om de economische ontwikkeling van bepaalde gebieden te bevorderen of te vergemakkelijken, en betreffende bepaalde activiteiten als bedoeld onder c), in vorengenoemd artikel, kan worden vastgesteld dat de voorgenomen maatregel de omstandigheden in de begunstigde economische sector niet op duurzame wijze kan verbeteren, want zodra de steunmaatregel wordt opgeheven, zal in de betrokken sector weer dezelfde structurele situatie ontstaan als vóór de toepassing van de overheidssteun.

De Commissie heeft in haar beleid steun voor uitvoer naar andere Lid-Staten steeds afgewezen. Alleen al om die reden is de maatregel onaanvaardbaar.

De betrokken steunmaatregel heeft namelijk tot gevolg dat de exporteurs van het betrokken gebied hun afzet op het huidige niveau kunnen handhaven; hij heeft bovendien een negatieve invloed op de sanering van de sector. Voorts kan de werkgelegenheid in de bedrijven in het gebied waar de steun wordt verleend, beter en duurzamer worden beschermd door structuurverbeteringsmaatregelen dan door zuiver conjuncturele maatregelen.

De betrokken steun moet derhalve worden beschouwd als steun voor de bedrijfsvoering, een vorm van steun waartegen de Commissie zich in beginsel steeds heeft verzet omdat de verlening ervan niet gebonden is aan zodanige voorwaarden dat hij voor een van de uitzonderingen als bedoeld in lid 3, onder a) en c), van artikel 92 in aanmerking zou kunnen komen.

Voorts zou, zelfs indien voor landbouwprodukten een afwijking op grond van artikel 92, lid 3, van het Verdrag had kunnen worden overwogen, de maatregel, omdat hij strijdig is met de betrokken gemeenschappelijke marktordening, nooit voor een dergelijke uitzondering in aanmerking komen.

Bovendien zou de Siciliaanse steunmaatregel, wegens het effect dat hij zou kunnen hebben op de produktie van citrusvruchten, ook een verhoging van de uitgaven van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw tot gevolg kunnen hebben. Ook daarom moet de maatregel als strijdig met het gemeenschappelijk belang worden beschouwd.

4. Uit dit alles volgt dat de betrokken steunmaatregel onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, in de zin van artikel 92 van het Verdrag; het betrokken ontwerp mag bijgevolg niet ten uitvoer worden gelegd,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De steun bedoeld in wetsontwerp nr. 155/86 van het gewest Sicilië inzake de oprichting van een gewestelijk fonds ter bevordering van de uitvoer van citrusvruchten, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92 van het Verdrag en mag niet worden verleend.

Artikel 2

De Italiaanse Regering deelt de Commissie binnen een termijn van één maand, te rekenen vanaf de datum van kennisgeving van deze beschikking, mede welke maatregelen zij heeft genomen om aan deze beschikking gevolg te geven.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel, 8 juni 1988.

Voor de Commissie

Frans ANDRIESSEN

Vice-Voorzitter