ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 24. Mai 1989

zur Untersagung von Beihilfen der italienischen Regierung zur Lagerung und Vermarktung von Olivenöl

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(89/660/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 Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1225/89 (2), insbesondere auf Artikel 33,

nach Aufforderung der Beteiligten, gemäß Artikel 93 EWG-Vertrag ihre Bemerkungen zu übermitteln (3), und gestützt auf diese Bemerkungen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

(1) Mit Schreiben vom 6. April 1988 teilten die Kommissionsdienststellen der italienischen Regierung unter anderem folgendes mit:

— Nach Informationen der Kommission beabsichtigte die italienische Regierung, für Januar und Februar 1988 eine monatliche Beihilfe von 5 000 Lit/dz zur Förderung der Lagerung und Vermarktung von Olivenöl zu gewähren;

— die Kommission bittet um Mitteilung, ob diese Beihilfen tatsächlich beabsichtigt waren und ihr diese bejahendenfalls gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag zu notifizieren.

(2) Mit Fernschreiben vom 16. Juni 1988 erinnerten die Kommissionsdienststellen die italienische Regierung daran, ihr die unter Absatz 1 genannten Angaben zu übermitteln.

(3) Mit Schreiben vom 4. Juli 1988 notifizierte die Ständige Vertretung Italiens der Kommission den Verwaltungserlaß Nr. 28148 des Ministers für Landwirtschaft vom 30. Dezember 1987.

(4) In diesem Verwaltungserlaß ist vorgesehen, den Vereinigungen der Olivenölerzeuger und deren Verbänden zur Senkung der Lagerhaltungskosten eine monatliche Beihilfe von 5 000 Lit/dz zu gewähren. Die italienische Regierung begründete diese Maßnahme damit, daß die außergewöhnlich hohe Olivenölerzeugung im Wirtschaftsjahr 1987/88 zu einer schweren Marktkrise, gefolgt von einem drastischen Preisrückgang, geführt habe. In ihrem Schreiben vom 4. Juli 1988 wies die italienische Regierung darauf hin, daß die Maßnahme auf zwei Monate befristet ist und das Olivenöl höchstens bis zum Inkrafttreten der seinerzeit gerade veröffentlichten Gemeinschaftsregelung über die Lagerung von Olivenöl, keinesfalls aber über den 28. Februar 1988 hinaus, gelagert werden sollte.

(5) Mit Schreiben vom 5. August 1988 teilte die Kommission der italienischen Regierung unter anderem folgendes mit:

— Die italienische Regierung ist ihren Verpflichtungen nach Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag insofern nicht nachgekommen, als sie den betreffenden Verwaltungserlaß zu spät notifiziert hat.

— Nach Prüfung der Maßnahme beschloß die Kommission, dagegen das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag zu eröffnen.

— Ihrer Ansicht nach kommt die Maßnahme einer Betriebsbeihilfe gleich, die keinerlei dauerhafte Auswirkung auf die Entwicklung des betreffenden Sektors hat, da mit der Einstellung der Maßnahme auch ihre Wirkung beendet ist. Daher sind derartige Maßnahmen nach Auffassung der Kommission nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

— Zudem stellt die Maßnahme einen Verstoß gegen die Verordnung Nr. 136/66/EWG dar. Diese Verordnung bildet nämlich eine umfassende und erschöpfende Regelung, die den Mitgliedstaaten keinerlei Möglichkeiten läßt, durch ergänzende Maßnahmen in das Funktionieren dieser gemeinsamen Marktorganisation einzugreifen.

— Die Beihilfe kann folglich nicht in den Genuß der in Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag vorgesehenen Ausnahmeregelungen gelangen.

— Die italienische Regierung wird daran erinnert, daß die vorgenannte Maßnahme nach Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag erst durchgeführt werden darf, wenn das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 zu einer abschließenden Entscheidung geführt hat.

— Sie weist die italienische Regierung zudem auf das Schreiben, das sie am 3. November 1983 an alle Mitgliedstaaten zu der Frage ihrer Verpflichtungen aus

(1) ABl. Nr. 172 vom 30. 9. 1966, S. 3025/66.
(2) ABl. Nr. L 128 vom 11. 5. 1989, S. 15.
(3) ABl. Nr. C 306 vom 1. 12. 1988, S. 4.

Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag gerichtet hat, sowie auf die Mitteilung vom 24. November 1983 [1] hin, in der daran erinnert wird, daß jede unrechtmäßig — das heißt ohne die abschließende Entscheidung im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag abzuwarten — gewährte Beihilfe Gegenstand einer Rückzahlungsforderung und/oder einer Weigerung sein kann, die Vorschüsse des EAGFL (Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft) auszuzahlen bzw. die Verbuchung der Ausgaben für einzelstaatliche Maßnahmen, die die Gemeinschaftsmaßnahmen unmittelbar beeinträchtigen, im EAGFL-Haushalt einzustellen.

(6) Mit Fernschreiben vom 6. Oktober 1988 beantwortete die italienische Regierung das Schreiben der Kommission vom 5. August 1988. Die italienische Regierung wies darin unter anderem darauf hin, daß die außergewöhnlich hohe Olivenölerzeugung im Wirtschaftsjahr 1987/88 zu höheren Verwaltungsausgaben der Erzeugervereinigungen in diesem Sektor und zu Einkommensverlusten der Olivenölerzeuger geführt hat. Durch die höheren Ausgaben für Lagerhaltung, Verwaltung und Buchführung habe sich für die betroffenen Organisationen eine kritische Lage ergeben, so daß weitreichende Konsequenzen bis hin zur Liquidation befürchtet wurden, woraus sich nichtwiedergutzumachende Folgen für den gesamten Sektor ergeben hätten.

(7) Die italienische Regierung machte bei einem bilateralen Treffen in Rom am 22. Februar 1989 Angaben zur Durchführung dieser Maßnahme.

(8) Mit Fernschreiben vom 2. März 1989 teilte die italienische Regierung, wie von ihren Dienststellen am 22. Februar 1989 zugesagt, der Kommission unter anderem folgendes mit:

— Die italienischen Behörden haben die Beihilfen gemäß dem Verwaltungserlaß Nr. 28148 des Ministers für Landwirtschaft noch nicht ausgezahlt.

— Diese Maßnahme war im Vorgriff auf den Erlaß der Verordnung (EWG) Nr. 315/88 der Kommission vom 2. Februar 1988 über die im Wirtschaftsjahr 1987/88 abschließbaren Lagerverträge für Olivenöl [2] getroffen worden, die die Kommission zu Beginn des Wirtschaftsjahres 1987/88 (November 1987) für erforderlich gehalten hatte.

— Um die aufgetretenen Schwierigkeiten auszuräumen, könnte nach Ansicht der italienischen Regierung die Beihilfe für die Anspruchsbegünstigten auf der Grundlage der in der Verordnung (EWG) Nr. 315/88 vorgesehenen Beträge neu berechnet werden.

(9) Mit Fernschreiben vom 6. März 1989 antworteten die Kommissionsdienststellen der italienischen Regierung auf ihr Fernschreiben vom 2. März 1989 wie folgt:

— Die Versicherung, daß vor dem Absendedatum des fraglichen Fernschreibens keinerlei Zahlungen auf der Grundlage des Verwaltungserlasses Nr. 28148 erfolgt sind, wird zur Kenntnis genommen.

— Die italienische Regierung wird gebeten, mitzuteilen, ob es sich bei der von den italienischen Behörden für die Verbände im Olivenölsektor geplanten Beihilfe nur um die in der Verordnung (EWG) Nr. 315/88 genannte Beihilfe handelt, oder aber um eine staatliche Beihilfe, die zusätzlich zu der Gemeinschaftsbeihilfe gemäß der genannten Verordnung gewährt werden soll.

(10) Mit Fernschreiben vom 10. März 1989 teilte der italienische Minister für Landwirtschaft folgendes mit:

— Die in dem betreffenden Verwaltungserlaß genannte staatliche Beihilfe für die Lagerung von Olivenöl soll vom 1. Januar 1988 an bis zur möglichen Unterzeichnung des Lagervertrages gemäß den geltenden Gemeinschaftsverordnungen, keinesfalls aber über den 28. Februar 1988 hinaus, gewährt werden.

— Die Höhe der staatlichen Beihilfe muß auf der Grundlage der Gemeinschaftsbeihilfe neu festgesetzt werden, da die betreffende Gemeinschaftsbeihilfe erst mit großer Verzögerung beschlossen wurde.

II

Zu den von den italienischen Behörden vorgebrachten Argumenten ist zu sagen, daß diese selbst bei kritischer Marktlage nur die Maßnahmen erlassen können, die im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Fette zulässig sind. Letztere stellt eine umfassende und erschöpfende Regelung dar, die den Mitgliedstaaten keinerlei Möglichkeit läßt, durch weitere Maßnahmen in das Funktionieren dieser gemeinsamen Marktorganisation einzugreifen.

Die fragliche Maßnahme ist daher nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar und fällt auch nicht unter die in Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag vorgesehenen Ausnahmetatbestände.

Die Argumente der italienischen Regierung können daher nicht akzeptiert werden.

III

Die italienische Olivenölerzeugung im Wirtschaftsjahr 1987/88 wird auf ungefähr 650 000 Tonnen, die in der gesamten Gemeinschaft auf 1 630 000 Tonnen geschätzt. Im gleichen Zeitraum beliefen sich die Einfuhren von Olivenöl aus anderen Mitgliedstaaten nach Italien auf 200 000 Tonnen, die aus Drittländern auf 50 000 Tonnen. Die Ausfuhren von Olivenöl aus Italien in andere Mitgliedstaaten betrugen 20 000 Tonnen, die in Drittländer 100 000 Tonnen. Die staatliche Lagerhaltungsbeihilfe gemäß dem Verwaltungserlaß Nr. 28148/87 des Ministers für Landwirtschaft wurde auf 5 000 Lit/dz festgesetzt, dies entspricht 1,4 % des dem Erzeuger garantierten Interventionspreises und 1,5 % des Marktwertes von Olivenöl.

IV

(1) Die Beihilfe für die Lagerung und Vermarktung von Olivenöl gemäß dem Verwaltungserlaß Nr. 28148/87 wäre,

[1] ABl. Nr. C 318 vom 24. 11. 1983, S. 3.
[2] ABl. Nr. L 31 vom 3. 2. 1988, S. 17.

falls sie gewährt würde, einer Betriebsbeihilfe für die Erzeugerverbände und deren Vereinigungen sowie für die Händler in diesem Wirtschaftszweig gleichzusetzen. Mit Hilfe der geplanten Beihilfe könnten die Begünstigten die Lagerhaltungskosten senken und vorteilhaftere Preise erzielen, als es ohne diese staatliche Maßnahme möglich wäre. Diese Maßnahme würde daher den Wettbewerb zwischen den betreffenden Beihilfeempfängern und ihren Konkurrenten in den anderen Mitgliedstaaten, für die sich das Problem der Überproduktion ebenso stellt und die keine derartigen Beihilfen bezogen haben, verfälschen.

Zudem würden sich durch eine solche Senkung der Lagerhaltungskosten um 1,5 % des Marktwertes von Olivenöl die Gemeinkosten für die Vermarktung des Öls verringern, so daß die italienischen Erzeugervereinigungen und ihre Verbände sowie die Händler — so sie dies wünschen — das Öl in Italien und den übrigen Mitgliedstaaten zu günstigeren Bedingungen verkaufen könnten; da hierdurch ihre Wettbewerbsfähigkeit auf den Märkten der übrigen Mitgliedstaaten verbessert würde, ist eine solche Beihilfe geeignet, den Handel der Mitgliedstaaten untereinander zu beeinträchtigen.

Die fraglichen Maßnahmen erfüllen somit die Kriterien nach Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag, wonach Beihilfen, auf die diese Kriterien zutreffen, grundsätzlich mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sind.

(2) Die betreffenden Beihilfen erfüllen offenkundig nicht die in Artikel 92 Absatz 2 vorgesehenen Ausnahmetatbestände. Die Ausnahmen nach Absatz 3 des vorgenannten Artikels besagen, daß dabei die Ziele im Interesse der Gemeinschaft und nicht nur bestimmter einzelstaatlicher Wirtschaftszweige liegen müssen. Diese Ausnahmen sind bei jeder Prüfung eines regionalen oder sektoralen Beihilfeprogramms bzw. bei jedem Einzelfall der Anwendung allgemeiner Beihilferegelungen eng auszulegen.

Ausnahmen können lediglich dann eingeräumt werden, wenn die Kommission zu der Feststellung gelangt, daß die Beihilfe zur Erreichung eines der in diesen Bestimmungen genannten Ziele erforderlich ist. Sie für andere Beihilfen einzuräumen, liefe darauf hinaus, Beeinträchtigungen des Handels zwischen den Mitgliedstaaten und Verfälschungen des Wettbewerbs hinzunehmen, ohne daß dies durch das Gemeinschaftsinteresse gerechtfertigt ist, und gleichzeitig bestimmten Mitgliedstaaten einen ungerechtfertigten Vorteil zu verschaffen.

Bei den vorliegenden Beihilfen läßt sich ein solcher Nutzen nicht ausmachen. Die italienische Regierung hat keine Begründung geben und die Kommission auch keine finden können, daß die betreffenden Beihilfen die Voraussetzungen erfüllen, die für die Anwendung eines Ausnahmetatbestands nach Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag erforderlich sind.

Da solche Beihilfen wegen ihrer möglichen Auswirkungen auf den Handel dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen, handelt es sich nicht um Maßnahmen zur Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b).

Ebensowenig handelt es sich um Maßnahmen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben des betreffenden Mitgliedstaats (Absatz 3 Buchstabe b).

Hinsichtlich der Ausnahmen nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) für Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten und von bestimmten Maßnahmen gemäß dem vorgenannten Buchstaben c) läßt sich feststellen, daß diese Maßnahmen als Betriebsbeihilfen die Lage der Betriebe und Unternehmen, denen sie gewährt werden, nicht dauerhaft verbessern können, befänden diese sich doch nach ihrer Einstellung strukturell in der gleichen Lage wie vor ihrer Einführung.

Ferner ist zu bedenken, daß nach dem genannten Verwaltungserlaß die Beihilfe für die Lagerung von Olivenöl vom 1. Januar bis 28. Februar 1988 gewährt werden kann. Dies hätte nicht nur die Zahlung einer staatlichen Beihilfe für die Zeit vor dem Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 315/88 zur Folge gehabt, sondern könnte auch dazu führen, daß die staatliche Beihilfe und die Gemeinschaftsbeihilfe zwischen dem 6. Februar 1988 — dem Inkrafttreten dieser Verordnung — und dem 28. Februar 1988 — dem Zeitpunkt, bis zu dem die staatliche Beihilfe gewährt wird — kumuliert werden. In diesem Fall hätte die Maßnahme noch stärkere negative Auswirkungen.

Es ist daher festzustellen, daß die Beihilfe nicht in den Genuß der Ausnahmeregelung nach Artikel 92 Absätze 2 und 3 EWG-Vertrag gelangen kann.

(3) Zudem betrifft diese Beihilfe ein Erzeugnis, für das eine gemeinsame Marktorganisation besteht, in die die Mitgliedstaaten nur noch sehr beschränkt eingreifen können und die auch ein gemeinsames Preissystem umfaßt, für das ausschließlich die Gemeinschaft zuständig ist.

Die beabsichtigte Beihilfe in diesem Wirtschaftszweig verstößt gegen den Grundsatz, wonach die Mitgliedstaaten die Einkommen der Landwirte im Rahmen einer gemeinsamen Marktorganisation nicht mehr einseitig mit Hilfe derartiger Beihilfen beeinflussen dürfen. Selbst wenn für das betreffende Agrarerzeugnis eine der Ausnahmen nach Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag in Betracht gekommen wäre, so schließt doch die Tatsache, daß diese Beihilfemaßnahme einen Verstoß gegen die gemeinsame Marktorganisation darstellt, die Anwendung einer solchen Ausnahme aus.

(4) Infolgedessen ist die Beihilfe als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar anzusehen und aufzuheben —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilfe für die Vereinigungen der Olivenölerzeuger und für deren Verbände sowie für die Olivenölhändler zur Lagerung und Vermarktung von Olivenöl gemäß dem Ver-

waltungserlaß Nr. 28148 des Ministers für Landwirtschaft vom 30. Dezember 1987 ist nach Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag rechtswidrig. Zudem ist sie gemäß Artikel 92 EWG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Der Verwaltungserlaß Nr. 28148 ist daher aufzuheben.

Artikel 2

Italien teilt der Kommission binnen zwei Monaten 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 24. Mai 1989

Für die Kommission
Ray MAC SHARRY
Mitglied der Kommission