BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 24 mei 1989

houdende verbod van de door de Italiaanse Regering ingestelde steun voor de opslag en de afzet van olijfolie

(Slechts de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)

(89/660/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

Gelet op Verordening nr. 136/66/EEG van de Raad van 22 september 1966 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector oliën en vetten (1), laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 1225/89 (2), en met name op artikel 33,

Na de belanghebbenden overeenkomstig artikel 93 van het Verdrag te hebben verzocht hun opmerkingen te maken (3) en gelet op die opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I

1. Bij brief van 6 april 1988 hebben de diensten van de Commissie de Italiaanse Regering onder andere meegedeeld:

— dat volgens door de Commissie ontvangen inlichtingen de Italiaanse Regering voor de maanden januari en februari 1988 een maandelijkse steun van 5 000 lire/kwintaal zou verlenen om de opslag en de afzet van olijfolie te bevorderen;

— dat zij haar verzochten de Commissie te laten weten of zij werkelijk voornemens was deze steun te verlenen en, zo ja, daarvan overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag de Commissie op de hoogte te brengen.

2. Bij telexbericht van 16 juni 1988 hebben de diensten van de Commissie bij de Italiaanse Regering nogmaals aangedrongen op de toezending van de in punt 1 bedoelde inlichtingen.

3. Bij brief van 4 juli 1988 heeft de Permanente Vertegenwoordiging van Italië de Commissie circulaire nr. 28148 van 30 december 1987 van de Minister van Landbouw doen toekomen.

4. Om de opslagkosten te drukken is bij de bedoelde circulaire voorzien in de toekenning aan groeperingen van olijfolieproducenten en de unies daarvan, van een maandelijkse steun van 5 000 lire/kwintaal opgeslagen olijfolie. De Italiaanse Regering geeft als reden voor de maatregel op dat de buitengewoon grote produktie van olijfolie in het verkoopseizoen 1987/1988 een ernstige crisis op de markt heeft veroorzaakt, hetgeen vervolgens tot een sterke prijsdaling heeft geleid. In haar brief van 4 juli 1988 heeft de Italiaanse Regering aangegeven dat de maatregel slechts twee maanden geldt en dat de opslagperiode moet aflopen vóór de datum van inwerkingtreding van de communautaire regeling inzake de opslag van het betrokken produkt, en in ieder geval uiterlijk op 28 februari 1988.

5. Bij brief van 5 augustus 1988 heeft de Commissie de Italiaanse Regering onder andere meegedeeld:

— dat zij betreurt dat de Italiaanse Regering, door de bedoelde circulaire te laat mee te delen, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die krachtens artikel 93, lid 3, van het Verdrag op haar rusten;

— dat zij na bestudering van de maatregel heeft besloten ten aanzien van die maatregel de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden;

— dat zij namelijk van oordeel is dat het een vorm van steun voor bedrijfsvoering betreft, die geen duurzame gevolgen heeft voor de ontwikkeling van de betrokken sector; dat de gevolgen van de maatregel verdwijnen wanneer de maatregel zelf wordt opgeheven; dat de Commissie dergelijke maatregelen daarom beschouwt als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt;

— dat de maatregel overigens in strijd is met Verordening nr. 136/66/EEG; die verordening moet als een uitputtende regeling worden gezien, zodat de Lid-Staten niet de bevoegdheid hebben om zelf aanvullende maatregelen te nemen ten aanzien van de gemeenschappelijke marktordening;

— dat hieruit voortvloeit dat de betrokken maatregel niet in aanmerking kan komen voor een van de afwijkingen als bedoeld in artikel 92, lid 3, van het Verdrag;

— dat zij de Italiaanse Regering erop wijst dat luidens artikel 93, lid 3, van het Verdrag, de maatregel niet ten uitvoer mag worden gebracht vóórdat de procedure van artikel 93, lid 2, tot een eindbeslissing heeft geleid;

— dat zij de aandacht van de Italiaanse Regering eveneens vestigt op de brief die zij op 3 november 1983 aan alle Lid-Staten heeft gezonden betreffende de verplichtingen

(1) PB nr. 172 van 30. 9. 1966, blz. 3025/66.
(2) PB nr. L 128 van 11. 5. 1989, blz. 15.
(3) PB nr. C 306 van 1. 12. 1988, blz. 4.

die op hen rusten op grond van artikel 93, lid 3, van het Verdrag, en op de mededeling van 24 november 1983 (1) waarin erop wordt gewezen dat alle onrechtmatig toegekende steun, dat wil zeggen steun die wordt verleend zonder dat de eindbeslissing in het kader van de procedure van artikel 93, lid 2, van het EEG-Verdrag is afgewacht, kan worden teruggevorderd en/of aanleiding kan zijn tot een weigering om voorschotten uit het EOGFL (Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw) te betalen of om uitgaven voor nationale maatregelen die rechtstreeks van invloed zijn op communautaire maatregelen ten laste te brengen van de begroting van het EOGFL.

6. Op 6 oktober 1988 heeft de Italiaanse Regering per telexbericht geantwoord op de brief van de Commissie van 5 augustus 1988. In die telex hebben de Italiaanse autoriteiten onder andere aangevoerd dat door de buitengewoon grote olijfolieproduktie in het verkoopseizoen 1987/1988 hoge beheersuitgaven zijn ontstaan voor de producentengroeperingen in de betrokken sector, hetgeen een rechtstreekse weerslag heeft gehad op de ontvangsten van de olijventelers; de stijging van de uitgaven in verband met de hogere kosten van opslag, administratie en boekhouding heeft voor de betrokken groeperingen geleid tot een kritieke situatie, die hen zelfs fataal had kunnen worden met de onherstelbare gevolgen van dien.

7. De Italiaanse autoriteiten hebben tijdens een bilaterale vergadering op 22 februari 1989 in Rome inlichtingen over de toepassing van de maatregel verstrekt.

8. In aansluiting op de toezeggingen die in de vergadering van 22 februari 1989 werden gedaan, heeft de Italiaanse Regering de Commissie op 2 maart 1989 per telexbericht onder andere meegedeeld:

— dat de Italiaanse autoriteiten nog geen steun hebben betaald in het kader van circulaire nr. 28148 van de Minister van Landbouw;

— dat de betrokken maatregel was vastgesteld in afwachting van de uitvaardiging van Verordening (EEG) nr. 315/88 van de Commissie van 2 februari 1988 betreffende de opslagcontracten voor olijfolie voor het verkoopseizoen 1987/1988 (2), waarvan de noodzaak door de Commissie aan het begin van het verkoopseizoen 1987/1988 (november 1987) was erkend, en

— dat de Italiaanse Regering van oordeel is dat, om tot een oplossing te komen voor de problemen in verband met deze maatregel, de aan de rechthebbenden toe te kennen premie zou kunnen worden herberekend op basis van de in Verordening (EEG) nr. 315/88 aangegeven bedragen.

9. Bij telexbericht van 6 maart 1989 hebben de diensten van de Commissie de Italiaanse autoriteiten in antwoord op het telexbericht van de Italiaanse Regering van 2 maart 1989 meegedeeld:

— dat zij akte namen van de bevestiging dat tot en met de datum van verzending van het betrokken telexbericht geen enkele betaling in het kader van circulaire nr. 28148 had plaatsgevonden;

— dat zij de Italiaanse Regering verzochten aan te geven of de premie die de Italiaanse autoriteiten de producentengroeperingen in de sector olijfolie wilden toekennen uitsluitend die is bedoeld in Verordening (EEG) nr. 315/88, dan wel nationale steun bovenop de in vorengenoemde verordening bedoelde communautaire premie.

10. Bij telexbericht van 10 maart 1989 heeft de Italiaanse Minister van Landbouw geantwoord dat:

— de in de betrokken circulaire bedoelde nationale steun zou moeten worden toegekend voor de opslag van olijfolie in de periode van 1 januari 1988 tot de datum van eventuele ondertekening van een opslagcontract als bedoeld in de geldende communautaire verordeningen, en in ieder geval uiterlijk tot en met 28 februari 1988, en dat

— het bedrag van de nationale steun opnieuw moet worden vastgesteld op basis van de communautaire premie, aangezien bij de vaststelling van het besluit tot toekenning van de betrokken communautaire steun ernstige vertraging is opgelopen.

II

Met betrekking tot de door de Italiaanse autoriteiten aangevoerde argumenten wordt de aandacht erop gevestigd dat die autoriteiten — zelfs in geval van een kritieke marktsituatie — geen maatregelen meer mogen vaststellen, behalve die welke zijn toegestaan bij de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector oliën en vetten. Die marktordening moet als een uitputtende regeling worden beschouwd, die de Lid-Staten geen enkele ruimte laat om aanvullende maatregelen te nemen ten aanzien van de bedoelde gemeenschappelijke marktordening.

De betrokken maatregel is derhalve onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en kan niet in aanmerking komen voor een van de in artikel 92, lid 3, van het Verdrag bedoelde afwijkingen.

Gelet op wat voorafgaat kunnen de door de Italiaanse autoriteiten aangevoerde redenen niet in aanmerking worden genomen.

III

De Italiaanse olijfolieproduktie voor het verkoopseizoen 1987/1988 wordt op ongeveer 650 000 ton geraamd, die van de Gemeenschap op 1 630 000 ton. In dezelfde periode bedroeg de invoer in Italië van olijfolie uit de andere Lid-Staten 200 000 ton en de invoer uit derde landen 50 000 ton. De Italiaanse uitvoer van het betrokken produkt naar de overige Lid-Staten bedroeg 20 000 ton en die naar derde landen 100 000 ton. De in circulaire nr. 28148 vastgestelde nationale opslagsteun bedraagt 5 000 lire per 100 kg. Die steun komt overeen met 1,4 % van de aan de producent gegarandeerde interventieprijs en 1,5 % van de handelswaarde van het produkt.

IV

1. De in circulaire nr. 28148 vastgestelde steun voor de opslag en de afzet van olijfolie zou, indien hij wordt

(1) PB nr. C 318 van 24. 11. 1983, blz. 3.
(2) PB nr. L 31 van 3. 2. 1988, blz. 17.

toegekend, een vorm van steun voor de bedrijfsvoering zijn voor de producentengroeperingen en de unies daarvan en voor de in de sector werkzame handelaren. De steun zou de begunstigden in staat stellen enerzijds de opslagkosten te drukken en anderzijds betere prijzen te krijgen dan zij zouden hebben ontvangen zonder de staatsinterventie. De steunmaatregel zou derhalve de concurrentie kunnen vervalsen tussen degenen die voor de steun in aanmerking komen en hun concurrenten in de andere Lid-Staten die met eenzelfde overproduktiesituatie worden geconfronteerd en geen dergelijke steun ontvangen.

Bovendien zouden door de vermindering van de opslagkosten, ten bedrage van 1,5 % van de handelswaarde van de olijfolie, de algemene kosten voor de afzet van het betrokken produkt lager worden, waardoor de Italiaanse producentengroeperingen, de unies daarvan, en de handelaren die dit zouden wensen, de olijfolie in Italië en in de andere Lid-Staten zouden kunnen verkopen tegen een lagere prijs; de steun zou de Italiaanse concurrentiepositie op de markten van de andere Lid-Staten verbeteren, hetgeen het handelsverkeer tussen de Lid-Staten nadelig zou kunnen beïnvloeden.

De betrokken maatregelen beantwoorden derhalve aan de criteria van artikel 92, lid 1, van het Verdrag; dat artikel voorziet in de principiële onverenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van de steunmaatregelen die voldoen aan de erin opgesomde voorwaarden.

2. De in artikel 92, lid 2, bedoelde afwijkingen op die onverenigbaarheid zijn duidelijk niet van toepassing op de betrokken steunmaatregelen. De in lid 3 bedoelde afwijkingen betreffen doelstellingen die in het belang van de Gemeenschap, en niet alleen in dat van bepaalde sectoren van de nationale economie worden nagestreefd. De afwijkingen moeten strikt worden uitgelegd bij het onderzoek van ieder steunprogramma op regionaal of sectorieel vlak en in ieder specifiek geval van toepassing van algemene steunmaatregelen.

De afwijkingen kunnen met name slechts worden toegestaan ingeval de Commissie kan vaststellen dat de steun nodig is voor het bereiken van een van de in die bepalingen aangegeven doelstellingen. Het toestaan van die afwijkingen voor steunmaatregelen waarbij geen sprake is van een dergelijke noodzaak zou erop neerkomen dat aantasting van het handelsverkeer tussen de Lid-Staten en concurrentievervalsing waarmee geen communautair belang wordt gediend, zou worden geaccepteerd, hetgeen zou leiden tot ongerechtvaardigde voordelen voor bepaalde Lid-Staten.

In het onderhavige geval kan men niet stellen dat de steunmaatregelen nodig zijn om een van de doelstellingen te bereiken die in de voorschriften zijn vermeld. De Italiaanse Regering heeft geen enkel argument kunnen aanvoeren om aan te tonen dat de betrokken steunmaatregelen voldoen aan de voorwaarden voor de toepassing van een van de in artikel 92, lid 3, van het Verdrag bedoelde afwijkingen en de Commissie heeft daarvoor ook geen enkele grond kunnen ontdekken.

Het betreft ook geen maatregelen om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang in de zin van artikel 92, lid 3, onder b), te bevorderen aangezien de betrokken steun door de invloed die hij zou kunnen hebben op het handelsverkeer in strijd is met het gemeenschappelijk belang.

Evenmin gaat het om een maatregel om een ernstige verstoring in de economie van de betrokken Lid-Staat op te heffen in de zin van diezelfde bepaling.

Wat de afwijkingen betreft die zijn bedoeld in artikel 92, lid 3, onder a) en c), ten aanzien van steunmaatregelen ter bevordering of ter vergemakkelijking van de economische ontwikkeling van bepaalde streken of van sommige onder c) bedoelde activiteiten, moet worden geconstateerd dat de maatregel, die een vorm van steun voor de bedrijfsvoering is, niet op duurzame wijze de situatie kan verbeteren voor de begunstigde bedrijven, daar deze bedrijven zich op het ogenblik dat de steun niet meer wordt verleend in dezelfde structurele situatie bevinden als vóór de inwerkingtreding van de steunmaatregel van de Staat.

Voorts moet in aanmerking worden genomen dat in de circulaire van de Minister van Landbouw is bepaald dat de steun voor de opslag van olijfolie kan worden verleend voor opslag van het produkt tussen 1 januari en 28 februari 1988. De nationale steun wordt dus verleend in een periode die voorafgaat aan de datum van inwerkingtreding van Verordening (EEG) nr. 315/88, maar daar komt bij, dat het gevaar bestaat dat de nationale steun wordt gecumuleerd met de communautaire premie in de periode tussen 6 februari 1988 — de datum van inwerkingtreding van die verordening — en 28 februari 1988 — de uiterste datum voor de toekenning van de nationale steun. Dat zou de negatieve invloed van de maatregel nog doen toenemen.

Bijgevolg kan de steunmaatregel niet in aanmerking komen voor een van de in de leden 2 en 3 van artikel 92 van het Verdrag bedoelde uitzonderingen.

3. Bovendien moet erop worden gewezen dat de steunmaatregel een produkt betreft dat onder een gemeenschappelijke marktordening valt, en dat de bevoegdheid van de Lid-Staten om rechtstreeks te interveniëren in de werking van een dergelijke gemeenschappelijke marktordening, die een stelsel van gemeenschappelijke prijzen omvat en die uitsluitend onder de Gemeenschap ressorteert, beperkt is.

Verlening van de bedoelde steun in deze sector is in strijd met het beginsel dat de Lid-Staten niet meer de bevoegdheid hebben om door de toekenning van dergelijke steun eenzijdig maatregelen vast te stellen inzake de inkomens van de landbouwers in het kader van een gemeenschappelijke marktordening. Zelfs al ware een uitzondering op grond van artikel 92, lid 3, voor het betrokken landbouwprodukt denkbaar geweest, dan nog zou de toepassing van een dergelijke afwijking uitgesloten zijn omdat de steunmaatregel een inbreuk vormt op de gemeenschappelijke marktordening.

4. De steun moet worden beschouwd als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en moet worden ingetrokken,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De toekenning aan de olijfolieproducentengroeperingen, de unies daarvan en aan de olijfoliehandelaren van steun voor de opslag en de afzet als bedoeld in circulaire nr. 28148 van de

Italiaanse Minister van Landbouw van 30 december 1987 is in strijd met artikel 93, lid 3, van het Verdrag. De steunmaatregel is voorts onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92 van het EEG-Verdrag. Circulaire nr. 28148 moet worden ingetrokken.

Artikel 2

Italië deelt de Commissie binnen twee maanden na de kennisgeving van deze beschikking mee 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, 24 mei 1989.

Voor de Commissie
Ray MAC SHARRY
Lid van de Commissie