

## KOMMISSIONEN

### KOMMISSIONENS BESLUT

av den 20 september 2000

om den stödordning som Italien planerar att genomföra i enlighet med artikel 14 i regionen Sardiniens lag av den 4 februari 1998, "Regler för snabbare utbetalning av medel från utvecklingssektionen vid EUGFJ och för brådskande åtgärder inom jordbruket"

[delgivet med nr K(2000) 2753]

(Endast den italienska texten är giltig)

(2001/95/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

efter att i enlighet med nämnda artikel ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig och med beaktande av dessa synpunkter<sup>(1)</sup>, och

av följande skäl:

I.

#### Förfarande

- (1) Genom en skrivelse av den 18 mars 1998 anmälde Italien till kommissionen stödåtgärder som landet planerade att genomföra i enlighet med regionen Sardiniens lag av den 4 februari 1998, "Regler för snabbare utbetalning av medel från utvecklingssektionen vid EUGFJ och för brådskande åtgärder inom jordbruket" (nedan kallad den regionala lagen). Genom skrivelser av den 11 augusti 1998, den 9 december 1998 och den 4 mars 1999 har Italien lämnat ytterligare upplysningar till kommissionen.
- (2) Genom skrivelse SG (99) D/3464 av den 17 maj 1999 meddelade kommissionen Italien sitt beslut att inleda förfarandet i artikel 88.2 i EG-fördraget avseende stödordningen i artikel 14 i den regionala lagen. Genom samma skrivelse meddelade kommissionen att den tagit del av de italienska myndigheternas utfästelser att avskaffa artiklarna 10, 11, 12, 13, 15, 17, 19 och 21 i den regionala lagen, och att den inte skulle göra några invändningar mot åtgärderna i artiklarna 6, 16, 18, 20, 22 och 23.
- (3) Kommissionens beslut att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*<sup>(2)</sup>. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med synpunkter på stöden i fråga.
- (4) Kommissionen har inte mottagit synpunkter från berörda parter. Italien inkom med sina synpunkter i en skrivelse av den 22 juni 1999.

<sup>(1)</sup> EGT C 220, 31.7.1999, s. 4.

<sup>(2)</sup> Se fotnot 1.

## II.

**Beskrivning av stödet**

- (5) Enligt artikel 14 får de regionala myndigheterna bevilja direktstöd på upp till 100 % för att ge kompensation för förluster som orsakats dels av ogynnsam väderlek, dels av djur- och växtsjukdomar. I lagen sägs det uttryckligen att dessa stöd kan ges trots att sådant stöd beviljats tidigare. Om resurserna visar sig otillräckliga ges företräde till företagare som har tagit eller just skall ta skuldsaneringslån, dvs. lån som skall användas för att betala förfallna amorteringar på kortfristiga lån och dröjsmålsräntor som inte kunnat betalas på grund av de produktionsförluster som orsakats av ovan nämnda förhållanden.
- (6) I sina skrivelser framhåller de italienska myndigheterna att åtgärden syftar till att ge kompensation för skador som vid 24 tillfällen orsakats av ogynnsam väderlek på Sardinien från och med 1988. I nedanstående tabell redovisas såväl dessa tillfällen som de skador som orsakades av djursjukdomar mellan 1990 och 1997. Beträffande samtliga förluster säger de italienska myndigheterna dels att stödansökningarna för att få ersättning uppfyller kommissionens villkor för stöd i sådana situationer, dels att ansökningarna lämnats in i vederbörlig ordning och att de innehåller de uppgifter som krävs. På grund av budgetrestriktioner blev det emellertid omöjligt att göra några utbetalningar.

Händelser	Rättslig grund Lag nr 590, 15.10.1981; Lag nr 185, 14.2.1992; Lag nr 198, 13.5.1985; Regional lag nr 11, 20.3.1989 (Stöd nr N 91/89, godkänt av kommissionen) Regional lag nr 12, 10.6.1974; Regional lag nr 28, 10.4.1978
1. Torka – 1988/89 (Sardinien)	D.A. 2820/89
2. Torka – 1989/90 (Sardinien)	D.A. 48/91 – 378/91
3. Intensiva regn – november 1989 (Cagliari)	D.A. 1658/90
4. Mycket kraftig och byig vind – februari 1990 (Cagliari)	D.A. 1682/91
5. Mycket kraftig och byig vind – mars 1990 (Nuoro)	D.A. 1659/90
6. Hagelskurar – augusti 1990 (Cagliari)	D.A. 78/SI/91
7. Intensiva regn – oktober 1990 (Cagliari)	D.A. 81/SI/91
8. Hagelskurar – oktober 1990 (Cagliari)	D.A. 49/SI/91
9. Ihållande regn – december 1990 (Sassari)	D.A. 82/SI/91
10. Häftiga vindar – april 1991 (Oristano)	D.A. 115/SI/92
11. Frost – april 1991 (Cagliari)	D.A. 116/SI/92
12. Hagelskurar – april och maj 1991 (Cagliari)	D.A. 114/SI/92
13. Intensiva regn – november 1991 (Sassari)	D.A. 19/SI/93
14. Mycket kraftig och byig vind – december 1991 (Oristano)	D.A. 18/SI/93
15. Mycket kraftig och byig vind – december 1991 (Sassari)	D.A. 20/SI/93
16. Frost – december 1991/januari 1992 (Cagliari)	D.A. 17/SI/93
17. Stark vind, frost – februari/mars 1993 (Cagliari)	D.A. 161/SI/93
18. Storm – mars 1993 (Cagliari)	D.A. 160/SI/93

Händelser	Rättslig grund Lag nr 590, 15.10.1981; Lag nr 185, 14.2.1992; Lag nr 198, 13.5.1985; Regional lag nr 11, 20.3.1989 (Stöd nr N 91/89, godkänt av kommissionen) Regional lag nr 12, 10.6.1974; Regional lag nr 28, 10.4.1978
19. Hagelskurar – mars 1993 (Cagliari)	D.A. 165/SI/93
20. Intensiva regn – oktober/november 1993 (Cagliari – Nuoro)	D.A. 128/SI/94
21. Torra – 1994/1995 (Sardinien)	D.A. 18/SI/96
22. Mycket kraftig och byig vind – april 1994 (Sassari)	D.A. 191/SI/94
23. Mycket kraftig och byig vind – maj 1995 (Sassari – Nuoro)	D.A. 237/SI/95
24. Hagelskurar – juni 1996 (Cagliari)	D.A. 306/SI/96

- (7) Trots att det inte sägs något om tidsgränser varken i artikel 87.2 b i fördraget eller i kommissionens praxis i fråga om att bevilja stöd för att kompensera förluster som orsakats av ogynnsam väderlek som kan anses jämförbar med en naturkatastrof, tog kommissionen i sitt meddelande om att inleda förfarandet fasta på att det av ovan nämnda bestämmelser implicit framgår att stöden måste betalas ut inom rimlig tid efter det att händelserna inträffat. Om stöd beviljas flera år i efterskott (i det här fallet upp till tio år) innebär detta enligt kommissionen en reell risk för att konkurrensen snedvrids. I de fall berörda producenter själva kunnat klara av sina förluster kommer en ersättning flera år efteråt att få samma effekter som ett driftsstöd. Om de däremot inte har kunnat bära förlusterna och fortfarande har ekonomiska svårigheter, påpekar kommissionen att det är nödvändigt att vara vaksam så att stödet inte innebär att de mycket stränga kraven i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter<sup>(3)</sup> åsidosätts. På den här punkten konstaterar kommissionen att om resurserna inte är tillräckliga för att kompensera alla skador är de inte de värst drabbade producenterna som prioriteras, utan producenter som har lånat att betala tillbaka. Enligt kommissionens uppfattning måste man ställa sig frågan om inte det främsta syftet med den anmälda åtgärden är att stödja producenter med ekonomiska svårigheter.
- (8) Beträffande direktstöden för att kompensera uppfödarnas förluster på grund av djursjukdomar finns det vissa villkor i kommissionens praxis för att stöd skall kunna betalas ut. Det måste bl.a. finnas bestämmelser på gemenskapsnivå eller nationella bestämmelser som medger att de behöriga myndigheterna vidtar lämpliga åtgärder. Det rör sig då om att bekämpa sjukdomen i fråga, att utrota den, att betala ut ersättningar eller att i ett inledningsskede se till att det finns ett system för övervakning och för att slå larm. Av detta följer att stöd endast kan bli aktuellt när en sjukdom har nått en sådan omfattning att de offentliga myndigheterna måste agera, däremot inte i en situation där en uppfödare i det enskilda fallet rimligtvis själv borde ta ansvaret. I sitt meddelande om att inleda förfarandet påpekade kommissionen att de italienska myndigheterna inte hade lämnat tillräckliga upplysningar om huruvida dessa villkor var uppfyllda.
- (9) Kommissionen har beslutat att inte göra invändningar mot tillämpningen av artikel 14 i de fall där producenter av bordstomater som får ersättning för de förluster som de drabbats av på grund av tomato yellow leaf curl-viruset under åren 1994/95, 1995/96 och 1996/97. Dessa stöd kan nämligen falla under undantaget i artikel 87.3 c i fördraget. Beträffande den generella tillämpningen av artikel 14 i den regionala lagen har kommissionen framhållit att andra stöd som eventuellt kan bli aktuella för att kompensera förluster som orsakats av växtsjukdomar måste anmälas separat i enlighet med artikel 88.3 i fördraget.

<sup>(3)</sup> EGT C 288, 9.10.1999, s. 2.

## III.

**Italiens synpunkter**

- (10) I en skrivelse av den 22 juni 1999 inkom de italienska myndigheterna med sina synpunkter. I en skrivelse av den 15 juni 2000 gavs en fullständig redogörelse för landets synpunkter.
- (11) I skrivelsen av den 22 juni 1999 noterar de italienska myndigheterna med tillfredsställelse att kommissionen inte gör några invändningar mot stöden för att kompensera förluster på grund av växtsjukdomar, och de meddelar att de har för avsikt att dra tillbaka förslaget om stöd för att ge kompensation för djursjukdomar. Beträffande stöden för att kompensera förluster på grund av ogynnsam väderlek framför de italienska myndigheterna följande synpunkter.
- (12) Det aktuella stödet kompletterar det stöd som redan beviljats för skador som uppstått, och det är inte högre än jordbrukarnas faktiska ekonomiska förluster. Generellt är ett sådant stöd förenligt med kommissionens regler <sup>(4)</sup> som medger en ersättning på upp till 100 %. Det är dessutom förenligt med artikel 87.2 b i fördraget i vilken det inte finns några begränsningar, med undantag för att stödet inte innebära en överkompensation. Eftersom det rör sig om en bestämmelse i fördraget bör det påpekas att en sådan kan jämföras med en bestämmelse som på nationell nivå måste vara förenlig med konstitutionen, och att det är den som i första hand skall åberopas som rättslig grund. Regionen Sardinien anser därför att gemenskapens lagstiftning inte bör hindra en medlemsstat från att agera i enlighet med andan i artikel 87.2 b enligt vilken stöd som ger kompensation på upp till 100 % för skador som orsakats av naturkatastrofer är förenliga med den gemensamma marknaden.
- (13) Varken i artikel 87.2 b i fördraget eller i kommissionens hittillsvarande praxis finns det några tidsgränser för utbetalning av stöd som ger ersättning för skador som orsakats av exceptionellt ogynnsam väderlek. De italienska myndigheterna hävdar att en tidsgräns måste fastställas på förhand så att alla medlemsstater behandlas lika och så att alla kan vara säkra på hur bestämmelserna tillämpas. Dessutom innebär kommissionens argument "inom rimlig tid" ett subjektivt ställningstagande som inte leder till en situation med rättssäkerhet utan till att medlemsstaterna kan behandlas olika, vilket i sin tur innebär en reell risk för att dessa agerar på olika sätt. Detta framgår av det faktum att kommissionen i samma skrivelse, i fråga om "ersättning för växtsjukdomar", förklarar att den inte finner perioden mellan skada och utbetalt stöd "orimlig". Skadorna uppstod under åren 1994/95, 1995/96 och 1996/97. Kommissionen har emellertid funnit det "rimligt" att åtgärder vidtas i fråga om skador som uppstått från och med 1994. De italienska myndigheterna håller naturligtvis med om kommissionens bedömning av de skador som orsakats av tomato yellow leaf curl-viruset. Rent logiskt, och för att garantera lika behandling, hade regionen Sardinien väntat sig att även de kompletterande stöden för att kompensera katastrofsituationer från och med 1994 skulle godkännas.
- (14) De italienska myndigheterna påpekar dessutom att enligt artikel 15 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget <sup>(5)</sup> är kommissionens befogenhet att återvinna olagligt utbetalda stöd begränsad till tio år, vilket således innebär att dessa preskriberas efter tio år. Om jordbruksföretagen således med tio års retroaktiv verkan måste bära effekterna av att stöd beviljats på ett olagligt sätt är det svårt att förstå varför de inte under en lika lång tid får tillgodoräkna sig de positiva effekterna av godkända stöd. De regionala myndigheterna anser, precis som kommissionen själv, att en återvinningstid på tio år är rimlig och att det under inga omständigheter går att ifrågasätta att perioden från och med 1994 är rimlig.
- (15) Beträffande kommissionens farhågor i fråga om effekterna av stöd som beviljas flera år efter den händelse som orsakade skadorna hävdar de italienska myndigheterna att kommissionens argument skulle göra det praktiskt taget omöjligt att betala ut stöd för naturkatastrofer och dessutom helt och hållet sätta artikel 87.2 b ur spel. Problemet uppstår i själva verket ett år efter det att händelsen

<sup>(4)</sup> Arbetsdokument för arbetsgruppen för "konkurrensvillkor inom jordbruket" som behandlar regler för nationella stöd för skador på produktionen och produktionsmedlen inom jordbruket (dok. VI/5934/86 rev. 2).

<sup>(5)</sup> Numera artikel 88 (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

inträffade, nämligen då man kan konstatera om jordbrukarna har kunnat bära förlusterna eller inte. I ingetdera fallet skulle emellertid stöd för naturkatastrofer kunna betalas ut eftersom det i så fall rör sig om driftsstöd eller stöd till företag i svårigheter. I praktiken skulle kommissionens tes innebära stora hinder för tillämpningen av artikel 87.2 b i fördraget och leda till en ohållbar byråkratisering av insatserna. Varje gång – utom då stödet beviljas samma år som händelsen inträffar – skulle det bli nödvändigt att göra ingående undersökningar av huruvida förlusterna har kunnat bäras av företaget i fråga.

- (16) De italienska myndigheterna påpekar också att stöd till följd av ogynnsam väderlek ofta beviljas långt efter det att den händelse inträffade som orsakade skadorna. Så snart skador kunnat konstateras, vilket i och för sig kan ta tid, gör tjänstemännen på Ente regionale di assistenza (Ersat) en bedömning av dels hur stor procentandel av regionen i fråga som har drabbats av skador, dels av producenternas förluster i förhållande till den säljbara bruttoproduktionen. Detta görs på grundval av den normala produktionen under de tre senaste åren. Teknikerna utarbetar därefter en rapport som den regionala lantbruksstyrelsen tar ställning till. I de fall de rättsliga kraven är uppfyllda för att händelsen skall kunna betraktas som exceptionell lägger lantbruksstyrelsen inom 60 dagar fram ett förslag om att den regionala regeringen skall fatta beslut om att så är fallet och samtidigt ange vilka stöd som skall beviljas. Detta beslut läggs därefter fram för jordbruksministeriet. Om det tidigare beslutet då godkänns fattar ministeriet beslut om ett dekret som offentliggörs i Republiken Italiens officiella tidning. Lantbruksstyrelsen utfärdar därefter ett dekret som innehåller villkor för stödmottagare, uppgifter om vilken typ av stöd som kan beviljas, samt en sista dag då ansökningarna skall vara inlämnade, vilket normalt är 60 dagar efter det att dekretet offentliggjordes i den regionala officiella tidningen. Därefter bedöms ansökningarna var för sig. Man kontrollerar då att de subjektiva och objektiva omständigheterna för att få stöd faktiskt föreligger, varefter ett beslut fattas. De instanser som handlägger dessa ärenden har otillräckliga personalresurser, och de handlägger dessutom andra jordbruksfrågor. När antalet ärenden är högt (om ovädret var omfattande kan det komma in flera tusen ansökningar) kan det ta upp till ett par år innan samtliga ansökningar behandlats. Dessutom inträffar ofta flera oväder alldeles efter varandra, vilket leder till förseningar i besluten om att bevilja offentliga stöd eftersom den bifogade dokumentationen inte alltid är fullständig. Detta innebär således att det kan ta flera år innan stöd beviljas.
- (17) De italienska myndigheterna medger att det kan finnas tvivel om huruvida det rör sig om driftsstöd och företag i svårigheter, men deras slutsats är trots detta att företagen i fråga drabbats av skador och att de inte har fått full kompensation för dessa.
- (18) Det är utifrån detta som man måste bedöma risken för att konkurrensen snedvrids, vilket kommissionen befarar. Om skador uppstår kommer de företag som inte drabbas att rent objektivt få fördelar och därigenom att befinna sig i ett bättre konkurrensläge. Denna ofrivilliga snedvridning av konkurrensen elimineras inte förrän skadorna ersätts fullt ut. Om skadorna ersätts med fördröjningar kommer de företag som inte drabbats att befinna sig i ett bättre konkurrensläge under hela den tid som ersättningen dröjer. Om skadorna ersätts delvis kan de företag som inte drabbats konsolidera sitt försprång, även om detta enbart sker till en viss del. Enligt de italienska myndigheterna kan en försenad utbetalning av stöd, även flera år efter själva händelsen, inte betraktas som något annat än att man med fördröjning återupprättar en balans som rubbats i förhållande till utgångsläget. Om konkurrensvillkoren under tiden ändras beror detta enbart på de skador som vissa företag drabbades av på grund av naturkatastroferna. Om man då inte tillåter ersättning innebär det att man befäster de fördelar som vissa företag fått på ett orättvist sätt. Man kan naturligtvis sätta en tidsgräns, och som tidigare sagts anser de italienska myndigheterna att en period på tio år är rimlig.
- (19) De italienska myndigheterna framhåller dessutom att det i en ersättning enligt artikel 87.2 b inte tas några som helst hänsyn till jordbruksföretagens ekonomiska situation. Det rör sig således om en ersättning som beviljas enbart på grund av att skador har kunnat konstateras. Samma kriterier borde gälla för de ytterligare stöd som föreslås. Enligt de italienska myndigheterna är dessa argument ett svar på kommissionens påpekanden om att företagare som amorterar sina skulder till ordinarie ränta ges prioritet om de tillgängliga anslagen visar sig otillräckliga. Det finns två aspekter av det här

problemet: eftersom man kan räkna med tusentals ansökningar råder det ur driftssynpunkt inga tvivel om att vissa av den sistnämnda typen av ansökningar kommer att behandlas först, under det att andra kommer att behandlas flera år efteråt på grund av dels personalens arbetsbelastning, dels den tid som behövs för kontroller, samt huruvida ansökningshandlingarna varit fullständiga eller inte. Med tanke på de resurser som skulle behövas finns det för närvarande inga uppgifter om vilka anslag som det lagstiftande regionala organet har tänkt sig för dessa insatser. Man kan emellertid förutse att det behöver anslås ytterligare medel under flera perioder, med tanke på hur de offentliga finanserna ser ut i dagsläget. Om det endast finns delanslag för åtgärden kommer man naturligtvis att bli tvungen att avbryta beviljandet av stöd så fort det första delanslaget är förbrukat.

- (20) De italienska myndigheterna påpekar också att den här nationella bestämmelsen utesluter ett stort antal företag från att få ersättning för de skador som orsakats av den exceptionellt ogynnsamma väderleken. Tröskeln för att få ersättning har satts till 35 % av den årliga säljbara bruttoproduktionen, dvs. av den normala produktionen. Detta villkor gäller utifrån den genomsnittliga produktionen i det geografiska området i fråga, vilket innebär att det kan finnas företag som drabbats av stora skador utan att för den skull har rätt till ersättning eftersom deras förluster inte uppgår till 35 % av denna normala produktion. För det andra kan företagen ha drabbats av skador på vissa grödor, men eftersom de odlar flera andra grödor kanske deras förluster inte uppgår till 35 % av den normala produktionen, trots att de i och för sig ligger i området i fråga. För det tredje handlar det alltid om en partiell ersättning, både i fråga om skador på investeringar (50 % eller 100 %) eller skador på produktionen. Dessa senare är i de flesta fall inte högre än 3 miljoner italienska lire. Således måste företagen själva bära en del av förlusterna, och dessa kan i vissa fall vara mycket kännbara.
- (21) Mot bakgrund av ovanstående fattades beslutet att prioritera företagare som håller på att betala av sina skulder till normal ränta. Denna inriktning valdes med tanke på de oväder och naturkatastrofer som med jämna mellanrum drabbar Sardinien. Man gjorde bedömningen att företagen, i en situation där de gång på gång drabbas av naturkatastrofer och där ersättningarna hela tiden är enbart partiella och utbetalade med långa fördröjningar, valde att finansiera sin verksamhet med medellånga eller långfristiga lån för att på så sätt kunna lätta på den årliga bördan och få en överkomlig finansiell belastning. Att den exceptionellt besvärliga väderleken inte bara var en förevändning för att bevilja stöd bevisas av Sardiniens månghundraåriga erfarenhet av dylika fenomen, särskilt torka under vissa årstider eller år, vilket då inneburit nödår. Bortsett från detta leder den ringa eller mycket oregelbundna nederbörden till att Sardinien får nackdelar jämfört med andra mer lyckligt lottade regioner i mellersta och södra Europa. Att företagen ser sig tvungna att ta skuldsaneringslån är ett tecken på de svårigheter som de befinner sig i efter att gång på gång ha drabbats av mycket besvärliga väderleksförhållanden. De italienska myndigheterna drar slutsatsen att problemet med att prioritera vissa företagare inte spelar någon roll. Det finns i själva verket två synsätt. Antingen är den föreslagna stödåtgärden förenlig med bestämmelserna i fördraget, och då är det obegripligt att det skulle vara förbudet att göra vissa prioriteringar, eller också är åtgärden oförenlig med fördraget, och då måste prioriteringarna upphöra. Regionen Sardinien anser det inte logiskt att låta förenligheten vara beroende av eventuella prioriteringar.
- (22) De italienska myndigheterna förklarar också varför det inte har varit möjligt att betala ut åtminstone en del av stöden inom de närmast följande åren efter det att skadorna uppstod. De hänvisar då till att de gällande italienska bestämmelserna är mycket restriktivare än gemenskapens, både vad beträffar trösklarna för att få ersättning och för den högsta ersättningen för skador på odlingar. Denna får i de flesta fall inte vara högre än 3 miljoner lire, vilket kan höjas till 10 miljoner om det rör sig om skyddade grödor. Skador på investeringar kompenseras från fall till fall med antingen 50 eller 80 % av de godkända kostnaderna för den investering som gått förlorad. I samband med torkan på Sardinien 1994/95 höjdes dessa gränser genom en regional lag, men bara för vissa grödor. Därför måste gränserna i lagstiftningen tas bort, vilket endast kan ske genom en lag, i det här fallet den föreslagna artikel 14. Om kommissionen inte godkänner den artikeln kan de redan beviljade stöden inte längre betalas ut som tidigare.

- (23) För det andra bör man ha i åtanke att dessa anslag, statliga eller regionala, aldrig har varit tillräckliga för att tillgodose företagets behov. Detta gäller i synnerhet de små företagen, som skulle ha kunnat få hela ersättningen på 3 miljoner. När ersättningarna för skador på grödor betalades ut fastställdes inte någon procedentandel, utan man använde sig av andra parametrar som på andra sätt leder till partiell ersättning. Det står emellertid klart att man för var och en av de 24 åtgärder för vilka det föreslås återvinning av utbetalade medel inte kan ange hur stor procent som redan betalats ut.
- (24) Sammanfattningsvis begär de italienska myndigheterna att kommissionen godkänner stödet enligt artikel 14 i dess helhet. Regionen Sardinien förbinder sig samtidigt att ompröva förfarandena i enskilda fall och att fastställa skillnaden mellan det belopp som beviljats och den skada som uppstått.
- (25) I skrivelsen av den 15 juni 2000 föreslår de italienska myndigheterna att villkoren för stöd ändras och att stöden endast begränsas till att ge kompensation för de produktionsförluster som orsakades av torka under 1988/89, 1989/90 och 1994/95 (händelserna nr 1, 2 och 21 enligt förteckningen i skäl 6). På grund av dessa händelsers utbredning och långvariga effekter anser de italienska myndigheterna att kraven i punkt 11.1.2 i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbrukssektorn<sup>(6)</sup> är uppfyllda och att det är dessa riktlinjer som är tillämpliga i det här fallet.
- (26) Enligt de italienska myndigheterna drabbades hela Sardinien av dessa perioder med torka som fick allvarliga följder för det totala produktionsvärdet, naturligtvis i första hand för de enskilda jordbruksföretagen. Återkommande torkperioder har inte bara inneburit en mycket lägre produktivitet i fråga om vintergrödor, utan de har också lett till svårigheter med konstbevattnade grödor som ju normalt ger bättre resultat när de säljs. Italien tillägger till sist att torkperioderna har inneburit skador på 1 178 miljarder lire, under det att ersättning har betalats ut för endast 433 miljarder lire.

## IV.

**Bedömning**

- (27) Enligt artikel 87.1 i fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I det fall som nu granskas hävdar kommissionen att artikel 87.1 skall tillämpas, och detta har inte bestridits av de italienska myndigheterna.
- (28) Enligt artikel 14 i den regionala lagen kan statliga medel användas för att ge ersättning till jordbrukare på Sardinien som drabbats av förluster till följd av uppejade besvärliga väderleksförhållanden. Stöden beviljas selektivt, och endast till jordbrukare som har drabbats av förluster på över 35 % av den säljbara bruttoproduktionen. Därigenom gynnas dessa jordbrukare jämfört med andra som inte får stöd. Stödordningen snedvrider konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Den innebär en gratisfördel för stödmottagarna jämfört med övriga jordbrukare eftersom den stärker de förras situation på marknaden. Eftersom de italienska myndigheterna inte lämnat någon information som går i motsatt riktning anser kommissionen att det är rimligt att utgå från att åtminstone några av dessa jordbrukare bedriver sin verksamhet inom sektorer som karakteriseras av stora fluktuationer i handeln mellan medlemsstaterna. År 1996 uppgick Italiens import inom jordbrukssektorn från övriga EU till 28 734 miljarder lire, under det att landets export i motsatt riktning uppgick till 17 821 miljarder lire<sup>(7)</sup>.

<sup>(6)</sup> EGT C 28, 1.2.2000, s. 2.

<sup>(7)</sup> Källa: Jordbruksministeriet.

- (29) Det finns emellertid undantag från förbudet mot statliga stöd enligt artikel 87.1. Som svar på kommissionens skrivelse av den 17 maj 1999 hävdade de italienska myndigheterna att undantaget i artikel 87.2 b i fördraget skulle tillämpas. Det är därför lämpligt att börja bedömningen med en granskning av detta argument.
- (30) Enligt artikel 87.2 b i fördraget är stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser förenliga med den gemensamma marknaden.
- (31) Som undantag från det generella förbudet för statliga stöd i artikel 87.1 bör artikel 87.2 b tolkas restriktivt. Ogynnsam väderlek i form av hagelskurar, frost, is, torka, regn och blåst innebär inte i sig naturkatastrofer i enlighet med vad som avses i artikel 87.2 b. Om stödmottagarnas förluster är av en viss omfattning har emellertid kommissionen som praxis inom jordbrukssektorn att jämställa dessa typer av ogynnsam väderlek med naturkatastrofer. Denna praxis utgår från de principer som slogs fast i kommissionens arbetsdokument VI/5934/86, som också åberopas av de italienska myndigheterna. Kommissionen har t.ex. godkänt att stöd betalas ut enligt artikel 87.2 b för att ge kompensation för skador som orsakats av ogynnsam väderlek i form av hagelskurar, frost, is, torka, regn och blåst i fall där stödmottagarnas förluster uppgår till minst 30 % (20 % i mindre gynnade områden) av den normala årliga produktionen, med vilket avses den genomsnittliga produktionen under de föregående tre åren. Om det rör sig om produktivitetsförluster på investeringar måste skadorna uppgå till mer än 10 % under det första året och de totala skadorna under en flerårsperiod till mer än 30 %, alternativt 20 % av den normala årsproduktionen. Stödet får inte vara högre än det enskilda företagets förluster. Denna praxis har nyligen bekräftats genom kommissionens ny riktlinjer för statligt stöd till jordbrukssektorn<sup>(8)</sup>.
- (32) Till en början hävdade de italienska myndigheterna att syftet med artikel 14 i den regionala lagen var att tillåta stöd för att ge kompensation för skador som vid 24 tillfällen orsakats av exceptionell väderlek (torka, regn, blåst, hagel och frost) som drabbade Sardinien mellan 1989 och 1996. Därefter föreslog de att ersättningarna skulle begränsas till tre av dessa tillfällen (perioder med torka) mellan 1989 och 1995. Dessutom understryker de italienska myndigheterna att ett villkor för att få stöd är att skadorna drabbat 35 % av det geografiska området i fråga och att de enskilda jordbrukarnas förluster uppgår till minst 35 % av deras säljbara bruttoproduktion, med vilket avses den totala årliga säljbara produktionen, fastställd på grundval av den normala avkastningen under de tre närmast föregående åren. Denna stödnivå är högre än de lägsta gränser som kommissionen fastställt (20 % i mindre gynnade områden och 30 % i övriga). Dessutom skall endast det stöd som fastställdes när skadorna konstaterades betalas ut, exklusive räntor.
- (33) I sin skrivelse av den 17 maj 1999, i vilken det meddelades att förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget skulle inledas, konstaterade kommissionen att var och en av de 24 händelserna enligt förteckningen i skäl 6 uppfyllde kriterier som tidigare tillämpats i bedömningen av stöd som ger kompensation för förluster som orsakats av naturkatastrofer enligt vad som avses i artikel 87.2 b i fördraget. Kommissionen har emellertid beslutat att inte göra invändningar mot de stöd som tidigare beviljats på den rättsliga grund som anges i skäl 6.
- (34) Enligt artikel 14 i den regionala lagen medges ytterligare stöd till jordbrukare som redan fått ersättning enligt tidigare regionala lagar. De italienska myndigheterna försäkrar (på ett sätt som kommissionen godtar) att de stöd som betalats ut enligt tidigare lagstiftning, plus stöd enligt artikel 14, tillsammans inte kommer att bli högre än de totala förluster som skadorna åsamkat jordbrukarna enligt vad som konstaterades av de regionala myndigheternas tjänstemän vid tidpunkten i fråga.

<sup>(8)</sup> Se fotnot 6.



- (35) Kommissionen ansåg det nödvändigt att inleda förfarandet i artikel 88.2 i fördraget på grund av de tvivel den hyste i fråga om tidsperioden (upp till tio år) efter det att de besvärliga väderleksförhållandena inträffat och i fråga om vilka effekter det får på konkurrensen inom sektorn att ersättning betalas ut flera år efteråt.
- (36) Enligt de italienska myndigheterna bör kommissionen inte fästa något avseende vid hur lång perioden är efter det att de besvärliga väderleksförhållandena inträffade. I artikel 87.2 b finns det ingen tidsgräns för utbetalning av stöd. Om det konstateras att en jordbrukare drabbats av förluster som överskrider tröskelvärdet bör således stöd kunna betalas ut oberoende av hur lång tid som förflutit efter själva händelsen. Om kommissionen vill införa en tidsgräns för utbetalning av sådana stöd innebär detta att den ställer ytterligare villkor som inte finns i fördraget.
- (37) Kommissionen instämmer inte i denna bedömning. Enligt artikel 87.2 b är det förenligt med den gemensamma marknaden att införa "stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser". För att få stöd måste emellertid två villkor vara uppfyllda: för det första måste det vara fråga om en naturkatastrof; för det andra skall stödet betalas ut för att avhjälpa skador som orsakats av denna naturkatastrof. I det här fallet håller kommissionen med om att jordbrukarna drabbats av skador som orsakats av de besvärliga väderleksförhållandena. Det är också sant, som de italienska myndigheterna försäkar, att de stöd som betalas ut inte är högre än de förluster som drabbat jordbrukarna. I skrivelsen av den 17 maj 1999 hävdade emellertid kommissionen att det var nödvändigt att undersöka om stöden verkligen beviljades för att avhjälpa de skador som orsakats av de besvärliga väderleksförhållandena i fråga. Därför vill kommissionen lyfta fram två faktorer som ger näring åt tvivlen: dels den tid som förflutit efter själva händelsen, dels att jordbrukare med ekonomiska svårigheter prioriteras, inte de jordbrukare som drabbats hårdast. När kommissionen hänvisar till den långa perioden efter själva händelsen försöker den inte ställa ytterligare villkor jämfört med fördraget. Den står istället fast vid sin ståndpunkt, nämligen att stöd för att avhjälpa skador som orsakats av en exceptionell händelse måste betalas ut inom rimlig tid efter det att dessa skador konstaterats, med hänsyn tagen till alla relevanta faktorer.
- (38) Italien hävdar också att uttrycket "inom rimlig tid" är alltför vagt och subjektivt och att det innebär en rättsosäkerhet. Eventuella tidsgränser bör fastställas i förväg och för en viss angiven period.
- (39) Kommissionen konstaterar att dessa påpekanden grundar sig på ett missförstånd av de tvivel som den hyser. Den är inte emot att stöden betalas ut bara på grund av att en viss tid förflutit efter de besvärliga väderleksförhållandena. Att det gått flera år är däremot en av flera faktorer som får kommissionen att tvivla på att syftet med den anmälda stödåtgärden verkligen är att avhjälpa skador som orsakats av de besvärliga väderleksförhållandena. För att kunna avgöra om undantaget i artikel 87.2 b kan tillämpas i det här fallet måste denna faktor, tillsammans med andra, granskas mot bakgrund av de speciella omständigheterna i fallet.
- (40) Detta är skälet till att kommissionen inte vill ange vad som kan betraktas som en rimlig tidsgräns. I sin uppgift att ständigt ha kontroll över alla stödssystem som tillämpas i medlemsstaterna har kommissionen i punkt 11.1.2 i de nya riktlinjerna för statligt stöd till jordbrukssektorn fastställt att om inte särskilda skäl föreligger, som t.ex. händelsens art eller omfattning, eller skadornas fördröjda eller långvariga effekter, kommer den inte att godkänna stödåtgärder som anmäls mer än tre år efter det att händelsen inträffade. I princip trädde dessa riktlinjer i kraft den 1 januari 2000, men av rättsosäkerhetsskäl (beslutet om att inleda förfarandet i artikel 88.2 fattades mot bakgrund av kommissionens tidigare praxis) anser inte kommissionen att de skall tillämpas retroaktivt i det här fallet.

- (41) Italien föreslår att tidsgränsen för utbetalning av stöden skall vara tio år, i analogi med den period på tio år som enligt förordning (EG) nr 659/1999 gäller för att återvinna olagligt utbetalda stöd. Italien hävdar också att kommissionen inte följer en konsekvent linje eftersom den inte gjorde några invändningar mot de stöd som beviljades för att avhjälpa skador som orsakats av tomato yellow leaf curl-viruset från och med saluföringsåret 1994/95, under det att några av de besvärliga väderleksförhållanden som anges i artikel 14 inträffade efter detta datum. Enligt de italienska myndigheterna bör kommissionen åtminstone tillåta att stöd betalas ut för de händelser som inträffade under och efter 1994.
- (42) Även på den här punkten bygger de italienska myndigheternas ståndpunkt på ett missförstånd av kommissionens tvivel. Kommissionen anser det inte relevant att som de italienska myndigheterna göra en jämförelse med den period på tio år som fastställs i artikel 13 i förordning (EG) nr 659/1999 för att återvinna olagligt utbetalda stöd. Som framgår av skäl 14 i den förordningen är det av rätts säkerhetsskäl som tidsgränsen fastställs till tio år. Att detta är en tidsgräns av administrativ karaktär framgår av artikel 13.2, enligt vilken tidsfristen avbryts om kommissionen inleder förfarandet mot olagliga stöd.
- (43) Kommissionen tillbakavisar påståendet om att den är inkonsekvent i och med att den tillåtit att stöd betalas ut för att avhjälpa skador som orsakats av en växtsjukdom från och med saluföringsåret 1994/95. Den hyser också tvivel i fråga om de stöd som betalats ut för att avhjälpa skador som vid senare tidpunkter orsakats av de besvärliga väderleksförhållandena. För det första bör det påpekas att enligt de italienska myndigheternas klagoranden var syftet med artikel 14 i den regionala lagen att bevilja stöd för oväder som inträffade vid 24 tillfällen mellan 1988 och juni 1996. Emellertid inträffade endast fyra av dessa under och efter 1994. Eftersom samtliga 24 fall kan omfattas av den anmälda stödåtgärden anser kommissionen att de måste bedömas i ett sammanhang. Om 1994/95 väljs som tidsgräns skulle detta utesluta två av de tre perioder med torka som finns med i det sista italienska förslaget. Men om kommissionen försöker fastställa en särskild tidsgräns för varje enskilt fall skulle den ju göra precis det som den enligt de italienska myndigheterna inte borde göra, dvs. att på ett godtyckligt sätt fastställa en tidsgräns för tillämpningen av artikel 87.2 b.
- (44) Det bör dessutom påpekas att kommissionen inte bedömer växtsjukdomar och djursjukdomar på samma sätt som exceptionella händelser i enlighet med 87.2 b i fördraget. Kommissionen har emellertid granskat stödet utifrån undantaget i artikel 87.3 c i fördraget och kom då fram till att stödet inte kan anses vara ett stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det allmänna intresset. De faktorer som skall beaktas i en sådan bedömning är av helt annat slag än vad som beaktas för att avgöra om syftet med ett stöd är att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser.
- (45) Enligt de italienska myndigheterna skulle problemet med en eventuell snedvridning av konkurrensen uppstå om stöden för att avhjälpa dessa skador betalas ut med en fördröjning på så lite som ett år, och det faktum att jordbrukarna mer eller mindre väl har klarat av de förluster de drabbats av skulle i praktiken inte utgöra ett kriterium för utbetalning av stöd. Italien bestrider heller inte kommissionens tes att ju senare stöden betalas ut desto större blir risken för att konkurrensen snedvrids. Dessutom har kommissionen aldrig hävdats att en jordbrukares förmåga eller oförmåga att klara av skadorna med egna resurser eller genom att sänka sin egen inkomst skulle vara ett kriterium för utbetalning av stöd. De italienska myndigheternas uttalande på den punkten tillför inte något nytt.
- (46) Beträffande de italienska myndigheternas förslag att begränsa den ersättning som betalas ut till de jordbrukare som drabbades av torkperioder (tre av de totalt 24 händelserna) anser kommissionen att detta inte undanröjer de förbehåll som den givit uttryck för i fråga om huruvida åtgärden är tillåten enligt artikel 87.2 b. För det första inträffade två av dessa tre perioder 1988/89 och 1989/90. För det andra finns det i det italienska förslaget ytterligare ett selektivt inslag som skulle kunna åberopas för att

tillåta ersättningar på villkor att dessa skador kan anses ha långvariga effekter, till skillnad från de andra händelserna. Det är inte svårt att inse att torka i större utsträckning än övriga händelser (t.ex. häftiga regn) teoretiskt sett kan få effekter som är mer långvariga. Emellertid anser kommissionen att detta mer beror på skadornas omfattning än på deras karaktär. De italienska myndigheterna har nöjt sig med att ge en generell beskrivning av torkans effekter på företagens ekonomi. De har inte gjort någon bedömning av de ekonomiska effekterna på lång sikt, vilka kan göra sig gällande upp till tolv år efter händelsen.

- (47) Kommissionen godtar det italienska argumentet att det krävs en viss tid, kanske flera år, för att klara av handläggningen av ansökningar om stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser. Det generella beslutet om att bevilja stöd, och beslutet om de första anslagen för detta, fattades emellertid mycket kort tid efter respektive händelse. Kommissionen hänvisar till att i 21 av de 24 fall som de italienska myndigheterna åberopar vidtog man på regional nivå åtgärder för att bevilja stöd redan under samma år eller året efter. Kommissionens tvivel har sin grund i att det nu, tio år efter händelserna, föreslås att ytterligare stöd skall beviljas utöver de gränser som fanns i lagstiftningen då den första ersättningen betalades ut.
- (48) Beträffande kommissionens tvivel i fråga om prioriteringen av jordbrukare som håller på att amortera sina lån till normal ränta, svarar de italienska myndigheterna i korthet att denna aspekt är irrelevant när det väl har kunnat konstateras att jordbrukarna i fråga drabbats av förluster som orsakats av de aktuella händelserna. Med tanke på det stora antalet stödmottagare och de förmodligen begränsade ekonomiska resurserna var det nödvändigt att göra vissa prioriteringar. De italienska myndigheterna valde då att prioritera jordbrukare med skulder.
- (49) Av ovan angivna skäl godtar inte kommissionen tesen att jordbrukarna skulle ha rätt till stöd enligt 87.2 b enbart på grund av att de tidigare drabbats av skador. Kommissionen anser inte heller att de italienska myndigheterna är övertygande i sina klagoranden beträffande motiven för att prioritera jordbrukare som tagit skuldsaneringslån. I den tidigare skriftväxlingen i ärendet har de italienska myndigheterna understrukit dels att jordbrukarna lämnade in ansökningar om stöd omedelbart efter de besvärliga väderleksförhållandena, dels att dessa ansökningar var korrekta och fullständiga, samt att detta kontrollerats av myndigheterna innan de första stöden betalades ut. Det borde således vara ganska lätt att få fram en siffra på de förluster för vilka ingen ersättning betalades ut i inledningskedet och att utifrån detta fördela de tillgängliga medlen proportionellt.
- (50) I sina synpunkter skriver de italienska myndigheterna:

”Att den exceptionellt besvärliga väderleken inte bara var en förevändning för att bevilja stöd bevisas av Sardinienens månghundraåriga erfarenhet av dylika fenomen, särskilt torka under vissa årstider eller år, vilket då inneburit nödår. Bortsett från detta leder den ringa eller mycket oregelbundna nederbörden till att Sardinien får nackdelar jämfört med andra mer lyckligt lottade regioner i mellersta och södra Europa. Att företagen ser sig tvungna att ta skuldsaneringslån är ett tecken på de svårigheter som de befinner sig i efter de upprepade besvärliga väderleksförhållandena.”

Kommissionen kan inte hålla med om sambandet – som hävdas ovan – mellan skuldsaneringslån och besvärliga väderleksförhållanden eftersom dessa självfallet inte kan vara den enda orsaken till att jordbrukarna är skuldsatta. Att myndigheterna hänvisar till de generella väderleksförhållandena på Sardinien stärker kommissionens tvivel i fråga om att stöden faktiskt syftar till att hjälpa jordbrukare med ekonomiska svårigheter och inte till att ersätta skador som orsakats av besvärliga väderleksförhållanden vid vissa enstaka tillfällen.

- (51) På kommissionens förfrågan har de italienska myndigheterna svarat att skälet till att jordbrukarna tidigare inte fick full ersättning är att de offentliga anslagen var begränsade och att det fanns vissa gränser i den då gällande lagstiftningen. Dessa gränser skulle avskaffas genom den aktuella åtgärden. Eftersom kommissionen tillåter att förluster ersätts till 100 %, under förutsättning att de är högre än ett visst minimibelopp, har den inga invändningar mot att den övre gränsen för framtida ersättningar avskaffas. De italienska myndigheternas klargöranden skingrar emellertid inte kommissionens tvivel i fråga om den retroaktiva tillämpningen av denna åtgärd för att bevilja stöd som ersättning för förluster som orsakats av besvärliga väderleksförhållandena för mer än tio år sedan.

V.

### Slutsatser

- (52) Av de skäl som redovisats ovan skingrar de italienska myndigheternas synpunkter inte kommissionens tvivel på följande punkter: att artikel 14 i den regionala lagen syftar till att ge stöd till jordbrukare med ekonomiska svårigheter; att artikeln inte uppfyller kraven i kommissionens riktlinjer för undsättning och omställning av företag i svårigheter; att det inte rör sig om en åtgärd för att avhjälpa skador som orsakats av besvärliga väderleksförhållanden som enligt kommissionens ständiga praxis kan betraktas som naturkatastrofer i enlighet med artikel 87.2 b i fördraget. Kommissionen anser således att det undantag från förbudet mot statliga stöd som anges i den artikeln inte kan tillämpas.
- (53) I sina synpunkter har de italienska myndigheterna inte angivit någon alternativ rättslig grund för åtgärden, och kommissionen har å sin sida inte heller kunnat finna en sådan. Undantagen i artikel 87.2 a och c kan inte tillämpas, och inte heller undantagen i artikel 87.3 b och d. Dessutom rör det sig om ett stöd inom en viss sektor för att utan motprestationer lätta på stödmottagarnas skuldbörda. Enligt domstolens domar<sup>(9)</sup> är detta att betrakta som driftsstöd, vilket är förbjudet inom jordbrukssektorn. På grund av sin natur kan sådana stöd påverka den gemensamma organisationen av marknaderna, vilket har företrädare framför fördragets konkurrensregler<sup>(10)</sup>. Om det inte kan bevisas att åtgärden underlättar utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller regioner kan undantagen i artikel 87.3 a och c inte tillämpas.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

### Artikel 1

Det statliga stöd som Italien planerar att genomföra enligt artikel 14 i Sardinien regionala lag av den 4 februari 1998, Regler för snabbare utbetalning av medel från utvecklingssektionen vid EUGFJ och för bräddskande åtgärder inom jordbruket, vars syfte är att ge kompensation för förluster som orsakats av de besvärliga väderleksförhållandena, är oförenligt med den gemensamma marknaden.

Detta stöd får därför inte genomföras.

<sup>(9)</sup> Förstainstansrättens dom av den 8 juni 1995 i mål T-459/93, Siemens mot kommissionen, REG 1995, s. II.1675, och den rättspraxis som anges där.

<sup>(10)</sup> Domstolens dom i mål 177/78, Pigs and Bacon Commission mot McCarren, Rec. 1979, s. 2161.

*Artikel 2*

Italien skall inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

*Artikel 3*

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 20 september 2000.

*På kommissionens vägnar*

Franz FISCHLER

*Ledamot av kommissionen*

---