KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 16. november 2004

om en tysk støtteordning til fordel for producenter af kornbrændevin

(meddelt under nummer K(2004) 3953)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2006/240/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler [1], under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGSFORLØB

(1) Ved brev af 22. november 2000 sendte seks tyske producenter, der indgår i Sammenslutningen af Industrielle Producenter af Kornbrændevin, en klage til Kommissionen som følge af en ændring af den tyske lov om brændevinsmonopolet af 2. maj 1976, der er gennemført ved budgetsaneringsloven (Haushaltssanierungsgesetz (»HSanG«)) af 22. december 1999 [2].

(2) Klagerne ønskede, at det blev fastslået, at den tyske lovgivning med ændringen af loven om brændevinsmonopolet [3] har indført en ordning, som er i strid med artikel 87 i EF-traktaten, fordi de industrielle og landbrugsbaserede producenter af kornbrændevin, som hidtil havde haft samme krav på støtte, behandles forskelligt, for så vidt det nu kun er producenterne i landbruget, der skal være støtteberettigede. Klageren gør gældende, at den nye ordning giver de landbrugsbaserede producenter af kornbrændevin en ubestridelig fordel, der må betragtes som uforenelig med EF's konkurrenceregler.

(3) Kommissionen bad for første gang den 3. januar 2001 Tyskland om nærmere oplysninger om de påklagede ændringer. Tyskland svarede ved brev af 14. februar og henviste til, at de pågældende støtteforanstaltninger allerede var anmeldt til Kommissionen i 1976, og at den nye lov udelukkende skulle tjene til en forbedring af den bestående ordning. Den 16. marts 2001 henvendte Kommissionen sig til Tyskland med en række yderligere spørgsmål. Tyskland anmodede herefter om en forlængelse af fristen, og Kommissionen accepterede denne anmodning ved brev af 9. april 2001.

(4) Den 24. april 2001 svarede Tyskland Kommissionen, og den 19. november sendte Kommissionen sine konklusioner og bemærkninger til Tyskland. Ved brev af 19. december 2001 bekræftede Tyskland sin redegørelse af 14. februar 2001 og forsikrede på ny, at den pågældende støtte var i overensstemmelse med retsforskrifterne i EF.

(5) Ved brev af 22. februar 2002 anmodede Kommissionen i henhold til artikel 17, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 [4] Tyskland om en stillingtagen og om forelæggelse af egnede forslag til, hvordan lovgivningen om støtte til producenter af kornbrændevin kunne blive bragt i overensstemmelse med artikel 87, stk. 1, i EF-traktaten. Den 19. marts 2002 meddelte Tyskland Kommissionen skriftligt, at landet ikke fandt sådanne foranstaltninger påkrævede, da man ikke kunne tiltræde Kommissionens konklusioner. Dette gjaldt især konklusionen om, at kornbrændevin er et industriprodukt og ikke et landbrugsprodukt.

(6) Ved beslutning af 19. juni 2002 foreslog Kommissionen Tyskland en række egnede foranstaltninger til en ny affattelse af den tyske lov om støtte til brændevinsproducenter. Ved brev af 19. og 23. juli 2002 meddelte Tyskland Kommissionen, at landet tilbageviste forslaget og derfor ikke havde til hensigt at gennemføre de egnede foranstaltninger inden for de fastsatte frister.

[1] EUT C 269 af 8.11.2003, s. 2.

[2] Bundesgesetzblatt Jahrgang 1999 Teil I Nr. 58, udgivet i Bonn den 28. december 1999. Med budgetsaneringsloven blev der gennemført en generel reform af det tyske brændevinsmonopol. Loven trådte i kraft den 1. oktober 2000.

[3] Lov om brændevinsmonopolet af 2. maj 1976.

[4] EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1; ændret ved tiltrædelsesakten 2003.

(7) Kommissionen besluttede derfor den 16. oktober 2002 i henhold til artikel 19 i forordning (EF) nr. 659/1999 af 16. oktober 2002 at indlede en formel undersøgelsesprocedure på grund af de omstridte støtteforanstaltninger. Beslutningen blev offentliggjort den 11. september 2002 i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* ([5]), i hvilken forbindelse alle interesserede parter blev opfordret til at tage stilling til de pågældende foranstaltninger.

(8) Tyskland udtalte sig den 12. november 2002 om indledningen af proceduren.

(9) Fra interesserede parter modtog Kommissionen i alt 54 bemærkninger, herunder en stillingtagen med ca. 2 000 underskrifter. Disse bemærkninger blev videresendt til Tyskland den 7. februar 2003 med en anmodning om at tage stilling til disse. Den 26. februar 2003 bad Tyskland om en forlængelse af svarfristen, og der blev givet en frist til den 27. februar. Kommissionen modtog Tysklands svar den 19. marts.

(10) Den 5. juni 2003 blev der holdt et møde efter tysk anmodning. Til dette møde sendte Tyskland Kommissionen et brev den 4. juni 2003 som forberedelse til mødet. Den 2. juli 2003 sendte Tyskland yderligere et brev.

(11) Klagerne sendte deres skriftlige stillingtagen til Kommissionen den 13. august 2003 forud for et møde, der blev holdt på deres foranledning den 29. august 2003.

(12) Den 5. marts 2004 sendte Kommissionen Tyskland klagernes brev af 13. august 2003. Tyskland svarede ved brev af 5. april 2004.

II. BESKRIVELSE AF ORDNINGEN

A. Det tyske brændevinsmonopol og dets udvikling

(13) Det tyske brændevinsmonopol blev indført med lov af 8. april 1922 ([6]) og blev ændret ved lov af 2. maj 1976 ([7]) som resultat af en række domme afsagt af De Europæiske Fællesskabers Domstol, bl.a. dommen af 17. februar 1976 i sag 45/75 (Rewe-Zentrale) ([8]). Den nye lov af 2. maj 1976 om brændevinsmonopolet afskaffede den politik for prisstøtte begrundet i territoriale beskyttelsesforanstaltninger, som var i strid med artikel 31 i EF-traktaten (tidligere artikel 37), og erstattede den med en ordning for priskompensation.

(14) Den 9. april 1976 anmeldte Tyskland den ændrede lov om brændevinsmonopolet ([9]) i henhold til artikel 93, stk. 3 (nu artikel 88, stk. 3) i EF-traktaten i forbindelse med artikel 4 i Rådets forordning nr. 26 af 4. april 1962 om anvendelse af visse konkurrenceregler inden for produktion og handel med landbrugsvarer ([10]). I artikel 4 i denne forordning hedder det: »*Bestemmelserne i artikel 93, stk. 1 og 3, første sætning, i traktaten finder anvendelse på den støtte, der ydes til produktion af eller handel med de varer, der er anført i bilag II i traktaten*« [nu og i det følgende bilag I til EF-traktaten; fremhævet af Kommissionen] ([11]). Medlemsstaterne har som følge heraf en simpel meddelelsespligt, uden at en tilladelse fra Kommissionens side skulle være påkrævet.

(15) I sin anmeldelse påpegede Tyskland over for Kommissionen, at landet også fremover ville overholde sin lovmæssige forpligtelse til at opkøbe de indenlandske brændevinsproducenters produktion til en pris, der dækker omkostningerne.

(16) I anmeldelsen fra 1976 blev der ikke skelnet efter produktets art, dvs. mellem neutral alkohol og aromatiseret alkohol, som f.eks. kornbrændevin. Kommissionen reagerede på daværende tidspunkt ikke på ordlyden af anmeldelsen.

(17) Efter lovændringen i 1976 bestod monopolet i, at Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (»BfB«), som er underlagt finansministeriet, opkøber og markedsfører alkohol. BfB køber alkoholen til de lovmæssigt garanterede priser, rektificerer den ([12]) og sælger den til markedspriser. En undtagelse herfra er kornbrændevin.

([5]) EFT C 308 af 11.9.2002, s. 6.
([6]) Reichsgesetzblatt I, S. 335, 405.
([7]) Lov om ændring af brændevinsmonopolet, Bundesgesetzblatt I N 50 vom 7. Mai 1976, S. 1145.
([8]) Sml. 1976, s.181 (præmis nr. 27). Med denne dom fastslog Domstolen, at der er tale om en overtrædelse af artikel 37 (nu artikel 31), »hvis afgiften på det indførte produkt er forskellig fra afgiften på det tilsvarende indenlandske produkt, som direkte eller indirekte er underlagt monopolet.«
([9]) Anmeldelsen vedrører alle produkter, herunder også kornbrændevin, der faldt ind under monopolet.
([10]) EFT 30 af 20.4.1962, s. 62/993, som ændret ved forordning nr. 49 (EFT 53 af 1.7.1962, s. 62/1571).
([11]) Bilag II i traktaten blev med ikrafttrædelsen af Amsterdam-traktaten til bilag I. Indholdet forblev dog uændret.
([12]) Rektifikation: Forarbejdning af alkoholen ved destillation, filtrering eller på anden måde.

(18) For kornbrændevins vedkommende fik Deutsche Kornbranntwein-Vermarktung GmbH (DKV) ([13]), der blev grundlagt den 14. juni 1930, ved lov af 2. maj 1976 en tilsvarende opgave som BfB, dog kun til opkøb og markedsføring af kornbrændevin. Med loven fra 1976 fik DKV for det første eneret på at opkøbe størstedelen af den indenlandske produktion af kornbrændevin til lovmæssigt garanterede priser, som dækker producenternes omkostninger, uanset om der er tale om industriel eller landbrugsmæssig produktion ([14]), og for det andet eneret på at markedsføre kornbrændevin til markedspriser, evt. efter bearbejdning eller rektifikation. Indtil 2000 blev over 80 % af al den kornbrændevin, der fremstilles i Tyskland, markedsført af DKV og de resterende 20 % af producenterne selv ([15]).

(19) DKV får som modydelse for at løse den opgave, organisationen har fået i henhold til § 82 i loven om brændevinsmonopolet, en godtgørelse, som, da der ikke findes nogen markedspris, fastsættes i overensstemmelse med retningslinjerne for prisfastsættelse ved offentlige indkøb på grundlag af kostpriser (LSP).

(20) De tyske producenter af kornbrændevin, som har krav på støtte, har leveringspligt over for DKV i et omfang svarende til deres brændingsrettigheder, som hvert år fastsættes af staten. De kan også producere en større mængde alkohol, men så er der ikke længere nogen prisgaranti. De landbrugsbaserede brænderier er i modsætning til de industrielle brænderier af indlysende grunde ifølge lov forpligtede til at forarbejde de producerede grundstoffer (korn) og selv at udnytte biprodukterne fra destillationen i deres landbrugsbedrifter, dvs. at de f.eks. bruger bærmen fra destillationen som foder til kvæg og gyllen som gødning.

(21) Nogle brænderier/producenter udnytter og markedsfører imidlertid også selv hele deres produktion eller en del af den uden at gå gennem DKV. I så tilfælde får de på basis af de brændingsrettigheder, de har fået tildelt af DKV, godtgjort de omkostninger til rektifikation, oplagring og markedsføring, som DKV har sparet. Producenterne er således økonomisk ligestillede med dem, der lader deres produktion overgå til DKV.

([13]) DKV, som er et privatretligt selskab, der blev oprettet i henhold til en forordning vedtaget af Rigsmonopolmyndigheden (Reichsmonopolamt, i dag Forbundsmonopolmyndigheden (Bundesmonopolbehörde)) i 1930, og som i dag er underlagt Finansministeriet, har eneforhandlingsret for kornbrændevin.

([14]) Indtil loven af 28. december 1999 trådte i kraft.

([15]) Ifølge oplysninger fra DKV blev 24 % af al kornbrændevin fremstillet på det frie marked i regnskabsåret 2000/2001, dvs. et år efter ikrafttrædelsen af HSanG, mens tallet for regnskabsåret 2001/2002 andrager 40,6 %.

(22) Med HSanG blev monopolet ændret med det formål at beskære støtten. For det første blev kredsen af støttemodtagere begrænset, og der kom delvis nye regler for udbetaling af støtten. Efter af HSanG er trådt i kraft, er det kun de landbrugsbaserede brænderier, der har kunnet drage fuld nytte af de gamle regler, da de industrielle brænderiers brændingsrettigheder i henhold til § 40, stk. 5, i den ændrede lov om brændevinsmonopolet blev fastsat til 50 % af de normale brændingsrettigheder for regnskabsårene 2000/2001 til 2005/2006 ([16]). Efter den ved lov fastsatte overgangsperiode frem til 2005/2006 er det kun de landbrugsbaserede brænderier, der har krav på støtte.

(23) De industrielle brænderier, som i henhold til § 58a i loven om brændevinsmonopolet (som ændret ved HSanG) ikke længere kan være omfattet af monopolet efter regnskabsåret 2006/2007, dvs. fra den 30. september 2006, kan dog allerede fra 2001 frivilligt trække sig ud af monopolet. For at kompensere for tab, som de industrielle brænderier uvægerligt vil lide, er det fastsat i lovgivningen, at de brænderier, der trækker sig ud af monopolet før tiden, får kompensation. Derfor har de fleste industrielle brænderier valgt at trække sig ud før tiden.

(24) For at undgå forskelsbehandling kan også de landbrugsbaserede brænderier ifølge loven forlade monopolet; de får da den samme kompensation som de industrielle brænderier.

(25) DKV skal varetage den opgave, organisation fik overdraget ved loven af 2. maj 1976 indtil den 30. september 2006; derefter vil BfB kunne overtage denne opgave.

B. **Beskrivelse af støtten**

Godtgørelse af fremstillingsomkostningerne

(26) Afviklingen af monopolet for import af brændevin i anden halvdel af 70'erne og åbningen af markedet førte straks til en stigning i den tyske brændevinsimport og samtidig til en tydelig tilbagegang i salgspriserne på brændevin, uden at den pristilbagegang kunne mærkes hos producenterne.

(27) Monopolet tilpassede sig (via DKV og BfB) til de nye markedsbetingelser og sænkede sine egne salgspriser til et konkurrencedygtigt niveau. Således faldt salgsprisen på alkohol fra gennemsnitligt 333 DEM/hl i 1976 til 115 DEM/hl i perioden 1999/2000.

([16]) Regnskabsåret går fra den 1. oktober til den 30. september det følgende år.

(28) I 1999/2000 beløb den lovmæssigt fastsatte overtagelsespris, som DKV skulle tilbyde producenterne af kornbrændevin, sig til 263 DEM pr. hl alkohol (over for 296 DEM/hl, som BfB betaler producenterne af andre former for brændevin). Denne overtagelsespris er beregnet sådan, at producenternes omkostninger er dækket. Referenceomkostningerne udgør gennemsnitlige produktionsomkostninger, som en samvittighedsfuld producent har for fremstilling af en hektoliter alkohol. I samme periode androg salgsprisen for kornbrændevin gennem DKV 157 DEM/hl alkohol (over for 93 DEM/hl for neutral alkohol).

(29) Kompensationssystemet har således bevisligt til formål at kompensere for det underskud, som brændevinsmonopolet og dermed DKV pådrager sig. Ifølge de tyske oplysninger beløb de tilskud, der blev udbetalt til brænderierne i perioden fra 1. oktober 1999 til 30. september 2000, sig til 36,6 mio. DEM (18,7 mio. EUR).

(30) Forskellen mellem overtagelsesprisen og salgsprisen på markedet (markedsprisen) er helt klart et eksempel på støtte. Dette bestrides ikke af Tyskland.

Kompensation for at trække sig ud af monopolet

(31) Den ordning, der er forudset i loven om brændevinsmonopolets § 58a, skal gøre det lettere for producenterne af kornbrændevin at trække sig ud af monopolet. Som der allerede er redegjort for ovenfor (nr. 22), får producenter, der er rede til frivilligt at trække sig ud af monopolet før tiden, en kompensation for den driftsstøtte, de ellers ville have fået. Denne kompensation nedtrappes frem til september 2006 og udbetales hver gang i de første fire måneder af regnskabsåret. Hermed får producenterne mulighed for, selv om de har trukket sig ud af monopolet, at fortsætte deres virksomhed på det såkaldte »frie« marked for kornbrændevin ([17]). Der er således tale om en omlægning af allerede eksisterende støtte, som producenterne kan anvende efter forgodtbefindende.

(32) Der mindes om, at næsten alle industrielle og landbrugsbaserede brænderier har valgt dette alternativ.

([17]) Det »frie« marked for kornbrændevin udgjorde i regnskabsåret 2001/200240, 8 % af markedet.

Finansiering af støtten

(33) Det underskud, der opstår som følge af forskellen mellem overtagelsesprisen og salget af produkterne til markedsprisen i Tyskland, dækkes ved hjælp af midler fra forbundsbudgettet. Til gengæld blev alkoholafgiften hævet. Der er tale om en forbrugsafgift, som både opkræves på indenlandsk og importeret alkohol.

Markedet i tal

(34) Ved udgangen af regnskabsåret (før loven blev indført) var der 68 industrielle og 409 landbrugsbaserede brænderier, som tilsammen producerede 253 000 hektoliter kornbrændevin. Den 1. oktober 2001 var der som følge af reformen kun 11 industrielle brænderier tilbage på markedet med en samlet produktion på 5 000 hektoliter. Antallet af landbrugsbaserede brænderier faldt til 340 med en samlet produktion på 142 000 hektoliter.

(35) De 57 industrielle brænderier, som trak sig ud af monopolet før tiden, havde ved udgangen af regnskabsåret 2001/2002 modtaget kompensation på i alt 5,9 mio. EUR, de seks landbrugsbaserede brænderier 0,6 mio. EUR. De 47 brænderier, som selv markedsførte deres produktionen (i alt 5 400 hl kornbrændevin), fik til dette formål støtte på 315 000 EUR. Endelig modtog DKV i regnskabsåret 2001/2002 et tilskud på 6,6 mio. EUR.

C. **Bemærkninger fra tredjemand**

(36) Efter offentliggørelsen af beslutningen om at indlede proceduren modtog Kommissionen 54 henvendelser fra interesserede parter, herunder fysiske personer, virksomheder, sammenslutninger og brancheforeninger. Langt de fleste, nemlig 47, afviser de foranstaltninger, Kommissionen foreslår, og som danner udgangspunktet for denne procedure; tre henvendelser var delvis positive, og fire var helt igennem positive.

(37) De fire positive henvendelser kommer fra repræsentanter for spiritusindustrien. De er endog af den opfattelse, at Kommissionen i sin beslutning om at indlede proceduren ikke engang er gået langt nok, og at det tyske brændevinsmonopol grundlæggende skal reformeres.

Landbrugsproducenterne

(38) Alle 35 landbrugsbaserede brænderier tager afstand fra Kommissionens synspunkt. For de flestes vedkommende er der tale om små familielandbrug. Generelt er man uenig med Kommissionen i, at kornbrændevin skulle være et industriprodukt. Efter deres opfattelse er der helt klart tale om et landbrugsprodukt. Man rejser også kritik af udtrykket »kornbrændevin«, som Kommissionen anvender; mere rigtigt ville det være at bruge betegnelsen »råalkohol« eller »råalkohol af korn« for det produkt, der leveres til DKV. Denne alkohol er nemlig ikke en alkohol, der kan drikkes, idet den først skal forarbejdes yderligere eller rektificeres. Til dels argumenterer man for, at situationen for landbrugsproducenterne ikke kan sammenlignes med industrivirksomhedernes, fordi de ikke er underlagt de samme begrænsninger. I denne sammenhæng beskriver man udførligt de forskellige trin i fremstillingsprocessen for kornbrændevin, som bygger på et særligt økonomisk kredsløbssystem (korndyrkning, brænding, anvendelse af bærme som kvægfoder og anvendelse af gyllen som gødning til korndyrkning), og som kræver en strengt økologisk fremgangsmåde. Landbrugsproducenterne er derfor af den opfattelse, at EF-traktatens regler om landbrugsprodukter fortsat bør anvendes for deres vedkommende, og at de i forhold til de landbrugsvirksomheder, der overdrog deres produktion til BfB, ville blive ringere stillet, hvis de strengere konkurrenceregler i EF-traktaten skulle gælde for dem. Monopolets bortfald fra den 1. januar 2004 ville føre til den rene ruin for dem, da mange af dem havde foretaget investeringer, som de ikke længere ville se sig i stand til at gøre rentable. Desuden er brænderiet i nogle tilfælde grundpillen i landbrugsbedriften, og derfor ville hele bedriften være truet. En branchesammenslutning, som repræsenterer de landbrugsbaserede brænderier, som selv markedsførte kornbrændevinen, betragter ligeledes kornbrændevin som en landbrugsprodukt, og mener ikke, at Kommissionen bør ændre ved dette. I en lang række bemærkninger giver man endelig udtryk for den opfattelse, at støtteforanstaltningerne ikke kan fordreje konkurrencen og påvirke handelen mellem medlemsstater, da kornbrændevin er en alkohol, der kun kan fremstilles i tysksproget område.

Klageren og de industrielle brænderier

(39) Sammenslutningen af Industrielle Producenter af Kornbrændevin kritiserer, at proceduren er blevet indledt, for så vidt som det foreslås, at alle former for støtte uanset af hvilken art, både til fordel for landbrugsbaserede og industrielle brænderier, afskaffes. Det er ganske vist sammenslutningen, der har fået sat gang i proceduren, men den beklager, at Kommissionen sætter spørgsmålstegn ved kompensationen til de industrielle brænderier, idet det var tanken, at denne kompensation skulle anspore brænderierne til at trække sig ud af monopolet før tiden. Kompensationen er efter klagerens opfattelse ikke statsstøtte i den forstand, begrebet er brugt i EF-traktatens artikel 87 og 88. Det drejer sig i højere grad om en modværdi for de brændingsrettigheder, som de i modsætning til de landbrugsbaserede brænderier har måttet give afkald på. Alene af hensyn til den berettigede forventning er den kompensation, der er forudset i HSanG, bydende nødvendig og desuden uomgængelig, hvis man skulle give de pågældende brænderier lejlighed til inden udløbet af overgangsperioden at omstille deres virksomhed på økonomisk acceptable betingelser, så meget mere som beløbene langt fra er så høje som de tab, der opstår som følge af den nye lov. Desuden påvirkes handelen mellem medlemsstater ikke, da konkurrencen ikke fordrejes, idet alle medlemmer af brancheforeningen har indstillet produktionen af kornbrændevin, fordi det er umuligt at klare sig på et subventioneret marked uden selv at modtage tilskud. Derimod fastholder klageren, at støtten til de landbrugsbaserede brænderier er urimelig på grund af den ulige behandling. Tre industrielle brænderier har gjort sig til talsmænd for, at bestemmelserne i HSanG om kompensation for at trække sig ud af monopolet før tiden bibeholdes.

Andre bemærkninger

(40) De øvrige bemærkninger, bl.a. fra en ekspert, der anfører, at han har deltaget i forarbejderne til Rådets forordning (EØF) nr. 1576/89 af 29. maj 1989 om fastlæggelse af almindelige regler for definition, betegnelse og præsentation af spiritus ([18]), eller fra en forbrugersammenslutning, der har samlet 2 000 underskrifter, afviser pure den holdning, Kommissionen giver udtryk for i forbindelse med indledningen af proceduren. De anfører de samme argumenter som de landbrugsbaserede brænderier og henviser især til, at kornbrændevin er et produkt, som også fremover må betragtes som et landbrugsprodukt, og at Kommissionen ikke bør sætte spørgsmålstegn ved de traditionelle fremstillingsmetoder for dette produkt. DKV gør gældende, at Kommissionen, hvis den i sin endelige beslutning fastholder sine foreslåede egnede foranstaltninger, bør overholde princippet om proportionalitet ved fastsættelsen af fristen for ændringen og forlænge overgangsperioden ud over den 1. januar 2004, så der gives de berørte virksomheder lejlighed til at omstille deres aktiviteter.

D. **Tysklands bemærkninger**

(41) Tyskland bestrider ikke, at ordningen med godtgørelse af fremstillingsomkostningerne via DKV har karakter af driftsstøtte. De tyske myndigheder giver dog udtryk for den opfattelse, at kornbrændevin også fremover bør være omfattet af de bestemmelser i EF-traktaten, der gælder for landbrugsprodukter, og ikke bør behandles som et industriprodukt af Kommissionen. De deler på ingen måde Kommissionens opfattelse, hvorefter de korndestillater, der fremstilles inden for monopolets rammer, ikke

([18]) EFT L 60 af 12.6.1989, s. 1; forordningen er senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1882/2003 (EFT L 284 af 31.10.2003, s. 1).

betragtes som et landbrugsprodukt, der falder ind under overbegrebet ethylalkohol, men som en brændevin og således som et industriprodukt. De begrunder deres opfattelse med, at ordlyden i bilag I til EF-traktaten er entydig, og at der ikke kan rejses tvivl om en EF-traktattekst på grundlag af en forskrift i den afledte ret, som forordning (EØF) nr. 1576/89 er en del af.

(42) Til støtte for sine argumenter anfører Tyskland, at Domstolen i flere domme (bl.a. dommen af 13. marts 1979 i sag 91/78 (Hansen GmbH & Co/Hauptzollamt Flensburg ([19])) og af 15. januar 1985 i sag 253/83 (Sektkellerei C.A Kupferberg & Cie KG a.A/Hauptzollamt Mainz ([20]) har stadfæstet princippet om, at spiritusafgifter ikke må være diskriminerende, og den har anerkendt, at denne afgift er i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 37 og 95 (nu artikel 31, hhv. 90) ([21]) og dermed indirekte også i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 87 og 88.

(43) Hvad angår kompensationen til brænderier, der har besluttet sig for at trække sig ud af monopolet før tiden, anfører Tyskland, at der er tale om nødvendige incitamenter på grund af den mangeårige binding af brænderierne i brændevinsmonopolet, og at brændingsrettighederne i modsætning til klagerens påstand ikke udgør en formueværdi. Desuden har de landbrugsbaserede brænderier også mulighed for at trække sig ud af monopolet, oven i købet på de samme betingelser som de industrielle brænderier.

(44) Tyskland henviser til, at hvis Kommissionen skulle fastholde sin vurdering, er det en absolut forudsætning, at der, både når det drejer sig om driftsstøtten til de brænderier, der forbliver i monopolet, og om kompensationen som modydelse for at trække sig ud af monopolet før tiden, gives en flerårig overgangsperiode, såvel på grund af den traditionelle binding af producenterne af kornbrændevin i brændevinsmonopolet, som for at beskytte den berettigede forventning i forbindelse hermed. Brænderierne har brug for denne periode, uanset om der er tale om en industrivirksomhed eller en del af en landbrugsbedrift, til at tilpasse deres produktion til det frie marked eller omstille driften til anden produktionsvirksomhed. Tyskland har derfor foreslået en overgangsperiode frem til den 30. september 2006. De tyske myndigheder har over for Kommissionen anført konkrete grunde til, at den overgangsperiode, hvor slutdatoen er fastsat til den 1. januar 2004 for gennemførelse af de egnede foranstaltninger, mindst får lov at løbe til regnskabsåret 2005/2006. Enhver anden beslutning ville medføre lukning af et stort antal industrielle og landbrugsbaserede brænderier og føre til tab af mange arbejdspladser.

(45) Tyskland bestrider klagerens påstand om, at HSanG af 22. december 1999 har ført til en diskriminering af de industrielle kornbrænderier, da loven begrænser sig til at ændre monopolet i kraft af en minimal nedskæring af antallet af støttemodtagere og ved hjælp af en overgangsperiode på seks år sammen med en hertil svarende økonomisk kompensation, der i lige høj grad udbetales til industrielle og landbrugsbaserede brænderier.

III. RETLIG VURDERING

A. Anvendelse af konkurrencereglerne:

Kornbrændevin falder ikke ind under bilag I i EF-traktaten

(46) I det foregående er det forklaret, at forarbejdningen af kornbrændevin organisatorisk blev adskilt fra de øvrige alkoholproducenter, der hører ind under monopolet (se betragtning nr. 16-24). I 1930 oprettede man specielt for dette produkt et organ med status af juridisk person, DKV, inden for rammerne af brændevinsmonopolet. Med lov af 2. maj 1976 bekræftede Tyskland på ny særbehandlingen af kornbrændevin ved at bibeholde de to forskellige markedsorganisationer, BfB und DKV.

(47) De fleste af de basisalkoholprodukter (destillater), der leveres til BfB, er tydeligvis bestemt til fremstilling af en neutral alkohol, der ikke er til forbrug, mens de destillater, der leveres til DKV (og som Tyskland betegner som »Kornfeindestillat«) udmærker sig på grund af deres aromatiske egenskaber og derfor er egnede til menneskeligt konsum.

(48) Denne skelnen kan hovedsagelig forklares med den tilstand, hvori basisproduktet leveres fra brænderierne til de to salgsorganisationer, og med kvaliteten af det solgte produkt efter bearbejdning og/eller rektifikation hos disse.

(49) BfB aftager i overvejende grad råalkohol (bl.a. på frugt-, kartoffel-, melasse-, og kornbasis) og sælger den almindeligvis efter rektifikation og/eller bearbejdning som neutral alkohol.

(50) DKV aftager et destillat — det såkaldte »Kornfeindestillat« — som allerede betragtes som spirituosa efter forordning (EØF) nr. 1576/89. DKV's rektifikation af destillatet består især i en standardisering af alkoholindholdet i det endelige produkt (32 % i det produkt, der betegnes som kornbrændevin, og 37,5 % i det produkt, der betegnes som kornbrand).

([19]) Sml. 1979, s. 935.
([20]) Sml. 1985, s. 157.
([21]) I artikel 90 (tidligere artikel 95) siges det: »Ingen medlemsstat må direkte eller indirekte pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter af nogen art, som er højere end de afgifter, der direkte eller indirekte pålægges lignende indenlandske varer. Endvidere må ingen medlemsstat pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter, som indirekte vil kunne beskytte andre produkter.«

(51) I bilag I til EF-traktaten, jf. Rådets forordning nr. 7a af 18. december 1959 om optagelse af visse varer i listen i bilag II til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab ([22]), drejer det sig om »Ethanol (ethylalkohol), denatureret eller ikke denatureret, med enhver alkoholstyrke, fremstillet af landbrugsprodukter, der figurerer i bilag I til traktaten, (med undtagelse af akvavit, likør og andre alkoholholdige drikkevarer, alkoholholdige tilberedninger (såkaldte koncentrerede ekstrakter) til fremstilling af drikkevarer)«. Denne tekst kan fortolkes ved hjælp af pos. ex22.08 og 22.09 (nu 22.07 og 22.08) i tarifnomenklaturen, hvor ethylalkohol, brændevin (akvavit), likør og andre alkoholholdige drikkevarer er defineret.

(52) I bemærkningerne til toldnomenklaturen defineres spiritus (brændevin), som altså ikke er omfattet af bilag I, på følgende måde: »*(...) fremstillet (uden tilsætning af aromastoffer) ved destillation af naturligt gærede væsker, såsom vin og cider eller af gæret frugt, mask, korn eller lignende vegetabilske produkter; de enkelte spiritustyper har deres særlige smag og aroma, da de indeholder sekundære aromatiske bestanddele (estere, aldehyder, syrer, højere alkoholer osv.), der har forbindelse med de stoffer, der anvendes til destilleringen.*«

(53) Denne position omfatter også »Ethanol (ethylalkohol), ikke denatureret, med et alkoholindhold på under 80 % vol [...]«. I bemærkningerne hedder det om dette produkt: »*... uanset om varen er bestemt til drikkebrug eller til industrielle formål; ethylalkohol, egnet til drikkevarer, adskiller sig fra de under punkterne A [spiritus (brændevin)] nævnte varer ved, at alle smags- og aromagivende bestanddele er fjernet.*«

(54) Kornbrændevin er altså en brændevin, som er karakteriseret ved de aromatiske bestanddele og derfor ikke kan anses som ethylalkohol. I øvrigt taler også punkt C, nr. 4, i bemærkningerne til pos. ex22.09 (nu 22.08, punkt C, nr. 2) for dette synspunkt; heri understreges det, at der til denne pos. ud over ethylalkohol også hører »*Whisky og anden spiritus, fremstillet ved gæring og destillation af mask af korn (byg, havre, rug, hvede etc.) eller af kartofler*«.

(55) I sine svar til Kommissionen forveksler Tyskland kornalkohol, der på de ovenfor nævnte betingelser (se nr. 53) kan betragtes som ethylalkohol, med spiritussen kornbrændevin. At dømme efter ordlyden af loven om brændevinsmonopolet, som den fremgår af HSanG af 22. december 1999, behandles kornalkohol og kornbrændevin på forskellig måde i lovgivningen, netop fordi det drejer sig om forskelligartede produkter.

([22]) EFT 7 af 30.1.1961, s. 61/71.

(56) Kommissionen fastholder derfor sin opfattelse, hvorefter der i denne forbindelse er tale om forskellige produkter; det første tjener til fremstilling af neutral alkohol, mens det andet, som denne procedure vedrører, indeholder bestanddele, der skal give aroma og smag.

(57) I artikel 1, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 1576/89 præciseres det, at forordningen fastlægger almindelige regler for definition, betegnelse og præsentation af spiritus.

(58) I forordningens artikel 1, stk. 4, defineres de forskellige kategorier af spiritus. Under litra c) er kornspiritus defineret som

»1) *Spiritus, der er fremstillet ved destillation af gæret mask af korn, og som har organoleptiske egenskaber, der stammer fra de anvendte råvarer.*

Betegnelsen »kornspiritus« kan erstattes af »Korn« eller »Kornbrand« for drikkevarer, der er fremstillet i Tyskland og i de områder i Fællesskabet, hvor tysk er et af de officielle sprog, forudsat at fremstillingen af denne drikkevare er en tradition i disse områder, og såfremt den pågældende kornspiritus er fremstillet dér uden nogen tilsætningsstoffer:

— *enten udelukkende ved destillation af gæret mask af hele kerner af hvede, byg, havre, rug eller boghvede med alle bestanddele*

— *eller ved gendestillation af et destillat, der er fremstillet i overensstemmelse med første led.*

2) *For at kornspiritus kan betegnes »kornbrændevin«, skal den være fremstillet ved destillation til under 95 % vol af gæret mask af korn, som har organoleptiske egenskaber, der stammer fra de anvendte råvarer.*«

(59) I dette tilfælde leverer producenterne af kornbrændevin et produkt (Kornfeindestillat) til DKV, som er i overensstemmelse med den metode, der er beskrevet i forordning (EØF) nr. 1576/89, og dette produkt rektificerer og/eller bearbejder DKV eventuelt for derefter at markedsføre det.

(60) Tyskland er af den opfattelse, at Kommissionen ikke bør påberåbe sig denne tekst, fordi der kun opstilles regler for salg af spiritus i forbrugerbeskyttelsens interesse. Kommissionen bestrider ikke, at dette er formålet med forordningen, men udelukker på ingen måde, at teksten også kan anvendes med det formål at beskrive og definere kornbrændevin som spiritus, der som sådan umiddelbart er omfattet af konkurrencereglerne. Kommissionen mener derfor, uden at ville afsige en endelig dom herom, at dette tekstuddrag af den afledte ret underbygger Kommissionens opfattelse af, hvordan det pågældende produkt bør kategoriseres.

(61) Tyskland henviser i sine meddelelser til Kommissionen til, at ordlyden i bilag I til EF-traktaten varierer, alt efter hvilken sproglig version der er tale om. Således mangler en oversættelse af ordet »Branntwein« (»brændevin/akvavit)« i den engelske og den nederlandske udgave, heri tales der kun om »likør« og »spiritus«. Kommissionen bemærker hertil, at den engelske udgave og de andre sprogversioner er entydige, og at »akvavit« uden tvivl er nævnt heri. De sprogversioner, der som den engelske og den nederlandske ikke udtrykkeligt undtager akvavit, skal fortolkes og anvendes i lyset af de øvrige sprogversioner og kan kun forstås sådan, at akvavit hører til de øvrige alkoholholdige drikkevarer, som ligeledes falder uden for anvendelsesområdet for bilag I.

(62) Som led i forvaltningen og den videre udvikling af det fælles marked udstedte Rådet den 8. april 2003 forordning (EF) nr. 670/2003 om specifikke foranstaltninger vedrørende landbrugsethanolmarkedet ([23]). Med denne forordning skal der for første gang skabes en fælles markedsordning for landbrugsethanol.

(63) I sin beslutning om at indlede proceduren byggede Kommissionen sin argumentation på en række punkter i denne forordning, som på daværende tidspunkt endnu befandt sig på forhandlingsstadiet. Det kunne være interessant at inddrage forarbejderne og forordningens endelige ordlyd i overvejelserne, for de støtter i givet fald Kommissionens bedømmelse, hvorefter kornbrændevin er et industriprodukt. Således blev spiritus i den betydning, der er anvendt i forordning (EØF) nr. 1576/89, udelukket fra forordningens anvendelsesområde i det første udkast. I den endelig udgave af forordningen blev de pågældende landbrugsprodukter defineret med henvisning til EF-traktatens bilag I. I de positioner i toldtariffen, der er nævnt i artikel 1, og som forordningen gælder for, er brændevin (akvavit) i form af kornbrændevin ikke nævnt, men udelukkende denatureret og ikkedenatureret ethylalkohol og denatureret brændevin.

([23]) EFT L 97 af 15.4.2003, s. 9.

(64) Kommissionen kommer derfor til den slutning, at kornbrændevin som spiritus er udelukket fra anvendelsesområdet for bilag I i EF-traktaten, og at det derfor er EF's konkurrenceregler, der gælder.

B. **De pågældende foranstaltninger skal betragtes som eksisterende støtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1**

(65) Kommissionen har påvist, at kornbrændevin er et industriprodukt, som bestemmelserne i EF-traktatens artikel 87 og 88 finder anvendelse på.

(66) Det siges i EF-traktatens artikel 87, stk. 1: »*Bortset fra de i denne traktat hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne*«.

Dækning af fremstillingsomkostningerne

(67) De pågældende foranstaltninger giver producenterne af kornbrændevin en fordel, for de giver dem garanti for dækning af fremstillingsomkostningerne inden for rammerne af de brændingsrettigheder, de har fået tildelt, uafhængigt af den pris, til hvilken produktet i sidste instans kommer på det tyske marked. Der mindes om, at kornbrændevin i perioden 1999/2000 blev opkøbt af DKV til en pris af 263 DEM/hl og derefter blev markedsført til en pris af 157 DEM/hl, hvilket i den pågældende periode svarer til subventioner til et beløb af **36,6 mio.** DEM (18,7 mio. EUR). Således kan de tyske brændevinsproducenter sælge deres produktion på økonomiske betingelser, som er væsentligt gunstigere end dem, der ville gælde, hvis de skulle afsætte deres produktion direkte på normale markedsvilkår.

(68) I de tilfælde, hvor DKV ikke selv er koblet på fremstillingsprocessen for kornbrændevin, får de pågældende producenter en kompensation, der står i forhold til deres brændingsrettigheder og dækker de omkostninger, som DKV har sparet til rektifikation, markedsføring, lagring mv. af kornbrændevinen.

(69) Takket være denne støtte kan de tyske producenter direkte sælge den del af deres produktion af kornbrændevin, der ikke falder ind under brændingsrettighederne, til priser, som kun er mulige, fordi de takket være monopolet har fået overpriser for den del af produktionen, der er gået til DKV.

(70) Denne begunstigelse har indvirkning på de løbende fremstillings- og markedsføringsomkostninger, dvs. på den enkelte virksomheds driftsomkostninger.

Kompensation

(71) Kompensationen er også en fordel for producenterne, da denne gives i stedet for godtgørelsen af fremstillingsomkostningerne, når producenterne trækker sig ud af monopolet før tiden, så de eventuelt kan gøre sig gældende på det »frie« marked for kornbrændevin. De midler, der ydes, erstatter de tilskud, der gives til fremstilling og markedsføring af et bestemt produkt, men ligner i alt væsentligt tilskud. Det er i denne forbindelse uden betydning, at kompensationen også kan benyttes til andre formål end at blive på det »frie« marked for kornbrændevin, f.eks. til lukning eller omstrukturering af brænderierne.

(72) Det er øjensynligt hensigten med HSanG, ved hjælp af hvilken niveauet for tilskud inden for brændevinsmonopolets rammer som helhed skal sænkes, at der skal skabes en afbalanceret overgangsordning, der imødekommer alle producenternes behov i overensstemmelse med deres særlige situation og målsætninger. I denne sammenhæng mindes der om, at det ikke er alle producenterne, der er underlagt de samme begrænsninger; således er landbrugsproducenterne f.eks. juridisk forpligtede til i produktionen at følge det økologiske princip om det økonomiske kredsløbssystem.

(73) Kompensationen er ikke afhængig af investeringer og gives således til de begunstigede brænderiers løbende drift.

(74) Foranstaltningerne finansieres ved hjælp af statslige midler, uanset om det drejer sig om tilskud til fremstillingsomkostningerne eller om kompensation. Forskellen mellem købsprisen og markedsprisen i Tyskland dækkes ved hjælp af midler fra forbundsbudgettet; dette gælder også for kompensationen til producenter, der trækker sig ud af monopolet før tiden.

(75) Formålet med foranstaltningerne er at støtte produktionen af kornbrændevin. Den har derfor selektiv karakter.

(76) Foranstaltningerne fordrejer helt klart konkurrencen på det fælles marked og påvirker handelen mellem medlemsstater, da de tyske producenter konkurrerer med producenter fra andre medlemsstater, som måske kunne tænkes at ville sælge den samme alkohol på det tyske marked. Som det på forskellig vis er anført af andre interesserede parter, må betegnelsen kornbrændevin ifølge den allerede citerede forordning (EØF) nr. 1576/89 udelukkende anvendes »for drikkevarer, der er fremstillet i Tyskland og i de områder i Fællesskabet, hvor tysk er et af de officielle sprog ([24]), forudsat at fremstillingen af denne drikkevare er en tradition i disse områder...«. Desuden konkurrerer kornbrændevin med andre former for brændevin og spiritussen fra andre medlemsstater. Det forhold, at Domstolen i sagerne Hansen og Sektkellerei C.A. Kupferberg har fastslået, at artikel 95 og 37 i EØF-traktaten skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for, at spiritusmonopolet sænker salgspriserne for spiritus (brændevin), »*såfremt den afgiftssats, der faktisk anvendtes på indført spiritus, ikke var højere end den afgift, der faktisk var pålagt tilsvarende indenlandske varer*«, ændrer ikke ved Kommissionens vurdering af, at der er tale om statsstøtte.

(77) Der kan derfor ikke herske tvivl om, at de pågældende foranstaltninger er egnede til at påvirke handelen mellem medlemsstater.

(78) Der er derfor tale om statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1. Da denne støtte skal dække de pågældende virksomheders løbende driftsomkostninger, er der tale om driftsstøtte.

(79) Efter at have gennemgået Tysklands, klagernes og andre interesserede parters indsendte materiale fastslår Kommissionen, at formålet med HSanG af 22. december 1999 var at fastlægge nye regler for brændevinsmonopolet ifølge loven af 2. maj 1976, så tilskuddene til fremstillingen af kornbrændevin hurtigt kunne afvikles. Kommissionen konstaterer desuden, at Tyskland i april 1976 anmeldte de foranstaltninger, der fremgår af loven fra 1976, på grundlag af de bestemmelser, der gjaldt for landbrugsprodukter i april 1976, og at anmeldelsen i sin tid ikke gav anledning til yderligere bemærkninger.

(80) I henhold til artikel 88, stk. 1, i EF-traktaten og artikel 18 i forordning (EF) nr. 659/1999 har Kommissionen ved beslutning af 19. juni 2002 anbefalet Tyskland at træffe egnede foranstaltninger, efter at den var kommet til den konklusion, at kornbrændevin skal betragtes som et industriprodukt, og at foranstaltningerne udgjorde statsstøtte, som ikke længere er forenelig med det fælles marked, hvilket Tyskland dog har rejst indvendinger imod.

(81) Den statsstøtte, der er ydet i henhold til loven om brændevinsmonopolet, herunder også støtteforanstaltningerne i henhold til loven af 2. maj 1976, blev anmeldt af Tyskland i overensstemmelse med reglerne, uden at Kommissionen dengang havde givet udtryk for forbehold med hensyn til, om den var forenelig med EF's konkurrenceregler. Tyskland meddelte i sin tid Kommissionen, at man havde til hensigt at gennemføre foranstaltningerne. Det drejer sig derfor om eksisterende statsstøtte, jf. artikel 1, litra b), punkt iii), i forordning (EF) nr. 659/1999.

([24]) Kommissionens understregning.

(82) I sin beslutning af 19. juni 2002 om egnede foranstaltninger betragtede Kommissionen da heller ikke foranstaltningerne i henhold til loven af 22. december 1999 som ny støtte.

(83) Det egentlige formål med HSanG af 22. december 1999 var at begrænse kredsen af støttemodtagere og mindske størrelsen af de ydede tilskud. Det ændrer intet ved det grundliggende i det system, der blev indført ved loven af 2. maj 1976, hvorefter producenternes omkostninger blev dækket uafhængigt af markedsprisen for kornbrændevin. Dette gælder også for den kompensation, som blev ydet for at trække sig ud af monopolet før tiden, og som i en periode erstatter tilskuddene.

(84) Derfor skulle HSanG 1999 heller ikke anmeldes til Kommission før sin ikrafttræden.

(85) Denne opfattelse falder i tråd med De Europæiske Fællesskabers Domstols dom af 9. august 1994 i retssagen C 44/03 (»Namur-Les assurances du crédit SA«) ([25]). I dette tilfælde havde en offentlig instans besluttet at udvide sin virksomhed, hvorved den offentlige støtte, som den havde fået i kraft af lovgivning, der var indført inden traktatens ikrafttræden, også kom til at gælde for det udvidede virksomhedsområde. Domstolen slog fast, at man i et sådant tilfælde ikke kan anlægge det synspunkt, at der er tale om indførelse eller ændring af en støtteordning efter EF-traktatens artikel 93, stk. 3, da beslutningen træffes, uden at der er sket nogen ændring af den støtteordning, der blev indført ved den pågældende lovgivning.

(86) Derfor er der hverken pligt til at forhåndsanmelde støtte, der ydes i henhold til en støtteordning, der er indført inden traktatens ikrafttræden, eller forbud mod at iværksætte støtten, jf. artikel 93, stk. 3. Til gengæld skal støtten være genstand for en løbende undersøgelse.

»*Det ville således medføre en usikkerhed med hensyn til retsstillingen, såfremt medlemsstaterne var forpligtet til at give Kommissionen underretning om foranstaltninger og til at lade disse underkaste en præventiv kontrol fra Kommissionens side, ikke alene for så vidt angår nye støtteforanstaltninger og ændringer af støtteforanstaltninger i egentlig forstand til fordel for en virksomhed omfattet af en eksisterende støtteordning, men også hvad angår enhver foranstaltning, der vedrører virksomhedens aktiviteter, og som kan påvirke fællesmarkedets funktion eller konkurrenceforholdene*.«

(87) Kommissionen tilslutter sig denne vurdering.

(88) På denne baggrund har Kommissionen indledt proceduren i forordning (EF) nr. 659/1999.

([25]) Sml. 1994 I, s. 3829.

a) Indledende foranstaltninger i henhold til forordning (EF) nr. 659/1999

(89) I artikel 17 i forordning (EF) nr. 659/1999 hedder det under overskriften »Samarbejde efter traktatens artikel 93, stk. 1«:

»1. *Kommissionen indhenter alle nødvendige oplysninger hos den pågældende medlemsstat med henblik på revision i samarbejde med medlemsstaten om eksisterende støtteordninger i henhold til traktatens artikel 93, stk. 1.*

2. *Finder Kommissionen, at en eksisterende støtteordning ikke eller ikke længere er forenelig med fællesmarkedet, underretter den den pågældende medlemsstat om sin foreløbige undersøgelse og giver den pågældende medlemsstat lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på en måned…*«.

(90) Med brev af 22. februar 2002 meddelte Kommissionen Tyskland, at den efter at have gennemgået de svar, Tyskland havde givet, og de oplysninger, klagerne havde givet, var kommet til den konklusion, at EF's konkurrenceregler finder anvendelse på pågældende støtteforanstaltninger, og at de gældende særbestemmelser for landbrugsprodukter ikke kan gøres gældende, da kornbrændevin er et industriprodukt, der som sådant ikke falder ind under EF-traktatens bilag I.

(91) Efter at Kommissionen havde fastslået, at de tyske foranstaltninger til fordel for producenterne af kornbrændevin skal betragtes som eksisterende støtte, hvis forenelighed med bestemmelserne i EF-traktaten er tvivlsom, opfordrede den Tyskland til i overensstemmelse med artikel 17 i forordning (EF) nr. 659/1999 at sende sine bemærkninger senest en måned efter modtagelsen af brevet af 22. februar 2002. Desuden blev Tyskland opfordret til at forelægge egnede forslag til at ændre sin monopollovgivning på en sådan måde, at den bliver forenelig med EF-traktatens artikel 87.

(92) Med brev af 19. marts 2002 rejste Tyskland indvendinger mod Kommissionens vurdering og slog på ny til lyd for, at kornbrændevin bør være omfattet af de bestemmelser, der gælder for landbrugsprodukter.

b) Forslag til egnede foranstaltninger

(93) I artikel 18 i forordning (EF) nr. 659/1999 hedder det om de egnede foranstaltninger:

»*Finder Kommissionen på baggrund af de oplysninger, medlemsstaten har indsendt i henhold til artikel 17, at den eksisterende støtteordning ikke eller ikke længere er forenelig med fællesmarkedet, fremsætter den en henstilling, hvori den foreslår den pågældende medlemsstat passende foranstaltninger. Henstillingen kan navnlig gå ud på at: a) ændre støtteordningen i realiteten, eller b) indføre proceduremæssige krav, eller c) ophæve støtteordningen*.«

(94) I henhold til artikel 88, stk. 1, i EF-traktaten sammenholdt med artikel 18 i forordning (EF) nr. 659/1999 anbefalede Kommissionen med beslutningen af 19. juni 2002 Tyskland at træffe egnede foranstaltninger til at ændre de relevante bestemmelser i den tyske lovgivning om kornbrændevin (lov af 2. maj 1976 og lov af 22. december 1999) på følgende måde:

a) Landbrugs- og industriproducenter af kornbrændevin må ikke længere modtage driftsstøtte i form af tilskud til opretholdelse af deres ved lov garanterede priser.

b) Deres krav på en eller anden form for støtte som kompensation for at trække sig ud af systemet før tiden bør ikke længere kunne gøres gældende.

c) Lovændringerne skal gennemføres hurtigst muligt for regnskabsåret 2002/2003 og senest være trådt i kraft den 1. januar 2004.

d) Tyskland underretter Kommissionen om de trufne foranstaltninger i en rapport, som skal være forelagt senest ved udgangen af første kvartal 2003. Yderligere en rapport om den faktiske gennemførelse af foranstaltningerne skal være forelagt Kommissionen ved udgangen af november 2003.

C. **Vurdering af den retspraksis, som Tyskland påberåber sig til støtte for støtteforanstaltningerne**

(95) De Europæiske Fællesskabers Domstol har flere gange taget stilling til, om lovforskrifterne med hensyn til det tyske brændevinsmonopol er forenelige med bestemte forskrifter i EF-traktaten (jf. især dommen i retssagerne Hansen og Sektkellerei C.A. Kupferberg, se nr. 42).

(96) Tyskland påberåber sig denne retspraksis i sine svar til Kommissionen og konkluderer, at bestemmelserne i loven om brændevinsmonopolet af 2. maj 1976 allerede er efterprøvet og godkendt af Domstolen. Som følge heraf kan Kommissionen ikke sætte spørgsmålstegn ved loven om brændevinsmonopolet (i den udgave, den har fået ved lov af 22. december 1999), da Domstolen ikke har rejst indvendinger mod den.

(97) Det er derfor hensigtsmæssigt at se nærmere på indholdet af denne retspraksis.

(98) I de retssager, der citeres i denne sammenhæng, blev Domstolen anmodet om en præjudiciel afgørelse for at få fastslået, om de afgiftsbestemmelser, der blev indført i forbindelse med det tyske brændevinsmonopol, var retsgyldige set på baggrund af EF-traktatens artikel 37 og 95 (nu artikel 31 og 90). Domstolen fastslog ved denne lejlighed, at de afgiftsforanstaltninger, der var forbundet med det tyske brændevinsmonopol, var forenelige med bestemmelserne i EF-traktaten.

(99) I sin dom begrænsede Domstolen sig til at henvise til, at »*Kommissionens mellemkomst ved gennemførelsen af artiklerne 92 og 93 spiller en afgørende rolle, mens artikel 37 skal anvendes umiddelbart*«, dvs. den har hermed bekræftet, at Kommissionen i henhold EF-traktaten har beføjelse til at vurdere de pågældende foranstaltninger ud fra et statsstøtteperspektiv.

(100) Domstolen påpeger desuden, at artikel 92 og 93 på den ene side og artikel 37 på den anden side ganske vist har det fælles mål at forhindre, at medlemsstaterne »*via et statsligt monopols virksomhed eller ved ydelse af støtte*« fordrejer konkurrencevilkårene på fællesmarkedet eller påfører produktionen eller handelen i andre medlemsstater en forskelsbehandling, men den påpeger samtidig, at der gælder forskellige betingelser for at »*anvende disse bestemmelser, som er afpasset efter de to former for statslige foranstaltninger, som disse regulerer*«. Endelig anfører Domstolen, at det i det specielle tilfælde ikke kan efterprøves, om bestemmelserne i artikel 92 og 93 finder anvendelse på fremstillingen af de pågældende landbrugsprodukter og handelen med disse.

(101) Man kan ikke på grundlag af disse domsgrunde udlede, at Domstolen har forsvaret det synspunkt, at EF-traktatens statsstøttebestemmelser ikke skulle kunne finde anvendelse på de tilskud, der ydes inden for rammerne af kornbrændevinsmonopolet.

(102) Tyskland erkender ganske vist, at Domstolen ikke direkte har taget stilling til, om monopolet er i overensstemmelse med artikel 92 og 93, men gør gældende, at Domstolen har kategoriseret det pågældende produkt som et landbrugsprodukt, der kan være omfattet af en fælles markedsordning.

(103) Kommissionen fastslår, at Domstolen ikke har taget stilling til den pågældende statsstøtte. Den fastholder derfor, at de domstolsdomme, som Tyskland påberåber sig i denne sag, hverken tager stilling til, hvordan det pågældende produkt skal kategoriseres, eller hvordan støtten til de tyske kornbrændevinsbrænderier skal vurderes ud fra en støttesynsvinkel. Den citerede retspraksis er derfor ikke relevant i det foreliggende tilfælde.

D. **Støttens forenelighed med traktaten**

(104) I artikel 87, stk. 2, i EF-traktaten er der opregnet bestemte former for støtte, der er forenelige med EF-traktaten. På grundlag af støttens art og beskaffenhed er det dog klart, at ingen af de undtagelsesbestemmelser, der er nævnt i artikel 87, stk. 2, litra a), b) og c), finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.

(105) I artikel 87, stk. 3, er der opregnet de former for støtte, som kan anses for forenelige med fællesmarkedet. Det er klart, at den pågældende ordning hverken tjener til at fremme virkeliggørelsen af vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse eller afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi eller til fremme af kulturen og bevarelse af kulturarven i overensstemmelse med undtagelsesbestemmelserne i artikel 87, stk. 3, litra b) og d).

(106) Hvad angår undtagelsesbestemmelserne i artikel 87, stk. 3, litra a) og c), med henblik på den regionale udvikling, skal det siges, at den pågældende støtte uden forskel gælder for alle regioner i Tyskland. Der er ligeledes ikke nogen tvivl om, at støtten heller ikke er bestemt til at fremme udviklingen af visse erhvervsgrene (artikel 87, stk. 3, litra c)) inden for områderne forskning og udvikling, miljøbeskyttelse, beskæftigelse eller uddannelse i overensstemmelse med de relevante EF-rammer eller -retningslinjer. Da der heller ikke kan gøres andre grunde gældende i forbindelse med udviklingen af visse erhvervsgrene, må den pågældende støtte derfor betragtes som uforenelig med fællesmarkedet.

(107) Kommissionen er dog af den opfattelse, at der er ganske bestemte grunde, der taler for at tillade, at det system, der praktiseres i Tyskland, kan opretholdes i en overgangsperiode.

(108) Således har samtlige berørte kredse med undtagelse af repræsentanterne for spiritusindustrien efter procedurens indledning protesteret mod den frist, Kommissionen har foreslået. Tyskland argumenterede over for Kommissionen for, at en frist på flere år var absolut nødvendig, hvis afviklingen af den pågældende støtteordning skulle ske på acceptable betingelser; dette betyder, at de pågældende producenter, som hidtil har nydt godt af det subventionssystem, som Tyskland helt korrekt anmeldte, og som Kommissionen igennem årtier ikke gjorde indsigelse imod, ikke trues på deres eksistens.

(109) For det første har Kommissionen taget til efterretning, at regnskabsåret inden for fremstilling af kornbrændevin går fra den 1. oktober til 30. september det følgende år. Den vil tage hensyn hertil ved fastsættelsen af den frist, inden for hvilken Tyskland skal have gennemført lovreformen.

(110) Tyskland har over for Kommissionen gjort overbevisende rede for, at de industrielle og landbrugsbaserede brænderier, som hidtil har afhændet de destillater, der fremstilles inden for monopolets rammer til DKV, og fremover selv ønsker at markedsføre kornbrændevinen inden for rammerne af det nye system, er nødt til at foretage betydelige investeringer. Dette omfatter f.eks. anskaffelse af nye destilleringsapparater eller opførelse af nye bygninger og lagerrum (stålkar, træfade, laboratorieudstyr, aftapningsanlæg, lagerrum til emballerede varer, anmodninger om byggetilladelser osv.). Tyskland skønner, at et brænderi med en årsproduktion på 1 000 hl. kornalkohol mindst skal investere 400 000 EUR i markedsføring af en sådan mængde alkohol.

(111) Øjensynligt er det ikke muligt at foretage de nødvendige omstruktureringer uden en yderligere overgangsperiode, hvor man opretholder den bestående økonomiske støtte, hvad enten den tager form af godtgørelse af produktionsomkostninger eller kompensation. Dette gælder frem for alt for de små destillerier, der udgør det overvejende flertal af de pågældende virksomheder og/eller landbrugsbedrifter.

(112) Kommissionen erkender, at Tysklands anmodning er berettiget, for så vidt det kan påvises, at et pludseligt stop for den støtte, der har været udbetalt gennem årtier, medfører, at størsteparten af de ramte virksomheder, især de landbrugsbaserede brænderier, vil blive truet på eksistensen. Derfor bør der fastsættes en overgangsfrist af en sådan længde, at brænderierne får mulighed for at indstille deres produktion efter den nye situation.

(113) Kommissionen tager også til efterretning, at kornbrændevin konkurrerer med andre produkter, som falder ind under EF-traktatens bilag I, og som modtager støtte. Da det i det foreliggende tilfælde drejer sig om driftsstøtte, skal denne indstilles inden for en passende frist. På grundlag af det, der er sagt ovenfor, ville det i denne sammenhæng være passende at bibeholde ordningen i yderligere ca. to og et halvt år (indtil 30. september 2006). Derefter skal Tyskland ophæve ordningen fuldstændigt.

(114) Kommissionen fastholder derfor følgende:

a) Landbrugsbaserede og industrielle brændevinsbrænderier har intet yderligere krav på driftsstøtte i form af tilskud til opretholdelse af lovmæssigt garanterede priser.

b) De kan heller ikke gøre yderligere krav gældende på andre former for støtte, uanset af hvilken art, f.eks. som kompensation for at trække sig ud af systemet før tiden.

c) Lovændringerne skal vedtages hurtigst muligt fra regnskabsåret 2005/2006 og træde i kraft senest den 30. september 2006.

d) Tyskland skal underrette Kommissionen om de vedtagne egnede foranstaltninger i form af en rapport, der senest skal foreligge ved udgangen af andet kvartal 2005. Der skal sendes en yderligere rapport om gennemførelsen af foranstaltningerne til Kommissionen inden udgangen af 2006 -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den støtteordning for producenter af kornbrændevin, der indgår i den tyske lov om brændevinsmonopolet, er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

Tyskland træffer alle nødvendige foranstaltninger til at afskaffe den støtteordning, der er nævnt i artikel 1, med virkning fra den 30. september 2006.

Artikel 3

Senest den 30. juni 2005 underretter Tyskland Kommissionen om de foranstaltninger, der skal afskaffe støtteordningen.

Senest den 31. december 2006 underretter Kommissionen Tyskland om den faktiske anvendelse af de trufne foranstaltninger.

Artikel 4

Denne beslutning er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 16. november 2004.

På Kommissionens vegne

Mario MONTI

Medlem af Kommissionen