BESCHLÜSSE

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 16. September 2013

über die ausgleichszahlungen im rahmen des naturdünger-erlasses Belgiens (Flanderns) — C 75/98 (ex NN 45/98)

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2013) 5818)

(Nur der französische und der niederländische Text sind verbindlich)

(2013/530/EU)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme [1],

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. VERFAHREN

(1) Im Anschluss an eine Beschwerde über unrechtmäßige Beihilfen, die die flämische Regierung an Landwirte für den Einsatz von Kunst- und Naturdünger gezahlt habe (im Folgenden „Maßnahme"), haben die Dienststellen der Europäischen Kommission die belgischen Behörden mit Schreiben vom 4. Februar 1998 aufgefordert, Auskünfte über die Durchführung der Entscheidung der flämischen Regierung vom 20. Dezember 1995 über die Ausgleichszahlungen an Landwirte zu erteilen, die im Rahmen der Düngemittelgesetzgebung (im Folgenden „Naturdünger-Erlass") bestimmte Verpflichtungen eingegangen sind.

(2) Diese Auskünfte wurden der Kommission direkt mit Schreiben des flämischen Ministers für Umwelt und Beschäftigung vom 18. März 1998 sowie mit Schreiben der Ständigen Vertretung Belgiens vom 31. März 1998 übermittelt.

(3) Am 15. April 1998 fand eine Zusammenkunft zwischen Vertretern der zuständigen belgischen Behörden und der Dienststellen der Europäischen Kommission statt.

(4) Mit Fernschreiben vom 10. Juli 1998 bat die Kommission die belgischen Behörden um zusätzliche Informationen. Die belgischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 7. August 1998 (Eingangsvermerk vom 10. August 1998).

(5) Nach Auskunft der belgischen Behörden erfolgten die Zahlungen im Jahr 1996. Die Maßnahme wurde der Kommission jedoch nicht gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag (jetzt Artikel 108 Absatz 3 AEUV) notifiziert. Aus diesem Grund wurde die Akte unter der Nummer NN 45/98 in das Register nicht notifizierter Beihilfen eingetragen. Obwohl die Regelung in den Jahren 1996 und 1997 in Kraft war, nahm die Kommission jedoch die Verpflichtung der belgischen Behörden in ihrem Schreiben vom 7. August 1998 zur Kenntnis, für 1997 keine Beihilfen zu zahlen und abzuwarten, bis die Kommission zu einer Entscheidung über die Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt gelangt war. Die belgischen Behörden teilten der Kommission mit, dass die flämische Regierung beabsichtige, diese Regelung für Ausgleichszahlungen in das flämische Beihilfeprogramm im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 des Rates [2] einzubeziehen.

(6) Mit Schreiben vom 21. Januar 1999 setzte die Kommission Belgien über ihren Beschluss in Kenntnis, aufgrund der Maßnahme das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten.

(7) Der Beschluss der Kommission über die Einleitung des Verfahrens wurde am 17. April 1999 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht [3].

(8) Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu der Maßnahme Stellung zu nehmen.

(9) Bei der Kommission gingen keine Stellungnahmen von Beteiligten ein.

(10) Mitteilungen in Bezug auf andere flämische Naturdünger-Fälle (C 12/1999, N 105/1999, N 311/1999) wurden durch die belgischen Behörden zurückgezogen.

[1] Aufforderung zur Abgabe einer Stellungnahme im Sinne von Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag zur Beihilfe/Maßnahme C 75/98 (ex NN 45/98) – Belgien (Flandern) – Ausgleichszahlungen im Rahmen des Naturdünger-Erlasses, ABl. C 108 vom 17.4.1999, S. 12.

[2] Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 des Rates vom 30. Juni 1992 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren, ABl. L 215 vom 30.7.1992, S. 85.

[3] Siehe Fußnote 1.

(11) Am 6. März 2012 ging bei der Kommission die Beschwerde eines Landwirts über eine nach dem Naturdünger-Erlass für 1996 geleistete Ausgleichszahlung ein. In einer Zusammenkunft der Vertreter der belgischen (flämischen) Behörden und der Dienststellen der Europäischen Kommission am 16. April 2012 forderte die Kommission die belgischen Behörden auf, zu dieser Beschwerde Stellung zu nehmen.

(12) Am 9. November 2012 bat die Europäische Kommission um zusätzliche Informationen. Die belgischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 14. Januar 2013.

II. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFE

1. BEZEICHNUNG

(13) Ausgleichszahlungen im Rahmen des Naturdünger-Erlasses.

2. MITTELAUSSTATTUNG

(14) Die Gesamtmittelausstattung für die Maßnahme belief sich für 1996 auf 427 511 868 BEF (belgische Franken) und lässt sich wie folgt aufschlüsseln:

(a) Ausgleich für Ertragsrückgang:

— Grünland 250 279 282 BEF

— Mais 50 102 650 BEF

(b) Ausgleich für Kosten für die Entsorgung von organischem Dünger: 65 486 397 BEF

(c) Ausgleich für Kosten für die Lagerung von organischem Dünger: 34 276 829 BEF

(d) Ausgleich für den Einkauf von zusätzlichen Düngemitteln: 27 366 710 BEF

Laufzeit

(15) Die Ausgleichszahlungen im Rahmen des Naturdünger-Erlasses wurden für das Jahr 1996 geleistet.

Empfänger

(16) Nach dem Naturdünger-Erlass können Ausgleichszahlungen an Landwirte erfolgen, deren Betrieb vollständig oder teilweise innerhalb einer Wasserzone oder einer Naturzone liegt. Dies betrifft 7,502 von insgesamt 40,673 Betrieben, die in Flandern Ackerbau oder Viehhaltung betreiben (18,5 %). Bezogen auf die Fläche befinden sich von insgesamt 649,223 ha der für Ackerbau oder Viehhaltung genutzten Fläche 47,948 ha (7,5 %) in einer Wasserzone und 21,919 ha (3 %) in einer Naturzone.

Ziel

(17) Mit der Beihilferegelung wird das Ziel verfolgt, Landwirte mit Flächen in schutzbedürftigen Gebieten in die Lage zu versetzen, sich an die strengeren Normen für den Einsatz von organischem Dünger anzupassen, und die wirtschaftlichen Einbußen, die diese Landwirte hinnehmen müssen, auszugleichen. Die Berechnung der Beihilfen erfolgt auf der Grundlage des Einkommensverlustes unter Berücksichtigung der üblichen landwirtschaftlichen Praxis außerhalb dieser schutzbedürftigen Gebiete. Den Angaben der belgischen Behörden zufolge war eine Ausgleichszahlung außerdem notwendig, um soziale Unruhen zu vermeiden.

(18) Die für Landwirte in diesen schutzbedürftigen Gebieten gewährten Beihilfen dienen als Ausgleich für:

(a) sinkende Erzeugung als Folge eines geringeren Einsatzes von Kunst- und Naturdünger,

(b) zusätzliche Kosten für die Entsorgung von organischem Dünger,

(c) zusätzliche Kosten für die Lagerung von organischem Dünger,

(d) zusätzliche Käufe von chemischen Düngemitteln.

Rechtsgrundlage

(19) Nach Auskunft der belgischen Behörden lagen den Zahlungen an Landwirte zum Ausgleich für übernommene Verpflichtungen im Rahmen der Düngemittelgesetzgebung vier Gesetzestexte zugrunde:

(a) Beschluss der flämischen Regierung vom 20. Dezember 1995 über die Leistung von Ausgleichszahlungen an Landwirte für übernommene Verpflichtungen im Rahmen der Düngemittelgesetzgebung;

(b) Beschluss der flämischen Regierung vom 20. Dezember 1995 zur Festsetzung der Ausgleichszahlungen für die Jahre 1996 und 1997 gemäß § 15 Absatz 9 des Erlasses vom 23. Januar 1991 über den Schutz der Umwelt gegen die Verunreinigung durch organischen Dünger;

(c) Beschluss der flämischen Regierung vom 19. März 1996 zur Festlegung von Vorschriften über zusätzliche Verpflichtungen bezüglich der Entsorgung und über Hilfen bei zusätzlichen Naturdüngerüberschüssen in Gebieten, in denen strengere Normen für die Ausbringung von Naturdünger gelten;

(d) Beschluss der flämischen Regierung vom 15. Juli 1997 zur Änderung des Beschlusses vom 20. Dezember 1995, in dem die Ausgleichszahlungen für die Jahre 1996 und 1997 gemäß § 15 Absatz 9 des Erlasses vom 23. Januar 1991 über den Schutz der Umwelt gegen die Verschmutzung durch organischen Dünger festgelegt sind.

(20) Keiner dieser Gesetzestexte ist der Kommission gemäß Artikel 93 EG-Vertrag (jetzt Artikel 108 Absatz 3 AEUV) notifiziert worden.

Naturdüngerpolitik in Flandern

(21) Nach Angaben der belgischen Behörden stützt sich die Naturdüngerpolitik in Flandern auf den Erlass vom 20. Dezember 1995 zur Änderung des Erlasses vom 23. Januar 1991 über den Schutz der Umwelt gegen die Verschmutzung durch organischen Dünger. Mit diesem Erlass wird angestrebt, die Belastung von Oberflächen- und Grundwasser mit Phosphaten und Nitraten, die aus dem Boden in Oberflächen- und Grundwasser gespült werden, zu vermindern. Nach dem Bericht über die Lage der Umwelt in Flandern ist die Landwirtschaft für 56 % der Nettobelastung der Umwelt mit Stickstoff und Phosphaten verantwortlich. Die Umweltbelastung in Flandern ist zu 21 % auf die Ableitung von Ammoniak aus der Tierhaltung und das Ausbringen von Gülle zurückzuführen.

(22) Im Naturdünger-Erlass ist festgelegt, welche Qualitätsnormen für Boden, Wasser (Oberflächen- und Grundwasser) und Luft angestrebt bzw. welche Normen beibehalten werden sollten. Vorgesehen ist die schrittweise Verschärfung der Beschränkungen für den Naturdüngereinsatz. Dadurch ist die Möglichkeit von Anpassungen während einer Übergangsphase gegeben. In besonders schutzbedürftigen Gebieten, namentlich Wasserschutz- und Naturschutzgebieten, wurden die strengeren Vorschriften mit sofortiger Wirkung in Kraft gesetzt.

(23) Der Erlass sieht ferner vor, die Naturdüngererzeugung und den Viehbestand in Flandern auf dem Niveau von 1992 einzufrieren. Zu diesem Zweck wird ein örtliches Genehmigungsverfahren eingeführt. Gleichzeitig wird die Genehmigung für größere Betriebe bei Erneuerung um bis zu 25 % gekürzt. Dem Sektor Tierhaltung wurde bis zum Jahr 2002 Zeit gelassen, um die Naturdüngerüberschüsse und ihre Auswirkungen zu reduzieren.

(24) Die strengeren Auflagen, die sofort am 1. Januar 1996 in Kraft traten, betreffen folgende Bereiche:

(a) Wassereinzugs- und -schutzgebiete;

(b) Naturlandschaften, Naturreservate, Waldgebiete;

(c) Gebiete, die als schutzwürdig im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie eingestuft werden;

(d) Täler und ökologisch wertvolles landwirtschaftliches Nutzland;

(e) nitratempfindliche Flächen;

(f) phosphatbelastete Flächen.

(25) Den belgischen Behörden zufolge wurde bei der Ausweisung dieser schutzbedürftigen Gebiete den Anforderungen der Richtlinie 91/676/EWG des Rates zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen [4] und der Richtlinie 79/409/EWG des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten [5] Rechnung getragen.

Allgemeine Grenzwerte für das Ausbringen von Kunst- und Naturdünger

(26) Gemäß dem Naturdünger-Erlass galten vom 1. Januar 1996 bis zum 31. Dezember 1998 in ganz Flandern mit Ausnahme von Wasser- und Naturzonen die folgenden allgemeinen Grenzwerte für das Ausbringen von Kunst- und Naturdünger. Die in der nachstehenden Tabelle aufgeführten Grenzwerte sind in kg Phosphorpentoxid, in kg Stickstoff aus chemischen Düngemitteln sowie in kg zulässiger Gesamtstickstoff pro Jahr angegeben.

Art der Flächennutzung	Phosphorpentoxid	Stickstoff aus chemischen Düngemitteln	Stickstoff gesamt
Grünland	170	250	450
Mais	160 (1996) 155 (1997) 150 (1998)	200	325
Kulturen mit niedrigem Stickstoffbedarf (*)	125	125	170
Sonstige Kulturen	150	225	325

(*) Einschließlich Chicorée, Obst insgesamt, Schalotten, Zwiebeln, Flachs, Hülsenfrüchte und Möhren.

(27) Daneben veröffentlichten die belgischen Behörden folgende Grenzwerte als Richtwerte für die ab 2003 anvisierten Ziele.

Art der Flächennutzung	Phosphorpentoxid	Stickstoff aus chemischen Düngemitteln	Stickstoff aus Dung und anderen Düngemitteln	Stickstoff gesamt
Grünland	125	250	250	450
Mais	100	130	225	275
Kulturen mit niedrigem Stickstoffbedarf (*)	100	70	125	125
Sonstige Kulturen	100	150	200	275

(*) Einschließlich Chicorée, Obst insgesamt, Schalotten, Zwiebeln, Flachs, Hülsenfrüchte und Möhren.

[4] Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (ABl. L 375 vom 31.12.1991, S. 1).

[5] Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 103 vom 25.4.1979, S. 1).

(28) Zusätzlich zu diesen Mengenbegrenzungen ist es untersagt, während der folgenden Zeiträume auf normalen landwirtschaftlichen Nutzflächen Dung oder andere organische Düngemittel auszubringen: vom 21. September bis zum 21. Januar, an allen Sonntagen und gesetzlichen Feiertagen, an allen Samstagen, ausgenommen vom 1. Februar bis zum 15. Mai, nachts (von 22.00 bis 7.00 Uhr) sowie bei überschwemmtem, gefrorenem oder schneebedecktem Boden.

Grenzwerte für das Ausbringen von Kunst- und Naturdünger in Wasserzonen

(29) Strengere Vorgaben gelten in Wasserzonen, die zur Trinkwassergewinnung genutzt werden oder gegenüber Stickstoffauswaschungen besonders empfindlich sind. Der Begriff „Wasserzone" bezeichnet:

(a) Wassereinzugs- und -schutzgebiete Typ II und III für Grundwasser, eingegrenzt gemäß dem Erlass vom 24. Januar 1984 zur Festlegung von Maßnahmen für die Grundwasserbewirtschaftung;

(b) von der flämischen Regierung als schutzbedürftig eingestufte Gebiete im Hinblick auf strengere Normen innerhalb der subhydrographischen Reservoire von für die Trinkwassergewinnung vorgesehenem Oberflächenwasser, eingegrenzt gemäß dem Gesetz vom 26. März 1971 über den Schutz von Oberflächenwasser gegen Verschmutzung;

(c) Gebiete mit nitratempfindlichen Flächen, für die – wie von der flämischen Regierung festgelegt – strengere Normen notwendig sind, eingegrenzt gemäß dem Erlass vom 24. Januar 1984 zur Festlegung von Maßnahmen für die Grundwasserbewirtschaftung.

(30) Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die seit dem 1. Januar 1996 für Wasserzonen geltenden Normen zur Regelung des Naturdüngereinsatzes. Diesen Festlegungen liegen die bei den aufgeführten Anbaukulturen üblichen Erträge und die für die jeweiligen Gebiete umweltbedingt akzeptablen Verluste zugrunde. Die Mengen sind in kg P_2O_5 und in kg Stickstoff pro Hektar und Jahr angegeben.

Art der Flächennutzung	Phosphorpentoxid	Stickstoff aus chemischen Düngemitteln	Stickstoff aus Dung und anderen Düngemitteln	Stickstoff gesamt
Grünland	120	200	200	350
Mais	100	150	170	275
Kulturen mit niedrigem Stickstoffbedarf	80	70	125	125
Sonstige Kulturen	100	150	170	275

(31) In Wasserzonen ist das Ausbringen von Naturdünger vom 1. September bis einschließlich 21. Januar untersagt. Davon abweichend erstreckt sich das Verbot für die Zonen A und B in Gebieten, die als Sammelbecken von Oberflächenwasser dienen, bis einschließlich 15. Februar.

Grenzwerte für das Ausbringen von Kunst- und Naturdünger in Naturzonen

(32) Der Begriff „Naturzone" bezeichnet:

(a) Talgebiete und ökologisch wertvolles landwirtschaftliches Nutzland nach Angaben der Karten für die ländliche Entwicklung aus dem Gesetz vom 29. März 1962 über die Organisation der Landes- und Städteplanung;

(b) besondere Schutzgebiete, eingegrenzt durch den Beschluss der flämischen Regierung vom 17. Oktober 1988;

(c) spezielle Habitate und angrenzende Pufferzonen;

(d) Waldgebiete, Naturlandschaften, Naturentwicklungsgebiete oder Naturreservate entsprechend den Karten für die ländliche Entwicklung aus dem Gesetz vom 29. März 1962 über die Organisation der Landes- und Städteplanung mit einer bis zum 31. Dezember 1997 gültigen Übergangsmaßnahme.

(33) In der nachstehenden Tabelle sind die seit dem 1. Januar 1996 für Naturzonen geltenden Normen für die Verwendung von organischem Dünger aufgeführt. Diesen Festlegungen liegen die bei den aufgeführten Anbaukulturen üblichen Erträge und die für die jeweiligen Gebiete umweltbedingt akzeptablen Verluste zugrunde. Die Mengen sind in kg P_2O_5 und in kg Stickstoff pro Hektar und Jahr angegeben.

Art der Flächennutzung	Phosphorpentoxid	Stickstoff aus chemischen Düngemitteln	Stickstoff gesamt
Grünland	120	200	400
Mais	100	150	275
Kulturen mit niedrigem Stickstoffbedarf	80	70	125
Sonstige Kulturen	100	150	275

(34) In Naturzonen ist das Ausbringen von organischem Dünger vom 1. September bis einschließlich 21. Januar untersagt. Auf Grünlandflächen, die für den Schutz von Vögeln eine wichtige Rolle spielen, kann die organische Düngung außerdem vom 1. April bis zum 30. Juni verboten sein. Darüber hinaus ist es seit dem 1. Januar 1998 untersagt, Kunstdünger jeglicher Art in Waldgebieten, Naturlandschaften oder Naturreservaten auszubringen. Eine Ausnahme bilden Exkremente von Weidetieren mit einer zulässigen Höchstbesatzdichte von 2 GVE/ha, gerechnet auf das Jahr. Familienbetriebe können eine vorläufige Ausnahmegenehmigung von diesem Verbot erhalten.

Ausgleich für sinkende Erzeugung

(35) Gemäß dem Naturdünger-Erlass erfolgen die Ausgleichszahlungen nur bei Grünland und Mais automatisch. Bei anderen Kulturen wird angenommen, dass die Verringerung des Düngemitteleinsatzes nicht zu Ertragsrückgängen führt. Der Landwirt/die Landwirtin kann jedoch auch in diesem Fall eine Ausgleichszahlung erhalten, wenn er/sie die Verluste belegt.

Ausgleich für Ertragsrückgänge auf Grünland

(36) Ausgleichszahlungen für Ertragsveränderungen auf Grünland werden nach der Differenz zwischen der zulässigen Düngemittelnorm in den Gebieten außerhalb schutzbedürftiger Zonen und den zulässigen Normen in den schutzbedürftigen Zonen berechnet, wobei die in Wasserzonen gelegenen Flächen und die in Naturzonen gelegenen Flächen unterschiedlich behandelt werden. Mit diesen Beihilfen wird das Anliegen verfolgt, die durch die Einsatzmittelverringerung verursachten Ertrags- und Rentabilitätsverluste auszugleichen.

(37) Ausgangspunkt für die Berechnung der Beihilfe ist der Durchschnitt des halben Bruttogewinns (semi-gross margin – SGM) in BEF/ha für die der Ausgleichszahlung vorangehenden drei Jahre entsprechend dem Einkommensteuergesetz. Dabei wird unterschieden zwischen Flächen zur Milchviehhaltung und sonstigem Grünland. Zur Berechnung des SGM wird Flandern in 13 Gebiete mit jeweils unterschiedlichen agronomischen Merkmalen unterteilt.

(38) Bei den Grünflächen für die Milchproduktion ist der SGM am höchsten in Antwerpen Kempenland (55 700 BEF/ha) und am niedrigsten im Gebiet Duinen (33 167 BEF/ha), während der Mittelwert für ganz Flandern bei 44 160 BEF/ha liegt. Bei nicht für die Milcherzeugung genutztem Grünland ist der SGM am höchsten in der durch Sand-/Lehmboden geprägten Region Westflandern (36 100 BEF/ha) und am niedrigsten im Gebiet Duinen (24 633 BEF/ha), während der Gesamtdurchschnitt für Flandern bei 31 941 BEF/ha liegt.

(39) Bei Wasserzonen basiert die Ausgleichszahlung auf dem Umstand, dass die höchstzulässige Menge des eingesetzten Stickstoffs mit 350 kg/ha festgelegt wurde, während sie in normalen Zonen 450 kg/ha beträgt. Dies entspricht einer 22 %igen Reduzierung. Entsprechend dem Gesetz des abnehmenden Ertrags errechnen die belgischen Behörden eine daraus resultierende Ertragsverringerung von 15 %. Allerdings werden die Auswirkungen auf die Rentabilität des Betriebs gravierender sein. Nach Abzug der Fixkosten errechnen die belgischen Behörden einen SGM von durchschnittlich 40 % des Gesamtertrags. Folglich führt eine 15 %ige Ertragsverringerung zu einer Minderung des SGM um 37,5 % (15 % × 100/40). Die Zahlung von Ausgleichsmitteln für verminderte Erträge in dem betreffenden Gebiet wird somit auf der Basis SGM × 37,5 % ermittelt. Gleichzeitig sind die Landwirte in den Wasserzonen gehalten, 50 kg/ha weniger an chemischen Düngemitteln einzusetzen. Dies bedeutet eine Ersparnis von 800 BEF (50 kg N × 16 BEF/kg). Diese Summe wird daher von der Beihilfezahlung abgezogen.

(40) Bei Naturzonen erfolgt die Ausgleichszahlung nach den gleichen Grundsätzen. Die höchstzulässige Einsatzmenge von Stickstoff liegt in einer Naturzone bei 400 kg/ha, in normalen Zonen hingegen bei 450 kg/ha, was einer 11 %igen Reduzierung entspricht. Die belgischen Behörden errechnen daraus eine Verminderung der Erträge um 7 %. Ein 7 %iger Ertragsrückgang resultiert in einer SGM-Senkung von 17,5 % (7 % × 100/40). Die Zahlung von Ausgleichsmitteln für verminderte Erträge in den Naturzonen wird somit auf der Basis SGM × 17,5 % ermittelt. Darüber hinaus erfolgt auch hier eine Minderung der Beihilfen um 800 BEF (siehe Erwägungsgrund 39) aufgrund von Einsparungen aus einem geringeren Düngemitteleinsatz.

(41) Die höchsten, niedrigsten und mittleren Beträge von Beihilfezahlungen sind in der nachfolgenden Tabelle zusammenfassend dargestellt.

Grünland zur Milchviehhaltung	SGM	Beihilfesatz Wasserzonen (SGM × 37,5 % – 800)	Beihilfesatz Naturzonen (SGM × 17,5 % – 800)
Antwerpen Kempenland	55 700	20 088	8 948
Duinen	33 167	11 638	5 004
Durchschnitt	44 160	15 760	9 928
Sonstiges Grünland	SGM	Beihilfesatz Wasserzonen (SGM × 37,5 % – 800)	Beihilfesatz Naturzonen (SGM × 17,5 % – 800)
Westflandern Sand-/Lehmregion	36 100	12 738	5 518
Duinen	24 633	8 437	3 511
Durchschnitt	31 941	11 177	4 789

(42) Die belgischen Behörden betonen, dass es sich hierbei um die Höchstsätze für Ausgleichszahlungen je Hektar handelt. Die Gesamtgrünlandfläche, die für Ausgleichszahlungen in Frage kommt, beträgt 31 003 ha, davon 17 468 ha in den Wasserzonen und 13 535 ha in den Naturzonen. Theoretisch hätten Höchstbeträge von 202 822 411 BEF für Grünland in Wasserzonen und 65 900 155 BEF für Grünland in Naturzonen als Ausgleich gezahlt werden können. Angesichts der niedrigeren Beihilfesätze für nicht zur Milchviehhaltung genutztes Grünland beliefen sich die tatsächlich geleisteten Ausgleichszahlungen für Grünland jedoch auf 250 275 012 BEF pro Jahr, wovon 186 505 640 BEF auf Wasserzonen und 63 769 372 BEF auf Naturzonen entfielen. Den Angaben der belgischen Behörden zufolge sind für diese Differenz zwischen den theoretischen Beihilfehöchstsätzen und den tatsächlich gezahlten Beihilfesätzen eine Reihe von Faktoren verantwortlich, insbesondere der Umstand, dass Ausgleichszahlungen nur für Grünland geleistet wurden, das von demselben Betrieb bereits im Jahr 1994 als Grünland genutzt wurde.

Ausgleichszahlungen für Mais

(43) Bei Mais gilt eine Pauschalbeihilfe für Produktionseinbußen in Höhe von 3 600 BEF/ha unter der Voraussetzung, dass dieser Mais noch auf derselben Parzelle und nicht auf umgepflügtem ehemaligem Grünland angebaut wird. Diese Beihilfen basieren auf Schätzungen, denen zufolge die durchschnittliche Trockensubstanzproduktion bei Mais bei 14 500 kg/ha und der durchschnittliche Ertragsverlust als Folge strengerer Normen bei 900 kg/ha liegt. Ausgehend von dem geschätzten Herstellungspreis von 4 BEF je kg Trockensubstanz ergibt sich daraus ein Einkommensverlust von 3 600 BEF.

(44) Darüber hinaus sind die Landwirte angehalten, nach dem Mais Gras auszusäen und so den Austrag von Nitraten aus dem Boden und Nitratauswaschungen einzudämmen. Dafür wurde eine weitere Beihilfe in Höhe von 3 600 BEF/ha gewährt. Den belgischen Behörden zufolge deckt diese Beihilfe lediglich die Kosten für den Grassamen.

Ausgleich für zusätzliche Kosten für die Entsorgung von organischem Dünger

(45) Beihilfen werden Betrieben in Wasser- und Naturzonen zur Deckung der zusätzlichen Kosten für die Entsorgung von Naturdüngerüberschüssen zur Verfügung gestellt, die im Ergebnis der niedrigeren Grenzwerte für das Ausbringen von Naturdünger entstehen.

(46) Die Beihilfen werden gewährt, wenn in einem Betrieb zusätzliche Naturdüngerüberschüsse entstehen, die sich infolge der strengeren Normen zur Regelung der Ausbringung von Naturdünger angesammelt haben. Zur Berechnung der Beihilfen wird unterschieden zwischen

(a) Familien- und andere Betrieben, die Viehhaltung betreiben und zwischen 1993 und 1996 kein zusätzliches Ackerland erworben haben; zur Berechnung der Möglichkeiten der Naturdüngerentsorgung wird die Fläche des Ackerlands entsprechend den Angaben aus dem Register für 1996 berücksichtigt;

(b) Nichtfamilienbetrieben, die Viehhaltung betreiben und zwischen 1993 und 1996 zusätzliches Land erworben haben; die zur Ermittlung der Möglichkeiten einer Naturdüngerentsorgung berücksichtigte Fläche basiert auf der 1994 eingetragenen Ackerlandfläche (Stand im Betrieb 1993).

(47) Zur Berechnung der Beihilfen wird ein gewichteter Mittelwert herangezogen, der sich aus der Berechnung der Anzahl der Tiere in den einzelnen Tierarten (Rinder, Schweine, Geflügel, sonstige) in Flandern und der typischen Zusammensetzung des Dungs der jeweiligen Tierarten im Hinblick auf den Mineralgehalt ergibt.

(48) Ausgehend davon wird geschätzt, dass jede Tonne Dung 6,6 kg Stickstoff und 4,2 kg Diphosphorpentoxid enthält.

(49) Beihilfen werden je Einheit zuschussfähiger Mineralstoffe (pro kg Diphosphorpentoxid (P_2O_5) und pro kg Stickstoff (N)) gezahlt. Die Höhe der Zahlung richtet sich wie folgt nach dem Standort des Betriebs: Der zu gewährende Beihilfebetrag beläuft sich auf:

(a) 13 BEF/Einheit: für Betriebe in einer „weißen" Gemeinde mit einer berichtigten Abgabe von < 75 kg P_2O_5/ha;

(b) 20 BEF/Einheit: in einer „grauen" Gemeinde mit einer berichtigten Abgabe von 75 bis 125 kg P_2O_5/ha;

(c) 27 BEF/Einheit: für einen Betrieb in einer Gemeinde mit einer berichtigten Abgabe von > 125 kg P_2O_5/ha.

(50) Die Beihilfebeträge sind in Gemeinden mit höheren berichtigten Abgaben höher, da der Tierdung über längere Entfernungen transportiert werden muss.

(51) Ferner sind auch Beihilfen als Ausgleichszahlungen für Landwirte vorgesehen, die keinen Nutzen mehr aus vertraglichen Vereinbarungen mit benachbarten Landwirtschaftsbetrieben zur Ausbringung von Überschussdung auf deren Land ziehen können. Um diese Zahlungen in Anspruch nehmen zu können, muss der Betrieb im Jahre 1995 eine Vereinbarung zur Entsorgung von Naturdüngerüberschüssen mit Nutzern mit Land in einem Gebiet geschlossen haben, in dem strengere Normen gelten, und muss in einer Gemeinde mit einer berichtigten Abgabe von über 100 kg P_2O_5/ha liegen. Die Ausgleichszahlung erfolgt je Einheit Mineralstoffe, d. h. je kg P_2O_5 und je kg N, das bei diesen Nutzern weniger entsorgt wird. Die

förderfähige Höchstmenge ergibt sich aus der Differenz zwischen den Entsorgungsmöglichkeiten nach den üblichen Normen für die Naturdüngerausbringung und denen nach den Normen, die in Gebieten mit strengeren Vorschriften gelten. Der Betrag richtet sich wie folgt nach dem Standort des Betriebs:

(a) 27 BEF/Einheit: ein Betrieb in einer Gemeinde mit einer berichtigten Abgabe von > 125 kg P_2O_5/ha;

(b) 20 BEF/Einheit für alle anderen Betriebe.

(52) Familienbetriebe, die auf Parzellen im subhydrographischen Kluizen-Becken für die Oberflächenwassersammlung oder auf nitratempfindlichem Boden am Ufer der Maas Viehhaltung mit Dungüberschüssen betreiben, können die Verpflichtung der Bank für Düngemittel tierischen Ursprungs zur Übernahme zusätzlicher Naturdüngerüberschüsse infolge strengerer Normen für die Ausbringung von Naturdünger nutzen. In diesem Fall verringert sich die Ausgleichszahlung für die Entsorgung und Lagerung von Naturdünger um den Anteil der Mineralstoffmenge, bei dem die Bank für Düngemittel tierischen Ursprungs Hilfestellung gegeben hat.

Ausgleich für erhöhte Lagerungskosten

(53) Da das Ausbringen von organischem Dünger in Wasser- und Naturzonen für die Zeit ab dem 1. September und nicht wie in anderen Zonen ab dem 21. September verboten wurde, hatten bestimmte Landwirte mit Schwierigkeiten zu kämpfen, da in vielen Betrieben der organische Dünger nach der Ernte ausgebracht wird und eine Reihe von Feldfrüchten erst nach dem (jährlichen) Einsetzen des Verbots geerntet werden. In den Wasser- und Naturzonen war dies nicht mehr möglich. Die belgischen Behörden gehen davon aus, dass diese Betriebe deshalb für drei Monate zusätzliche Kapazitäten für die Lagerung von organischem Dünger benötigen.

(54) Der Unterschied zwischen den gewöhnlichen Gebieten einerseits und den Wasser- und Naturzonen andererseits in Bezug auf die Normen für die Naturdüngerausbringung beträgt etwa 50 kg P_2O_5/ha. Da eine Tonne organischen Düngers im Durchschnitt 5,2 kg P_2O_5 enthält, entsprechen 50 kg P_2O_5/ha annähernd 10 t erforderlicher Lagerkapazität pro ha.

(55) Ausgehend von etwa 1 263 120 BEF, die für den Bau einer Lagerungseinrichtung mit einer Kapazität von 500 m^3 aufzubringen wären, schätzen die belgischen Behörden, dass die Bereitstellung der erforderlichen Lagerkapazität mit einer Investition in Höhe von etwa 2 500 BEF/t Lagerkapazität verbunden ist, die sich in 20 Jahren amortisiert haben wird, was folglich einer Summe von 125 BEF/t/Jahr entspricht. Mithin sind Stalldung erzeugenden Landwirten mit Ackerland in Gebieten, in denen strengere Vorschriften für das Ausbringen und Versprühen von organischem Dünger gelten, jährliche Ausgleichszahlungen in Höhe von 1 250 BEF/ha zu gewähren.

(56) Landwirte, die diese Ausgleichszahlungen 1996 für die Lagerung von organischem Dünger im Rahmen des Naturdünger-Erlasses erhalten haben, können nicht im gleichen Jahr Zinszuschüsse oder Kapitalprämien für den Bau von Lagermöglichkeiten für Dünger tierischen Ursprungs im Rahmen des flämischen Agrar-Investmentfonds (VLF) erhalten.

Ausgleichszahlungen für den Einsatz chemischer Düngemittel

(57) Da Landwirte mit Flächen in Wasserzonen die zulässige Menge Stickstoff durch den Einsatz von Tierdung nicht erreichen können, gehen die belgischen Behörden davon aus, dass Landwirte in diesen Gebieten versuchen werden, die Produktionsmengen durch das Ausbringen zusätzlicher chemischer Düngemittel besonders in den Kategorien Sonstige Kulturen und Mais zu halten.

(58) Es wird angenommen, dass diese Betriebe zusätzlich 60 kg N/ha zu 16 BEF/kg einsetzen. Daher beläuft sich die zu zahlende Beihilfe auf 960 BEF (60 × 16), aufgerundet auf einen Pauschalsatz von 1 000 BEF/ha.

Verfahren für die Beihilfezahlung

(59) Landwirte, die 1994 Ackerland in Wasser- und Naturzonen hatten, können Ausgleichszahlungen für Flächen in diesen Gebieten bei der Bank für Düngemittel tierischen Ursprungs beantragen, der die Verwaltung dieser Regelung obliegt. Sie müssen ihr Ackerland auf Karten und Plänen Parzelle für Parzelle mit Angabe eines Anbauplans für 1994 und für das Antragsjahr ausweisen. Befindet sich Ackerland in verschiedenen Gebieten bzw. Zonen, so werden die Ausgleichszahlungen nach den strengsten Normen für das Ausbringen und Versprühen von organischem Dünger berechnet. Die Bank für Düngemittel tierischen Ursprungs prüft die Anträge und informiert die Betroffenen, welche Ausgleichszahlungen sie aufgrund aller vorliegenden Angaben erhalten. Bei Beträgen unter 1 000 BEF erfolgen keine Zahlungen. Die Antragsteller haben das Recht, beim flämischen Umweltminister Einspruch zu erheben, der innerhalb von sechs Monaten eine Entscheidung treffen muss, da andernfalls der Einspruch als stattgegeben gilt.

(60) Die Bank für Düngemittel tierischen Ursprungs, Polizeibeamte und Mitarbeiter der Abteilung Umweltinspektion der Behörde für Umwelt-, Natur-, Land- und Wasserwirtschaft sowie andere staatliche Vertreter sind berechtigt nachzuprüfen, ob Landwirte ihren Verpflichtungen aus dem Naturdünger-Erlass nachkommen. Werden Verstöße festgestellt, müssen die Landwirte die Beihilfen unter Umständen zurückzahlen. Für stillgelegte Flächen können keine Beihilfen im Rahmen des Naturdünger-Erlasses gewährt werden.

III. BEURTEILUNG DER BEIHILFE

(61) Die oben beschriebenen Maßnahmen stellen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar. Die Ausgleichszahlungen erfolgen aus Staatsmitteln und werden an bestimmte Gruppen von Landwirten geleistet, d. h. an die Landwirte, die in Wasser- oder Naturzonen ansässig sind. Diese Unterstützung verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten, da sie die Wettbewerbsposition der Landwirte, die die Ausgleichszahlungen erhalten, gegenüber den Landwirten in anderen Gegenden Belgiens oder in anderen Mitgliedstaaten, die nicht in den Genuss von Beihilfen kommen, verbessert. Darüber hinaus dürften die Maßnahmen den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, insoweit die Erzeugnisse dieser Landwirte innerhalb der EU vermarktet werden.

(62) In ihren schriftlichen Darlegungen haben die belgischen Behörden die umweltpolitischen Zielsetzungen der Beihilferegelungen hervorgehoben und in diesem Zusammenhang die Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 des Rates vom 30. Juni 1992 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren [6] (im Folgenden Verordnung (EWG) Nr. 2078/92) sowie den Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen [7] zitiert. In Abschnitt 2.1 des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Umweltschutzbeihilfen heißt es, dass der Gemeinschaftsrahmen im Agrarsektor mit Ausnahme des Bereichs gilt, der unter die Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 fällt. Sinnvollerweise wird daher zunächst die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 auf die betreffenden Maßnahmen untersucht.

Anwendbarkeit der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92

(63) Die belgischen Behörden erläutern, dass die Bereitstellung von Ausgleichszahlungen für Landwirte im Rahmen der Maßnahme in Naturzonen und Wasserzonen als Durchführung der Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 gesehen werden sollte.

(64) Mit der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 wird eine gemeinschaftliche Beihilferegelung geschaffen, die auf der Grundlage von durch die Landwirte eingegangenen Verpflichtungen (Artikel 2 Absatz 1) u. a. die *freiwillige* Nutzung landwirtschaftlicher Produktionsverfahren fördern soll, die die umweltschädigenden Auswirkungen der Landwirtschaft verringern helfen. Die Mitgliedstaaten setzten die Bedingungen für die Gewährung der Beihilfe sowie die Höhe der Beihilfen entsprechend der vom Begünstigten eingegangenen Verpflichtung und entsprechend den Einkommensverlusten sowie dem Anreizcharakter der Maßnahme fest (Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a und b). Darüber hinaus kann sich die EU gemäß den von der Kommission festzulegenden Bedingungen auch an bestimmten Prämien beteiligen, die von den Mitgliedstaaten zum Ausgleich von Einkommensverlusten gewährt werden, die sich aus den obligatorischen Beschränkungen gemäß Artikel 2 aufgrund der Durchführung von Maßnahmen in diesen Mitgliedstaaten ergeben, die im Rahmen einer gemeinschaftlichen Vorschrift beschlossen wurden (Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92).

(65) Nach Artikel 10 Absatz 1 haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, einzelstaatlich finanzierte Regelungen für zusätzliche Beihilfemaßnahmen mit anderen Bewilligungsmodalitäten und höheren Höchstbeträgen als in der Verordnung vorgesehen einzuführen. Diese Regelungen müssen mit den Zielen der Verordnung und den Vorschriften über staatliche Beihilfen im Einklang stehen.

(66) Die vorliegende Regelung zielt nicht auf einen Ausgleich von Verlusten in Verbindung mit der Einhaltung von durch die Landwirte freiwillig eingegangenen Verpflichtungen ab. Die Ausgleichszahlungen werden auch nicht im Rahmen von Maßnahmen, die von Belgien nach Maßgabe von durch die Kommission festgelegten Bedingungen durchgeführt werden, von der EU kofinanziert. Vielmehr betrifft die Regelung (ausschließlich) national finanzierte Ausgleichszahlungen für Verluste aus der Einhaltung von Verpflichtungen im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften über Düngemittel.

(67) Die Beihilfe fällt daher nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung und muss im Rahmen der geltenden Vorschriften über staatliche Beihilfen geprüft werden.

IV. ANWENDUNG DES GEMEINSCHAFTSRAHMENS FÜR STAATLICHE UMWELTSCHUTZBEIHILFEN

Allgemeine Erwägungen

(68) Es muss geprüft werden, ob die Maßnahme als vereinbar mit dem 1994 von der Kommission festgelegten und zum Zeitpunkt der Maßnahme geltenden Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen [8] (im Folgenden „Gemeinschaftsrahmen“) angesehen werden kann [9].

(69) In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass die Beihilfemaßnahmen zum Ausgleich für Ertragsrückgänge auf Grünland oder bei Mais, die Beihilfen für die Entsorgung von Naturdüngerüberschüssen und die Ausgleichszahlungen für zusätzliche Kosten für Kunstdünger Betriebsbeihilfen darstellen. In Beantwortung einer Frage seitens der Dienststellen der Kommission haben die belgischen Behörden erläutert, dass die Kosten für die Lagerung von Naturdünger zwar den Investitionskosten für zusätzliche Lagerungseinrichtungen vergleichbar sind, im Grunde aber nicht direkt an tatsächliche Investitionen gekoppelt sind. Ausgehend von diesen Erläuterungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass diese Maßnahme auch als Betriebsbeihilfe angesehen werden sollte.

[6] Siehe Fußnote 2.

[7] Mitteilung der Kommission – Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen, ABl. C 72 vom 10.3.1994, S. 3.

[8] Siehe Fußnote 7.

[9] Siehe die Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln, ABl. C 119 vom 22.5.2002, S. 22.

(70) Generell vertritt die Kommission den Standpunkt, dass die Zahlung von Betriebsbeihilfen an den Agrarsektor vermutlich keinen dauerhaften Beitrag zur Entwicklung dieses Wirtschaftszweigs darstellt und mit einer Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen einhergehen kann, durch die andere Landwirte, die keine derartigen Beihilfen erhalten, benachteiligt werden. Daher legt die Kommission bei der Beurteilung solcher Beihilfen einen strengen Ansatz zugrunde.

(71) Die Zahlung von Betriebsbeihilfen für Umweltschutzmaßnahmen ist Gegenstand von Abschnitt 3.4 des Gemeinschaftsrahmens. Dieser lautet:

„Die Kommission genehmigt in Übereinstimmung mit ihrer langjährigen Politik in der Regel keine Betriebsbeihilfen, die die Unternehmen von den Kosten ihrer umweltverschmutzenden oder -belastenden Tätigkeit befreien. In bestimmten Fällen kann sie jedoch von diesem Grundsatz abweichen, wie es im Bereich der Abfallbehandlung und der Befreiung von Umweltabgaben geschehen ist. Die Kommission wird derartige Fälle weiterhin unter besonderer Berücksichtigung des Einzelfalls und der von ihr in den beiden genannten Bereichen entwickelten Kriterien prüfen. Diese Kriterien besagen, dass die Beihilfen lediglich die Produktionsmehrkosten im Vergleich zu den üblichen Kosten ausgleichen dürfen, dass sie vorübergehend und grundsätzlich degressiv sein müssen, um einen Anreiz zur Herabsetzung der Verschmutzung oder zum beschleunigten, rationelleren Einsatz von Ressourcen darzustellen. Ferner dürfen die Beihilfen den übrigen Bestimmungen des EG-Vertrags, insbesondere über den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr, nicht zuwiderlaufen.

Im Bereich der Abfallbehandlung kann die öffentliche Finanzierung der zusätzlichen Kosten für die selektive Sammlung, die Wiederverwertung und Aufbereitung von Abfällen zum Nutzen der Unternehmen und Verbraucher staatliche Beihilfen enthalten, die jedoch genehmigt werden können, sofern die Unternehmen für die Inanspruchnahme und den von ihnen erzeugten Abfall anteilsmäßig zahlen. Beihilfen für die Sammlung, Wiederverwertung und Aufbereitung von industriellem und landwirtschaftlichem Abfall werden einzeln geprüft.

Die vorübergehende Befreiung von neuen Umweltabgaben kann dort genehmigt werden, wo ein Verlust der Wettbewerbsfähigkeit – insbesondere auf internationaler Ebene – ausgeglichen werden muss. Darüber hinaus ist die von den betreffenden Unternehmen erbrachte Gegenleistung in Form von Maßnahmen zur Verringerung der Umweltverschmutzung zu berücksichtigen. Diese Regel gilt auch für Abgabenbefreiungen aufgrund des EG-Rechts, wobei den Mitgliedstaaten sowohl in Bezug auf die Befreiung als auch hinsichtlich ihrer Höhe Ermessensfreiheit zusteht."

(72) Was die Beihilfen für Lagerung und Entsorgung von überschüssigem Naturdünger anbelangt, so ist die Kommission der Auffassung, dass überschüssiger Naturdünger als eine Art landwirtschaftlicher Abfall gelten könnte. Entsprechend dem vorstehenden Auszug aus dem Gemeinschaftsrahmen sind die Beihilfen für die Entsorgung solcher Abfälle anhand der Kriterien des Abschnitts 3.4 einzeln zu prüfen.

Beihilfen für die Lagerung und Entsorgung von überschüssigem Naturdünger: Bewertung

(73) Die Kommission stellt fest, dass die vorliegende Maßnahme *vorübergehender* Natur war, da sie lediglich für die Jahre 1996 und 1997 galt. Weiterhin stellt die Kommission fest, dass die belgischen Behörden die Fortführung direkter Beihilfezahlungen für die Lagerung bzw. Entsorgung von Dung nicht angemeldet haben, obwohl die Regelungen für die Naturdüngersammlung von bestimmten Landwirten durch die Bank für Düngemittel tierischen Ursprungs unverändert blieben.

(74) Die Kommission muss auch der Tatsache Rechnung tragen, dass die Beihilfemaßnahmen nicht *degressiv* sind, da die Beihilfen für die beiden fraglichen Jahre in jeweils gleicher Höhe bereitgestellt wurden (vgl. Erwägungsgründe 38-40 und 49-51).

(75) Darüber hinaus steht – gestützt auf die von den belgischen Behörden erteilten Auskünfte – zu vermuten, dass mit der Maßnahme die Kosten für die Lagerung und Entsorgung von Naturdüngerüberschüssen, die infolge der in den empfindlichen Zonen eingeführten Beschränkungen anfallen, vollständig abgedeckt werden sollen. Damit wären die Landwirte von den Gebühren für die Abfallentsorgung befreit. Auch besteht offenbar gegenüber den Landwirten in den schutzbedürftigen Zonen keine Forderung nach Maßnahmen zur Reduzierung der anfallenden Naturdüngermenge. Somit erbringen die Landwirte *keine Gegenleistung für den Erhalt der Beihilfen*, mit denen sie lediglich für die Einhaltung verbindlicher strengerer Normen für den Einsatz von organischem Dünger in den schutzbedürftigen Zonen entschädigt werden. Folglich schafft die Maßnahme keinen Anreiz zur Verringerung der Dungerzeugung.

(76) Aus diesen Gründen ist die Kommission der Auffassung, dass die Maßnahmen nicht dem Gemeinschaftsrahmen entsprechen und nicht mit den Zielen der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 im Einklang stehen. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass sie nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

Beihilfen für Produktionsverluste

(77) Was die Beihilfen betrifft, mit denen die Landwirte einen Ausgleich für die aus den Beschränkungen beim Einsatz von Tierdung resultierenden Produktionsverluste erhalten sollen und wozu auch die Beihilfe zum Ausgleich der zusätzlichen Kosten für Kunstdünger gehört, stellt die Kommission fest, dass im Gemeinschaftsrahmen Beihilfen für Produktionsrückgänge nicht gesondert genannt werden. Dessen ungeachtet besteht die Wahrscheinlichkeit, dass sie in dem Maße, wie die Beschränkungen zum Einsatz von organischem Dünger zu geringeren Erträgen führen, die Produktionskosten der Landwirte für die übrigen Anbaukulturen erhöhen. Entsprechend den oben angeführten im Gemeinschaftsrahmen festgelegten

Prinzipien wäre davon auszugehen, dass solche Beihilfen nur gerechtfertigt sind, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind ([10]):

(a) Die Beihilfen sollten vorübergehend und grundsätzlich degressiv sein, sodass sie einen Anreiz zur Verringerung der Verunreinigung oder zur Beschleunigung eines rationelleren Einsatzes der Ressourcen darstellen;

(b) die Beihilfen dürfen lediglich die Produktionsmehrkosten im Vergleich zu den üblichen Kosten ausgleichen;

(c) die Beihilfe darf nicht im Widerspruch zu anderen Bestimmungen des EG-Vertrags stehen.

Zudem ergibt sich aus Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92, dass Beihilfen, die zwar außerhalb des Geltungsbereichs der Verordnung, aber im Hinblick darauf gewährt wurden, eine der in Artikel 2 aufgeführten Zielsetzungen zu erreichen, mit den Zielen der Verordnung im Einklang stehen müssen.

Die Beihilfen sollten vorübergehend und degressiv sein

(78) Da die Beihilfe nur für einen Zeitraum von zwei Jahren galt, ist sie offenbar vorübergehend. In ihrem informativen Schreiben vom 14. Januar 2013 haben die belgischen Behörden bestätigt, dass die Maßnahmen 1998 eingestellt wurden.

(79) Im Geltungszeitraum der Maßnahme waren die Beihilfen jedoch nicht degressiv (vgl. Erwägungsgründe 38-40 und 49-51), sodass sie keinen Anreiz zur Beschleunigung eines rationelleren Einsatzes der Ressourcen darstellten.

Ausschluss eines überhöhten Ausgleichs

(80) Wie oben dargelegt, wird die Ausgleichszahlung für Produktionsverluste auf Grünland ausgehend vom Düngemitteleinsatz insgesamt berechnet, der in nichtschutzbedürftigen Zonen zulässig ist, d. h. 450 kg N/ha für Grünland und 325 kg N/ha bei Mais. Den belgischen Behörden zufolge sind diese Zahlenangaben auf wissenschaftlicher Basis berechnet worden, um sicherzustellen, dass die Nitratkonzentration im Grundwasser und Oberflächenwasser unter Berücksichtigung eines zulässigen Verlusts von durchschnittlich 70 kg NO_3-N/l pro Hektar und Jahr nicht höher ist als 50 mg NO_3-N/l bzw. 11,3 mg NO_3-N/l. Ihr Ziel ist es, eine optimale Produktion mit einer minimalen Auswaschung zu verbinden. Die Berechnung der Höchstgrenzen für die Naturzonen und die Wasserzonen erfolgte auf gleiche Weise, wobei dem Umstand Rechnung getragen wurde, dass diese gegenüber einer Nitratbelastung empfindlicher sind als die anderen Zonen.

([10]) Siehe Fußnote 7, Abschnitt 3.4.

(81) Nach Auskunft der belgischen Behörden in ihrem Schreiben vom 7. August 1998 wurde beschlossen, den Ausgleich für die Normendifferenz auf der Basis der gesetzlich zulässigen Gesamtstickstoffmenge, einschließlich des Stickstoffs aus Kunstdünger und des Stickstoffs aus Tierdung, zu berechnen. Den belgischen Behörden zufolge wurde dieser Ansatz deshalb gewählt, weil man es für notwendig erachtete, die Gleichbehandlung der Landwirte innerhalb einer Region zu gewährleisten, sodass Landwirte, deren Flächen in Gebieten liegen, für die strengere örtliche Normen gelten, gegenüber Landwirten, deren Flächen nicht von diesen Normen betroffen sind, keine Nachteile erleiden. Wären die Normen für alle Landwirte in allen Regionen gleich, entfiele dieser Wettbewerbsvorteil und damit auch die Notwendigkeit einer Ausgleichszahlung. Bemüht sich ein Landwirt dann, die Basisnormen für die Umweltqualität zu übertreffen, so besteht die Möglichkeit, eine Ausgleichszahlung auf der Grundlage der Differenz zwischen dem Erreichten und der Qualitätsnorm zu berechnen.

(82) Ausgehend von diesem Grundsatz der Gleichheit innerhalb ein und derselben Region waren die belgischen Behörden der Meinung, dass die geltenden Vorschriften keinen überhöhten Ausgleich für Landwirte und/oder keinen Ausgleich für die Einstellung landwirtschaftlicher Praktiken darstellen, die EU-Vorschriften zuwiderlaufen. Sie argumentierten, dass der Wettbewerbsnachteil bzw. -vorteil innerhalb ein und derselben Agrarregion stärker innerhalb dieser Region als in der EU insgesamt auftrete. Aus diesem Grund wurde in Flandern der gesamte Verlust (der tatsächlich entstandene Ertragsverlust) von Landwirten, deren Flächen in Gebieten mit strengeren örtlichen Normen gelegen sind, ausgeglichen.

(83) Ferner führten die belgischen Behörden aus, dass in der Flämischen Region bereits 1996 und 1997 strengere örtliche Normen eingeführt wurden, während dies nach der Nitratrichtlinie erst ab dem 20. Dezember 1998 erforderlich war. In den schutzbedürftigen Wasserzonen wurde für Grünland eine verbindliche Begrenzung von 200 kg N/ha, für Mais und andere Kulturen hingegen von 170 kg N/ha eingeführt. Somit ist den belgischen Behörden zufolge die zulässige Menge an Tierdung bereits seit 1996 geringer als im ersten Aktionsprogramm im Rahmen der Richtlinie 91/676/EWG festgelegt und für bestimmte Kulturen auf die im Rahmen des zweiten Aktionsprogramms angegebene Höhe begrenzt.

(84) Am 14. Januar 2013 haben die belgischen Behörden ausführliche Informationen über die Berechnungsmethode übermittelt, um zu zeigen, dass diese mit der landwirtschaftlichen Praxis und mit den zum Zeitpunkt der Maßnahme geltenden EU-Rechtsvorschriften im Einklang stand.

(85) Ausgehend von den verfügbaren Informationen scheinen die derzeit in den Wasserzonen und Naturzonen geltenden Bestimmungen jedoch nicht wesentlich über die in der Richtlinie 91/676/EWG angeführten Verpflichtungen hinauszugehen. Im diesem Zusammenhang verweist die Kommission darauf, dass die belgischen Behörden in ihren schriftlichen Darlegungen selbst angegeben haben, dass sie die Wasserzonen und die Naturzonen als besonders empfindlich gegenüber einer Nitratbelastung eingestuft haben und daher niedrigere Grenzwerte für notwendig befanden, um sicherzustellen, dass das Ziel von 50 mg/l Nitrate in Oberflächensüßwasser, insbesondere zur Trinkwassergewinnung, und in Grundwasser erreicht würde. Dies entsprach dem Ende 1995 gemäß der Richtlinie 91/676/EWG verbindlichen Grenzwert.

(86) Des Weiteren forderte die Kommission die belgischen Behörden in Bezug auf die Methode zur Berechnung der Ausgleichszahlungen auf, validierte Studien vorzulegen, die die Genauigkeit der bei der Berechnung zugrunde gelegten Annahmen belegen. Insbesondere wurden die belgischen Behörden aufgefordert, die Ergebnisse von Studien vorzulegen, die einen Nachweis dafür erbringen, dass eine Verringerung der insgesamt eingesetzten Düngemittel von 450 kg N/ha auf 350 kg N/ha tatsächlich zu einem 15 %igen Ertragsrückgang führt und dass eine Senkung von 450 kg N/ha auf 400 kg N/ha einen 7 %igen Ertragsrückgang zur Folge hat. In ihrer Antwort vom 14. Januar 2013 wiesen die belgischen Behörden die Richtigkeit der bei der Berechnung zugrunde gelegten Annahmen nach.

(87) Ferner wurden die belgischen Behörden aufgefordert, zusätzliche Informationen zu den Annahmen zu übermitteln, die bei der Berechnung der Auswirkungen dieser Produktionseinbußen auf die Gesamtrentabilität des Betriebs zugrunde gelegt wurden, wobei eine Reihe von Hypothesen, einschließlich der reinen Pflanzenproduktion und der gemischten Pflanzen-/Tierproduktion, herangezogen wurden. Insbesondere ersuchte die Kommission die belgischen Behörden, eine ausführliche Erklärung dazu vorzulegen, warum ein 15 %iger Rückgang der Grasproduktion in einem Gemischtbetrieb als gleichbedeutend mit einem Absinken der Rentabilität um 40 % angesehen wird, wenn man die unterschiedlichen Formen der Viehhaltung berücksichtigt. Die belgischen Behörden übermittelten diese Informationen in ihrer Antwort vom 14. Januar 2013.

(88) Des Weiteren wurden die belgischen Behörden aufgefordert, Berechnungen auf der Grundlage alternativer Methoden für die Bereitstellung von Ausgleichszahlungen vorzulegen, beispielsweise die Kosten für den Kauf von Ersatzfutter als Äquivalent für die fehlende Produktion. In ihrer Antwort vom 14. Januar 2013 vertreten die belgischen Behörden die Auffassung, dass solche Berechnungen nicht mehr möglich seien, da sie nicht zum Zeitpunkt der Maßnahme durchgeführt wurden.

(89) Nach Ansicht der Kommission haben die belgischen Behörden daher nicht nachgewiesen, dass die Beihilfe lediglich auf die Produktionsmehrkosten begrenzt war. Außerdem waren die Beihilfen, wie oben (Erwägungsgrund 79) gezeigt, nicht degressiv.

(90) Daher entspricht die Gewährung von Beihilfen für Produktionsverluste nicht den Bedingungen des Gemeinschaftsrahmens. Aus diesen Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass diese Beihilfemaßnahmen nicht mit dem Vertrag vereinbar sind.

V. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(91) Die Kommission stellt fest, dass Belgien die Ausgleichszahlungen im Rahmen des Naturdünger-Erlasses unter Verletzung des Artikels 93 Absatz 3 EG-Vertrag (jetzt Artikel 108 Absatz 3 AEUV) rechtswidrig gewährt hat.

(92) Die Maßnahmen fallen nicht unter die Verordnung (EWG) Nr. 2078/92.

(93) Die Ausgleichsmaßnahmen für die Lagerung und Entsorgung von Naturdüngerüberschüssen und für Produktionsverluste stellen Betriebsbeihilfen dar, die nur in Ausnahmefällen als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können. Dazu sieht der strenge Ansatz des Gemeinschaftsrahmens vor, dass die Beihilfen für Lagerung und Entsorgung als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, wenn sie vorübergehend und degressiv sind und eine Gegenleistung vonseiten der Landwirte erfordern. Beihilfen für Produktionsverluste sollten vorübergehend und degressiv sein und lediglich die Produktionsmehrkosten ausgleichen. Wie oben analysiert wurde, waren diese Voraussetzungen nicht erfüllt.

(94) Aufgrund einer fehlenden Gegenleistung vonseiten der Beihilfeempfänger und da die Beihilfemaßnahmen dem Anschein nach keine Anreize für die Begünstigten zur Einleitung zusätzlicher Schritte zur Verbesserung des Umweltschutzes enthalten, trägt diese Beihilfemaßnahme nach Ansicht der Kommission nicht zur Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige im Sinne von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV bei.

(95) Im Jahr 1998 wurden alle Maßnahmen eingestellt und der Naturdünger-Erlass außer Kraft gesetzt.

(96) Aus den genannten Gründen stellt die Kommission fest, dass es sich bei der Maßnahme während ihres Anwendungszeitraums in den Jahren 1996 und 1997 um rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen handelte, die im Prinzip zurückzufordern sind.

(97) Aufgrund der Tatsache, dass die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen für eine Frist von zehn Jahren gelten [11], können diese mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen nicht zurückgefordert werden.

(98) Alle Einzelbeihilfen, die zum Zeitpunkt der Bewilligung die Voraussetzungen einer Gruppenfreistellung oder einer genehmigten Regelung erfüllt haben, sind bis zu den für derartige Beihilfen geltenden Beihilfehöchstintensitäten mit dem Binnenmarkt vereinbar —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatlichen Beihilfen, die Belgien unter Verletzung des Artikels 93 Absatz 3 EG-Vertrag in Form von Ausgleichszahlungen im Rahmen des Naturdünger-Erlasses rechtswidrig gewährt hat, sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Artikel 2

Im Rahmen der in Artikel 1 genannten Regelung gewährte Einzelbeihilfen, die zum Zeitpunkt der Bewilligung die Voraussetzungen einer Gruppenfreistellung oder einer genehmigten Regelung erfüllt haben, sind bis zu den für derartige Beihilfen geltenden Beihilfehöchstintensitäten mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an das Königreich Belgien gerichtet.

Brüssel, den 16. September 2013

Für die Kommission

Dacian CIOLOȘ

Mitglied der Kommission

[11] Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags, ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1, Artikel 15.