II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 13 februari 1985

inzake het preferentieel aardgastarief voor de Nederlandse tuinbouw

(Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)

(85/215/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

Gelet op Verordening (EEG) nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (1), laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 1332/84 (2), alsmede op Verordening (EEG) nr. 234/68 van de Raad van 27 februari 1968 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector levende planten en produkten van de bloementeelt (3), laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 264/82 (4),

Na alle belanghebbenden overeenkomstig het bepaalde in artikel 93, lid 2, eerste alinea, te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, en gelet op deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt :

I

1. In Nederland bestaat een bijzonder tarief voor aardgas dat aan de tuinbouw wordt geleverd. Ongeveer 10 jaar geleden heeft de Nederlandse Regering, aangezien het gebruik van zware stookolie een hoge mate van luchtverontreiniging tot gevolg had, de omschakeling van deze sector op het gebruik van aardgas gestimuleerd. Momenteel komt ongeveer 95 % van de in de Nederlandse tuinbouw gebruikte energie van dit gas.

2. Bij de beoordeling van deze specifieke situatie dient rekening ermee te worden gehouden dat in Nederland :

— aardgas wordt geproduceerd, enerzijds, door de Nederlandse Aardgasmaatschappij (NAM), die het gigantische aardgasveld van Groningen exploiteert, en, anderzijds door een aantal „on shore"- en „off shore"-producenten ;

— de NV Nederlandse Gasunie van Groningen, hierna de Gasunie genoemd, zorgt voor het transport, de invoer, de uitvoer en de directe verkoop aan de grootste, op het transportnet aangesloten verbruikers ;

— de distributie aan kleinverbruikers wordt verzorgd door plaatselijke maatschappijen die verenigd zijn in de Vereniging van Exploitanten van Gasbedrijven in Nederland, hierna VEGIN genoemd.

De directe verkoop van de Gasunie bedraagt ongeveer 45 % van de gedistribueerde hoeveelheid gas. De Gasunie levert aan 136 distributiebedrijven, 29 elektrische centrales en 389 grote industriële bedrijven, alsmede aan de tuinbouw die, als sector, door het Landbouwschap wordt vertegenwoordigd.

De Gasunie sluit individuele standaardcontracten af met grote afnemers, ongeacht tot welke verbruikerscategorie zij behoren. Gasleveringen aan grote afnemers betreffen hoeveelheden van meer dan 170 000 m^3 per jaar per afnemer, ongeacht of het directe of indirecte leveringen betreft. De Gasunie sluit met de VEGIN contracten voor de verkoop aan kleinverbruikers en aan de tuinbouw.

(1) PB nr. L 118 van 20. 5. 1972, blz. 1.
(2) PB nr. L 130 van 16. 3. 1984, blz. 1.
(3) PB nr. L 55 van 2. 3. 1968, blz. 1.
(4) PB nr. L 27 van 4. 2. 1982, blz. 20.

3. Wat de tuinbouw betreft dient eraan te worden herinnerd dat in 1981 in het kader van een preferentieel tarief voordeliger voorwaarden waren vastgesteld. De Commissie, die van oordeel was dat het voordeel uit dit preferentiële tarief als een met artikel 92 van het Verdrag onverenigbare steunmaatregel moest worden beschouwd, heeft op 15 december 1981 een beschikking (1) gegeven met als essentie de verplichting voor de Nederlandse Regering de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat deze steunmaatregel zou worden opgeheven.

Nadat deze beschikking — die overigens door de Nederlandse Regering en het Landbouwschap voor het Europese Hof van Justitie is aangevochten — was gegeven, zijn tussen de Commissie en de Nederlandse Regering onderhandelingen gevoerd. Die onderhandelingen hebben geleid tot een overeenkomst over een nieuw contract tussen de Gasunie en het Landbouwschap, dat van 1 april 1983 tot en met 30 september 1984 is toegepast.

De essentiële punten van dit contract waren :

a) aanpassing van het tuinderstarief aan het industrieel tarief, rekening houdende met de door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vastgestelde kalorische pariteit tussen gas en zware stookolie ;

b) de via het gemiddelde van de CBS-prijzen bepaalde prijs zou bovendien voor de tuinbouw worden verhoogd met een bedrag van 0,5 cent per m^3 ;

c) toepassing in de tuinbouw van een driemaandelijkse tariefaanpassing, zoals voor de industrie.

Naar aanleiding van deze overeenkomst heeft de Commissie bij beschikking van 22 juli 1982 (2) die van 15 december 1981 ingetrokken en hebben de Nederlandse Regering en het Landbouwschap hun klachten bij het Hof ingetrokken.

4. Eind september 1984 is tussen de Gasunie, VEGIN en het Landbouwschap een nieuw contract gesloten. Aangezien over de gasprijs uitsluitend wordt onderhandeld tussen het Landbouwschap en de Gasunie, zullen in het vervolg slechts deze twee worden vermeld. Dit contract loopt van 1 oktober 1984 tot 1 oktober 1985 en betreft in hoofdzaak de blokkering van de gasprijs voor de tuinbouw op het gemiddelde niveau van 1983, verhoogd met een vast percentage van 10 %, waardoor deze prijs is teruggebracht tot 42,5 cent/m^3. Als de sinds 1 april 1983 geldende formule zou zijn toegepast, had in het vierde kwartaal van 1984 de prijs op 46,6 cent/m^3 moeten worden vastgesteld en op 48 cent/m^3 in het eerste kwartaal van 1985. Deze formule is echter niet definitief opgegeven. Zij blijft in beginsel geldig en zou zelfs tijdens bovengenoemde periode in een verrekeningsregeling gebruikt kunnen worden. Indien namelijk de volgens de oude formule berekende prijs beneden het sinds 1 oktober 1984 geldende prijsniveau zou liggen, zou het verschil kunnen worden gebruikt als compensatie voor het voordeel dat werd verkregen tijdens de voorgaande periode waarin de prijsverhouding omgekeerd zou zijn geweest.

Voor het eerste kwartaal van 1985 heeft de Gasunie ook de industriële tarieven bevroren ; dit betekende naar gelang van de grootte van de gasverbruikende bedrijven een prijsverlaging met 1,341 à 1,478 cent/m^3, hetgeen overeenkomt met een verlaging van de industriële tarieven met ongeveer 3 %.

Het voordeel van de nieuwe regeling voor een tuinbouwbedrijf bedraagt dus :

— voor het vierde kwartaal van 1984 : 4,1 cent/m^3,

— voor het eerste kwartaal van 1985 : 5,5 cent/m^3.

Het contract tussen het Landbouwschap en de Gasunie heeft betrekking op de aankoop van ongeveer 2,4 miljard kubieke meter aardgas per jaar voor ongeveer 8 000 tuinbouwbedrijven.

5. De Gasunie is een privaatrechtelijke onderneming waarvan het kapitaal voor 40 % in het bezit is van de Staatsmijnen (die krachtens de wet hun activiteiten uitsluitend op basis van vraag en aanbod moeten uitoefenen en waarvan het kapitaal voor 100 % in handen is van de Nederlandse Staat), voor 10 % van de Nederlandse Staat, voor 25 % van Shell Nederland en voor 25 % van Esso Nederland NV (Exxon). De standaardcontracten en de prijsovereenkomsten van deze onderneming zijn dus privaatrechtelijke contracten. Het voordeel dat de Staat uit de activiteiten van de Gasunie haalt, bestaat uit twee elementen : de belastingen op de brutowinst, enerzijds, en het aandeel in de nettowinst na aftrek van belastingen, anderzijds. De ontvangsten van de Staat, belasting inbegrepen, uit de activiteiten van de Gasunie kunnen op ongeveer 85 à 90 % van de totale winst worden geraamd.

De Gasunie wordt beheerd door een uit acht of twaalf leden bestaande Raad van commissarissen, waarvan één of twee leden door de minister van Economische Zaken worden benoemd en de overige door de Algemene Vergadering van aandeelhouders worden gekozen. De directeur wordt door de Algemene Vergadering gekozen uit een dubbele, door de minister van Economische Zaken goedgekeurde voordracht van de Raad van commissarissen. De Raad van commissarissen bestaat momenteel uit acht leden waarvan er één is aangewezen door de Staat, terwijl de Staatsmijnen door drie en elke aardoliemaatschappij door twee leden zijn vertegenwoordigd. De besluiten met betrekking tot de prijzen moeten met een meerderheid van drie vierde van de stemmen van commissarissen worden genomen, zodat de ondernemingen Shell en Esso zich tegen besluiten die tegen hun belangen ingaan, kunnen verzetten.

(1) PB nr. L 37 van 10. 2. 1982, blz. 29.
(2) PB nr. L 229 van 5. 8. 1982, blz. 38.

De minister van Economische Zaken heeft evenwel sedert 1963 op grond van een overeenkomst met de Gasunie voor leveringen aan de Nederlandse openbare distributiebedrijven een goedkeuringsrecht ten aanzien van de verkoopprijzen en de leveringsvoorwaarden, terwijl dit recht voor de overige leveringen alleen voor de prijs geldt. De minister heeft eveneens een goedkeuringsrecht ten aanzien van de investeringen in pijpleidingen en andere transport- en opslagvoorzieningen, alsmede ten aanzien van het programma voor de afzet van het gas. De Nederlandse Regering heeft medegedeeld dat de voorwaarden en tarieven van de Gasunie door de minister van Economische Zaken moeten worden goedgekeurd en dat de Gasunie zich ertoe heeft verplicht om voor de levering van gas geen overeenkomsten aan te gaan welke niet in overeenstemming zijn met het door de minister ten tijde van het aangaan van die overeenkomsten laatstelijk voor de betrokken groep van afnemers goedgekeurde prijsniveau. Dit goedkeuringsrecht past binnen het kader van de normale controle van de minister op het gebied van prijzen.

De minister van Economische Zaken beschikt bovendien over een aantal bevoegdheden inzake aardgasprijzen. Op grond van artikel 2 van de Wet van 19 december 1974 houdende regelen met betrekking tot de prijzen en de tarieven voor het leveren van aardgas (Wet aardgasprijzen) (1) kan de minister van Economische Zaken, als aardgas wordt geleverd tegen een prijs die naar zijn oordeel lager is dan de waarde daarvan, verbieden aardgas binnen of buiten Nederland te leveren of te doen leveren tegen een prijs die lager is dan een door hemzelf vastgestelde prijs. Volgens artikel 2, lid 3, van genoemde wet kan de minister van Economische Zaken voor afzonderlijke categorieën afzonderlijke prijzen vaststellen. Volgens inlichtingen van de Nederlandse Regering is deze wet, die nog steeds van kracht is, tot op heden echter nog niet toegepast.

6. Nederland

a) produceert momenteel :
   — 75 % van de in de Gemeenschap in stookkassen geteelde augurken en komkommers,
   — 40 % van de sla en
   — 65 % van de tomaten ;

b) exporteert :
   — 91 % van de tomatenproduktie,
   — 68 % van de augurken- en komkommersproduktie,
   — 84 % van de snijbloemenproduktie.

Van deze uitvoer worden alleen al in Duitsland de volgende hoeveelheden afgezet :

— 55 % van de tomaten,
— 73 % van de augurken en komkommers,
— 62 % van de bloemen en bloemknoppen.

De Nederlandse uitvoer van bloemen zet sinds 1975 de Duitse markt onder een toenemende druk. De uitvoer van deze produkten naar het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, België en Frankrijk is sinds 1974 aanzienlijk gestegen.

7. De verwarmingskosten zijn een belangrijke component (25 à 30 %) van de produktiekosten van groenten en bloemen in stookkassen.

Deze kosten verschillen sterk van Lid-Staat tot Lid-Staat naar gelang van de brandstof die in de onderscheiden Lid-Staten door de tuinbouw wordt gebruikt en naar gelang van de verschillen die er in de Lid-Staten ten aanzien van de prijsvorming van aardolieprodukten bestaan.

II

1. Op grond van de kennisgeving op 4 oktober 1984 door de Nederlandse Regering van het nieuwe contract tussen Gasunie, VEGIN en het Landbouwschap was de Commissie na een inleidend onderzoek van oordeel dat het bestaan van een preferentieel aardgastarief voor de tuinbouw in Nederland voor deze sector een voordeel betekent dat neerkomt op een steunmaatregel waardoor het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig wordt beïnvloed en concurrentievervalsing ontstaat en dat deze steunmaatregel in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag een met de gemeenschappelijke markt overenigbare steunmaatregel vormt. Daarom heeft de Commissie op 27 november 1984 ten aanzien van deze steunmaatregel de in artikel 93, lid 2, van het Verdrag bedoelde procedure ingeleid (2).

2. De Nederlandse Regering heeft de Commissie op 21 december 1984 geantwoord dat het speciale tuindersaardgastarief via een contract tussen de Gasunie, VEGIN en het Landbouwschap tot stand is gekomen en dat dit tarief niet met een nationale steunmaatregel kan worden gelijkgesteld.

De Nederlandse Regering heeft voorts in haar standpunt en in haar antwoorden van 3 januari en 1 februari 1985 op vragen van de Commissie de volgende argumenten doen gelden :

a) De economische toestand is sinds 1982 grondig veranderd. Hoewel geacht wordt dat op lange termijn de gasprijs in beginsel met die van aardolieprodukten blijft samenhangen, blijkt het voorlopig nodig rekening te houden met de concurrentie van kolen.

b) De prijs van zware stookolie is aanzienlijk gestegen, hoofdzakelijk als gevolg van de stijging van de US-dollar. Verwacht mag worden dat de dollar in de nabije toekomst zal dalen ; het is in het belang van de contractpartijen om de aardgasprijs, die anders een afspiegeling van deze prijsontwikkeling van zware stookolie zou zijn, te stabiliseren.

(1) Staatsblad nr. 765.

(2) SG (84) D/15.264.

c) De aardgasprijs heeft in heel Europa een zodanig niveau bereikt dat het voor tuinders interessant wordt voor de verwarming van kassen kolen in plaats van gas of stookolie te gebruiken. Anders dan voor stookolie en aardgas zijn voor kolen de prijzen namelijk gedaald. Het aandeel van kolen in het brandstoffenverbruik van de glastuinbouw is in de onderscheiden buurlanden van Nederland tussen 1980/1981 en 1984 van ongeveer 5 % tot 20 % opgelopen. In Nederland is in diezelfde periode het aantal bedrijven dat op kolen is overgeschakeld op een totaal van 8 000 gestegen van 1 tot 22.

d) De overschakeling op kolen is vanaf een aardgasprijs van ongeveer 37 à 38 cent/m³ voor enkele Nederlandse tuinbouwbedrijven aantrekkelijk geworden ; bij een hogere prijs dan 42 à 43 cent/m³ wordt overschakeling voor een aanzienlijk deel van de verbruikers een echte keuzemogelijkheid.

   Bijgevolg moet de Gasunie de aardgasprijzen verlagen om geen afnemers te verliezen.

   Ook met de landen die aardgas kopen, wordt over de aardgasprijzen onderhandeld.

e) De aardgasprijs voor de industrie is voor het eerste kwartaal van 1985 om bovengenoemde redenen eveneens verlaagd, maar in geringere mate dan voor de tuinbouw. Voor het eerste kwartaal van 1985 bedraagt de verlaging van de gasprijs ten opzichte van de prijs berekend op grond van de prijs voor zware stookolie namelijk 3 % voor de industrie en 12 % voor de tuinbouw. Dit verschil vindt zijn oorzaak in het feit dat kolen zich voor het gebruik in de tuinbouw beter lenen dan in de industrie en wel om de volgende redenen :

   — op ongeveer 60 % van de Nederlandse tuinbouwbedrijven moeten de stookketels in een nabije toekomst worden vervangen ;

   — het percentage van de brandstofkosten is in de industrie lager, overschakeling is dus interessanter voor de tuinbouw ;

   — de energiebesparing is in de tuinbouw zeer ver doorgevoerd, maar in de industrie minder, de industrie kan wat dat betreft nog voordeel behalen en wel meer dan via overschakeling op kolen ;

   — de extra-arbeid bij het gebruik van kolen is voor een gezinsbedrijf in de tuinbouwsector van minder belang dan voor de industrie ;

   — de in de industrie toegepaste afschrijvingsperiode beloopt twee à drie jaar, in de tuinbouw vijf jaar.

3. Verscheidene Lid-Staten en andere belanghebbenden hebben hun opmerkingen aan de Commissie medegedeeld. Het Landbouwschap (Nederland) uitgezonderd, zijn allen van mening dat het preferentieel aardgastarief voor de Nederlandse tuinbouw een met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunmaatregel is in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag omdat zij het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig beïnvloedt en door bepaalde ondernemingen te begunstigen, de concurrentie vervalst. Voorts is uiting gegeven aan grote bezorgdheid over de nefaste gevolgen die deze maatregel voor de tuinbouw in andere Lid-Staten kan hebben. Tijdens de zittingen van de Raad in oktober, november en december 1984, en in januari 1985 hebben verscheidene Lid-Staten nogmaals aan hun bezorgdheid uiting gegeven en medegedeeld dat zij onder steeds sterkere druk van hun eigen tuinders komen te staan wegens de oneerlijk geachte concurrentie van de Nederlandse tuinders.

III

1. Krachtens artikel 31 van Verordening (EEG) nr. 1035/72 en artikel 11 van Verordening (EEG) nr. 234/68 zijn de artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag op de tuinbouw van toepassing.

Volgens artikel 92, lid 1, van het Verdrag is een steunmaatregel van de Staat of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkties vervalst of dreigt te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de Lid-Staten beïnvloedt.

De prijsvoorwaarden waartegen het aardgas aan de Nederlandse tuinders wordt geleverd kunnen als een preferentieel tarief worden aangemerkt. Een preferentieel tarief valt onder de verbodsbepalingen van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, wanneer aan de drie volgende voorwaarden is voldaan :

— het tarief moet voordelig zijn voor bepaalde ondernemingen of voor bepaalde produkties die met ondernemingen of produkties in andere Lid-Staten concurreren, aangezien de betrokken produkten in het intracommunautaire verkeer worden gebracht ;

— het tarief moet door de overheid zijn opgelegd ;

— het tarief moet tot betaling van een compensatie door de Staat aan de distributiemaatschappij of tot inkomensderving voor de Staat leiden.

2. Het bestaan van het preferentieel aardgastarief voor de Nederlandse tuinbouw betekent dat aan deze sector een voordeel wordt toegekend. Daar ook andere industriesectoren op kolen zouden kunnen overschakelen, is het verschil tussen de toegekende prijsverlaging voor gas en die welke aan de vergelijkbare industrie is toegekend, niet te rechtvaardigen. Een dergelijke differentiatie is alleen dan gewettigd, indien zij op objectieve en verifieerbare criteria gebaseerd is.

3. Voordat de maatregel vanuit dit standpunt wordt onderzocht, dient te worden vastgesteld of in dit geval van een steunmaatregel van de Staat of van een steunmaatregel die wordt bekostigd uit staatsmiddelen, sprake is ; daartoe dient de aard van de staatssteun te worden bepaald.

De Staat heeft deels via de Staatsmijnen — een openbaar bedrijf dat op commerciële grondslag werkt — 50 % van het kapitaal van de Gasunie in handen ; de Staat heeft evenwel geen meerderheidsaandeel en beschikt evenmin over de vereiste meerderheid van stemmen, wanneer prijsbesluiten moeten worden genomen.

De tarieven worden overigens slechts na goedkeuring door de minister van Economische Zaken van toepassing. Ook al wordt deze goedkeuring in het algemene kader van de bevoegdheden van de minister gegeven, dan nog neemt dit niet weg dat de Staat de tarieven kan beïnvloeden ; uit hetgeen is verklaard door de Nederlandse Regering blijkt namelijk dat de Gasunie zich via een overeenkomst verplicht heeft om „geen overeenkomsten aan te gaan voor de levering van gas welke niet in overeenstemming zijn met het door de minister ten tijde van het aangaan van die overeenkomsten laatstelijk voor de betrokken groep van afnemers goedgekeurde prijsniveau". Hieruit moet worden afgeleid dat uiteindelijk de Staat, al was het maar via een vetorecht, een beslissende invloed kan laten gelden bij de bepaling van het voordeel dat aan de tuinders wordt gegeven.

Verder houdt de Gasunie voor het tuinderstarief rekening met economische belangen waarop zij door de Nederlandse Staat wordt geattendeerd.

4. Deze bevinding wordt door de uitkomsten van het onderzoek van de door deze onderneming toegepaste aardgastarieven bevestigd. Volgens een normale economische benadering zijn er namelijk voor dergelijke gunstige tuinderstarieven geen redenen te vinden.

5. Inzake de differentiatie van de tarieven, waarvan sprake is onder III, 2, moet worden gezegd dat in beginsel niets belet dat een privaatrechtelijk of publiekrechtelijk bedrijf naar gelang van het gebruik dat van de door haar verkochte goederen wordt gemaakt, verschillende tarieven toepast ; dergelijke verschillen moeten evenwel op deugdelijke en begrijpelijke economische redenen berusten, zoals het veiligstellen van de concurrentiepositie van gas op de verschillende gebruiksmarkten, zonder dat tussen de tuinbouw en andere verbruikers in een vergelijkbare situatie wordt gediscrimineerd.

Dit is hier niet het geval :

a) Volgens het beginsel van een coherent en doorzichtig tariefbeleid zou de prijs van aan de tuinbouw geleverd aardgas zich normaal analoog moeten ontwikkelen aan de aardgasprijs die door de vergelijkbare Nederlandse industrie wordt betaald. Tot nu toe bestond het in Nederland gevolgde beleid in aanpassing van de aardgasprijs aan de prijs van aardolieprodukten.

De Nederlandse Regering verklaart dit beginsel niet te willen opgeven. Het nieuwe contract zou dan ook slechts gelden voor een beperkte periode en zou een verrekeningsbeding inhouden.

Een feit is echter dat de momenteel geldende prijs is vastgesteld met inachtneming van de concurrentiepositie van gas ten opzichte van kolen. Tegen het feit dat rekening wordt gehouden met een andere brandstof dan zware stookolie bestaan geen principiële bezwaren en er is vanuit het oogpunt van het communautaire energiebeleid niets tegen een toeneming in het gebruik van kolen. Het zou echter, in die veronderstelling, om een economisch te rechtvaardigen wijziging moeten gaan die zonder discriminatie wordt toegepast. Daarvoor moet worden onderzocht of bij het rekening houden met een andere brandstof niet verder wordt gegaan dan de objectieve kenmerken van de verschillende brandstoffen, en dit zowel wat betreft de prijsverhoudingen, als wat betreft de reële mogelijkheden voor vervanging.

De concurrentie van kolen wordt slechts tijdelijk in aanmerking genomen, aangezien het betrokken contract slechts voor één jaar geldt en de Nederlandse Regering erop wijst het beginsel van een samenhang tussen de gasprijzen en die van aardolieprodukten te willen handhaven. De momenteel geldende regeling is dus niet van blijvende aard en over de toekomstige houding van de Nederlandse Regering bestaat nog geen zekerheid.

Een dergelijke voorlopige regeling kan slechts een beperkte invloed hebben op de keuze van de glastuinders voor een verwarmingssysteem met kolen. Twijfel over de economische betekenis en het gevaar van het gebruik van kolen in de tuinbouw lijkt derhalve gewettigd bij het door de Nederlandse Regering genoemde prijsniveau voor gas. De argumentatie komt hoe dan ook onsamenhangend voor.

Zelfs de invoering van de onder I, 4 genoemde kwartaalverrekeningsregeling wettigt niet de gevolgtrekking dat het beginsel inzake de samenhang tussen gas en zware stookolie behouden blijft. Gezien het huidige prijsniveau van zware stookolie, is het weinig waarschijnlijk dat deze verrekeningsregeling werkelijk toepassing zal vinden.

b) Om een tijdelijke afwijking van dit beginsel te rechtvaardigen, brengt de Nederlandse Regering als argumenten naar voren dat de prijzen voor zware stookolie een grillige ontwikkeling te zien hebben gegeven, omdat zij in aanzienlijke mate door de waardestijging van de US-dollar zijn beïnvloed, dat deze ontwikkeling niet als blijvend zou kunnen worden beschouwd, dat voor een nabije toekomst een daling van de marktprijs te verwachten zou zijn en dat derhalve een maatregel die de stabiliteit van de prijzen waarborgt, nodig zou zijn geweest.

Het verlangen naar prijsstabiliteit is begrijpelijk ; het is echter verrassend dat een particuliere onderneming van een voordeel dat de markt biedt, geen gebruik wil maken.

De Nederlandse Regering wijst voorts op een aanbodoverschot op de Europese aardgasmarkt waardoor de Gasunie met afzetproblemen wordt geconfronteerd. In dit verband moet worden opgemerkt dat de Nederlandse Regering het niveau van de aardgasproduktie niet schijnt te willen zien afnemen door de uitputting van de voorraden niet te vertragen.

Deze argumenten gelden echter niet alleen voor de tuinbouw. Als de prijsverlaging dus bedoeld was om de afnemers te behouden, zou in alle vergelijkbare gebruikssectoren een daling nodig zijn geweest. Verder is het aanhouden van een verschillende grondslag voor de vaststelling van gasprijzen voor de tuinbouw, enerzijds, en vergelijkbare gebruikssectoren van de industrie, anderzijds, strijdig met een niet-discriminerende behandeling, zoals uit een coherente, op kolen berustende benadering zou voortvloeien.

De Nederlandse Regering heeft niet met cijfers aangetoond dat het verschil tussen de tuinbouw en de andere economische sectoren te rechtvaardigen zou zijn.

c) De Nederlandse Regering wijst weliswaar op het risico van een toenemend gebruik van kolen in de plaats van gas voor verwarming van kassen, maar er is echter geen overtuigend argument voor het verschil in behandeling tussen de tuinbouw en de daarmee vergelijkbare sectoren van de industrie.

   Het is duidelijk dat er voor bepaalde sectoren van de industrie een risico bestaat voor overschakeling op kolen. De beslissing alleen aan de tuinders een preferentieel tarief aan te bieden is derhalve voor die sectoren discriminerend.

   Een ander element waarmee bij de vaststelling van de energieprijzen rekening kan worden gehouden, zijn de leveringskosten. Voor de Nederlandse tuinbouw zijn die hoger dan voor de industrie. Dit kostenelement kan bijgevolg geen rechtvaardiging zijn voor het verschil in prijs voor tuinbouw en industrie, eer het tegendeel.

6. Hoe dan ook is de tussen de Gasunie en het Landbouwschap overeengekomen prijs geen afspiegeling van de concurrentiepositie van kolen en gas in de tuinbouw. Onderzoek van de economische situatie waarbij rekening is gehouden met :

— de meest recente gegevens ;
— een middelgroot tuinbouwbedrijf (oppervlakte 15 000 m² — verbruik 650 000 m³ gas per jaar) en een groot bedrijf (oppervlakte 40 000 m² — verbruik 1 600 000 m³ gas per jaar) ;
— investeringen, hetzij in verband met de noodzaak de verwarmingsketel te vervangen, hetzij om als gevolg van het gebruik van kolen van kostenvoordelen te profiteren ;
— het verschil in investeringskosten tussen een installatie die op gas en een die op kolen werkt ;
— de financiële stimulansen van de overheid (investeringssubsidies in het kader van de WIR) ;
— een afschrijvingsperiode voor investeringen van 5 jaar ;
— het prijsverschil tussen aardgas en kolen ;
— het rendement van de installaties ;
— de bedrijfskosten (onderhoud, elektriciteit, arbeidsloon) ;
— de eisen in verband met de bescherming van het milieu,

leidt tot de gevolgtrekking dat de evenwichtsprijs, dat wil zeggen de prijs waarbij de concurrentie tussen gas en kolen in evenwicht is, zonder voor- of nadeel voor het ene of voor het andere produkt, tussen 43 en 44,3 cent/m³ ligt. Bij dit prijsniveau zouden de bedrijven om de volgende hoofdredenen bij het gebruik van aardgas blijven : het gebruikscomfort van aardgas, de minder grote basisinvestering, het ontbreken van opslag- en milieuproblemen. De prijs die tot een significante overschakeling op kolen zou leiden ligt, in de gunstigste veronderstellingen, op 46,5 cent/m³ voor een middelgroot bedrijf en 47,5 cent/m³ voor een groter bedrijf. Bij dit laatste prijstraject, dat op grond van een terugverdientijd van 5 jaar is berekend, wordt verwacht dat in minder dan 3 jaar 30 % van het aardgas dat door de tuinbouwsector wordt verbruikt, door kolen zou worden vervangen.

Dit betekent dat de sinds 1 oktober 1984 geldende prijs aan aardgas een aanzienlijk voordeel geeft ; deze prijs ligt namelijk beneden de evenwichtsprijs en ruim beneden de drempel van waaraf er een aanzienlijke verschuiving naar overschakeling op kolen zou optreden.

De gasprijs voor de tuinbouw is dus te laag en discriminerend.

Geen enkel van de door de Nederlandse Regering naar voren gebrachte argumenten is dus een economisch houdbare rechtvaardiging van de sinds 1 oktober 1984 door de Gasunie voor de Nederlandse tuinbouw toegepaste voorkeursbehandeling.

7. Gezien die omstandigheden mag worden aangenomen dat de wens tot verlaging van de gasprijs voor de tuinbouw de grondslag vormt van de overeenkomst van oktober 1984. Dit doel kan niet worden verklaard uit het normale beheer van een particulier bedrijf ; het beantwoordt veeleer aan de politieke en economische belangen die op het terrein van een Staat liggen. In het onderhavige geval ziet de Nederlandse Staat, door zo te handelen, af van ontvangsten die hij uit zijn deelneming in de Gasunie zou kunnen behalen, om daardoor de tuinders een financieel voordeel toe te kennen. Het betrokken voordeel wordt dus bekostigd uit staatsmiddelen en de maatregel dient als een steunmaatregel te worden beschouwd.

8. De weerslag van deze steunmaatregel op de concurrentie en het intracommunautaire handelsverkeer blijkt zowel uit de vergelijking van de tuinbouwproduktie in stookkassen in Nederland met de totale tuinbouwproduktie in stookkassen in de Gemeenschap en uit die van een zelfs gering voordeel bij de verwarmingskosten. Ook al zijn de verschillen in deze kosten tussen de verschillende produkten en tussen de Lid-Staten groot, de Nederlandse produktie is zo omvangrijk dat zelfs een gering voordeel bij die kosten op de prijs van de producent van invloed is. De Nederlandse tuinbouwproduktie geniet derhalve een voordeel dat noodzakelijk een nadelige invloed heeft op het intracommunautaire handelsverkeer, te meer daar het grootste deel van de Nederlandse produktie naar andere Lid-Staten wordt uitgevoerd.

9. Op grond van het voorgaande moet worden vastgesteld :

— dat de door de Gasunie voor de Nederlandse tuinbouw in stookkassen toegepaste prijs een steunmaatregel is ;

— dat door deze steunmaatregel de Nederlandse tuinbouw in stookkassen ten opzichte van andere gasverbruikers in Nederland wordt bevoordeeld ;

— dat deze steunmaatregel de concurrentie tussen de tuinbouw in stookkassen in Nederland en dezelfde produktie in de andere Lid-Staten vervalst ;

— dat deze maatregel het intracommunautaire handelsverkeer nadelig beïnvloedt.

Deze steunmaatregel beantwoordt derhalve aan het bepaalde in artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

IV

In artikel 92, lid 1, van het Verdrag is bepaald dat steunmaatregelen die aan de in dat artikel genoemde criteria beantwoorden, in beginsel onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt. De in artikel 92, lid 2, genoemde afwijkingen op deze onverenigbaarheid gaan voor deze steunmaatregel niet op. In de in lid 3 van genoemd artikel vermelde afwijkingsbepalingen ten aanzien van deze onverenigbaarheid is aangegeven welke doeleinden in het belang van de Gemeenschap en niet alleen in dat van bepaalde sectoren van de nationale economie moeten worden nagestreefd. Deze afwijkingsbepalingen moeten bij de beoordeling van elk steunprogramma dat tot een bepaald gebied of een bepaalde sector beperkt is, of van elk afzonderlijk geval waarin algemene steunregelingen worden toegepast, strikt worden geïnterpreteerd. Afwijkingen mogen met name alleen worden toegestaan in gevallen waarin de Commissie kan vaststellen dat de steun voor de verwezenlijking van één van de in deze bepalingen genoemde doeleinden noodzakelijk is. Het toestaan van deze afwijkingen voor steunmaatregelen waar een dergelijk doel niet tegenover staat, zou betekenen dat belemmeringen van het handelsverkeer tussen de Lid-Staten en uit communautair oogpunt niet te verantwoorden concurrentiedistorsies, en dus ook ongewettigde voordelen voor bepaalde Lid-Staten zouden worden toegestaan.

In het onderhavige geval kan niet worden vastgesteld dat tegenover deze steunmaatregel een dergelijk doel staat. De Nederlandse Regering heeft immers geen enkel afdoende bewijs kunnen aanvoeren waarmee wordt aangetoond dat deze steunmaatregel aan de voorwaarden voldoet om voor toepassing van één van de in artikel 92, lid 3, van het Verdrag bedoelde afwijkingsbepalingen in aanmerking te komen ; de Commissie heeft een dergelijk bewijs evenmin kunnen vinden.

Het gaat duidelijk niet om een maatregel die ten doel heeft de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen, als bedoeld in artikel 92, lid 3, sub b) : dit tarief is namelijk in strijd met de doelstellingen van het gemeenschappelijk energiebeleid, dat met name op energiebesparing en rationeel energiegebruik gericht is.

Het betreft evenmin een maatregel om een ernstige verstoring in de economie van een Lid-Staat op te heffen, als bedoeld in diezelfde bepaling. Met betrekking tot de toepassing van de afwijkingsbepalingen van artikel 92, lid 3, sub a) en c), inzake steunmaatregelen ter bevordering of ter vergemakkelijking van de economische ontwikkeling van bepaalde streken, alsmede van in artikel 92, lid 3, sub c), genoemde vormen van economische bedrijvigheid, moet worden vastgesteld dat deze steun uitsluitend volgens de aangekochte hoeveelheid gas wordt toegekend met uitsluiting van criteria als aanpassing of verbetering van de structuur van de bedrijven, energiebesparing of regionale ontwikkeling. Deze steun moet derhalve worden beschouwd als steun voor de bedrijfsvoering van de betrokken bedrijven. Tegen dergelijke steun heeft de Commissie zich in beginsel steeds verzet, omdat aan de toekenning ervan geen voorwaarden verbonden zijn op grond waarvan dergelijke steun in aanmerking zou kunnen komen voor toepassing van één van de in artikel 92, lid 3, sub a) en c), bedoelde afwijkingsbepalingen.

Aangezien deze steunmaatregelen niet aan de voorwaarden voldoet om voor toepassing van één van de in artikel 92, lid 3, van het Verdrag bedoelde afwijkingsbepalingen in aanmerking te komen, moet zij worden afgeschaft.

Deze beschikking loopt niet vooruit op de consequenties die de Commissie eventueel zal trekken ten aanzien van de terugvordering van bovengenoemde steun bij de begunstigden en ten aanzien van de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

De steun in de vorm van het vanaf 1 oktober 1984 in Nederland voor de tuinbouw in stookkassen toegepaste preferentiële aardgastarief is in de zin van artikel 92 van het Verdrag onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en moet worden afgeschaft.

Artikel 2

Nederland deelt de Commissie vóór 15 maart 1985 mede welke maatregelen zijn genomen om aan het bepaalde in artikel 1 gevolg te geven.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk der Nederlanden.

Gedaan te Brussel, 13 februari 1985.

Voor de Commissie

Frans ANDRIESSEN

Vice-Voorzitter