BESCHLUSS (EU) 2018/118 DER KOMMISSION

vom 31. August 2017

über die von Spanien gewährte staatliche Beihilfe SA.35818 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2012/CP) zugunsten von Iberpotash

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2017) 5877)

(Nur der spanische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme nach den oben genannten Bestimmungen [1] und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Beschwerde vom 30. November 2012 wurde die Kommission davon in Kenntnis gesetzt, dass Spanien mehrere mutmaßliche Beihilfemaßnahmen zugunsten des Unternehmens Iberpotash S.A., das 2014 in ICL Iberia Súria & Sallent umbenannt wurde (im Folgenden werden beide als „Iberpotash" bezeichnet), durchgeführt hat. Der Beschwerdeführer, der wünscht, dass seine Identität nicht bekannt gegeben wird („Beschwerdeführer"), hat seine Beschwerde durch zusätzliche Schriftsätze vom 28. Dezember 2012, 14. Februar 2014, 24. Februar 2014, 6. Mai 2014 und 27. Januar 2015 ergänzt.

(2) Die Beschwerde wurde Spanien am 10. Januar 2013 zusammen mit einem Auskunftsersuchen übermittelt. Spanien antwortete am 8. März 2013. Weitere Auskunftsersuchen wurden am 14. Mai 2013, 16. Januar 2014 und 26. März 2014 an Spanien übermittelt. Mit Schreiben vom 13. Juni 2013, 14. Februar 2014 bzw. 15. April 2014 hat Spanien der Kommission weitere Informationen über diese Ersuchen übermittelt.

(3) Am 30. Januar 2015 wurde dem Beschwerdeführer ein vorläufiges Beurteilungsschreiben übermittelt. Als Reaktion auf das vorläufige Beurteilungsschreiben übermittelte der Beschwerdeführer am 5. März 2015 (vorläufige Antwort) und am 21. April 2015 (endgültige Antwort auf das vorläufige Beurteilungsschreiben) weitere Informationen. Darüber hinaus fand am 9. März 2015 ein Treffen mit dem Beschwerdeführer statt, und am 4. Juni 2015 legte der Beschwerdeführer zusätzliche Informationen vor.

(4) Die endgültige Antwort des Beschwerdeführers auf das vorläufige Beurteilungsschreiben wurde Spanien am 9. Juni 2015 zusammen mit einem zusätzlichen Auskunftsersuchen zur Stellungnahme zugesandt. Spanien antwortete am 8. Juli 2015. Spanien wurde auf seinen Antrag hin am 31. Juli 2015 eine nichtvertrauliche Fassung des vorläufigen Beurteilungsschreibens übermittelt.

(5) Mit Schreiben vom 26. Januar 2016 teilte die Kommission Spanien mit, dass sie beschlossen hat, in Bezug auf zwei der mutmaßlichen Beihilfemaßnahmen das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV") einzuleiten. In diesem Schreiben stellte die Kommission ferner fest, dass die drei anderen beanstandeten Maßnahmen keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

(6) Der Beschluss der Kommission zur Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* [2] veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu den zwei mutmaßlichen Beihilfemaßnahmen Stellung zu nehmen.

(7) Mit Schreiben vom 19. April 2016 nahm Spanien zum Einleitungsbeschluss Stellung. Mit Schreiben vom 6. Oktober 2016 ersuchte die Kommission Spanien um ergänzende Auskünfte, die von Spanien mit Schreiben vom 28. November 2016 übermittelt wurden.

(8) Bei der Kommission gingen die Stellungnahmen dreier Beteiligter ein, darunter auch von Iberpotash, dem mutmaßlichen Beihilfeempfänger. Diese Stellungnahmen wurden Spanien zugeleitet, um dem Land Gelegenheit zu geben, sich dazu zu äußern; die Stellungnahmen Spaniens gingen mit Schreiben vom 27. Juli 2016 und 6. April 2017 ein.

[1] ABl. C 142 vom 22.4.2016, S. 18.
[2] Vgl. Fußnote 1.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFEN

2.1. *EMPFÄNGER*

(9) Iberpotash besitzt und betreibt zwei Kalibergwerke im Einzugsgebiet des Flusses Llobregat in der Region Bages in Katalonien, eine in Súria und eine weitere in Sallent und Balsareny. Kali wird zur Herstellung von Düngemitteln verwendet. Darüber hinaus produziert und vertreibt Iberpotash auch Salz, das hauptsächlich für industrielle Zwecke bestimmt ist.

(10) Iberpotash ist eine Tochtergesellschaft von ICL Fertilisers, einem israelischen multinationalen Unternehmen, das der weltweit größte Produzent von Düngemitteln ist. Die in der Region bereits seit den 1920er-Jahren betriebenen Kalibergwerke waren bis 1998 in staatlichem Besitz. Iberpotash erwarb die Kalibergwerke in Súria und Sallent/Balsareny auf der Grundlage eines am 21. Oktober 1998 mit der Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), einer öffentlichen Holdinggesellschaft des spanischen Staates, geschlossenen Kaufvertrags.

2.2. *MUTMAßLICHE STAATLICHE BEIHILFEMAßNAHMEN*

(11) Dem Beschwerdeführer zufolge haben die spanischen Behörden Iberpotash durch eine Reihe von Maßnahmen rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen gewährt. All diese mutmaßlichen Beihilfemaßnahmen stehen im Zusammenhang mit den Umweltschutzauflagen, die Iberpotash in Bezug auf die Bergbaustandorte im Einzugsgebiet des Flusses Llobregat und die Salzabfälle unterliegt, die durch den jahrzehntelangen Betrieb der Bergwerke entstanden sind. Zu diesen mutmaßlichen staatlichen Beihilfemaßnahmen gehören u. a.:

a) Nichtbeachtung von Artikel 14 der Richtlinie 2006/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([3]) („Bergbauabfallrichtlinie“) durch die spanischen Behörden, was mutmaßlich zu reduzierten Finanzgarantien für die Erlangung der Genehmigungen zum Betreiben von Iberpotash-Bergwerken geführt hat („Maßnahme 1: geringere Höhe der Finanzgarantien“);

b) Investitionen der spanischen Behörden zur Begrenzung und/oder Behebung von Schäden, die mutmaßlich durch Iberpotash an der Umwelt verursacht wurden und gegen das „Verursacherprinzip“ verstoßen. Diese Investitionen umfassen:

— Bau eines neuen Solekollektors, der 2008 in Betrieb genommen wurde („Maßnahme 2: neuer Solekollektor“),

— Investitionen in die Verbesserung der Wasseraufbereitungsanlagen in Abrera und Sant Joan Despí am Fluss Llobregat („Maßnahme 3: Investitionen in Wasseraufbereitungsanlagen“),

— Abdeckung einer Salzabfallhalde im Iberpotash-Bergbaugebiet Vilafruns („Maßnahme 4: Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns“);

c) Finanzierung einer Umweltstudie über die Abraumhalde von Cogulló („Maßnahme 5: Studie zur Abraumhalde in Cogulló“).

(12) Der Beschwerdeführer schätzt, dass die wegen dieser Maßnahmen geltend gemachte Beihilfe zugunsten von Iberpotash insgesamt zwischen 260 und 407 Mio. EUR liegt.

(13) Der Beschwerdeführer reichte auch eine gesonderte Beschwerde über einen angeblichen Verstoß gegen das EU-Umweltrecht ein. Aufgrund dieser Beschwerde sandte die Kommission im Juli 2014 ein Aufforderungsschreiben an Spanien und leitete das Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichteinhaltung der Auflagen aus der Bergbauabfallrichtlinie ein. Im September 2015 hat ein zusätzliches Aufforderungsschreiben das Vertragsverletzungsverfahren auf die Nichteinhaltung der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([4]) („Wasserrahmenrichtlinie“) ausgeweitet. Das Vertragsverletzungsverfahren ist anhängig ([5]).

2.3. *GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES VERFAHRENS*

(14) Am 26. Januar 2016 erließ die Kommission einen Beschluss zur Einleitung einer förmlichen Untersuchung der Maßnahmen 1 und 4 ([6]) („Einleitungsbeschluss“), um ihre Zweifel auszuräumen, ob diese Maßnahmen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen und ob sie mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

([3]) Richtlinie 2006/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG (ABl. L 102 vom 11.4.2006, S. 15).

([4]) Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1).

([5]) Die in diesem Vertragsverletzungsverfahren geltend gemachten mutmaßlichen Verstöße gegen die Bergbauabfallrichtlinie betreffen nicht die Höhe der in der vorliegenden Entscheidung bewerteten Finanzgarantien nach Artikel 14 der Richtlinie.

([6]) Vgl. Fußnote 1.

(15) Gleichzeitig kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahmen 2, 3 und 5 keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen. Da diese Schlussfolgerung nicht bestritten wurde, sind die Maßnahmen 2, 3 und 5 nicht Gegenstand des vorliegenden Beschlusses und werden nachstehend nicht weiter geprüft.

2.3.1. ZWEIFEL AN MAßNAHME 1: GERINGERE FINANZGARANTIEN

(16) Die Kommission kam in ihrem Einleitungsbeschluss zu dem Ergebnis, dass sie nicht ausschließen konnte, dass die Maßnahme 1 eine staatliche Beihilfe darstellen könnte. Insbesondere hegte sie Zweifel daran, ob die Maßnahme 1 eine Übertragung staatlicher Mittel beinhaltete und Iberpotash einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffte, und ersuchte daher die spanischen Behörden und Beteiligte, diesbezüglich mehr Beweise vorzulegen.

(17) Soweit die Maßnahme 1 eine staatliche Beihilfe darstellt, hatte die Kommission Zweifel an ihrer Vereinbarkeit.

2.3.2. ZWEIFEL AN MAßNAHME 4: ABDECKUNG DER ABRAUMHALDE VON VILAFRUNS

(18) Die Kommission hat im Einleitungsbeschluss festgestellt, dass die öffentliche Finanzierung der Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns wahrscheinlich eine staatliche Beihilfe darstellt. Insbesondere gelangte sie zu der Auffassung, dass die Maßnahme 4 Iberpotash einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil verschaffen dürfte, indem sie eine bessere Vermeidung von Verschmutzung in der Abfallentsorgungseinrichtung, die Eigentum von Iberpotash ist, gewährleistet und damit die Einhaltung seiner Umweltauflagen sicherstellt. Die Kommission ersuchte daher die spanischen Behörden und Beteiligte, sich zu diesen vorläufigen Schlussfolgerungen zu äußern.

(19) Da die Investitionskosten vollständig von den Behörden finanziert wurden und Iberpotash nur die späteren Instandhaltungskosten abdeckt, lag die Beihilfeintensität von Maßnahme 4 nach Auffassung der Kommission weit über den Beihilfenintensitäten für Unternehmen, die über die Gemeinschaftsnormen hinausgehen oder das Niveau des Umweltschutzes anheben, wenn diese Normen nach Abschnitt 3.1.1 der *Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen* (2008/C 82/01) fehlen („Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008“) ([7]). Die Kommission bezweifelte daher die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt und forderte die spanischen Behörden und Beteiligte auf, sich zu dieser vorläufigen Feststellung zu äußern.

3. **STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN**

3.1. *STELLUNGNAHME VON IBERPOTASH*

(20) Iberpotash schließt sich größtenteils den von Spanien übermittelten Stellungnahmen zu beiden untersuchten Maßnahmen an.

(21) Iberpotash stellt außerdem fest, dass Maßnahme 1 keine staatlichen Mittel beinhaltet, da es bisher keine Übertragung von Mitteln durch Spanien zu Iberpotash gegeben hat. Außerdem ist das Risiko dieses Vorkommnisses sehr gering, da Iberpotash keine wirtschaftlichen Schwierigkeiten hat und die Kosten der Umweltsanierung tragen kann, falls die Höhe der Garantie nicht ausreichen sollte. Iberpotash äußert die gleichen Bedenken wie Spanien in Bezug auf die Selektivität der Maßnahmen und ob sie einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen oder den Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten verfälschen.

(22) Iberpotash wiederholt, dass Maßnahme 4 mit den Umweltschutzleitlinien von 2008 vereinbar ist und dass die Beihilfeintensität für die Sanierung kontaminierter Standorte 100 % beträgt.

3.2. *STELLUNGNAHME DER ERSTEN BETROFFENEN PARTEI (BESCHWERDEFÜHRER)*

(23) Die erste betroffene Partei, die eine vertrauliche Behandlung ihrer Identität wünscht, unterstützt die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens sowie die Argumente der Kommission im Einleitungsbeschluss für beide Maßnahmen.

(24) Die erste betroffene Partei fügt hinzu, dass die Festsetzung einer unzureichenden Garantie eine echte Belastung für die Behörden darstellt, die die Kosten der Umweltauflagen von Iberpotash tragen. Sie stellt ferner fest, dass Iberpotash einen wirtschaftlichen Vorteil dadurch erlangt hat, dass Iberpotash die eingesparten Finanzmittel zur Finanzierung eigener Wirtschaftstätigkeiten verwendet hat.

(25) Die erste betroffene Partei stimmt mit der Kommission darin überein, dass die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, da sie eine Betriebsbeihilfe darstellt.

([7]) Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen (ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1).

(26) Was Maßnahme 2 anbelangt, so macht die erste betroffene Partei die Kommission auf einen Beschluss des Landgerichts von Barcelona vom 22. Februar 2016 aufmerksam, in der die Haftung von Iberpotash bestätigt wurde, die durch seine Tätigkeit geschädigten Grundstücke wiederherzustellen. Sie fügt hinzu, dass die Abdeckung der Salzhalde kein „Pilotprojekt" ist, weil keine Dokumente über die öffentliche Finanzierung dieser Maßnahme das Projekt als solches beschreiben, und weil die Methode bekannt ist, die von anderen Bergbauunternehmen seit mindestens 15 Jahren für ähnliche Halden verwendet wird.

3.3. *STELLUNGNAHME DER ZWEITEN BETROFFENEN PARTEI*

(27) Die zweite betroffene Partei, die ebenfalls eine vertrauliche Behandlung ihrer Identität wünscht, unterstützt den Einleitungsbeschluss der Kommission.

(28) Hinsichtlich der Maßnahme 1 stellt sie außerdem fest, dass die Frage, ob die Garantiesumme mit den geltenden EU-Rechtsvorschriften oder den spanischen Rechtsvorschriften übereinstimmt, unerheblich ist, da die Beihilfe darin besteht, dass der Staat das finanzielle Risiko der Wiederherstellung der betroffenen Fazilitäten übernimmt; die Quantifizierung eines solchen Risikos ist keine Rechtsfrage, sondern ausschließlich eine Tatsachenfrage.

(29) Darüber hinaus fragt sich die zweite betroffene Partei, ob Iberpotash für die Sanierung der Umwelt zahlen kann, wenn die Verpflichtung entsteht, denn die einzigen spanischen Vermögenswerte von Iberpotash sind seine Bergbauanlagen, die nach 2035 geschlossen werden und daher von geringem Wert sein werden.

(30) Die zweite betroffene Partei stellt ferner fest, dass die Festsetzung eines ausreichenden Garantiebetrags jährliche Kosten von mindestens 2 806 000 EUR für Iberpotash nach sich ziehen würde, was kaum ein unbedeutender Betrag ist. Sie fügt hinzu, dass die Festsetzung der Garantien zum gegenwärtigen Betrag auch dazu führt, dass Iberpotash die Besicherung seiner finanziellen Reserven vermeidet.

(31) In Bezug auf Maßnahme 2 bemerkt die zweite betroffene Partei, dass das Urteil des Obersten Gerichtshofs vom 14. Mai 2009 zusammen mit der Richtlinie 75/442/EWG des Rates ([8]) und dem anwendbaren spanischen Recht vorsieht, dass Iberpotash für die Abdeckung der Deponie von Vilafruns ab dem Zeitpunkt, zu dem die Abbaurechte auf Iberpotash übertragen wurden, allein verantwortlich ist, unabhängig davon, ob der Standort aktiv ist oder nicht.

(32) In Bezug auf Maßnahme 4 argumentiert die zweite betroffene Partei, dass die Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns in der Verantwortung von Iberpotash liegt und dass Iberpotash somit einen selektiven Vorteil durch die öffentliche Finanzierung der Abdeckung erhalten habe. Des Weiteren ist die zweite betroffene Partei mit der Qualifizierung der Abdeckung als Pilotprojekt einer neuen Sanierungstechnik nicht einverstanden. Sie argumentiert, dass die Abdeckung von Salzabfallhalden mit Geomembranen eine alte Technik sei, die z. B. von elsässischen und deutschen Kalifirmen schon seit Langem angewandt wird.

(33) Schließlich argumentiert die zweite betroffene Partei, dass die Frage, ob Iberpotash der einzige Kaliproduzent in Spanien ist, irrelevant sei, weil der relevante Kalimarkt global sei. Eine Auswirkung auf den Handel ist unbestritten, da Iberpotash geographisch gesehen mit französischen Salzproduzenten konkurriert, wie die Nähe (weniger als 100 km entfernt) der Standorte Súria und Sallent zur französischen Grenze zeigt.

(34) Sowohl die erste als auch die zweite betroffene Partei gaben Stellungnahmen zu drei weiteren Maßnahmen ab, die im Einleitungsbeschluss analysiert wurden (Maßnahmen in puncto i) neuer Solekollektor, ii) Investitionen in Wasseraufbereitungsanlagen und iii) Studie zur Abraumhalde in Cogulló). Wie unter Erwägungsgrund 15 dargelegt, hat die Kommission jedoch bereits im Einleitungsbeschluss festgestellt, dass diese Maßnahmen keine staatliche Beihilfe darstellen und daher nicht Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind. Die Stellungnahmen Dritter, die ausschließlich zu diesen Maßnahmen, die nicht unter das förmliche Prüfverfahren fallen, abgegeben wurden, sind daher für die Zwecke dieses Beschlusses als irrelevant anzusehen.

4. **STANDPUNKT SPANIENS**

4.1. *STELLUNGNAHME ZUM EINLEITUNGSBESCHLUSS*

(35) In Bezug auf Maßnahme 1 ist Spanien der Auffassung, dass die Höhe der Garantie stets angemessen war und in Übereinstimmung mit den geltenden spanischen Rechtsvorschriften und den Rechtsvorschriften der Union festgelegt wurde. Insbesondere macht Spanien geltend, dass eine zu niedrige Ansetzung des Garantiebetrags keinen Verstoß gegen die Bergbauabfallrichtlinie darstellen würde, sodass in dieser Hinsicht kein Verstoß gegen die Richtlinie vorliegen könne.

([8]) Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle (ABl. L 194 vom 25.7.1975, S. 47).

(36) Was die Frage der Festsetzung des geeigneten Garantiebetrags anbelangt, so weist Spanien die Erklärung vom 2. Oktober 2013 von Frau Assumpta Feran (Direktorin der für Umwelt zuständigen Direktion der Generalitat de Catalunya) vor dem Umweltausschuss des katalanischen Parlaments als nicht schlüssig zurück, in der sie feststellte, dass die Finanzgarantie 200 Mio. EUR betragen sollte. Spanien zufolge wurde die Erklärung inmitten einer Debatte zwischen gegnerischen Parteien abgegeben und daher von politischen Erwägungen getrieben. Auch Spanien hält das Urteil des Obersten Gerichtshofs Kataloniens vom 11. Oktober 2011 zur Festsetzung der geeigneten Garantiesumme für nicht beweiskräftig, weil das Gericht selbst auf eine Berechnung verzichtet hat.

(37) Außerdem hält Spanien die Studie, die der Beschwerdeführer vorgelegt hat und die die Kommission in Erwägungsgrund 71 des Einleitungsbeschlusses zitiert hat, für unzuverlässig, da die Studie den geeigneten Garantiebetrag nicht auf der Grundlage der Kriterien des Dekrets 202/1994 vom 14. Juni 1994, d. h. der anwendbaren Rechtsvorschriften im Verhältnis zum Garantiebetrag, berechnet hat.

(38) Spanien argumentiert außerdem, dass die Maßnahme 1 Iberpotash keinen selektiven wirtschaftlichen Vorteil verschafft. Alle mutmaßlichen Vorteile wurden auf der Grundlage eines Rechtsrahmens festgelegt, der für alle potenziellen Wettbewerber gleichermaßen anwendbar war. Außerdem sind die Erschließungen von Sallent und Súria die einzigen aktiven in Spanien, weshalb Iberpotash keinen Vorteil hätte erlangen können, da es auf spanischem Gebiet keine vergleichbaren Erschließungen gibt.

(39) Spanien bekräftigt, dass keine staatlichen Mittel in Anspruch genommen werden, da die Verpflichtung seitens Iberpotash, die von der Förderung betroffenen Flächen in den alten Zustand zu versetzen, für den Fall, dass sich die Garantiesumme als unzureichend erweist, weiterhin gültig ist. Spanien kann die Verpflichtung von Iberpotash durch Einziehen seiner Rechte und Beschlagnahme seines Eigentums auf spanischem Hoheitsgebiet durchsetzen.

(40) Schließlich stellt Spanien fest, dass die Maßnahme 1 weder den Wettbewerb verfälscht noch den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt, da die Kosten, die Iberpotash entstehen, wenn Iberpotash verpflichtet wäre, einen höheren Garantiesaldo festzusetzen, für die Standards der Kaligewinnungsindustrie unerheblich sind.

(41) In Bezug auf Maßnahme 4 argumentiert Spanien, dass Iberpotash keinen wirtschaftlichen Vorteil hätte erlangen können, da Iberpotash kein Schadstoffverursacher ist und somit nicht verpflichtet war, die Salzhalde von Vilafruns nach den allgemein geltenden spanischen Rechtsvorschriften abzudecken. Darüber hinaus trägt Iberpotash die Instandhaltungskosten für die Abdeckung der Deponie, sodass Iberpotash zwar dank öffentlicher Mittel beim Bau der Deponie sparen konnte, aber in den kommenden Jahrzehnten einen viel höheren Betrag für die Instandhaltung ausgeben muss, wodurch der wirtschaftliche Vorteil, der sich aus der Maßnahme ergibt, verloren geht.

(42) Spanien behauptet, dass die Maßnahme 4 nicht selektiv sein könne, da Iberpotash das einzige Unternehmen in Spanien ist, das Kalifördertätigkeiten durchführt.

(43) Außerdem hat die Maßnahme keine nachteiligen Auswirkungen auf den Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten, da das gewonnene Salz aufgrund von Transportschwierigkeiten nicht zwischen den Mitgliedstaaten transferiert werden kann.

(44) Sollte die Kommission dennoch zu der Auffassung gelangen, dass die Maßnahme 4 eine staatliche Beihilfe darstellt, so ist Spanien der Meinung, dass sie unter die Schwellenwerte für *De-minimis*-Beihilfen gemäß den Verordnungen (EG) 1998/2006 ([9]) und (EU) 1407/2013 ([10]) der Kommission fällt.

(45) Schließlich fordert Spanien, dass die Maßnahme 4 auf der Grundlage der Umweltschutzleitlinien von 2008 für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird, und zwar insbesondere angesichts des innovativen Charakters der Technologie, die zur Abdeckung der Salzhalde von Vilafruns eingesetzt wird, welche im Gegensatz zu der in anderen Bergbauanlagen verwendeten Technologie auch darauf abzielt, das Austreten von abgelagertem Material zu verhindern.

4.2. *ANTWORT SPANIENS AUF STELLUNGNAHMEN DRITTER*

(46) Spanien antwortete auf die Bemerkungen der beiden Beteiligten zu Maßnahme 1, indem es erneut auf das nach spanischem Recht geltende Verwaltungsverfahren für die Einhaltung der Umweltschutzauflagen von Iberpotash und für die Rückerstattung eines Betrags durch Iberpotash hinwies, den Spanien hätte zahlen können, wenn die Garantie für die Sanierung der Umwelt nicht ausreichend gewesen wäre. Die Möglichkeit, die Verpflichtung von Iberpotash als solche durchzusetzen, bedeutet, dass der Staatshaushalt nicht belastet wird und folglich auch keine Übertragung staatlicher Mittel erfolgt.

([9]) Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis"-Beihilfen (ABl. L 379 vom 28.12.2006, S. 5).

([10]) Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen (ABl. L 352 vom 24.12.2013, S. 1).

(47) Spanien reagierte auf die Bemerkungen der beiden Beteiligten zu Maßnahme 4 mit der Erklärung, dass der Beschluss des Landgerichts von Barcelona vom 22. Februar 2016 eine Liste der Gebiete enthielt, in denen Iberpotash verpflichtet war, Maßnahmen zur Umweltsanierung durchzuführen, die weder die Deponie von Vilafruns noch die Angabe, dass der Hinweis auf eine Verschmutzungsquelle sei, enthielt. Darüber hinaus gehörten die Personen, die aufgrund des Beschlusses verurteilt wurden, dem Unternehmen an, das die Bergwerke vor dem Erwerb der Bergbaukonzession durch Iberpotash ausbeutete. Außerdem wurden diese Personen für Handlungen und Unterlassungen verurteilt, die lange vor der Abdeckung der Deponie von Vilafruns stattfanden.

(48) Spanien bekräftigt ferner seine Argumente, wonach Iberpotash nach spanischem Recht nicht verpflichtet ist, die Deponie von Vilafruns abzudecken.

(49) Schließlich weist Spanien darauf hin, dass der erste Beteiligte zwar betont, dass kein Dokument über die öffentliche Finanzierung der Abdeckung der Deponie das Projekt als „Pilotprojekt" bezeichnet, er jedoch nicht bestreitet, dass die für die Abdeckung verwendete Technologie unterscheidbar ist und dass sie im Gegensatz zu der in anderen Kalibergwerken verwendeten Technologie auch darauf abzielt, das Austreten von abgelagertem Material zu verhindern. Die Tatsache, dass das Wort „Pilotprojekt" nicht erwähnt wird, schließt den innovativen Charakter der verwendeten Technologie nicht aus.

5. **BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG**

(50) Mit diesem Beschluss wird zunächst beurteilt, ob die beiden geprüften Maßnahmen staatliche Beihilfen an Iberpotash im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV beinhalten und ob diese Beihilfen, sofern sie vorliegen, rechtmäßig und mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

5.1. *VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHILFE*

(51) Gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(52) Um das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe feststellen zu können, muss die Kommission beurteilen, ob bei den zu prüfenden Maßnahmen die kumulativen Kriterien von Artikel 107 Absatz 1 AEUV (d. h. Übertragung staatlicher Mittel und Anrechenbarkeit, selektiver Vorteil, potenzielle Wettbewerbsverfälschung und Auswirkungen auf den unionsinternen Handel) erfüllt sind.

5.1.1. MAßNAHME 1: GERINGERE HÖHE DER FINANZGARANTIEN

(53) Nach innerstaatlichem Recht und im Falle von Bergwerken, die bereits am 1. Mai 2008 betrieben wurden, auch gemäß den Rechtsvorschriften der Union ab 2014, sind die Betreiber von Bergbauanlagen verpflichtet, eine finanzielle Garantie zu stellen, die gewährleisten soll, dass sie über ausreichende Mittel verfügen, um die Kosten für die Sanierung ihrer Standorte zu decken, sobald ihre Bergbauaktivitäten eingestellt sind. Außerdem können diese Mittel von den Behörden nach den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften zur Finanzierung von Umweltschutzmaßnahmen verwendet werden, zu deren Ergreifung die Betreiber verpflichtet sind, jene sie aber nicht ergreifen. Ein Betreiber kann solche Garantien in Form einer Bankgarantie stellen, für die er eine Gebühr entrichtet. Dem Beschwerdeführer zufolge erhielt Iberpotash rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfen, da die zuständigen Behörden die Höhe der Finanzgarantie auf einem sehr niedrigen Niveau feststellten.

5.1.1.1. ***Selektiver wirtschaftlicher Vorteil***

(54) Die Kommission muss zunächst prüfen, ob die Höhe der von den spanischen Behörden festgesetzten Finanzgarantien tatsächlich niedriger war als nach den geltenden Rechtsvorschriften in dem betreffenden Zeitraum gefordert. Dies ist eine notwendige Voraussetzung für das Vorliegen etwaiger staatlicher Beihilfen im Zusammenhang mit dieser Maßnahme. Wenn im Gegenteil die Höhe der Garantien im Einklang mit den geltenden Vorschriften festgelegt worden wäre, dann wäre Iberpotash wie jedes andere Unternehmen in einer ähnlichen Situation behandelt worden, und es hätte keinen Grund zu der Annahme gegeben, dass Iberpotash durch die spezifische Anwendung der Regeln für Finanzgarantien in seinem Fall selektiv begünstigt worden wäre.

Geltende Rechtsvorschriften

(55) Daher ist es notwendig, zunächst die einschlägigen Vorschriften der Union und der Mitgliedstaaten über die Festsetzung der Sicherheitsleistungen zusammenzufassen.

(56) Gemäß Artikel 14 der Bergbauabfallrichtlinie müssen die zuständigen nationalen Behörden verlangen, dass „vor Beginn jeder Tätigkeit der Anhäufung oder Ablagerung von mineralischen Abfällen in einer Abfallentsorgungseinrichtung eine Finanzgarantie (z. B. in Form einer finanziellen Einlage, darunter industriefinanzierte Garantiefonds auf Gegenseitigkeit) oder eine gleichwertige Sicherheit gestellt wird". Mit dieser Garantie soll sichergestellt werden, dass „alle Auflagen, die sich aus der Genehmigung im Rahmen dieser Richtlinie ergeben, einschließlich der Bestimmungen über die Nachsorgephase, eingehalten werden" und dass „jederzeit verfügbare Mittel für die Sanierung der von der Abfallentsorgungseinrichtung betroffenen Flächen" gewährleistet sind.

(57) Nach Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie sollte die Berechnung der Garantie auf der Grundlage folgender Faktoren erfolgen: i) der voraussichtlichen Umweltauswirkungen der Abfallentsorgungseinrichtung, ii) der Annahme, dass unabhängige und entsprechend qualifizierte Dritte die erforderlichen Sanierungsarbeiten bewerten und durchführen werden. Die Höhe der Garantie wird in regelmäßigen Abständen entsprechend den erforderlichen Sanierungsarbeiten angepasst.

(58) Was die nationalen Vorschriften anbelangt, so wurde die Bergbauabfallrichtlinie durch den Königlichen Erlass 975/2009 vom 12. Juni 2009 über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie und über den Schutz und die Wiederherstellung des von der Gewinnung betroffenen Raums (nachstehend „Königlicher Erlass 975/2009" genannt) in spanisches Recht umgesetzt. Nach der ersten Übergangsbestimmung (Disposición transitoria primera) des Königlichen Erlasses 975/2009 gelten die Bestimmungen dieses Gesetzes über die Finanzgarantien (d. h. insbesondere Artikel 43) ab dem 1. Mai 2014 für die bereits am 1. Mai 2008 betriebenen Bergbaustandorte (d. h. einschließlich der Iberpotash-Standorte).

(59) Vor der Anwendbarkeit des Königlichen Erlasses 975/2009 zur Umsetzung der Richtlinie über Bergbauabfälle waren jedoch in der Autonomen Gemeinschaft Katalonien Genehmigungen, Sanierungspläne und Garantien für Bergbauunternehmen durch das Gesetz 12/1981 über zusätzliche Vorschriften zum Schutz der von den bergbaulichen Tätigkeiten betroffenen Naturräume (im Folgenden „Gesetz 12/1981") ([11]) und das Dekret 202/1994 zur Bestimmung der Kriterien für die Festlegung der Garantien im Zusammenhang mit den Sanierungsprogrammen für Bergbauaktivitäten („Dekret Nr. 202/1994") geregelt ([12]). Gemäß Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes 12/1981 sollte die Höhe der Finanzgarantie nach Maßgabe des von der Sanierung betroffenen Areals und/oder der Gesamtkosten der Sanierung festgesetzt werden. Artikel 2 des Dekrets 202/1994 beziffert für verschiedene Standardsanierungsmaßnahmen die Höhe der Garantie pro Hektar und weist darauf hin, dass bei allen anderen spezifischen Maßnahmen deren Kosten berücksichtigt werden müssen ([13]). Darüber hinaus sieht Artikel 3 des Dekrets 202/1994 vor, dass bei Bergbauaktivitäten, die nicht in Naturgebieten von besonderem Interesse liegen (einschließlich Iberpotash-Standorte), der sich daraus ergebende Betrag nach Artikel 2 um 50 % gekürzt werden muss.

Für Iberpotash festgesetzte Beträge für Finanzgarantien

(60) Auf der Grundlage dieser nationalen Vorschriften erhielt Iberpotash am 9. November 2006 von der Generalitat de Catalunya eine Lizenz zur Durchführung seiner Kaligewinnungstätigkeit für seinen Standort in Súria und am 28. April 2008 für seinen Standort in Balsareny/Sallent. Bei diesen Genehmigungen handelt es sich um individuelle Verwaltungsentscheidungen, mit denen Finanzgarantien in Höhe von 1 130 128 EUR für den Standort Balsareny/Sallent und 773 682,28 EUR (erhöht auf 828 013,24 EUR im Jahr 2008) für den Standort Súria festgelegt werden. Diese Garantiesummen wurden erst 2015 revidiert, als die spanischen Behörden für Balsareny/Sallent einen deutlich höheren Betrag von 6 979 471,83 EUR (wirksam erst nach der Genehmigung durch den Obersten Gerichtshof Kataloniens im Dezember 2016; siehe unten) und für Súria 6 160 872,35 EUR (gültig ab Mai 2015) vorschlugen. Die Höhe der Garantien wurde durch individuelle und spezifische Beschlüsse der Generalitat in Bezug auf Iberpotash festgelegt.

Nachweis, dass die Garantiesummen von Iberpotash niedriger sind als erforderlich

(61) In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass es in erster Linie Sache der zuständigen Umweltbehörden ist, die Höhe der Finanzgarantien nach den für den betreffenden Fall geltenden nationalen oder regionalen Vorschriften festzulegen und zu genehmigen. Auch wenn die Kommission für die korrekte Umsetzung und Durchführung der Richtlinie über Bergbauabfälle zuständig ist, die ab dem 1. Mai 2014 auf die Finanzgarantien von Iberpotash anwendbar ist, lässt diese Richtlinie den Mitgliedstaaten bei der Festlegung der genauen Höhe der Garantien einen erheblichen Ermessensspielraum. Aus diesem Grund hat die Kommission keine eigene Bewertung der korrekten Höhe der Finanzgarantien im Rahmen der Richtlinie über Bergbauabfälle vorgenommen, sondern beschränkt ihre Bewertung auf die Prüfung der vorhandenen Beweise für die Unzulänglichkeit der Finanzgarantien. Tatsächlich gibt es eine Reihe von Beweisen dafür, dass der Betrag der von den Behörden in den Jahren 2006 und 2008 festgesetzten Finanzgarantien tatsächlich niedriger war als in den geltenden Rechtsvorschriften gefordert.

([11]) Gesetz Nr. 12/1981 vom 24. Dezember 1981 über zusätzliche Vorschriften zum Schutz von Gebieten von besonderem natürlichem Interesse, die von der Rohstoffgewinnung betroffen sind.

([12]) Dekret 202/1994 vom 14. Juni 1994 für die Festlegung der Kriterien zur Bestimmung der Sicherheiten für Sanierungsprogramme von Bergbautätigkeiten.

([13]) Siehe Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe h des Dekrets 202/1994.

(62) Vor allem aber entschied der Oberste Gerichtshof Kataloniens (Tribunal Superior de Justicia de Cataluña) am 11. Oktober 2011, dass der Betrag der Finanzgarantie für die Abraumhalde Cogulló von Iberpotash am Standort Balsareny/Sallent in Höhe von 585 153 EUR niedriger als erforderlich war. Nach Auffassung des Urteils entspricht die Höhe der Garantie nicht den rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, insbesondere in Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes 12/1981 und des Dekrets 202/1994, festgelegt sind. In dem Urteil heißt es, dass das Gericht auch ohne einen schlüssigen Beweis („una prueba concluyemente determinada") für die korrekte Höhe der Garantie zu dem Schluss kommen kann, dass die Garantiesumme von nur 585 153 EUR eindeutig nicht mit diesen Rechtsvorschriften übereinstimmt. Der Gerichtshof ist daher der Auffassung, dass die Garantie unzureichend ist und nicht im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften steht, und fordert die spanischen Behörden auf, eine neue Höhe der Finanzgarantien festzulegen. Dieses Urteil wurde in der Berufung durch das Urteil des Obersten Gerichtshofs (Tribunal Supremo) vom 9. Juli 2014 vollumfänglich bestätigt. Wie die spanischen Behörden festgestellt haben, hat der Oberste Gerichtshof Kataloniens mit seiner Entscheidung vom 14. Dezember 2016 schließlich bestätigt, dass ein neuer Betrag von 6 979 471,83 EUR für den gesamten Standort Balsareny/Sallent angemessen ist.

(63) In Anbetracht des Urteils des Hohen Gerichtshofs von Katalonien vom 11. Oktober 2011, in dem die einschlägigen nationalen Vorschriften verbindlich ausgelegt wurden, ist die Kommission der Auffassung, dass der ursprüngliche Betrag der 2006 für Iberpotash in Balsareny/Sallent festgesetzten Finanzgarantie in Höhe von 1 130 128 EUR (darunter 585 153 EUR für die Deponie Cogulló) eindeutig unzureichend war. Der Oberste Gerichtshof Kataloniens bestätigte mit seinen Feststellungen aus dem Jahr 2016, dass der Gesamtbetrag für Balsareny/Sallent tatsächlich auf ein mindestens sechsmal so hohes und in der Zeit vor der Ankündigung des Phoenix-Plans im Jahr 2011 wahrscheinlich sogar auf ein noch höheres Niveau hätte festgesetzt werden müssen (vgl. Erwägungsgründe 73, 80 und 81).

(64) Auch wenn es keine vergleichbare gerichtliche Entscheidung in Bezug auf die Garantie für den Standort in Súria gibt, so existieren überzeugende Beweise dafür, dass die Feststellung einer eindeutigen Unzulänglichkeit des Garantieniveaus im Falle einer Klage ebenso wahrscheinlich gewesen wäre. Der Betrag der ursprünglichen Garantie in Höhe von 773 682,28 EUR (erhöhte sich in 2008 auf 828 013,24 EUR) spiegelt proportional die Tatsache wider, dass der Standort in Súria in Bezug auf die Masse der angehäuften Abfälle und die Gesamtfläche der Abfallmengen kleiner ist als in Balsareny/Sallent ([14]). Darüber hinaus wurde die Garantie für Súria deutlich auf 6 160 872,35 EUR erhöht, und zwar gleichzeitig mit der Garantie für Balsareny/Sallent (d. h. erst nach dem Urteil des Gerichtshofs und der Bestätigung der Berufung) und sogar noch höher (mehr als siebenmal so hoch). Da es keine weiteren Faktoren gibt, die die Differenz zwischen den Garantiebeträgen für Súria einerseits und Balsareny/Sallent andererseits erklären, kann die Höhe der Garantie für Súria daher ebenfalls als unzureichend angesehen werden.

(65) Sowohl die spanischen Behörden als auch Iberpotash bestätigen in ihren Äußerungen, dass der Oberste Gerichtshof Kataloniens die Bürgschaft für El Cogulló für unzureichend hält. Sie versuchen, das Urteil des Gerichtshofs zu mildern, indem sie Folgendes geltend machen: i) das Gericht habe anerkannt, dass die Situation zumindest teilweise auf 1929 zurückgeht, ii) das Gericht habe eingeräumt, dass keine schlüssigen Beweise vorliegen und iii) das Gericht habe angeblich keinen konkreten Verstoß gegen eine bestimmte Rechtsnorm festgestellt. Keines dieser Argumente in Bezug auf das Urteil berührt jedoch die Feststellung, dass die Garantie unzureichend ist. Die Tatsache, dass die spanischen Behörden den Garantiebetrag nach der Bestätigung des angefochtenen Urteils tatsächlich überprüft und dem Gericht zur Genehmigung vorgelegt haben, bestätigt die Relevanz des Urteils. Darüber hinaus verweist das Urteil vom 11. Oktober 2011 ausdrücklich auf die einschlägigen Rechtsvorschriften von Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes 12/1981 und des Dekrets 202/1994.

(66) Zusätzlich zu dem maßgebenden Urteil eines nationalen Gerichts ergab die Untersuchung mehrere andere Beweismittel, die die Feststellung bestätigen, dass die ursprüngliche Höhe der Finanzgarantien zu niedrig war.

(67) Erstens haben Dritte offizielle Protokolle aus der Anhörung vor dem Umweltausschuss des katalanischen Parlaments vom 2. Oktober 2013 mit ausdrücklichen Erklärungen des Generaldirektors für Umwelt der Generalitat de Catalunya vorgelegt, wonach die Garantien eindeutig unzureichend waren. Der Generaldirektor schlug vor, dass der geforderte Garantiebetrag möglicherweise bis zu 200 Mio. EUR betragen könnte. Auch wenn die Transkripte einer politischen Diskussion im Parlament keine relevante Begründung für den Vorschuss enthalten und daher vorsichtig zu behandeln sind, bestätigen doch die Größenordnungen und der Unterschied zum tatsächlichen Betrag die Schlussfolgerungen von Experten, die die Höhe der in den Jahren 2006 und 2008 festgesetzten Garantien als eindeutig unzureichend einschätzten.

([14]) Nach der vom Beschwerdeführer vorgelegten ERF-Studie (vgl. Erwägungsgrund 68) hatte die aktive Abraumhalde in Balsareny/Sallent (El Cogulló) im Jahr 2011 eine Fläche von 35 Hektar und eine Abfallmasse von 41 Mio. Tonnen, während die aktive Abraumhalde in Súria (El Fusteret) eine Fläche von 27 Hektar und eine Abfallmasse von 22 Mio. Tonnen hatte.

(68) Zweitens legte der Beschwerdeführer eine Studie vom August 2012 vor, die von Umweltgutachtern in Auftrag gegeben wurde (nachstehend „ERF-Studie“ genannt). Bei der Studie handelt es sich um eine Expertenbefragung, die umfangreiche vorhandene Informationen (juristische, wissenschaftliche oder aus der Marktuntersuchung resultierende) zu dem relevanten Thema analysiert und zusammenstellt. Die ERF-Studie analysierte die derzeitige Situation im Hinblick auf die Umweltauswirkungen von Iberpotash-Abbaustätten und prognostizierte künftige Entwicklungen hinsichtlich der Gesamtmenge des auf den Abraumhalden anfallenden Materials. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass die Umweltauswirkungen der Abraumhalden signifikant waren und auch in Zukunft weiter zunehmen werden.

(69) Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen besagt die Prognose der ERF-Studie die folgende Entwicklung des Abfallaufkommens in den Halden von Súria und Sallent bis zum Ende der Bergbauaktivitäten im Jahr 2035:

Tabelle 1

Geschätztes Abfallaufkommen in den Halden von Súria und Sallent

	Volumen 2012 (in kt)	Netto-Jahreszuwachs des Volumens (in kt/Jahr)	Volumen 2035 (in kt)
Sallent	41 000	1 454	74 531
Súria	22 000	525	33 895
INSGESAMT	**63 000**	**1 979**	**108 426**

(70) Die ERF-Studie untersucht darüber hinaus Sanierungsmöglichkeiten der Abraumhalden, darunter: i) Verfüllung des Abfalls in den untertägigen Bergwerken, ii) Auflösung des in den Abraumhalden enthaltenen Salzes durch Abpumpen des Wassers und Entsorgung der anfallenden Sole entweder ins Meer oder in den Untergrund oder iii) Abdeckung der Abraumhalden mit Material, das das Eindringen von Regenwasser unterbindet und das Austreten von Salzen in die Umwelt verhindert. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass im Falle der Iberpotash-Standorte die Abdeckung der Abraumhalden die geeignetste Methode ist. Es handelt sich um eine recht einfache und bekannte Methode, da sie bereits in einer Reihe von Fällen angewandt wurde, auch von den katalanischen Behörden selbst. Darüber hinaus stellt sie die geeignetste Methode für die Sanierung durch öffentliche Verwaltungen dar, falls das Bergbauunternehmen seinen Auflagen nicht nachkommt, da sie im Gegensatz zu anderen Verfahren keine nennenswerte zusätzliche industrielle Infrastruktur benötigt. Daher berechnet die ERF-Studie die zu erwartenden Kosten für die Sanierung von Iberpotash-Standorten durch Abdeckung der Halden.

(71) Die Berechnung der zu erwartenden Kosten basiert auf der Analyse der Stückkosten der einzelnen Komponenten für die Abdeckung der Abraumhalde als Ergebnis einer Marktuntersuchung, die von den Sachverständigen bei den relevanten Bau- und Versorgungsunternehmen durchgeführt wurde, und auf den vom Institut für Bautechnik in Katalonien (Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya — ITeC) veröffentlichten Preisdaten für 2012. Zu Vergleichszwecken verwendet die Studie auch die Gesamtkosten von Sanierungen für verschiedene Sanierungsoptionen, wie sie in der 2001 von der Symonds Group für die Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommission erstellten Studie geschätzt wurden ([15]). Sie beinhaltet auch die Kosten für Wartung und Kontrolle der abgedeckten Halden für weitere 10 Jahre nach der Fertigstellung der Abdeckung. Diese Stückkosten werden dann auf die geschätzte Menge an Abfallmaterial auf den Halden zu drei verschiedenen Zeitpunkten angewendet: i) tatsächliche Mengen im Jahr 2012, ii) erwartete Mengen im Jahr 2015 (Jahr des voraussichtlichen Beginns der Salzproduktion aus dem Abfallmaterial in einem neuen Werk in Súria) und iii) erwartete Mengen im Jahr 2035 (wenn die Bergbauaktivitäten von Iberpotash eingestellt werden sollen). Die sich daraus ergebenden Gesamtkosten der Sanierung in diesen Zeiträumen sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst:

Tabelle 2

Geschätzte Sanierungskosten laut ERF-Studie

Jahr	Geschätzte Sanierungskosten (in Mio. EUR)		
	Súria	Balsareny/Sallent	Gesamt
2012	24,8	46,2	**71,0**

([15]) *A study of the costs of improving management of mine waste* (Studie über die Kosten zur Verbesserung der Bewirtschaftung von Grubenabfällen), Symonds Group in Zusammenarbeit mit COWI, Bericht an die Generaldirektion Umwelt, Europäische Kommission, Abschlussbericht Oktober 2001.

Jahr	Geschätzte Sanierungskosten (in Mio. EUR)		
	Súria	Balsareny/Sallent	Gesamt
2015	26,9	52,3	**79,2**
2035	38,2	83,8	**122,0**

(72) Auf dieser Grundlage ist die ERF-Studie der Auffassung, dass der Betrag der Finanzgarantie basierend auf den neuen Rechtsvorschriften des Königlichen Erlasses 975/2009 auf keinen Fall niedriger sein sollte als die grundlegenden Kosten der Sanierung im Jahr 2012 in Höhe von 71 Mio. EUR für beide Standorte, und dass der entsprechende Betrag, unter Berücksichtigung der künftigen Gesamtkosten, eher bei etwa 100 Mio. EUR liegen sollte.

(73) Schließlich analysiert die ERF-Studie die Auswirkungen der geplanten Gewinnung und Kommerzialisierung des Salzes in den Halden auf der Grundlage des neu angekündigten Phoenix-Plans, mit dessen Umsetzung 2012 begonnen wurde. Unter Berücksichtigung verschiedener Szenarien hinsichtlich der zu erwartenden Kali- und Salzproduktion in der Zukunft (einschließlich der ehrgeizigsten Pläne von Iberpotash, jährlich 1,5 Mio. Tonnen Salz zu verkaufen) kommt die ERF-Studie zu dem Ergebnis, dass der Phoenix-Plan in jedem dieser Szenarien das anhaltende jährliche Wachstum der an den Standorten von Iberpotash anfallenden gesamten Abfallmenge nur verlangsamen, aber nicht stoppen würde. Im optimistischsten Szenario würde der Phoenix-Plan zu einer Reduktion der gesamten auf den Halden abgelagerten Abfallmenge auf 1 213 kt pro Jahr führen (gegenüber 1 979 kt pro Jahr ohne Phoenix-Plan). Während der Phoenix-Plan also einen spürbaren Einfluss hat, indem er die jährliche Abfallanhäufung um bis zu fast 40 % reduziert, ist die ERF-Studie der Ansicht, dass der Phoenix-Plan nicht als autarke Sanierungsmaßnahme, sondern eher als mildernder Faktor angesehen werden kann, da er allenfalls zu einer Verlangsamung des Wachstums der bestehenden Abraumhalden, nicht aber zu deren Beseitigung führen wird.

(74) Iberpotash argumentiert, dass die ERF-Studie nicht als Grundlage für die Berechnung der Höhe der Garantie dienen könne, da sie selbst anerkenne, dass sie nicht auf den einschlägigen Bestimmungen des Dekrets 202/1994 beruhe sowie eine Reihe unpräziser und unrichtiger Angaben und Daten enthalte.

(75) Die Kommission erkennt an, dass die Studie nicht den einschlägigen Bestimmungen des Dekrets 202/1994 entspricht, sondern sich auf die Bedingungen des Königlichen Dekrets 975/2009 konzentriert, mit dem die Bergbauabfallrichtlinie umgesetzt wird, wobei der Schwerpunkt auf den voraussichtlichen Kosten der Sanierung liegt. Die Ergebnisse, die die geschätzten Sanierungskosten für einzelne Iberpotash-Standorte angeben, basieren jedoch auf einer soliden Methodik und vernünftigen Annahmen, wie sie oben unter den Erwägungsgründen 68 bis 73 beschrieben wurden, und sind daher auch für die Berechnung der Garantien nach Dekret 202/1994 relevant. Dies wird insbesondere durch den Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe h des Dekrets 202/1994 bewiesen, der sich auf die Kosten anderer spezifischer Sanierungsmaßnahmen bezieht, die notwendig sein können, und somit die Berechnung nicht auf die in den vorstehenden Punkten des Artikels 2 einzeln aufgezählten Maßnahmen beschränkt ([16]).

(76) Die Relevanz des Ausmaßes der Umweltschäden und der zu erwartenden Sanierungskosten zeigt sich auch zumindest implizit im Wortlaut des Urteils des Obersten Gerichtshofs Kataloniens vom 11. Oktober 2011, in dem die Höhe der Finanzgarantien dahin gehend festgelegt wird, dass: „Kernpunkt und zentrale Bestimmung ist Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes Nr. 12/1981 […], der vorsieht, dass in jedem Fall im Zusammenhang mit der Sanierung der Betrag auf der Grundlage der von der Sanierung betroffenen Fläche, der Gesamtkosten der Sanierung oder auf der Grundlage dieser beiden Kriterien festgelegt werden sollte […] („el precepto cardinal y central del caso es el artículo 8.2 de Ley 12/1981[…] al disponer que en cualquier caso, en lo referente a la restauración, la cuantía debe fijarse en función de la superficie afectada por la restauración, por el coste global de la restauración o por ambos aspectos conjuntamente […]")" und der dann zu dem Schluss kommt, dass die Genehmigung nicht im Einklang mit dem anwendbaren Recht steht, da sie „die Garantien im vorliegenden Fall nicht im Einklang mit den gesetzlichen Grenzen gesetzt hat […] („no ha establecido une fianza ajustada al caso en los límites legales […]")". Schließlich sind solche zu erwartenden Sanierungskosten für die Berechnung der Garantie nach Artikel 43 des Königlichen Erlasses 975/2009, der für Iberpotash ab dem 1. Mai 2014 gilt, eindeutig relevant.

(77) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass, abgesehen von der allgemeinen Kritik an den mutmaßlich unpräzisen und falschen Annahmen der ERF-Studie, weder die spanischen Behörden noch Iberpotash diese mutmaßlichen Ungenauigkeiten und falschen Annahmen feststellen oder spezifische Argumente vorbringen oder eine eigene alternative Schätzung der gesamten Sanierungskosten für Iberpotash-Standorte vorschlagen.

([16]) Die Zweckmäßigkeit der diesbezüglichen Anwendung von Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe h des Dekrets 202/1994 wird offenbar auch durch die Bemerkungen von Iberpotash zum Einleitungsbeschluss anerkannt (siehe insbesondere Punkt 68 der Bemerkungen).

(78) Die spanischen Behörden argumentieren, dass die Höhe der Garantien den Kriterien des nationalen Rechts entspreche, indem sie die zu erwartenden Kosten gemäß dem damals bestehenden Sanierungsplan berücksichtigten. Darüber hinaus legte Iberpotash eine eigene Expertenstudie vor, um nachzuweisen, dass die Garantie sowohl hinsichtlich der in den nationalen Rechtsvorschriften genannten Kriterien, d. h. der Größe des betroffenen Gebiets als auch der zu erwartenden Kosten für die Sanierung, ausreichend ist.

(79) Wie oben dargelegt, wurde die Einhaltung der Kriterien nach einzelstaatlichem Recht jedoch durch das Gerichtsurteil eindeutig nicht bestätigt. Darüber hinaus beschränkten sich die im Sanierungsplan enthaltenen und in der von Iberpotash eingereichten Studie berücksichtigten Maßnahmen auf den Bau von umlaufenden Kanälen, Sammelbecken für die Regensole und ähnliche Maßnahmen zur Begrenzung der Verschmutzung, was aber eindeutig nicht zu einer dauerhaften Sanierung der Abraumhalden führte. Die Studie enthält daher keine geeigneten Sanierungsmaßnahmen zur Berechnung der zu erwartenden Kosten. Da die zu erwartenden tatsächlichen Kosten der Sanierung für die Berechnung der Finanzgarantien sowohl nach katalanischem Recht (vgl. Erwägungsgrund 75 oben) als auch nach den Rechtsvorschriften der Union relevant sind, können die Schlussfolgerungen der von Iberpotash vorgelegten Studie nicht als Grundlage für die Berechnung des vollständigen und korrekten Betrags der Garantien dienen. Wie nicht nur die ERF-Studie, sondern auch Beispiele ähnlicher Abraumhalden in Frankreich oder Deutschland ([17]) zeigen, bedeutet eine solche Sanierung in der Regel entweder a) eine vollständige Beseitigung der Halden (z. B. durch Verfüllung des Materials unter Tage), b) eine schrittweise Entsalzung der Halden durch Wasserpumpen in die Halde und Sammeln der resultierenden Sole oder c) eine dauerhafte Abdeckung der Halden. Diese Sanierungsmaßnahmen sind jedoch deutlich teurer als der Bau von umlaufenden Kanälen, Sammelbecken für die Regensole und ähnliche Maßnahmen, die ausschließlich auf die Begrenzung der Umweltverschmutzung abzielen. Dies belegen auch die Kosten für die Abdeckung der Deponie Vilafruns in Höhe von 7,9 Mio. EUR (ohne die jährlichen Instandhaltungskosten). Da Vilafruns mit rund 3 Mio. Tonnen Salzmaterial im Vergleich zu der aktiven Halde Cogulló (Balsareny/Salent) mit 41 Mio. Tonnen oder der Halde Fusteret (Súria) mit 22 Mio. Tonnen eine kleine Halde ist, dürften die Gesamtkosten für die Sanierung dieser aktiven Bergwerke und die Abdeckung der damit verbundenen Abraumhalden deutlich höher liegen als die Kosten für Vilafruns.

(80) Iberpotash argumentiert weiter, dass die Menge des Abraums auf den Halden durch den 2011 angekündigten Phoenix-Plan, der die Verarbeitung des Abraums auf den Halden zur Herstellung von technischem Salz vorsieht, das auf dem Markt verkauft werden soll, deutlich reduziert wird. Im Rahmen dieses Projekts plant Iberpotash den Bau einer Siedesalzgewinnungsanlage aus den Abfällen der Kaligewinnung und den Verkauf des Salzes am Markt. Das Unternehmen geht davon aus, mit einem jährlichen Verkauf von rund 750 Tausend Tonnen Salz zu beginnen und plant, diese Menge später auf 1,5 Mio. Tonnen Salz pro Jahr zu erhöhen.

(81) Obwohl der Plan, zumindest einen Teil des Abraums zu verarbeiten und zu vermarkten, im Prinzip das Volumen und den Salzgehalt der Abraumhalden und damit auch die zu erwartenden Kosten seiner Sanierung verringern könnte, wurde dieser Plan von Iberpotash erst 2011 angekündigt, und seine Umsetzung, die 2012 begann, ist noch nicht abgeschlossen. Daher hätte der Phoenix-Plan bei der Festlegung der Höhe der Garantien in den Jahren 2006 und 2008 eindeutig nicht berücksichtigt werden dürfen, da er zu diesem Zeitpunkt noch zu unsicher war.

Schlussfolgerung zum Vorliegen eines selektiven wirtschaftlichen Vorteils

(82) In Anbetracht dessen ist die Kommission der Auffassung, dass die gesammelten Beweise und die von Sachverständigen vorgelegten Berichte die Behauptung des nationalen Gerichts bestätigen, dass die ursprüngliche Höhe der Finanzgarantien eindeutig unzureichend war, um eine ordnungsgemäße Sanierung zu gewährleisten.

(83) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die von den spanischen Behörden in den Jahren 2006 und 2008 festgesetzten Finanzgarantien in der Tat niedriger waren als die nach den geltenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften üblicherweise geforderten Beträge. Iberpotash hat somit einen wirtschaftlichen Vorteil in Form von niedrigeren Bankgebühren erhalten, die jährlich für die Finanzgarantie gezahlt werden. Da diese Gebühren laut Iberpotash 1 % der jährlichen Garantiesumme ausmachten, reduzierte ein deutlich niedrigeres Gesamtniveau der Garantien die von Iberpotash zu zahlenden Bankgebühren und führte somit zu niedrigeren Kosten im Vergleich zu anderen Marktteilnehmern, deren Garantien den gesetzlichen Vorschriften entsprechen mussten. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass Iberpotash aufgrund der geringeren Höhe der Finanzgarantien einen wirtschaftlichen Vorteil hatte.

(84) Die Argumente der spanischen Behörden und von Iberpotash, dass die Behörden Iberpotash aufgrund einer rigorosen Anwendung der einschlägigen Vorschriften keinen Vorteil oder keine Vorzugsbehandlung zugestanden

([17]) Siehe z. B. Jahresbericht des deutschen Kalibergbauunternehmens K+S Kali GmbH für das Jahr 2015, Seite 48 (http://www.k-plus-s.com/de/archiv/finanzberichte.html), die im ACA-Dokument als Anlage 2 beschriebenen Sanierungsmethoden für elsässische Abraumhalden zur Vorlage durch die spanischen Behörden vom 19. April 2016 oder ein Buch eines deutschen Sachverständigen Henry Rauche: Die Kaliindustrie im 21. Jahrhundert, Springer-Verlag Berlin, Heidelberg 2015, https://mining-report.de/blog/henry-rauche-die-kaliindustrie-im-21-jahrhundert/.

haben, können nicht akzeptiert werden, da festgestellt wurde, dass diese Beschlüsse der Behörden zu einem Niveau der Finanzgarantien geführt haben, das niedriger war als normalerweise erforderlich. Das Argument, dass die katalanischen Rechtsvorschriften auf staatlicher Ebene oder in anderen Regionen Spaniens tatsächlich strenger seien als vergleichbare Vorschriften, ist nicht relevant, da diese Kosten standortspezifisch seien und die von Iberpotash festzulegenden Finanzgarantien, die eingehalten werden müssten, in Katalonien anwendbar seien, wo sich die Abraumhalden befinden. Die Behörden ermächtigten Iberpotash, Finanzgarantien aufrechtzuerhalten, die niedriger waren als die normalerweise in der geltenden katalanischen Gesetzgebung vorgeschriebenen, und so genoss Iberpotash einen selektiven Vorteil in Form niedrigerer Bankgebühren aufgrund der geringeren Garantien im Vergleich zu anderen Marktteilnehmern in ähnlicher Position.

(85) Die Kommission kommt daher zu dem Ergebnis, dass die Maßnahme 1 Iberpotash einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil verschaffte.

5.1.1.2. ***Übertragung staatlicher Mittel***

(86) Was das Kriterium der staatlichen Mittel anbelangt, so weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass eine zu geringe Garantie, die nicht die vollen Sanierungskosten abdecke, eine (potenzielle) Übertragung staatlicher Mittel darstelle. Sie bestünde angeblich in der Gefahr, dass der Staat diese Kosten tragen müsste, falls Iberpotash seinen Auflagen zur Sanierung seiner Standorte nicht nachkommt. Der Beschwerdeführer verweist auf die Entscheidung der Kommission in der Rechtssache Georgsmarienhütte ([18]), in der die Kommission der Auffassung war, dass die einem Stahlhersteller gewährte Freistellung von seinen Umweltschutzauflagen in Bezug auf das Recycling und die Entsorgung von Industriestaub als staatliche Beihilfe gilt.

(87) Die spanischen Behörden und Iberpotash argumentieren, dass Iberpotash auch im Falle einer geringeren Garantieleistung die allgemeine Verpflichtung zur Sanierung seiner Standorte habe und die Kosten für eine solche Sanierung tragen müsse. Diese Kosten sind in keiner Weise durch die Höhe der Finanzgarantie begrenzt. Der Staat entlastet Iberpotash daher nicht von seinen finanziellen Auflagen. Außerdem ist jedes Risiko, dass Iberpotash in Zukunft nicht in der Lage wäre, all diese Kosten zu decken, und dass der Staat aus staatlichen Mitteln eingreifen müsste, angesichts der soliden Finanzlage der Muttergesellschaft von Iberpotash äußerst gering und unwahrscheinlich. Die spanischen Behörden argumentieren, dass für den Fall, dass Iberpotash diesen Auflagen in Zukunft nicht nachkommt, genügend Vermögenswerte von Iberpotash in Spanien vorhanden sind, die von den Behörden beschlagnahmt werden könnten, um die Sanierungskosten zu decken.

(88) Die Kommission stellt fest, dass die fraglichen Garantien in diesem Fall nicht nach dem Beihilferecht hinsichtlich des Betrags der Provision geprüft werden, der nicht auf der Grundlage des Risikos oder der Exponierung des Garantiegebers (d. h. einer Privatbank, nicht des Staates), sondern auf der Grundlage des Risikos für den Staat erhoben wird, wenn der garantierte Betrag niedriger ist als die tatsächlichen Kosten des Umweltschadens und wenn das garantiegesicherte Unternehmen die gesamten Sanierungskosten nicht oder nicht vollständig bezahlen kann.

(89) Hinsichtlich des vom Beschwerdeführer vorgebrachten Präzedenzfalls unterschied sich der Fall Georgsmarienhütte erheblich, da das Land Niedersachsen die Verantwortung für die Entsorgung des Staubs eindeutig übernommen hat und für diese Entsorgung tatsächlich 64,64 Mio. DM gezahlt hat. Dies ist hier nicht der Fall, da Iberpotash unabhängig von der Höhe der Garantie weiterhin für die Sanierung seiner Bergbaustandorte verantwortlich ist und die spanischen Behörden bisher keine Sanierungskosten anstelle von Iberpotash übernommen haben. Der Fall Georgsmarienhütte kann daher für den vorliegenden Fall nicht als Präzedenzfall dienen.

(90) Die Finanzgarantie von Iberpotash wird in Form einer Bankgarantie gewährt, die für den Staat nicht kostenlos ist. Sie kann nur für Maßnahmen verwendet werden, die vom Gesetz genau festgelegt sind, insbesondere für die Finanzierung der Entsorgung von Abraum, die Sanierung des Geländes und andere Umweltschutzmaßnahmen, falls Iberpotash seinen Umweltauflagen nicht nachkommt. Der Staat erhält keine Zinsen auf die Garantiefonds oder andere finanzielle Vorteile, die im Falle einer Verringerung des Garantiebetrags gekürzt würden. Darüber hinaus musste der Staat bisher in keinem Fall auf die Garantie für einen der oben genannten Zwecke zurückgreifen. Auch wenn der reduzierte Betrag der Garantie bisher keine tatsächlichen Auswirkungen auf die staatlichen Mittel gehabt hat, schließt dies allein jedoch nicht aus, dass es aufgrund des erhöhten Risikos für den Staat, seine Mittel in Zukunft ausgeben zu müssen, zu einer möglichen Auswirkung auf die staatlichen Mittel kommen kann.

(91) Tatsächlich reicht die Schaffung eines besonderen Risikos, das dem Staat künftig eine zusätzliche Belastung auferlegt, aus, um dem in Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags niedergelegten Begriff der staatlichen Beihilfe gerecht zu werden ([19]). Der Gerichtshof hat ferner festgestellt, dass die enge Beziehung und die Auswirkungen einer staatlichen Beihilfe auf die staatlichen Mittel nicht unmittelbar sein müssen, um dieses Kriterium zu erfüllen.

([18]) Entscheidung 1999/227/EGKS der Kommission vom 29. Juli 1998 über Beihilfen des Landes Niedersachsen (Deutschland) zugunsten der Georgsmarienhütte GmbH (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 72).

([19]) Siehe auch Rechtssache C-200/97, Ecotrade, ECLI:EU:C:1998:579, insbesondere Rn. 41.

(92) Der letztendliche Zweck solcher Finanzgarantien besteht darin, sicherzustellen, dass die Bergbauunternehmen über ausreichende Mittel verfügen, um die künftigen Sanierungskosten unabhängig von ihrer finanziellen Situation in der (oft recht fernen) Zukunft zu decken. Es liegt daher auf der Hand, dass, sollte die Höhe der Garantie deutlich unter den geplanten Sanierungskosten liegen, zumindest ein größeres Risiko besteht, dass die staatlichen Mittel in Zukunft beeinträchtigt werden. Dieses Risiko potenzieller Kosten für den öffentlichen Haushalt ist deutlich höher, als wenn der garantierte Betrag unter Berücksichtigung der zu erwartenden Sanierungskosten in Übereinstimmung mit den geltenden Rechtsvorschriften korrekt festgesetzt worden wäre. Wenn diese Mittel erheblich niedriger sind als notwendig, müssten die staatlichen Mittel letztendlich einen größeren Teil dieser Kosten decken, falls Iberpotash aus irgendeinem Grund nicht willens oder in der Lage ist, dies zu tun. Außerdem ist es unwahrscheinlich, dass im Falle der Unfähigkeit von Iberpotash, die Sanierungskosten in Zukunft zu zahlen, den spanischen Behörden die angebliche Möglichkeit, Vermögenswerte von Iberpotash zu beschlagnahmen, erhebliche zusätzliche Ressourcen bringen wird, da die einzigen spanischen Vermögenswerte von Iberpotash (und der gesamten ICL-Gruppe) seine Kalibergbauanlagen sind. Sobald die Kalibergwerke jedoch geschlossen sind, ist der Wert dieser Vermögenswerte zweifelhaft.

(93) Die Tatsache, dass der Staat verpflichtet wäre, für den Fall, dass Iberpotash nicht bereit oder in der Lage ist, die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen für seine Abraumhalden zu ergreifen, auf eigene Rechnung einzugreifen, ist in der geltenden Gesetzgebung gut verankert.

(94) Erstens kann der Staat nach Artikel 102 des Gesetzes Nr. 39/2015 ([20]) anstelle des Beteiligten, der rechtlich für die Durchführung solcher Maßnahmen verantwortlich ist, Maßnahmen ergreifen. Spanien müsste i) Iberpotash auffordern, genau definierte Maßnahmen zu ergreifen; ii) Iberpotash darüber unterrichten, dass die Verwaltung anderenfalls selbst und zu welchen Kosten derartige Maßnahmen ergreifen wird; iii) diese Maßnahmen durchführen; und iv) versuchen, die Kosten von Iberpotash zurückzufordern, was per definitionem nicht möglich sein wird, wenn Spanien die unzureichende Finanzgarantie leisten muss. Dieser Beschluss ist zwar fakultativ, doch sollte Iberpotash seinen Auflagen zur Sanierung seiner Fazilitäten nicht nachkommen, so hätte Spanien keine andere Wahl, als für eine solche Sanierung im Voraus zu zahlen, da es sonst seinen eigenen Auflagen nicht nachkommen würde.

(95) Zweitens könnte Spanien, wie unter Erwägungsgrund 13 dargelegt, gegen seine Auflagen aus der Bergbauabfallrichtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie verstoßen. Sollte Iberpotash daher seine Fazilitäten nach Erschöpfung der Bodenschätze aufgeben und diese aufgrund der unzureichenden Garantie nicht sanieren, ist die einzige Möglichkeit für Spanien, seinen Auflagen aus diesen Richtlinien nachzukommen und das vom Europäischen Gerichtshof verhängte tägliche Zwangsgeld zu vermeiden, die Zahlung der Kosten für das Entfernen der Salzhalden oder eine ebenso wirksame Sanierung.

(96) Drittens, nach den Bestimmungen des spanischen Gesetzes Nr. 27/2006 vom 18. Juli 2006 ([21]) können die spanischen Behörden gezwungen werden, ihren Auflagen aus der Umweltgesetzgebung nachzukommen. Jede Nichtregierungsorganisation, die die Kriterien des Gesetzes Nr. 27/2006 erfüllt, kann im Falle eines in Artikel 18 Absatz 1 des Gesetzes Nr. 27/2006 aufgeführten Verstoßes gegen die Umweltschutzvorschriften (einschließlich z. B. Verstöße gegen die Auflagen im Bereich des Gewässerschutzes) gerichtlich tätig werden, um die Verwaltung zur Einhaltung ihrer Umweltauflagen zu zwingen.

(97) Viertens, die Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([22]) weist in Artikel 6 Absatz 3 darauf hin, dass die zuständige Behörde diese Maßnahmen selbst als letztes Mittel der Zuflucht ergreifen kann, wenn ein Marktteilnehmer, der für die Beseitigung von Umweltschäden verantwortlich ist, seinen Auflagen nicht nachkommt. Die zuständige Behörde kann darüber hinaus nach Artikel 5 Absatz 3, wenn der betreffende Marktteilnehmer dies versäumt, auch die erforderlichen vorbeugenden Maßnahmen ergreifen, um eine unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens abzuwenden. Wenn Iberpotash nach der Einstellung seiner Bergbauaktivitäten keine erforderlichen Sanierungsmaßnahmen ergreift, können die unsanierten Abraumhalden zu einer unmittelbaren Gefahr für die Umwelt werden, sodass die zuständigen Behörden als letztes Mittel der Lösung Abhilfemaßnahmen oder Vorbeugungsmaßnahmen ergreifen müssen.

(98) Schließlich weisen die spanischen Behörden selbst darauf hin ([23]), dass nach Artikel 9 des Gesetzes Nr. 12/1981, falls der Marktteilnehmer seinen Auflagen nicht nachkommt, die Administración de la Generalitat diese Maßnahmen auf Kosten des Marktteilnehmers zwangsweise durchführen kann. Sie weisen darauf hin, dass die Verwaltung in der Praxis die entsprechenden Maßnahmen durchführt, die dann aus der Finanzgarantie oder, falls die Garantie nicht ausreicht, aus dem Verkauf von Vermögenswerten des Marktteilnehmers finanziert werden. Sollte daher die Finanzsicherheit wesentlich niedriger sein als erforderlich, läuft die Verwaltung Gefahr, dass das

([20]) Gesetz Nr. 39/2015 vom 1. Oktober 2005 über das gemeinsame Verwaltungsverfahren der öffentlichen Verwaltungen: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a99.

([21]) Gesetz Nr. 27/2006 vom 18. Juli, das die Rechte auf Zugang zu Informationen, Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten regelt.

([22]) Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 56).

([23]) Siehe insbesondere Ziffer 11 der Stellungnahme der spanischen Behörden zu den Bemerkungen der Beteiligten vom 27. Juli 2016.

Vermögen des Marktteilnehmers nicht ausreicht, um die entsprechenden Maßnahmen zu finanzieren. Dies bestätigt, dass eine zu geringe Finanzgarantie das Risiko erhöht, dass die von der Verwaltung ergriffenen Sanierungsmaßnahmen nicht ausreichend durch die Vermögenswerte des Marktteilnehmers gedeckt werden (insbesondere dann, wenn dieser keine anderen spanischen Tätigkeiten wie im Falle von Iberpotash ausübt) und aus öffentlichen Mitteln bezahlt werden müssten.

(99) Folglich ist der Staat durch ein wesentlich niedrigeres Niveau an Garantien als gesetzlich vorgeschrieben einem spezifischen Risiko zusätzlicher Belastungen seiner Ressourcen ausgesetzt. Das erhöhte Risiko einer zusätzlichen Belastung des Staates ist daher hinreichend konkret genug, um zumindest eine potenzielle Auswirkung auf die staatlichen Mittel aufgrund eines zu niedrigen Niveaus der Finanzgarantie darzustellen.

(100) Die Höhe der von Iberpotash zu leistenden Finanzgarantien wurde durch Verwaltungsbeschlüsse der Generalitat de Catalunya festgelegt, mit denen Genehmigungen für die Durchführung von Kaligewinnungstätigkeiten erteilt wurden. Da der Begriff Staat (Mitgliedstaat) für die Zwecke der Anwendung von Artikel 107 Absatz 1 AEUV alle Ebenen der öffentlichen Hand umfasst, unabhängig davon, ob es sich um nationale, regionale oder lokale Behörden handelt, ist der Beschluss über die Anwendung einer reduzierten Höhe von Finanzgarantien dem Staat zuzurechnen.

(101) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme 1 eine Übertragung staatlicher Mittel beinhaltete und dem Staat zuzurechnen ist.

5.1.1.3. ***Mögliche Wettbewerbsverzerrungen***

(102) Die Kommission ist der Auffassung, dass durch die Senkung der Kosten von Iberpotash aufgrund geringerer Finanzgarantien als in den geltenden Rechtsvorschriften vorgesehen, der Wettbewerb auf den Märkten, auf denen Iberpotash tätig ist (hauptsächlich Kali- und Salzmärkte) verfälscht werden kann. Wie nachstehend erläutert (vgl. Erwägungsgrund 110 ff.), belief sich diese Kostensenkung im Berichtszeitraum auf rund 1,8 Mio. EUR und war daher entgegen den Behauptungen der spanischen Behörden nicht unerheblich.

(103) Darüber hinaus schließt die Tatsache, dass Iberpotash der einzige spanische Kaliproduzent ist, eine mögliche Wettbewerbsverzerrung nicht aus, da der räumlich relevante Markt deutlich größer ist als der spanische Inlandsmarkt. Bereits 1993 vertrat die Kommission die Auffassung, dass der Kalimarkt mehr als Spanien umfasste und sich auf Frankreich, das Vereinigte Königreich und andere Mitgliedstaaten mit Ausnahme Deutschlands erstreckte ([24]). Darüber hinaus weist Iberpotash in seinem Nachhaltigkeitsbericht 2014 ([25]) darauf hin, dass nur 23 % der Kali- und Salzproduktion in Spanien vermarktet werden, während 50 % in andere europäische Länder, 18 % nach Südamerika und darüber hinaus zusätzliche Umsätze nach Nordamerika, Afrika und Asien gehen. In all diesen Regionen steht Iberpotash im Wettbewerb mit anderen Kali- und Salzproduzenten, und dieser Wettbewerb kann durch die künstliche Senkung der Kosten von Iberpotash beeinträchtigt werden.

(104) Schließlich wird die potenzielle Wettbewerbsverzerrung durch das Argument von Iberpotash nicht infrage gestellt, dass unabhängig von der Höhe der Finanzgarantien ihre Umweltauflagen gleich bleiben (d. h., um die Sanierung ihrer Standorte zu gewährleisten und die Verschmutzung zu verhindern) und dass Iberpotash ohnehin Rücklagen beibehalten muss, um mögliche Umwelthaftungen abzudecken. Zusätzlich zu diesen Rechnungslegungsvorschriften führt die Verpflichtung zur Aufrechterhaltung spezifischer Finanzgarantien gemäß den einschlägigen Rechtsvorschriften tatsächlich zu normalen, aber spezifischen Betriebskosten, die Iberpotash (oder einem anderen Bergbauunternehmen, das denselben Vorschriften unterliegt) aufgrund der Gebühren entstehen, die die Banken für die Einrichtung und Aufrechterhaltung der Garantie erheben, und ihr unzureichendes niedriges Niveau könnte daher Iberpotash begünstigen und den Wettbewerb verzerren.

(105) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Maßnahme 1 den Wettbewerb möglicherweise verfälschen kann.

5.1.1.4. ***Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten***

(106) Wie bereits oben erwähnt, handelt es sich bei den Kali- und Salzmärkten eindeutig um grenzüberschreitende Märkte, wobei 50 % der Iberpotash-Produktion in andere europäische Länder exportiert werden. Daher kann der Handel zwischen den EU-Mitgliedstaaten durch die geringere Höhe der Finanzgarantien beeinträchtigt werden.

([24]) Siehe Entscheidung 94/449/EG der Kommission vom 14. Dezember 1993 in einem Verfahren nach der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates (Fall Nr. IV/M.308 — Kali + Salz/MdK/Treuhand) (ABl. L 186 vom 21.7.1994, S. 38).

([25]) Nachhaltigkeitsbericht 2014, S. 15, http://www.icliberia.com/noticia/icl-iberia-presents-the-sustainability-report.

(107) Das Argument von Iberpotash, die Salzmärkte seien aufgrund hoher Transportkosten nur national oder gar regional, wird daher nicht durch die Zahlen von Iberpotash im Nachhaltigkeitsbericht 2014 gestützt, da 80 % der Salzproduktion nicht nur in andere europäische Länder, sondern auch nach Asien, Nordafrika und Amerika exportiert wird. Darüber hinaus sind die Feststellungen von Iberpotash zum Einleitungsbeschluss in diesem Punkt widersprüchlich, da sie einerseits behaupten, dass der Salzmarkt national oder sogar regional sei und andererseits ein französischer Salzproduzent sein direkter Konkurrent sei und versuche, Iberpotash vom Markt zu verdrängen.

(108) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass Maßnahme 1 den Handel innerhalb der EU beeinträchtigt.

5.1.1.5. ***Berechnung der Beihilfe***

(109) Zur Ermittlung des tatsächlichen Beihilfebetrags ist es zunächst erforderlich, im Rahmen der im Bezugszeitraum geltenden Rechtsvorschriften zumindest einen „korrekten" Betrag an Finanzgarantien festzulegen. Der Beihilfebetrag würde dann der Differenz zwischen dem voraussichtlichen Betrag der Bankgebühren entsprechen, den Iberpotash hätte zahlen müssen, um den korrekten Garantiebetrag zu bilden, und dem tatsächlichen Betrag der Bankgebühren, den das Unternehmen gezahlt hat.

(110) Der Beteiligte argumentiert, dass sich der Beihilfebetrag nicht nur auf die niedrigeren Bankgebühren beschränkt, sondern auch die Erforderlichkeit einschließt, der Bank eine ausreichende Besicherung in Form von finanziellen Reserven zu gewähren. Da der „korrekte" Betrag der Garantien, wie nachstehend geschätzt, angesichts des Jahresumsatzes von Iberpotash (rund 300 Mio. EUR) und der ICL-Gruppe insgesamt (5,4 Mrd. USD) jedoch relativ bescheiden ist, ist es unwahrscheinlich, dass die Bereitstellung einer größeren Garantiesumme erhebliche zusätzliche Kosten für das Unternehmen mit sich bringen würde.

(111) Da der Oberste Gerichtshof Kataloniens im Dezember 2016 nach Auskunft der spanischen Behörden den erhöhten Betrag von 6 979 471,83 EUR für den Standort Balsareny/Sallent als mit den geltenden Rechtsvorschriften vereinbar befunden hat, ist die Kommission der Auffassung, dass der „korrekte" Betrag der Garantien für Balsareny/Sallent derzeit diesem vom Gericht genehmigten Betrag entspricht.

(112) Ferner ist die Kommission analog dazu (siehe auch Erwägungsgrund 64) der Auffassung, dass der erhöhte Betrag von 6 160 872,35 EUR für die seit 2015 geltende Garantie für Súria ebenfalls als im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften zu betrachten ist. Auch wenn es in Bezug auf diesen Standort keine verbindliche gerichtliche Entscheidung gibt, ist die Erhöhung der Garantiesumme für einen kleinen Standort wie Súria in der Tat nahezu vergleichbar mit dem für Balsareny/Sallent genehmigten Betrag. Damit wird bestätigt, dass der Betrag als angemessen und im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften angesehen werden kann.

(113) Der korrekte Betrag der Garantien entspricht daher derzeit insgesamt 13 140 344,18 EUR.

(114) Die Berechnung dieses Betrags berücksichtigt jedoch den 2011 angekündigten und ab 2012 schrittweise umgesetzten Phoenix-Plan. Geplant sind unter anderem Investitionen in eine Siedesalzanlage zur Aufbereitung und Vermarktung von Salz aus dem Kalibergbauabfall. Iberpotash soll laut Plan schlussendlich jährlich rund 1,5 Mio. Tonnen Salz verkaufen.

(115) Die Kommission stimmt der ERF-Studie zu, dass der Phoenix-Plan als solcher nicht als Sanierungsmaßnahme angesehen werden kann und das Wachstum der Abraumdeponien während des Betriebs der Bergwerke nicht stoppen würde. Die Kommission erkennt jedoch auch die Behauptungen von Iberpotash und den spanischen Behörden an, dass sich der Plan auf die zu erwartenden Gesamtkosten für die Sanierung auswirkt. Die ERF-Studie berücksichtigt nicht, dass die Salzverarbeitung und der Salzabsatz auch nach Beendigung des Kalibergbaus voraussichtlich weitergehen werden. Der Phoenix-Plan dürfte somit dazu beitragen, die Abraumhalden in Zukunft schrittweise zu beseitigen, und als solcher kann er bei der Festsetzung der geeigneten Höhe der Garantien berücksichtigt werden, wie dies bei den im Jahr 2015 vorgeschlagenen und zumindest für Balsareny/Sallent vom nationalen Gericht bestätigten höheren Garantiesummen der Fall war.

(116) Dies führt jedoch dazu, dass das derzeitige Niveau der Finanzgarantien für den Zeitraum vor Beginn des Phoenix-Plans im Jahr 2012 nicht als ausreichend angesehen werden kann. Auch wenn Iberpotash schon vor der Bekanntgabe des Phoenix-Plans relativ geringe Mengen Salz aus den Abraumhalden verarbeitete und verkaufte, wurde der größte Teil des Salzrückstands einfach auf den Abraumhalden angehäuft, in der Hoffnung, dass er in Zukunft kommerziell genutzt werden kann ([26]). Konkrete Planungen, wie und wann die Salzaufbereitungsanlage zu erweitern sei, damit die so eliminierten Salzabfälle substanzieller seien und damit einen spürbaren Einfluss auf die künftigen Sanierungskosten hätten, gab es jedoch nicht. Für den Zeitraum vor der Einführung des Phoenix-Plans ist daher eine solche hypothetische künftige Reduzierung der Abraumhalden aufgrund der Verarbeitung und des Verkaufs erheblicher Salzmengen nicht zu berücksichtigen.

(117) Die Kommission muss daher andere verfügbare Beweise für die Schätzung eines ungefähren „korrekten" Betrags der Garantien im Zeitraum 2006-2011 auf der Grundlage der zu diesem Zeitpunkt erwarteten Sanierungskosten ohne die Auswirkungen des Phoenix-Plans prüfen.

([26]) Siehe Stellungnahme von Iberpotash zum Einleitungsbeschluss, Ziffer 23.

(118) Wie bereits oben dargelegt (siehe Erwägungsgründe 68 bis 81), wurden die zuverlässigsten Schätzungen der insgesamt zu erwartenden Sanierungskosten (ohne Phoenix-Plan) in der vom Beschwerdeführer eingereichten ERF-Studie vorgelegt. Die Kommission hält die Annahmen dieses Sachverständigenberichts für ernstzunehmend, da sie weitgehend auf Marktforschung und Benchmarking mit ähnlichen Standorten in anderen Teilen der Welt beruhen. Im Gegensatz dazu kann wie bereits erwähnt die von Iberpotash vorgelegte Studie nicht als zuverlässige Schätzung der Sanierungskosten angesehen werden, da sie keine angemessenen Sanierungsmaßnahmen vorsieht (siehe Erwägungsgrund 79).

(119) Die ERF-Studie schätzt die Gesamtkosten der Sanierung auf mindestens 71 Mio. EUR. Darüber hinaus sind alle weiteren Angaben zu möglicherweise korrekten Beträgen in der ERF-Studie oder aus anderen Quellen (siehe Abschnitt 5.1.1.1 oben) noch höher. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass sich die zu berücksichtigenden voraussichtlichen Sanierungskosten mangels besserer Schätzungen für den Zeitraum 2006-2011 auf 71 Mio. EUR (24,8 Mio. EUR für Súria und 46,2 Mio. EUR für Balsareny/Sallent) belaufen.

(120) Nach Artikel 3 des Dekrets 202/1994 (die in diesem Zeitraum geltenden Rechtsvorschriften) sollte der sich daraus ergebende Betrag der Finanzgarantie auf der Grundlage von Artikel 2 (d. h. auf der Grundlage der voraussichtlichen Sanierungskosten) für Bergbauaktivitäten, die nicht in Naturgebieten von besonderem Interesse liegen (einschließlich Iberpotash-Standorte), um 50 % gekürzt werden.

(121) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass der „korrekte“ Betrag der Finanzgarantien für die Iberpotash-Bergbautätigkeiten bezüglich Súria (für den Zeitraum 2006-2011) mindestens 12,4 Mio. EUR und bezüglich Balsareny/Sallent (für den Zeitraum 2008-2011) mindestens 23,1 Mio. EUR lautet.

(122) Nach Angaben von Iberpotash betragen die laufenden Kosten der Garantie 1 % ihres jährlichen Betrags. Bei Anwendung der oben genannten korrekten Garantiesummen für die beiden genannten Zeiträume würde die Iberpotash gewährte Gesamtbeihilfe in Form niedrigerer Garantiesummen dann jedes Jahr 1 % der Differenz zwischen dem „korrekten“ und dem in der nachstehenden Tabelle ausgewiesenen tatsächlichen Betrag für das betreffende Jahr betragen.

Tabelle 3

Berechnung des Beihilfebetrags

(in Tausend EUR, gerundet)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Balsareny/Sallent											
— tatsächliche Garantie	—	—	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130
— „korrekte“ Garantie	—	—	23 100	23 100	23 100	23 100	6 979	6 979	6 979	6 979	6 979
— Differenz bei den Gebühren	—	—	146,5 (1)	219,7	219,7	219,7	58,5	58,5	58,5	58,5	58,5
Súria											
— tatsächliche Garantie	774	774	828	828	828	828	828	828	828	828	6 161
— „korrekte“ Garantie	12 400	12 400	12 400	12 400	12 400	12 400	6 160	6 160	6 160	6 160	6 160
— Differenz bei den Gebühren	9,7 (2)	116,3	115,7	115,7	115,7	115,7	53,3	53,3	53,3	53,3 (3)	0
Gesamtunterschied der Gebühren für Iberpotash	**9,7**	**116,3**	**262,2**	**335,4**	**335,4**	**335,4**	**111,8**	**111,8**	**111,8**	**76,3**	**58,5**

(1) Da die Garantie für Balsareny/Sallent durch die Bewilligung vom 29. April 2008 festgelegt wurde, errechnet sich die Differenz der Garantiegebühren für Balsareny/Sallent in diesem Jahr als 8/12 des Jahresbetrags.

(2) Da die Garantie für Súria durch die am 9. November 2006 erteilte Bewilligung festgelegt wurde, wird die Differenz der Garantiegebühren für Súria in diesem Jahr mit 1/12 des Jahresbetrags berechnet.

(3) Da die Garantie für Súria per 2015 auf den „korrekten“ Betrag erhöht wurde, wird die Differenz der Garantiegebühren für Súria in diesem Jahr mit 4/12 des Jahresbetrags berechnet.

(123) Daher beläuft sich der Gesamtbetrag der Beihilfen, die Iberpotash in Form niedrigerer Bankgebühren für die reduzierte Höhe der Garantien im gesamten Zeitraum 2006-2016 gewährt wurden, auf 1 864 622 EUR.

Diese Beihilfe wurde zu dem Zeitpunkt gewährt, als die von den spanischen Behörden erteilten Umweltgenehmigungen die Reduzierung der Garantien vorsahen, d. h. am 6. November 2006 für Súria und am 29. April 2008 für Balsareny/Sallent.

5.1.1.6. *Schlussfolgerung zum Vorliegen von Beihilfen: Maßnahme 1*

(124) Vor diesem Hintergrund kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass Maßnahme 1 eine staatliche Beihilfe darstellt und daher ihre Rechtmäßigkeit und Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt prüfen wird.

5.1.2. MAßNAHME 4: INVESTITION ZUR ABDECKUNG DER ABRAUMHALDE VON VILAFRUNS

(125) Am 17. Dezember 2007 unterzeichneten das spanische Umweltministerium und die Generalitat de Catalunya eine Vereinbarung, in der sie sich bereiterklärten, zusammenzuarbeiten und die Kosten des Projekts zur Abdeckung der Abraumhalde Vilafruns zu teilen, um die negativen Auswirkungen auf die Umwelt zu verringern. Das Finanzministerium erklärte sich bereit, 4 Mio. EUR zu den Investitionskosten beizutragen, während der Rest von der Agencia Catalana del Agua, einem von der Generalitat de Catalunya verwalteten öffentlichen Unternehmen, übernommen werden sollte. Die Arbeiten an dem Projekt begannen im August 2008 und dauerten 18 Monate. Die Gesamtinvestitionskosten beliefen sich auf 7 887 571 EUR und wurden, wie im Übereinkommen von 2007 vereinbart, vollständig von der öffentlichen Hand getragen.

(126) Das Projekt bestand darin, die Abraumhalde von Vilafruns mit einer undurchlässigen Plane („lámina impermeable“) abzudecken, die die Abraumhalde abdichten und das Abraumsalz vor jeglichem Kontakt mit Wasser von außen isolieren würde, um so das Austreten von Salz aus der Halde zu verhindern. Die Plane wurde mit Geotextilfolien geschützt und mit Erde bedeckt, um eine Bepflanzung auf der Halde zu ermöglichen.

(127) Die Abraumhalde von Vilafruns befindet sich auf dem Gelände und im Besitz von Iberpotash. Sie wurde im Rahmen des Kaufvertrags vom 21. Oktober 1998, durch den Iberpotash die Bergbauaktivitäten in der katalanischen Region von der Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), einer öffentlichen Holdinggesellschaft des spanischen Staates, erwarb, auf sie übertragen. Zum Zeitpunkt der Übertragung war die Abraumhalde bereits inaktiv, da der Betrieb des Bergwerks, zu dem die Abraumhalde von Vilafruns gehörte, bereits 1973 eingestellt wurde.

5.1.2.1. *Selektiver wirtschaftlicher Vorteil*

(128) Wie bereits erwähnt, wurde die Investition in die Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns auf dem Gelände und im Eigentum von Iberpotash vollständig durch die öffentliche Hand finanziert. Iberpotash trägt nur die Wartungskosten der Anlage während ihrer Lebensdauer.

(129) Die in den Jahren 2008-2009 realisierte Abdeckung bezieht sich auf eine Abraumhalde, die seit 1998 im Eigentum von Iberpotash steht, als der Standort zusammen mit anderen Kalibergbaustandorten in der Region privatisiert wurde. Die Halde gehört zu einer Mine, die 1973 stillgelegt wurde, und so übernahm Iberpotash das Gelände, als es nicht mehr in Betrieb war. Iberpotash argumentiert daher, dass es weder nach den einzelstaatlichen noch nach den Rechtsvorschriften der Union verpflichtet sei, Maßnahmen zu ergreifen, um die Umweltverschmutzung durch die Halde zu verhindern, da Iberpotash nicht der ursprüngliche Schadstoffverursacher sei.

(130) Die spanischen Behörden sind mit diesen Argumenten von Iberpotash nicht einverstanden und behaupten, dass Iberpotash generell verpflichtet sei, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Verschmutzung durch die in seinem Eigentum befindliche Abraumhalde zu verhindern und die Abraumhalde im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften zu bewirtschaften. Iberpotash haftet somit für die Sicherstellung der nach den einschlägigen Rechtsvorschriften erforderlichen Umweltschutzmaßnahmen und auch für durch diese Halde verursachte Umweltschäden.

(131) Stellungnahmen Beteiligter verweisen auf die Verantwortung von Iberpotash, Vilafruns von dem Moment an zu bewirtschaften, in dem die Bergbaurechte an Iberpotash übertragen wurden. Diese Verantwortung stützt sich auf das spanische Gesetz 6/1993 vom 15. Juli 1993 über die Abfallbewirtschaftung sowie auf das Königliche Dekret 1/2001 vom 20. Juli 2001 zur Genehmigung der Neufassung des spanischen Wasserrechts. Der Beteiligte macht geltend, dass die Tatsache, dass Vilafruns beim Erwerb durch Iberpotash nicht mehr aktiv war, irrelevant sei, da jeder Inhaber einer Bergbaukonzession alle Bergbauabfälle, d. h. auch die vor dem Erwerb der Konzession angehäuften Abfälle, bewirtschaften müsse.

(132) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Tatsache, dass die Mine, aus der die Halde Vilafruns entstand, 1973 ihren Betrieb eingestellt hat, die Haftung von Iberpotash als Eigentümer nicht ausschließt, um eine ordnungsgemäße Sanierung zu gewährleisten. Wie von den spanischen Behörden bestätigt wurde, umfassten alle Sanierungspläne, einschließlich des Plans von 2008, spezifische Sanierungsmaßnahmen, die Iberpotash in Bezug auf die Halde von Vilafruns durchführen musste. Nach Artikel 121 des spanischen Bergbaugesetzes von 1973 stellte eine Nichterfüllung der Auflagen aus dem Sanierungsplan einen schwerwiegenden Verstoß dar. Darüber hinaus bestätigen die spanischen Behörden, dass Iberpotash nach den geltenden Wasserschutzvorschriften stets verpflichtet war, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Wasserverschmutzung in all seinen Anlagen, einschließlich der Halde von Vilafruns, zu vermeiden. Die Kommission stellt ferner fest, dass der Betreiber nach Artikel 4 der Bergbauabfallrichtlinie alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen hat, um schädliche Auswirkungen auf die Umwelt auch im Falle der Bewirtschaftung der Abfallentsorgungseinrichtung nach ihrer Stilllegung so weit wie möglich zu verhindern oder zu verringern.

(133) Iberpotash behauptet auch, dass der Kaufvertrag für den Standort eine Klausel enthält, die so ausgelegt werden kann, dass die Haftung von Iberpotash aufgrund von Aktivitäten vor 1997 ausgeschlossen ist, d. h. einschließlich jeglicher Verantwortung für die Abraumhalde. Iberpotash verweist in diesem Zusammenhang auf ein Urteil des Obersten Gerichtshofs vom 14. Mai 2009 unter Berufung auf eine Klausel im Kaufvertrag, die besagt, dass der Verkäufer dem Käufer alle Verpflichtungen aus Rechten Dritter im Zusammenhang mit Ereignissen vor der Übertragung zu ersetzen hat, die sich nicht in der Bilanz widerspiegeln und die nicht durch die Ausübung der Sorgfaltspflicht nachgewiesen wurden. Iberpotash argumentiert, dass die Auflagen im Zusammenhang mit der Sanierung von Vilafruns vor dem Verkauf nicht ersichtlich waren und es keine entsprechenden Rückstellungen in der Bilanz gab, da zu diesem Zeitpunkt keine solche rechtliche Auflage existierte.

(134) Die spanischen Behörden gaben jedoch an, dass die Vereinbarung über den Anteilsverkauf von 1998 keine besonderen Bestimmungen enthielt, die den Verkäufer zwingen würden, nach der Übertragung von Anteilen die Verantwortung des Käufers zu übernehmen.

(135) Die Kommission stellt ferner fest, dass es sich bei der in dem Urteil des Obersten Gerichtshofs zitierten Bestimmung eher um eine Standardvertragsbestimmung handelt, die den Verkäufer vor späteren Ansprüchen Dritter im Zusammenhang mit während des Verkaufs nicht bekannten Tatsachen schützt. Iberpotash kann jedoch nicht behaupten, dass ihm die im Rahmen der Transaktion übernommene Abraumhalde von Vilafruns und die generelle Verantwortung des Abfallbesitzers für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung seiner Abfallentsorgungseinrichtungen nicht bekannt waren. Die Tatsache, dass Iberpotash in verschiedenen Sanierungsplänen Umweltauflagen in Bezug auf die Halde von Vilafruns übernommen hat, bestätigt, dass Iberpotash sich dieser Verantwortung bewusst war.

(136) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass Iberpotash infolge der Übernahme der Kalibergbauaktivitäten in Katalonien im Jahr 1998 für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Abraumhalde von Vilafruns gemäß den geltenden Rechtsvorschriften verantwortlich war.

(137) Die spanischen Behörden akzeptieren diese Schlussfolgerung zwar, machen jedoch geltend, dass die Auflagen von Iberpotash nicht die Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns einschließen. Nach Angaben der spanischen Behörden wären die Auflagen von Iberpotash mit wesentlich billigeren Maßnahmen erfüllt worden, die in seinem ursprünglichen Sanierungsplan für 2008 enthalten waren (d. h. Installation eines Drainagerohrsystems und andere Arten des Schutzes und der Sanierung mit Gesamtkosten von rund […] EUR (*)). Sie argumentieren daher gemeinsam mit Iberpotash, dass die öffentlichen Investitionen in die Abdeckung der Halde keinen wirtschaftlichen Vorteil für Iberpotash darstellen, da die eingesparten Kosten von Iberpotash ([…] EUR) durch die Instandhaltungskosten, die Iberpotash während der Lebensdauer der Anlage zu tragen hat (in Höhe von […] EUR nur für den Zeitraum von März 2015 bis März 2016), und die Opportunitätskosten, die anfallen, wenn das Salz nicht verarbeitet und verkauft werden kann, wie es für die anderen Halden geplant ist, mehr als ausgeglichen werden ([27]).

(138) Die Kommission ist der Auffassung, dass es ungeachtet des Umfangs der Auflagen von Iberpotash bezüglich Vilafruns nicht hinnehmbar ist, dass die öffentlichen Investitionen in Höhe von 7,9 Mio. EUR in einen wesentlich besseren Umweltschutz, der im Prinzip der Sanierung des Bergwerksgeländes ohne Investitionskosten für Iberpotash entspricht, Iberpotash keinen wirtschaftlichen Vorteil gebracht haben. Die Verlegung der Abdeckung für die Abraumhalde zielte darauf ab, die Verschmutzung durch Leckagen aus der Deponie Vilafruns deutlich zu reduzieren. Die alternativen Maßnahmen ohne Beihilfen hätten Iberpotash nicht so gut und dauerhaft geschützt und den Risiken ausgesetzt, die Folgen der Verschmutzung tragen zu müssen (wie in den Strafrechtsurteilen vom 18. Dezember 2014 und 25. Februar 2015 in Bezug auf seine anderen Bergwerksstandorte unter Beweis gestellt wurde — siehe Erwägungsgründe 27 und 94 des Einleitungsbeschlusses). Der Bau der aus öffentlichen Mitteln bezahlten Anlage ermöglichte es Iberpotash daher, die Umweltverschmutzung besser zu verhindern, die Umweltrisiken für die Zukunft zu verringern und eine dauerhafte Sanierung der Halde vorzusehen (im Einklang mit ähnlichen Sanierungen von Salzabfallhalden in Frankreich oder Deutschland, wie oben unter den Erwägungsgründen 26 und 32 dargelegt). Iberpotash wäre letztendlich gezwungen gewesen, für eine ordnungsgemäße Sanierung der Abraumhalde von Vilafruns zu sorgen.

(*) Vertrauliche Informationen

([27]) Siehe Bemerkungen der spanischen Behörden zum Einleitungsbeschluss, Rn. 55.

(139) Schließlich ist die Kommission der Auffassung, dass die Maßnahme selektiv ist, da sie speziell auf die öffentliche Finanzierung der Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns im Eigentum von Iberpotash abzielt. Die spanischen Behörden argumentieren, dass die Maßnahme nicht selektiv sein könne, da Iberpotash das einzige Kalibergbauunternehmen in Spanien sei und somit kein Vergleich mit anderen Unternehmen möglich sei. Die Tatsache, dass Iberpotash das einzige Kalibergbauunternehmen in Spanien ist, schmälert jedoch nicht den selektiven Charakter der Maßnahme, die sich eindeutig an eine speziell ausgewiesene Abfallentsorgungseinrichtung und keine andere richtet.

(140) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Maßnahme 4 Iberpotash einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil verschaffte.

5.1.2.2. ***Übertragung staatlicher Mittel***

(141) Die Gesamtinvestitionskosten für die Abdeckung der Halde von Vilafruns wurden vom Staat getragen: 4 Mio. EUR durch das spanische Umweltministerium und die restlichen 3 887 571 EUR durch die Agencia Catalana del Agua, eine von der Generalitat de Catalunya verwaltete Aktiengesellschaft, die damit die Verpflichtung einhält, die restlichen Investitionskosten zu decken, die die Generalitat in der Vereinbarung vom 17. Dezember 2007 übernommen hat.

(142) Weder die spanischen Behörden noch Iberpotash haben geltend gemacht, dass keine staatlichen Mittel für diese Maßnahme zur Verfügung stünden.

(143) Darüber hinaus wurde der Beschluss zur Bereitstellung öffentlicher Mittel für die Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns durch das spanische Umweltministerium und die Generalitat de Catalunya getroffen und ist somit eindeutig dem Staat zuzurechnen.

(144) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme 4 eine Übertragung staatlicher Mittel beinhaltete und dem Staat zuzurechnen ist.

5.1.2.3. ***Mögliche Wettbewerbsverzerrungen***

(145) Wie oben im Einzelnen ausgeführt (siehe Erwägungsgründe 103 und 105), steht Iberpotash im Wettbewerb mit anderen Kali- und Salzproduzenten. Die Tatsache, dass zumindest ein Teil seiner Umweltauflagen gegenüber Vilafruns aus öffentlichen Mitteln finanziert wurde, könnte den Wettbewerb verfälschen, indem sie die Kosten von Iberpotash künstlich senkt und damit einen unangemessenen Vorteil gegenüber seinen Mitbewerbern verschafft.

(146) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Maßnahme 4 den Wettbewerb möglicherweise verfälschen kann.

5.1.2.4. ***Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten***

(147) Sowohl Kali als auch Salz werden innerhalb der EU gehandelt (siehe Erwägungsgründe 106 und 107), sodass die Kommission zu dem Ergebnis kommt, dass Maßnahme 4 den unionsinternen Handel beeinträchtigt.

5.1.2.5. ***Schlussfolgerung zum Vorliegen von Beihilfen: Maßnahme 4***

(148) Vor diesem Hintergrund ist die Kommission zu der Auffassung gelangt, dass Maßnahme 4 eine staatliche Beihilfe in Höhe von 7 887 571 EUR darstellt und sie daher ihre Rechtmäßigkeit und Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt prüfen wird.

5.2. *RECHTMÄßIGKEIT DER BEIHILFE*

(149) Sowohl die Maßnahme 1 als auch die Maßnahme 4 wurden unter Missachtung der Verpflichtungen zur Anmeldung und Wartezeit nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt. Daher handelt es sich nach Auffassung der Kommission bei beiden Maßnahmen um rechtswidrige staatliche Beihilfen.

5.3. *VEREINBARKEIT DER BEIHILFE MIT DEM BINNENMARKT*

5.3.1. MAßNAHME 1: GERINGERE HÖHE DER FINANZGARANTIEN

(150) Weder die spanischen Behörden noch Iberpotash machen geltend, dass die Beihilfe in Form von Finanzgarantien, die unter den gesetzlichen Vorschriften liegen, mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist.

(151) Nach Auffassung der Kommission handelt es sich bei der Maßnahme um eine Betriebsbeihilfe zugunsten von Iberpotash, da die Kosten aus den Garantiegebühren in dem langen Zeitraum von 2006 bis 2016 geringer ausfielen als erforderlich.

(152) Die Kommission hat keinen möglichen Kompatibilitätsgrund für eine solche Betriebsbeihilfe gefunden, die ohne Verfolgung eines offensichtlichen Ziels von gemeinsamem Interesse gewährt wurde, und kommt daher zu dem Schluss, dass die Maßnahme, die in einer Verringerung der Finanzgarantien von Iberpotash besteht, eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe in Form niedrigerer Bankgebühren darstellt, die sich aus dem übermäßig niedrigen Niveau der finanziellen Garantien ergeben.

5.3.2. MAßNAHME 4: INVESTITION ZUR ABDECKUNG DER ABRAUMHALDE VON VILAFRUNS

(153) Die spanischen Behörden argumentieren, dass die Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns, sollte es sich um eine staatliche Beihilfe handeln, auf der Grundlage von Abschnitt 3.1.1 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 für Unternehmen, die über die EU-Standards hinausgehen oder das Umweltschutzniveau erhöhen, wenn es keine EU-Standards gibt, mit dem Binnenmarkt vereinbar wäre.

(154) Sie behaupten, dass es sich bei der Abdeckung der Abraumhalde um ein Pilotprojekt für die Erprobung einer neuen Technologie zur Verhinderung von Leckagen aus Salzabfallhalden handele. Der Standort Vilafruns soll für dieses Pilotprojekt aufgrund seiner besonderen Charakteristika ausgewählt worden sein (kleineres Volumen, Lage als erste Salzhalde flussaufwärts des Flusses Llobregat, die Tatsache, dass er bereits seit Jahrzehnten inaktiv ist). Durch die Bereitstellung von Daten über die tatsächlichen Ergebnisse würde es den Behörden ermöglicht, das allgemeine Problem der Salzabfallhalden in der Region besser anzugehen. In diesem Zusammenhang soll das Projekt zur Erhaltung, zum Schutz und zur Sanierung der Umwelt im Einzugsgebiet des Flusses Llobregat beitragen und damit ein Ziel von gemeinsamem Interesse verfolgen.

(155) Die spanischen Behörden erläutern ferner, dass das Vorhaben Teil eines allgemeinen Plans zur Verbesserung der Bewirtschaftung des katalanischen Wassereinzugsgebiets ist, der verschiedene Maßnahmen umfasst, von denen einige aus öffentlichen und andere aus privaten Mitteln finanziert werden.

(156) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 im vorliegenden Fall eine Grundlage für die Bewertung der Vereinbarkeit darstellen. Insbesondere erlaubt die Nummer 205 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008, gelesen in Verbindung mit Nummer 248 der Leitlinien für Energie- und Umweltschutzbeihilfen von 2014 ([28]), dass die Kommission die Regeln der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 auf rechtswidrige Beihilfen anwenden kann, die in den Jahren 2009-2011 gewährt wurden.

(157) Nach Abschnitt 3.1.1 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 werden Investitionsbeihilfen, die es Unternehmen ermöglichen, über die Normen der Union für den Umweltschutz hinauszugehen oder das Umweltschutzniveau zu erhöhen, wenn es keine Normen der Union gibt, als mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag (jetzt Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV) vereinbar angesehen, sofern die Bedingungen der Nummern 74 bis 84 und des Abschnitts 3.2 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 erfüllt sind.

(158) Die Unionsnormen für die Sanierung mineralischer Abfälle sind in der Bergbauabfallrichtlinie festgelegt. Nach Artikel 24 Absatz 4 der Richtlinie gelten jedoch die Artikel 5, 6 Absätze 3 bis 5, 7, 8, 12 Absätze 1 und 2 sowie 14 Absätze 1 bis 3 nicht für Abfallentsorgungseinrichtungen, die vor dem 1. Mai 2006 die Annahme von Abfällen eingestellt haben, wie dies bei der Abraumhalde von Vilafruns der Fall ist. Daher gibt es in diesem Fall keine spezifischen Vorschriften der Union, die das Niveau der Umweltverträglichkeit der Abraumhalde von Vilafruns festlegen.

(159) Eine dritte Partei behauptet, dass Iberpotash bereits in den Jahren 2008-2009 unter einer unmittelbaren rechtlichen Verpflichtung zur Gewährleistung der Haldenabdeckung stand, ohne jedoch konkrete Beweise für diese Ansprüche vorzulegen. Auf jeden Fall ist die Kommission der Auffassung, dass Iberpotash zwar letztendlich verpflichtet gewesen wäre, eine angemessene Sanierung der Abraumhalde von Vilafruns sicherzustellen, diese Verpflichtung jedoch 2008-2009 nicht bestanden hat und dass Iberpotash in Ermangelung der Beihilfe in der Lage gewesen wäre, die Halde weiterhin in Übereinstimmung mit seinen Verpflichtungen aus dem geltenden Sanierungsplan zu bewirtschaften.

(160) Nach Nummer 79 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 darf die Beihilfeintensität bei Großunternehmen 50 % der zuschussfähigen Kosten nicht überschreiten. Betrifft die Investition den Erwerb eines Öko-Innovationsgutes oder die Einleitung eines Öko-Innovationsvorhabens, so kann die Beihilfeintensität um 10 Prozentpunkte erhöht werden, sofern die Voraussetzungen von Nummer 78 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 erfüllt sind. Darüber hinaus kann die Beihilfeintensität 100 % betragen, wenn die Investitionsbeihilfen in einem echten Ausschreibungsverfahren nach klaren, transparenten und nichtdiskriminierenden Kriterien vergeben werden, wodurch sichergestellt wird, dass die Beihilfe tatsächlich auf das zur Erzielung des

([28]) Mitteilung der Kommission — Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020 (ABl. C 200 vom 28.6.2014, S. 1).

Umweltgewinns erforderliche Mindestmaß beschränkt ist (siehe Nummer 77 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008). Die Ausschreibung darf nicht diskriminierend sein und muss die Beteiligung einer ausreichend großen Zahl von Unternehmen gewährleisten. Darüber hinaus muss die Mittelausstattung in Verbindung mit der Ausschreibung ein verbindlicher Höchstwert sein, was bedeutet, dass nicht allen Beteiligten eine Beihilfe gewährt werden kann.

(161) Nach Nummer 80 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 sind die beihilfefähigen Kosten auf die zusätzlichen Investitionskosten zu beschränken, die erforderlich sind, um ein höheres Umweltschutzniveau zu erreichen, und zwar nach Abzug etwaiger Betriebsvorteile oder Betriebskosten während der ersten fünf Jahre. In Ermangelung von EU-Standards entsprechen diese zusätzlichen Investitionskosten den zusätzlichen Investitionen, die erforderlich sind, um ein höheres Umweltschutzniveau zu erreichen als das, was das betreffende Unternehmen ohne Umweltschutzbeihilfen erreichen würde (siehe Nummer 84 Buchstabe c der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008).

(162) Im vorliegenden Fall argumentieren die spanischen Behörden, dass der geltende Iberpotash-Sanierungsplan vor der Investition in die Abdeckung der Halde spezifische Maßnahmen zur Sanierung der Abraumhalde von Vilafruns enthielt, um die Leckage zu begrenzen und die Auswirkungen auf die Umwelt so gering wie möglich zu halten. Die erwarteten Kosten dieser Maßnahmen, die ein kontrafaktisches Szenario ohne staatliche Beihilfen im Sinne von Nummer 81 Buchstabe a der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 darstellten, beliefen sich auf […] EUR. Die Kommission geht davon aus, dass diese Maßnahmen von den spanischen Behörden als ausreichend erachtet wurden, um die Einhaltung der Umweltschutzauflagen zu gewährleisten, die damals für die inaktive Abraumhalde von Vilafruns galten.

(163) Außerdem wurde, wie die spanischen Behörden erklärten, die Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns als „Pilotprojekt" angesehen, um in der Praxis die Eignung dieser Sanierungsmethode für die Bewältigung der Umweltprobleme in der Region Llobregat zu überprüfen. Daher wurde die Abdeckung nicht aus rechtlichen Gründen eingeführt, sondern im Interesse der Allgemeinheit, um die geeignetste Sanierungsmethode zu finden, die in Zukunft auf alle anderen Abraumhalden, die die Umwelt der Region belasten, angewandt werden könnte.

(164) Die Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns in den Jahren 2008-2009 ermöglichte es Iberpotash daher, das aus seinen Tätigkeiten resultierende Umweltschutzniveau in Ermangelung von Unionsnormen nach Nummer 74 Buchstabe b der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 zu erhöhen.

(165) In Anbetracht dessen würden sich die zusätzlichen Investitionskosten des Investitionsvorhabens auf 7 887 571 EUR abzüglich der Kosten in Höhe von […] im kontrafaktischen Szenario belaufen. Da Vilafruns seit einigen Jahren nicht mehr in Betrieb ist, ergeben sich aus der Abdeckung der Abraumhalde keine betriebswirtschaftlichen Vorteile. Die Betriebskosten für die Instandhaltung der Anlage beliefen sich nach Angaben der spanischen Behörden im vergangenen Jahr auf […] EUR. Unter der Annahme, dass sie in den ersten fünf Jahren auf diesem Niveau bleiben, beläuft sich der Gesamtbetrag der Betriebskosten, der zu den beihilfefähigen Kosten hinzuzurechnen ist, auf […] EUR. Die beihilfefähigen Gesamtkosten würden sich somit auf 7 804 922,60 EUR belaufen ([29]).

(166) Da sich die Beihilfe auf die Gesamtinvestitionskosten in Höhe von 7 887 571 EUR belief, macht sie mehr als 100 % der beihilfefähigen Kosten aus.

(167) Die spanischen Behörden haben keine Beweise dafür vorgelegt, dass die Abraumhalde von Vilafruns im Rahmen eines wirklich wettbewerbsorientierten Ausschreibungsverfahrens auf der Grundlage klarer, transparenter und nichtdiskriminierender Kriterien unter einer größeren Zahl anderer möglicher Projekte ausgewählt wurde. Tatsächlich wurde die Deponie von den spanischen Behörden nur wegen ihrer Merkmale ausgewählt, die für das Projekt als angemessen erachtet wurden (siehe Erwägungsgrund 154). Daher kann in dem vorliegenden Fall nicht auf Nummer 77 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 zurückgegriffen werden, die eine Beihilfeintensität von bis zu 100 % zulassen.

(168) Außerdem ist die Kommission der Auffassung, dass die Methode der Sanierung einer Abraumhalde durch Abdeckung mit einer undurchlässigen Schicht, die ihre Isolierung gegen Wasser gewährleistet, nicht als Öko-Innovationsprojekt im Sinne von Nummer 78 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 angesehen werden kann. Trotz der von den spanischen Behörden vorgebrachten Argumente, wonach die Abdeckung einzigartig und innovativ sei, kann diese Methode aus folgenden Gründen nicht als Neuheit oder wesentliche Verbesserung des derzeitigen Stands der Technik in diesem Sektor der Union angesehen werden.

(169) Es kann technische Unterschiede zwischen der Abdeckung von Vilafruns und der Abdeckung, die im Falle von elsässischen Abraumhalden vorgenommen wurde, geben, wie aus einem technischen Beitrag der Agencia Catalana

([29]) Das heißt: 7 887 571 EUR abzüglich […] EUR zuzüglich […] EUR.

del Agua hervorgeht. Ähnliche Verfahren wurden jedoch bereits angewandt, um Abraumhalden mit undurchlässigen Materialien abzudecken und abzudichten, insbesondere in Deutschland. Nach einem Buch eines deutschen Sachverständigen, das sich speziell mit den in der Kaliindustrie verfügbaren Technologien beschäftigt ([30]), gibt es in Deutschland eine große Erfahrung von 30 Jahren mit der Abdeckung ganzer Kalibergbauabfallmieten mit dem Ziel, das Eindringen von Wasser in die Halde zu verhindern und damit Leckagen zu minimieren. In dem Buch wird erläutert, dass die Versuche zur Abdeckung der Abraumhalden in Deutschland auf die 1950er-Jahre zurückgehen und dass seit den 1970er-Jahren, vor allem aber seit den 1990er-Jahren, eine Reihe von vorwiegend mittelgroßen Abraumhalden in Deutschland bei der Erprobung verschiedener Materialien und Techniken abgedeckt wurden. Der Geschäftsbericht 2015 des deutschen Kalibergbauunternehmens K+S weist darauf hin, dass kleine und mittlere stillgelegte Halden im Rahmen der alten Haldenstrategie abgedeckt wurden, um langfristige Auswirkungen auf Natur und Umwelt zu vermeiden und zu minimieren. Insgesamt werden derzeit 41 stillgelegte Halden in Niedersachsen und zwei in Baden-Württemberg bewirtschaftet. 15 von ihnen wurden renaturiert, und weitere sechs sind dabei, renaturiert zu werden ([31]).

(170) Auch wenn die technischen Einzelheiten dieser Projekte je nach den besonderen Bedingungen der einzelnen Standorte variieren können, kann das Projekt daher nicht als Öko-Innovation im Sinne von Abschnitt 3.1.1 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 angesehen werden.

(171) Die maximale Beihilfeintensität für Iberpotash als Großunternehmen nach Nummer 76 der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 beträgt somit 50 % der beihilfefähigen Kosten.

(172) Daher beläuft sich der Höchstbetrag der Beihilfe, die die Kommission nach den Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 als Investitionsbeihilfe zur Erhöhung des Umweltschutzniveaus für mit dem Binnenmarkt vereinbar hält, auf 3 902 461,30 EUR.

(173) Folglich betrachtet die Kommission den Rest des Gesamtbetrags der Beihilfe für diese Maßnahme (d. h. 3 985 109,70 EUR) als rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe.

6. **RÜCKFORDERUNG**

(174) Nach Maßgabe des Vertrags und der geltenden Rechtsprechung kann die Kommission beschließen, dass der betreffende Mitgliedstaat eine Beihilfe aufheben oder ändern muss, wenn sie die Unvereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Binnenmarkt festgestellt hat ([32]). Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichts bedeutet die Verpflichtung eines Mitgliedstaats zur Aufhebung einer Beihilfe, die die Kommission als mit dem Binnenmarkt unvereinbar betrachtet, dass die vorherige Situation wiederhergestellt werden muss ([33]).

(175) In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof festgestellt, dass dieses Ziel erreicht ist, sobald der Empfänger die im Rahmen der rechtswidrigen Beihilfe erhaltenen Beträge zurückbezahlt hat, da er so den Vorteil verliert, den er auf dem Markt gegenüber seinen Mitbewerbern besaß und die Lage vor der Zahlung der Beihilfe wiederhergestellt wird ([34]).

(176) Gemäß der Rechtsprechung legte Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates ([35]) fest: „In Negativbeschlüssen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern …“.

(177) Angesichts der Tatsache, dass für die fraglichen Maßnahmen gilt, dass:

a) der Gesamtbetrag der Beihilfen, die Iberpotash im Rahmen der Maßnahme 1 in Form niedrigerer Bankgebühren für die reduzierte Höhe der Garantien im Zeitraum 2006-2016 gewährt wurden und sich auf 1 864 622 EUR belaufen, und

([30]) Henry Rauche: Die Kaliindustrie im 21. Jahrhundert, Springer-Verlag Berlin, Heidelberg 2015, http://www.springer.com/de/book/9783662468333. Die Existenz dieses Buches wurde uns von einem der Beteiligten mitgeteilt. Es wurde von einem Sachverständigen mit 30-jähriger Erfahrung in der Kaliindustrie verfasst und stellt auch nach unabhängigen Gutachten (siehe z. B. https://mining-report.de/blog/henry-rauche-die-kaliindustrie-im-21-jahrhundert/) einen umfassenden Überblick über die modernsten Techniken und Technologien in der Kaliindustrie dar.

([31]) Jahresbericht 2015 von K+S, Seite 48, http://www.k-plus-s.com/de/archiv/finanzberichte.html.

([32]) Siehe Rechtssache C-70/72, Kommission/Deutschland, Slg. 1973, ECLI:EU:C:1973:87, Rn. 13.

([33]) Siehe verbundene Rechtssachen C-278/92, C-279/92 und C-280/92, Spanien/Kommission, Slg. 1994, ECLI:EU:C:1994:325, Rn. 75.

([34]) Siehe Rechtssache C-75/97, Belgien/Kommission, Slg. 1999, ECLI:EU:C:1999:31, Rn. 64 und 65.

([35]) Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

b) der Teil der Maßnahme 4, der über die maximale Beihilfeintensität für Investitionsbeihilfen hinausgeht, die es Iberpotash ermöglichen, das Umweltschutzniveau durch Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns zu erhöhen, und sich auf 3 985 109,70 EUR beläuft, gegen Artikel 108 AEUV verstoßen und als rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen anzusehen sind, müssen sie zurückgefordert werden, um die Marktlage wiederherzustellen, die vor ihrer Gewährung bestanden hat. Die Rückforderung betrifft den Zeitraum von dem Zeitpunkt der Vorteilsgewährung für den Empfänger, also von dem Zeitpunkt an, ab dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung; für diesen Zeitraum sind Zinsen zu berechnen.

7. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(178) Die Kommission stellt fest, dass Spanien die Beihilfe, die das Land dem Unternehmen Iberpotash im Rahmen der Maßnahme 1 in Form von zu niedrigen Garantiegebühren gewährt hat, die sich aus der zu niedrigen Höhe der Garantien für den Zeitraum 2006-2016 in Höhe von 1 864 622 EUR ergeben, unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig umgesetzt hat. Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass diese Beihilfen mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind und zurückgefordert werden müssen.

(179) Die Kommission stellt fest, dass Spanien die Investitionsbeihilfe, mit der Iberpotash die Erhöhung des Umweltschutzniveaus durch die Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns (Maßnahme 4) unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ermöglicht hat, rechtswidrig umgesetzt hat.

(180) Die Kommission stellt jedoch fest, dass ein Teil der Maßnahme 4 in Höhe von 3 902 461,30 EUR auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, da sie mit den Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen von 2008 im Einklang steht.

(181) Die Kommission gelangt jedoch zu dem Schluss, dass der verbleibende Teil des Gesamtbetrags der Beihilfe für Maßnahme 4, der die maximale Beihilfeintensität übersteigt, nämlich 3 985 109,70 EUR, mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist und zurückgefordert werden muss —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

(1) Die staatliche Beihilfe zugunsten von Iberpotash in Form von zu niedrigen Garantiegebühren, die sich aus dem zu niedrigen Niveau der Garantien für den Zeitraum 2006-2016 in Höhe von 1 864 622 EUR ergeben, die Spanien unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

(2) Die staatliche Beihilfe zur Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns in Höhe von 3 902 461,30 EUR, die Spanien dem Unternehmen Iberpotash unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig gewährt hat, ist auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c mit dem Binnenmarkt vereinbar.

(3) Der verbleibende Teil der staatlichen Beihilfe in Höhe von 3 985 109,70 EUR, die Spanien Iberpotash unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Abdeckung der Abraumhalde von Vilafruns rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Artikel 2

(1) Spanien fordert die in Artikel 1 Absätze 1 und 3 genannten Beihilfen vom Begünstigten zurück.

(2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Zeitpunkt, ab dem die Beihilfe dem Begünstigten zur Verfügung stand, bis zu deren tatsächlicher Rückzahlung berechnet werden.

(3) Die Zinsen werden nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission ([36]) und nach der Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission ([37]) zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 anhand der Zinseszinsformel berechnet.

(4) Spanien stellt mit Wirkung zum Zeitpunkt des Erlasses dieses Beschlusses alle ausstehenden Zahlungen für die in Artikel 1 Absätze 1 und 3 genannten Beihilfen ein.

Artikel 3

(1) Die in Artikel 1 Absätze 1 und 3 genannten Beihilfen wird sofort in wirksamer Weise zurückgefordert.

(2) Spanien stellt sicher, dass dieser Beschluss innerhalb von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

Artikel 4

(1) Spanien übermittelt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Gesamtbetrag (Nennbetrag und Zinsen), der vom Begünstigten zurückzufordern ist;

b) ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die bereits ergriffenen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen;

c) Unterlagen, die belegen, dass eine Rückzahlungsanordnung an den Begünstigten ergangen ist.

(2) Spanien unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner nationalen Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 1 Absätze 1 und 3 genannten Beihilfen abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Spanien unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Spanien ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die vom Begünstigten bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 5

Dieser Beschluss ist an das Königreich Spanien gerichtet.

Brüssel, den 31. August 2017

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission

([36]) Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

([37]) Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission vom 30. Januar 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 82 vom 25.3.2008, S. 1).