KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION
vom 18. Dezember 1996
über Steuerbefreiungen für Biokraftstoffe in Frankreich

(Nur der französische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(97/542/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf die Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette [1], zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 3290/94 [2], insbesondere auf Artikel 33,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 des Rates vom 30. Juni 1981 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker [3], zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1101/95 [4], insbesondere auf Artikel 44,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen [5], zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1664/95 der Kommission [6],

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 1766/92 des Rates vom 30. Juni 1992 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide [7], zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 3290/94 [8], insbesondere auf Artikel 19,

nachdem den Beteiligten gemäß Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1 EG-Vertrag eine Frist zur Äußerung gesetzt wurde und gestützt auf diese Äußerungen [9],

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

1. Mit Schreiben vom 19. März 1992 teilte die Ständige Vertretung Frankreichs bei den Europäischen Gemeinschaften der Kommission die Vorschriften über die Befreiung von Biokraftstoffen landwirtschaftlichen Ursprungs von der Mineralölsteuer mit. Mit Schreiben vom 19. November 1992 und vom 20. Juli 1993 übermittelte sie der Kommission zusätzliche Informationen.

Mit Schreiben vom 19. Mai 1994 teilte die Ständige Vertretung Frankreichs bei der Europäischen Union der Kommission zwei sogenannte „conventions de progrès" (Abkommen zur Förderung des technischen Fortschritts) für die Biokraftstoffe in Zusammenhang mit der in Unterabsatz 1 genannten Befreiung mit. Mit Schreiben vom 6. September 1994 übermittelte sie der Kommission zusätzliche Informationen.

Mit Schreiben vom 12. Dezember 1994 teilte die Kommission Frankreich ihre Entscheidung mit, das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag in bezug auf diese Maßnahmen einzuleiten, da es sich bei ihnen um Betriebsbeihilfen zu handeln schien, die nicht für Ausnahmen nach Artikel 92 EG-Vertrag in Betracht kommen und daher als unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt anzusehen sind.

[1] ABl. Nr. 172 vom 30. 9. 1966, S. 3025/66.
[2] ABl. Nr. L 349 vom 31. 12. 1994, S. 105.
[3] ABl. Nr. L 177 vom 1. 7. 1981, S. 4.
[4] ABl. Nr. L 110 vom 17. 5. 1995, S. 1.
[5] ABl. Nr. L 181 vom 1. 7. 1992, S. 12.
[6] ABl. Nr. L 158 vom 8. 7. 1995, S. 13.
[7] ABl. Nr. L 181 vom 1. 7. 1992, S. 21.
[8] ABl. Nr. L 349 vom 31. 12. 1994, S. 105.
[9] ABl. Nr. C 143 vom 9. 6. 1995, S. 8.

2. Bei den fraglichen Maßnahmen handelt es sich zum einen um eine Befreiung der Erzeugnisse landwirtschaftlichen Ursprungs von der Mineralölsteuer und zum anderen um zwei „conventions de progrès", sogenannte ETBE-Abkommen, durch die den Begünstigten garantiert wird, daß der Satz dieser Steuerbefreiung auf der durch das Finanzberichtigungsgesetz (loi de finances rectificative) für 1993 festgesetzten Höhe bleibt.

3. Die Steuerbefreiung hat direkte Auswirkungen auf die Kraftstoffe und indirekte Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Rohstoffe, aus denen die Kraftstoffe gewonnen werden.

4. Die Steuerbefreiung zielt direkt auf Biokraftstoffe ab, d. h. auf Raps- und Sonnenblumenölester (die zur Kategorie der „Diester" gehören), auf reinen Ethylalkohl, der Superkraftstoffen, unverbleiten Superkraftstoffen und Benzinen zugegeben wird, sowie auf reinen Ethylalkohol in seinen Derivaten (darunter Terbutyl- und Ethyloxid, ETBE genannt, für Ethylter-butylether), die unverbleiten Superkraftstoffen und Benzinen zugegeben werden (und zur Kategorie „Bioethanol" gehören).

Die Steuerbefreiung gilt seit dem 1. Januar 1994 in Form einer auf 230 FRF je Hektoliter begrenzten Befreiung für Raps- und Sonnenblumenölester, einer auf 329,50 FRF je Hektoliter begrenzten Befreiung für reinen Ethylalkohol und seine Derivate sowie einer 100 %igen Befreiung für bestimmte Erzeugnisse [1] landwirtschaftlichen Ursprungs, die unter Zollüberwachung Mineralölerzeugnissen zugegeben werden, wenn die Mischung unter denjenigen Zollpositionen zum zoll- und steuerrechtlich freien Verkehr angemeldet wird, die den Kennzahlen 20, 22, 24 und 26 von Tabelle B des Artikels 265 des Zollkodex entsprechen.

Bei den indirekt betroffenen Rohstoffen handelt es sich in der Kategorie Diester um Raps und um Sonnenblumen, in der Kategorie Bioethanol um Getreide, Topiambur, Kartoffeln und Rüben, die auf Brachflächen angebaut werden. Die Begünstigten sind also bestimmte Gewerbetreibende und Landwirte. Die Steuerbefreiung wird unter folgenden Bedingungen gewährt:

Erstens können nach Artikel 30 des Finanzberichtigungsgesetzes für 1993 [2] ab dem Jahr 1994 nur die Erzeugnisse (Diester und Bioethanol) von der Steuer befreit werden, die ausschließlich aus landwirtschaftlichen Rohstoffen gewonnen wurden, die auf Non-food-Brachflächen gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 334/93 der Kommission angebaut wurden.

Zweitens erfolgt die Befreiung von Ethylalkohol, seinen Derivaten und den Raps- und Sonnenblumenölestern von der inländischen Verbrauchsteuer gemäß Artikel 22 des Erlasses vom 27. März 1992 [3] nur auf Vorlage einer Produktionsbescheinigung und einer Freistellungsbescheinigung.

Mit der vom Ministerium für Land- und Forstwirtschaft ausgestellten Produktionsbescheinigung wird der landwirtschaftliche Ursprung der Erzeugnisse nachgewiesen. Mit Schreiben vom 19. November 1992 hat Frankreich jedoch mitgeteilt, daß Produktionsbescheinigungen, die andere Mitgliedstaaten auf ihrem Hoheitsgebiet produzierenden Wirtschaftsteilnehmern ausstellen, ebenfalls anerkannt werden können.

In der Freistellungsbescheinigung ist die Kraftstoff- oder Brennstoffmenge angegeben, die der Begünstigte in Verkehr bringen darf. Gemäß Artikel 24 des obengenannten Erlasses werden die Bescheinigungen für die verschiedenen Erzeugnisse nach unterschiedlichen Verfahren ausgestellt. Für Ethylalkohol wird die Freistellungsbescheinigung nach Abschluß der Vergällung von den Zollbehörden ausgestellt. Die Vergällung erfolgt in von dem Generaldirektor für Zoll und indirekte Steuern zugelassenen Einrichtungen unter Steueraufsicht. Für ETBE, das nicht in einem Mineralölverarbeitungsbetrieb hergestellt wurde und zwecks Zugabe zu Kraftstoffen in einen Mineralölverarbeitungsbetrieb unter Zollüberwachung gebracht wird, stellen die Zollbehörden die Bescheinigung bei Eintreffen des ETBE in diesem Betrieb für das auf Basis eines Verarbeitungskoeffizienten berechnete Ethylalkoholvolumen aus. Die Freistellungsbescheinigung für die Ester erteilen ebenfalls die Zollbehörden beim Eintreffen der Stoffe im Betrieb unter Zollüberwachung. Mit Schreiben vom 19. November 1992 hat Frankreich mitgeteilt, daß die Freistellungsbescheinigung auch für Ethylalkohol mit Ursprung in einem anderen Mitgliedstaat nach diesem Verfahren ausgestellt wird, wenn dem im Betrieb unter Zollüberwachung eintreffenden Erzeugnis eine Produktionsbescheinigung beigefügt ist, die mit gleichwertigen Garantien wie den in Frankreich vorgesehenen ausgestellt wurde und die insbesondere den spezifisch landwirtschaftlichen Ursprung gewährleistet. Für ETBE und die Ester ist jedoch keine vergleichbare Verpflichtung vorgesehen.

Drittens müssen die Erzeugnisse, die freigestellt werden, gemäß dem Erlaß vom 27. März 1992 in Betrieben verarbeitet werden, die die französischen Behörden als Pilotbetriebe ansehen und die zu einem Versuchsprojekt gehören.

In dem Erlaß werden die sogenannten „Pilotbetriebe" definiert als „Einrichtung oder Gruppe von Einrichtungen zur Herstellung von Ethylalkohol oder seiner Derivate aus Getreide, Topinambur, Kartoffeln oder neuen Rübensorten oder zur Herstellung von Estern aus Raps- oder Sonnenblumenöl". Einrichtungen oder Gruppen von Einrichtungen, die Ethylalkohol oder Ester herstellen, müssen vom Ministerium für Landwirtschaft und von dem für Zollfragen zustän-

[1] Es handelt sich um Raps- und Sonnenblumenölester, die als Ersatz für Heizöl und Diesel verwendet werden.

[2] Journal Officiel de la République Française vom 31. 12. 1993, S. 18526.

[3] Journal Officiel de la République Française vom 28. 3. 1992, S. 4323.

digen Minister zugelassen sein, solche, die Alkoholderivate wie ETBE herstellen, von dem für Erdöl zuständigen Minister. Die Zulassung eines „Pilotbetriebs" ist abhängig von der Vorlage eines besonderen Vertrags zwischen dem Rohstofflieferanten und einem Gewerbetreibenden und einer Vorkontrolle der Produktionsanlagen und der Bedingungen für die Annahme der Rohstoffe. In ihrem Schreiben vom 19. November 1992 haben die französischen Behörden mitgeteilt, daß die Kapazität jedes Betriebs zur Ester- oder Alkoholproduktion durch den Erlaß nicht begrenzt ist und praktisch bis zu 100 000 t/Jahr betragen kann.

Nach Artikel 4 des Erlasses ist unter einem „Versuchsprojekt" die Herstellung und Verwendung eines der steuerbefreiten Erzeugnisse unter folgenden Bedingungen zu verstehen: Die Erzeugnisse müssen von einem „Pilotbetrieb" gemäß vorstehender Definition beschafft werden, den zuständigen Ministerien ist ein voraussichtlicher Verwendungsplan einzureichen und sind halbjährlich Berichte über den Vertrieb und Verwendung der Kraftstoffe und Brennstoffe vorzulegen, die Ethylalkohol, eines seiner Derivate oder Raps- und Sonnenblumenölester enthalten.

Bei Verstoß gegen die Bedingungen für die Durchführung eines Versuchsprojekts oder Nichterfüllung der technischen Anforderungen kann der für Zollfragen zuständige Minister die Befreiung innerhalb von 30 Tagen nach Beantragung der Anerkennung als Versuchsprojekt ablehnen.

5. Die beiden „conventions de progrès" sehen je Hektoliter Ethylalkohol im erzeugten ETBE einen staatlichen Ausgleich für den Unterschied vor, der zum Zeitpunkt der Anmeldung zum zoll- und steuerrechtlichen freien Verkehr zwischen dem Höchstbetrag der Befreiung von der auf Ethylalkohol anwendbaren Mineralölsteuer und dem durch das betreffende Abkommen garantierten Betrag festgestellt wird. Dies gilt zehn Jahre ab dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme der „Pilotbetriebe" und höchstens bis zum 31. Dezember 2005, wenn der Befreiungssatz gesenkt wird. Bei Erhöhung dieses Satzes ist dem Staat der Betrag zu erstatten, der dem Produkt der Differenz zwischen den beiden Beträgen und der Zahl der Hektoliter Ethylalkohol entspricht, für die während des Zeitraums der Überschreitung die Mineralölsteuerbefreiung gewährt wurde.

II

1. Im Rahmen des obengenannten Verfahrens hat die Kommission Frankreich eine Frist zur Äußerung gesetzt. Diese Äußerungen sind der Kommission mit Schreiben vom 31. März 1995 sowie auf Sitzungen der Vertreter Frankreichs und der Kommission am 7. März 1995, 2. Februar 1996 und 10. Juli 1996 zugegangen.

Mit einer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* [1] hat die Kommission den anderen Mitgliedstaaten und sonstigen Beteiligten ihre Entscheidung mitgeteilt, das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten, und ihnen eine Frist zu Äußerungen gesetzt. Der Kommission gingen mit Schreiben vom 7. Juli 1995 Äußerungen des Vereinigten Königreichs und mit Schreiben vom 29. Juni, 4., 5. und 6. Juli 1995 Äußerungen beteiligter Dritter zu. Diese wurden Frankreich mit Schreiben vom 3. August 1995 mitgeteilt.

2.1. Frankreich macht in erster Linie geltend, daß die Maßnahmen, derentwegen die Kommission das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag eingeleitet hat, in den Rahmen der gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Förderung der Nutzung erneuerbarer Energieträger im allgemeinen und zur Entwicklung von Biokraftstoffen im besonderen fallen. Es verweist in diesem Zusammenhang auf die Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle [2] und insbesondere auf Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d), auf den Vorschlag für eine Richtlinie vom 5. März 1992 über den Verbrauchsteuersatz auf Kraftstoffe aus landwirtschaftlichen Rohstoffen [3] sowie auf den Erlaß der Entscheidung 93/500/EWG des Rates vom 13. September 1993 zur Förderung der erneuerbaren Energieträger in der Gemeinschaft (ALTENER-Programm) [4].

Frankreich ist im wesentlichen aus zwei Gründen der Auffassung, es handele sich sehr wohl um „Pilotprojekte" im Sinne der genannten Richtlinie. Erstens dürfe man sich nicht darauf berufen, daß in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften keine Kapazitätsgrenze festgesetzt sei, sondern man müsse von den tatsächlich vorhandenen Produktionskapazitäten ausgehen. Zweitens entgegnete Frankreich auf die Beanstandung der Kommission, daß keine Kontrolle der Ergebnisse stattfindet, daß nach Artikel 13 des Erlasses die Überwachung von Vertrieb und Verwendung der genannten Kraft- und Brennstoffe vorgesehen ist.

2.2. Frankreich widerspricht ferner der Argumentation der Kommission hinsichtlich der rechtlichen Regelung für einige der betreffenden Erzeugnisse, die in Anhang II des Vertrags aufgeführt sind, aber keiner gemeinsamen Marktorganisation unterliegen. So seien nach Auffassung Frankreichs die Wettbewerbsregeln und die von der Kommission gemäß den Artikeln 92 und 93 EG-Vertrag durchgeführten Kontrollen auf Ethylalkohol und Kartoffeln nicht anwendbar.

[1] ABl. Nr. C 143 vom 9. 6. 1995, S. 8.
[2] ABl. Nr. L 316 vom 31. 10. 1992, S. 12.
[3] KOM(92) 36 endg, ABl. Nr. C 73 vom 24. 3. 1992, S. 6.
[4] ABl. Nr. L 235 vom 18. 9. 1993, S. 41.

2.3. Schließlich bestreitet Frankreich die in der Eröffnung des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag aufgeführten Verstöße gegen den EG-Vertrag und die gemeinschaftsrechtliche Regelung (1).

Zum einen liege keine Verstoß gegen Artikel 95 EG-Vertrag vor, da weder der Ort, an dem sich die sogenannten Pilotbetriebe befinden müssen, noch die Nationalität der Betreiber vorgeschrieben sei. Als Beispiel wird die Zulassung einiger Betriebe in Belgien und Italien angeführt.

Zum anderen liege auch kein Verstoß gegen die gemeinsamen Marktorganisationen vor, da die Maßnahme in Anbetracht ihrer unterschiedlichen Ziele keine indirekte Beihilfe für bestimmte Grunderzeugnisse darstellt. Außerdem hätten die erzeugten Mengen keine Auswirkungen auf den Markt und beeinflußten daher nicht die Preise, da die Rohstoffe nach den Verträgen zwischen den Gewerbetreibenden und den Erzeugern schon von der Kultivierung der Parzellen an für die Herstellung von Estern oder ETBE bestimmt seien. Die Beschränkung auf bestimmte Grunderzeugnisse sei dadurch gerechtfertigt, daß diese Erzeugnisse am besten geeignet seien, die technischen, wirtschaftlichen und ökologischen Anforderungen dieser Kategorien zu erfüllen. Selbst wenn es sich um eine Beihilfe gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag handelte, wären sie als Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse anzusehen und kämen für die Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) in Betracht. Frankreich führt in diesem Zusammenhang die europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung Eurobiodiesel an, der Unternehmen aus fünf Mitgliedstaaten angehören und die Forschung zur Förderung von Biokraftstoffen betreibt.

3. Die Äußerungen der beteiligten Dritten reichen von der Unterstützung bis zur Ablehnung der französischen Maßnahmen. Die Äußerungen zugunsten der Maßnahmen stützen sich auf die Erklärungen der Kommission zur Förderung der Entwicklung von Biokraftstoffen und die Tatsache, daß ein gemeinschaftlicher Rahmen erwartet wird. Die Äußerungen zugunsten des Standpunkts der Kommission beruhen auf folgenden Gründen: Die meisten unterstützen die Argumente der Kommission, daß die Herstellungsbetriebe nicht in Abhängigkeit vom landwirtschaftlichen Ursprung einerseits und dem nationalen Ursprung der verwendeten Erzeugnisse andererseits gewählt werden dürfen. Ferner gehen aus einigen Äußerungen Bedenken bezüglich der Folgen einer unterschiedlichen Behandlung der Mitgliedstaaten hervor, wenn die Union neue Maßnahmen im Rahmen des Ölsaatenabkommens mit den Vereinigten Staaten treffen sollte.

Ein italienisches Unternehmen, das einen Biokraftstoffbetrieb in Belgien besitzt, hat Informationen über die Entwicklung des europäischen Marktes für Biokraftstoffe und über die — seiner Meinung nach diskriminierende — Anwendung der Steuerbefreiung vorgelegt. Nach den Angaben dieses Unternehmens geht aus den von ihm vorgelegten Zahlen über Angebot und Nachfrage bei Biokraftstoffen in Europa in den Jahren 1994 — 1995 eindeutig hervor, daß die Produktion sich nicht mehr in der Versuchsphase befindet und Frankreich auf diesem Markt gut etabliert ist.

Außerdem hat das französische Ministerium die Zulassung des belgischen Betriebs dieses Unternehmens als „Pilotbetrieb" abgelehnt, obwohl die verlangten Informationen vorgelegt wurden und die belgischen Behörden bereit waren, die von der französischen Verwaltung geforderten Kontrollen durchzuführen. Als Grund für die Ablehnung wurde angegeben, daß eine zu hohe Menge beantragt worden sei, „auf jeden Fall nicht unter 10 000 t/Jahr". Der Betrieb ist in der Tat in der Lage, 45 000 t/Jahr eines Dieselersatzkraftstoffs pflanzlichen Ursprungs zu erzeugen. Zur gleichen Zeit wurde jedoch in Frankreich die Einrichtung neuer Produktionskapazitäten für Rapsester von bis zu 400 000 t/Jahr genehmigt, darunter ein Betrieb mit 170 000 t und ein weiterer mit 100 000 t (s. Bulletin de l'Industrie Pétrolière vom 10. November 1994). Das italienische Unternehmen ist der Auffassung, daß diese Entscheidung der französischen Behörden nur auf eine gegen Artikel 95 EG-Vertrag verstoßende Absicht zur Abriegelung des französischen Marktes zurückzuführen sein kann.

III

1. Als industrielle Erzeugnisse unterliegen Ester, die nicht in Anhang II des EG-Vertrags aufgeführt sind, den Wettbewerbsregeln, insbesondere den Vorschriften über staatliche Beihilfen.

2. Der andere Biokraftstoff, Ethylalkohol, wird aus den unter Ziffer I Nummer 4 genannten Rohstoffen (Getreide, Topinambur, Kartoffeln und neuen Rübensorten) hergestellt. Er wird dann verschiedenen Superkraftstoffen und Benzinen zugegeben und somit zum Bestandteil dieses Endprodukts. Da Ethylalkohol in Anhang II des Vertrags aufgeführt ist, aber keiner gemeinsamen Marktorganisation (GMO) unterliegt, sind die Artikel 92 und 93 nicht uneingeschränkt anwendbar. Daher kann die Kommission sich hinsichtlich Beihilfen in diesem Sektor normalerweise nur im Rahmen von Artikel 93 Absatz 3 Satz 1 EG-Vertrag äußern. Wenn aber für die Grundstoffe (z. B. Getreide) und/oder den Absatz des Erzeugnisses (Bioethanol) unter den Bedingungen der Beihilfegewährung Auflagen gelten, ist die Kommission der Auffassung, daß sich die Wirkung der Beihilfe nicht auf das Erzeugnis beschränkt, für das sie gewährt wird (in diesem Fall Ethylalkohol). Die Kommission ist der Auffassung, daß eine Beihilfe, die nur für Erzeugnisse gewährt wird, die aus einer begrenzten Gruppe von Ausgangsstoffen hergestellt werden, die einer gemeinsamen Marktorganisation und somit den Artikeln 92 und 93 EG-Vertrag unterliegen, eine Regelung darstellt, bei der die Beihilfe unvermeidbare

(1) ABl. Nr. C 143 vom 9. 6. 1995, S. 8.

Auswirkungen auf diese Ausgangsstoffe hat. Es gibt keinen Grund, eine Beihilfe zugunsten von Alkohol (der nicht den Wettbewerbsregeln unterliegt) und der zur Erlangung dieser Beihilfe aus einem Erzeugnis hergestellt sein muß, für das die Wettbewerbsregeln gelten (die Rohstoffe [1]), anders zu behandeln als eine Beihilfe, die direkt zugunsten der Ausgangsstoffe gewährt wird, sofern diese zu Alkohol verarbeitet werden, da beide Formen der Beihilfe keine unterschiedlichen Auswirkungen auf den Markt der betreffenden Erzeugnisse haben. Das „spill-over" der Anwendung der Wettbewerbsregeln ist dadurch gerechtfertigt, daß die Beihilfen zugunsten von Erzeugnissen, die diesen Regeln nicht unterliegen, sich zwangsläufig auf den Markt der Erzeugnisse auswirken, die den Regeln unterliegen. Was die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf Alkohol betrifft, so führt die Kommission für Bioethanol, der zwangsläufig aus Alkohol hergestellt wird, sinngemäß die gleichen Argumente an. Ließen die Bedingungen für die Gewährung der Beihilfe dem Begünstigten dagegen die Wahl hinsichtlich des Rohstoffs und der Bestimmung des Erzeugnisses, für das die Beihilfe gewährt wird, so könnte man nicht mehr von einer zwangsläufigen Auswirkung auf die (anderen) den Wettbewerbsregeln unterliegenden Erzeugnisse sprechen, da die Auswirkungen der Gewährung der Beihilfe auf die Rohstoffe und auf die Märkte der Endprodukte allein auf die von wirtschaftlichen Erwägungen geprägte Entscheidung des Beihilfeempfängers zurückzuführen wären.

Im vorliegenden Fall finden die Wettbewerbsregeln der Artikel 92 und 93 auf alle genannten Ausgangsstoffe mit Ausnahme von Kartoffeln und Alkohol Anwendung. Wäre die Beihilfe ohne rechtliche Verpflichtung hinsichtlich des endgültigen Verwendungszwecks des Alkohols gewährt worden, so hätte die Kommission die Auffassung vertreten, daß die Auswirkungen der Maßnahme nicht Gegenstand eines Einwands gemäß den Artikeln 92, 93 und 94 EG-Vertrag hätten sein können. Da jedoch in diesem Fall die Beihilfe für Ethylalkohol zwangsläufig und ausschließlich Auswirkungen auf den Markt für fossile und pflanzliche Brennstoffe hat (für die die Wettbewerbsregeln gelten), ist die Kommission der Auffassung, daß die Regelung unter dem Gesichtspunkt der genannten Artikel geprüft werden kann, sofern sie sich, sei es auch nur mittelbar, auf bestimmte andere Erzeugnisse auswirkt, die alle den Artikeln 92 und 93 EG-Vertrag unterliegen. In diesem Fall beeinträchtigt die Beihilfe nämlich die Wettbewerbsbedingungen dieser anderen Erzeugnisse.

3. Gemäß Artikel 33 der Verordnung Nr. 136/66/EWG, Artikel 19 der Verordnung (EWG) Nr. 1766/92 und Artikel 44 der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 sind die Artikel 92, 93 und 94 EG-Vertrag vorbehaltlich anderslautender Bestimmungen in den genannten Verordnungen auf die Erzeugung und den Handel mit den in Artikel 1 der jeweiligen Verordnung aufgeführten Erzeugnissen anwendbar. In diesem besonderen Fall sind Raps und Sonnenblumen, Getreide und Topinambur sowie Rüben betroffen. Für Kartoffeln, die zwar unter Anhang II des Vertrags fallen, gibt es keine gemeinsame Marktorganisation (GMO). Aus den unter Nummer 2 genannten Gründen ist die Kommission jedoch der Auffassung, daß die Regelung unter Anwendung der Wettbewerbsregeln der Artikel 92 und 93 EG-Vertrag geprüft werden kann.

IV

1. Nach Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag 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 Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

2. Die Steuerbefreiung für bestimmte Biokraftstoffe erfüllt die Voraussetzungen, um als Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag angesehen zu werden.

3. Im Sektor der Biokraftstoffe gibt es bereits Wettbewerb und Handel zwischen den Mitgliedstaaten, die wichtigsten Erzeuger in der Europäischen Union sind Belgien, Frankreich und Italien.

   Der Handel mit Biokraftstoffen und Grunderzeugnissen zwischen Frankreich und den anderen Mitgliedstaaten erreichte 1995 folgende Werte (in 1 000 ECU) [2]:

Erzeugnis	Ausfuhren Frankreichs in die EG	Einfuhren Frankreichs aus anderen Ländern der EG
I. Biokraftstoffe		
— Ester	184 899,37	321 391,93
— ETBE	47 187,95	20 254,05
II. Grunderzeugnisse für die Kategorie Diester		
— Raps	204 289,04	5 315,07
— Sonnenblumen	172 430,03	4 471,36

[1] Mit Ausnahme von Kartoffeln.

[2] Quelle: COMTEXT 2.

Erzeugnis	Ausfuhren Frankreichs in die EG	Einfuhren Frankreichs aus anderen Ländern der EG
III. **Grunderzeugnisse für die Kategorie Bioethanol**		
— Kartoffeln	156 396,19	104 128,44
— Getreide	3 101 417,12	234 046,52
— Topinambur	25,93	807,97
— Rüben	516,62	34,07

Da es somit einen Handel mit Erzeugnissen des Sektors der Biokraftstoffe gibt, könnten die Beihilfen den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen, wenn sie die nationale Produktion zum Nachteil der Produktion der anderen Mitgliedstaaten begünstigen.

Ferner konkurrieren die steuerbefreiten Biokraftstoffe direkt mit Biokraftstoffen anderen Ursprungs sowie mit Kraftstoffen auf der Grundlage chemischer Erzeugnisse wie z. B. Methanol. Die der Kommission gegenüber geäußerten Bedenken der Konkurrenten belegen die Dringlichkeit des Problems. Frankreich hat diesen Aspekt im übrigen nicht in Abrede gestellt.

4. Frankreich bestreitet dagegen, daß sich aus der Steuerbefreiung eine indirekte Beihilfe für die Grunderzeugnisse ergibt. Die Kommission kann jedoch nur die Analyse bestätigen, die sie zu ihrer Entscheidung zur Einleitung des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag veranlaßt hat.

5. Die Tatsache, daß bestimmte Grunderzeugnisse von der Steuerbefreiung ausgenommen sind, bestätigt, daß es sich bei der Maßnahme um eine Beihilfe im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag handelt, da sie den Wettbewerb durch die Begünstigung bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse verfälscht und aus diesem Grund den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen kann. Die französischen Behörden haben zwar vorgebracht, daß die ausgewählten Erzeugnisse am besten für die Entwicklung der Biokraftstoffe geeignet seien, jedoch keine Erklärung abgegeben, die rechtfertigen könnte, daß die Maßnahme auf landwirtschaftliche Erzeugnisse beschränkt sein muß, die auf Non-food-Brachflächen angebaut werden. Im Gegenteil scheint unter Berücksichtigung der Tatsache, daß kein technischer Grund für die Beschränkung der Erzeugnisse angeführt wurde, die für die Steuerbefreiung in Betracht kommen, das wahre Motiv für die Beihilfe eher die Unterstützung der Einkommen von Landwirten mit stillgelegten Flächen als die Entwicklung der Biokraftstoffe zu sein.

6. In einigen Äußerungen, die der Kommission nach Einleitung des Verfahrens vorgelegt wurden, kam die Befürchtung zum Ausdruck, daß eine solche Maßnahme den innergemeinschaftlichen Handel beeinflussen könnte, insbesondere im Rahmen der Verpflichtungen, die sich für die Europäische Union aus internationalen Abkommen zur Begrenzung der Verwendung von Nebenprodukten bestimmter Ölsaaten zur Futtermittelerzeugung ergeben.

7. Die direkte Beihilfe für bestimmte Biokraftstoffe und die indirekte Beihilfe für bestimmte Grunderzeugnisse sind folglich staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag sowie im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR).

8. Es gibt jedoch Ausnahmen von dem in diesen Artikeln aufgestellten Prinzip der Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt.

V

1. Frankreich ist der Auffassung, daß für die Maßnahme die Ausnahmeregelung gemäß Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG gilt.

Die Kommission kann dem aus folgenden Gründen nicht zustimmen: Zunächst betrifft diese Bestimmung ausschließlich Mineralöle gemäß der Definition in Artikel 2 Absatz 1 der genannten Richtlinie. Darüber hinaus sind nach Artikel 2 Absatz 3 der Richtlinie andere Erzeugnisse, die als Kraftstoffe verwendet werden (wie im vorliegenden Fall die pflanzlichen Öle), als Kraftstoffe zu besteuern.

Für diese anderen Erzeugnisse gibt es eine einzige Ausnahmeregelung. Nach Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig einen Mitgliedstaat ermächtigen, weitere Steuerbefreiungen oder Ermäßigungen aus besonderen politischen Erwägungen zu gewähren. Diese Ermächtigung des Rates ist jedoch nicht erfolgt.

Was die eventuelle Einstufung der Maßnahme als „Pilotprojekt" (1) betrifft, so haben die französischen Behörden keine neuen Informationen vorgelegt, die den von der Kommission zum Zeitpunkt der Verfahrenseinleitung vertretenen Standpunkt ändern könnten. Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Produktionskapazitäten bis zu 100 000 Tonnen/Jahr betragen können, war die Kommission der Auffassung, daß die in industriellem Maßstab arbeitenden Betriebe die Senkung der Verbrauchsteuer nutzen konnten. Die Stellungnahmen Frankreichs

(1) Im Sinne der Richtlinie 94/74/EG des Rates zur Änderung der Richtlinien 92/12/EWG, 92/81/EWG und 92/82/EWG, ABl. Nr. L 365 vom 31. 12. 1994, S. 46.

bestätigen im übrigen die Analyse der Kommission, nach der es bei der Maßnahme in Wirklichkeit weder um Grundlagenforschung noch um angewandte Forschung im Sinne der genannten Richtlinie geht, sondern um die kommerzielle Förderung von Non-food-Anwendungen und die Produktion größerer Mengen von Biokraftstoffen mit Hilfe von Brachflächen.

2. Die einzigen im Vertrag vorgesehenen Ausnahmen, die in diesem Fall geprüft werden können, sind Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben b) und c).

Die Ausnahmeregelung für Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse (Absatz 3 Buchstabe b)) ist in diesem Fall nicht anwendbar. Selbst wenn eines der Ziele der Maßnahmen der gemeinschaftlichen Politik zur Förderung umweltfreundlicherer Kraftstoffe entsprechen würde, sind die Maßnahmen dennoch im wesentlichen auf nationale Interessen ausgerichtet, was durch die mit ihnen verbundenen Diskriminierungen und Verstöße verschärft wird.

3. Frankreich trägt außerdem vor, daß die Maßnahme im Einklang stehe mit der Politik der Gemeinschaft zugunsten der Nutzung erneuerbarer Energieträger im allgemeinen und der Entwicklung von Biokraftstoffen im besonderen.

Dieses politische Ziel wird nicht in Frage gestellt. Die Kommission hat in ihrem Schreiben an Frankreich vom 12. Dezember 1994 erklärt, daß „diese Position das gemeinschaftliche Interesse für die Entwicklung von Biokraftstoffen nicht in Frage stellt", jedoch mehrmals darauf hingewiesen, daß diese Entwicklung nicht zu Lasten anderer Bereiche der gemeinschaftlichen Politik gehen und insbesondere nicht gegen die Bestimmungen des EG-Vertrags oder gegen gemeinschaftsrechtliche Verordnungen verstoßen darf.

4. In ihrer Entscheidung zur Einleitung des Verfahrens hat die Kommission darauf hingewiesen, daß eine höhere Besteuerung von Estern und ETBE, die aus anderen Mitgliedstaaten und dem Europäischen Wirtschaftsraum eingeführt werden, einen Verstoß gegen Artikel 95 EG-Vertrag darstellt.

Da die Steuerbefreiung nur für Biokraftstoffe gilt, die aus bestimmten Grunderzeugnissen hergestellt werden, war die Kommission der Auffassung, daß die Regelung zu einer Diskriminierung anderer Biokraftstoffe führt, die aus anderen Grunderzeugnissen hergestellt werden können (aus einem anderen Erzeugnis oder nicht auf stillgelegten Flächen). Für diese anderen Biokraftstoffe gilt in Frankreich die normale Verbrauchsteuer. Die Beihilfe in Form der Steuerbefreiung stellt somit insofern einen Verstoß gegen die Bestimmungen von Artikel 95 EG-Vertrag dar, als sie auf Biokraftstoffe beschränkt ist, die aus einer begrenzten Zahl von Grunderzeugnissen hergestellt werden (wobei gleichzeitig bestimmte andere Grunderzeugnisse ausgeschlossen werden, die technisch für die Produktion von Biokraftstoffen geeignet sein könnten, aber hauptsächlich außerhalb Frankreichs angebaut werden), und insofern als die aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten und aus anderen Grunderzeugnissen produzierten Biokraftstoffe höher besteuert werden.

Frankreich hat zwar zwei Betriebe in Belgien und in Italien für sehr kleine Mengen zugelassen, doch in anderen Fällen, wie dem des unter Ziffer II Nummer 3 Unterabsatz 2 genannten Unternehmens, wurde diese Zulassung verweigert.

Ferner haben die französischen Behörden keine Zusicherung abgegeben, daß Freistellungsbescheinigungen für eingeführte Ester und ETBE nach dem gleichen Verfahren ausgestellt werden können wie für französische Erzeugnisse (s. Ziffer I Nummer 4).

Frankreich bestreitet jeden Verstoß gegen Artikel 95 EG-Vertrag, ohne jedoch Argumente vorzubringen, die den Standpunkt der Kommission ändern könnten. Die Beihilfe in Form der Steuerbefreiung stellt gleichwohl einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Artikels 95 EG-Vertrag dar, da aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Biokraftstoffen nicht unbedingt die gleiche bevorzugte Behandlung eingeräumt wird.

5. Die Kommission betrachtet die Beihilfen für Biokraftstoffe somit als Betriebsbeihilfen, die gegen Artikel 95 EG-Vertrag verstoßen, nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind und folglich unter keine der Freistellungsvoraussetzungen nach Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag fallen.

VI

1. Frankreich bestreitet aus zwei Gründen jeden Verstoß gegen die Bestimmungen der gemeinsamen Marktorganisationen, die in der Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag genannt werden [1]: Zum einen werden mit den Maßnahmen andere Ziele verfolgt und zum anderen wirkten sich die Maßnahmen nicht auf die auf den betreffenden Märkten erzeugten Mengen aus.

Die Kommission hält diese Argumente für unzutreffend. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs (s. Urteil vom 26. Juni 1979, Rechtssache 177/78: Pigs and Bacon Commission gegen McCarren and Company Limited [2]) ist eine solche Regelung als vollständiges und umfassendes System anzusehen, das in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt und bei dem die Mitgliedstaaten nicht befugt sind, abweichende oder beeinträchtigende Maßnahmen zu treffen.

[1] ABl. Nr. C 143 vom 9. 6. 1995, S. 8.
[2] Sammlung der Rechtsprechung 1979, S. 2161.

Die durch das Gesetz vorgesehene Beschränkung der Maßnahme auf einige Grunderzeugnisse, die auf bestimmten Flächen angebaut werden, zeigt, daß die Maßnahme auf die Unterstützung bestimmter Landwirte abzielt; sie hat somit Auswirkungen auf die Märkte für die betreffenden Grunderzeugnisse, indem sie die Produktion beeinflußt. Die Kommission wäre zu einem anderen Schluß gekommen, wenn die Maßnahme für alle Grunderzeugnisse gälten, aus denen Biokraftstoffe hergestellt werden können, und zwar unabhängig davon, ob sie auf Brachflächen oder anderen Flächen angebaut werden.

2. Frankreich hat in diesem Zusammenhang keine neuen Argumente vorgebracht, um die begrenzte Liste der Grunderzeugnisse zu rechtfertigen, die für die Beihilfe in Betracht kommen.

Frankreich hat insbesondere kein Argument für die gesetzlich festgeschriebene Beschränkung auf Erzeugnisse, die auf Brachflächen angebaut werden, vorgetragen. Für die betroffenen Sektoren bedeuten die Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 eine Integration der jeweiligen gemeinsamen Marktorganisationen. Nach Artikel 13 der Verordnung sind die Ausgaben der Gemeinschaft für die Anwendung der dort vorgesehenen Regelung als Intervention zur Stabilisierung der Märkte im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [1] anzusehen. Nach dieser letztgenannten Bestimmung werden Interventionen zur Stabilisierung der Agrarmärkte, die im Rahmen einer Gemeinsamen Marktorganisation vorgenommen werden, vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, finanziert. Damit käme jede staatliche Intervention in dem von der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 abgedeckten Bereich einer Einmischung des Staates in das vollständige und umfassende System der gemeinsamen Marktorganisationen gleich.

Die seit 1994 geltende Befreiung, die nur für auf Brachflächen angebaute Erzeugnisse gilt, stellt folglich einen Verstoß gegen die Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 dar.

3. Für Beihilfemaßnahmen, die einen Verstoß gegen gemeinschaftliche Rechtsvorschriften darstellen, kann keine der Freistellungsvoraussetzungen nach Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag Anwendung finden. Insbesondere findet die von den französischen Behörden angeführte Freistellung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) keine Anwendung.

4. Die indirekten Beihilfen für Grunderzeugnisse stellen folglich Verstöße gegen die Bestimmungen der gemeinsamen Marktorganisationen, der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 und des Artikels 95 EG-Vertrag dar und kommen somit für Freistellungen nach Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag nicht in Betracht.

VII

1. Die Beihilfen erfüllen zwar die Voraussetzungen des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag und des Artikels 61 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), kommen aber aus den obengenannten Gründen für die Ausnahmen und Freistellungen gemäß den Absätzen 2 und 3 dieser Artikel nicht in Betracht. Sie sind daher unvereinbar mit dem Binnenmarkt und mit dem EWR-Abkommen.

2. Da es sich um nicht notifizierte Beihilfen handelt, die vor der abschließenden Entscheidung der Kommission durchgeführt wurden, ist darauf hinzuweisen, daß wegen des zwingenden Charakters der in Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag niedergelegten Verfahrensvorschriften, deren unmittelbare Geltung der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 19. Juni 1973 (Rechtssache 77/72: Carmine Capolongo gegen Azienda Agricola Maya) [2], vom 11. Dezember 1973 (Rechtssache 120/73: Gebrüder Lorenz GmbH gegen Bundesrepublik Deutschland) [3], vom 22. März 1977 (Rechtssache 78/76: Steinike und Weinling gegen Bundesrepublik Deutschland) [4] und vom 21. November 1991 (Rechtssache C-354/90: Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires und andere gegen Französische Republik) [5] anerkannt hat, die Rechtswidrigkeit der Beihilfen nicht nachträglich geheilt werden kann.

Bei Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt kann die Kommission in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes, insbesondere mit dem Urteil vom 12. Juli 1973 (Rechtssache 70/72: Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland) [6], bestätigt durch die Urteile vom 24. Februar 1987 (Rechtssache 310/85: Deufil gegen Kommission) [7] und vom 20. September 1990 (Rechtssache C-5/89: Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland) [8], von den Mitgliedstaaten die Wiedereinziehung jeder zu Unrecht gewährten Beihilfe von den Empfängern verlangen.

3. Frankreich hat die aufschiebende Wirkung von Artikel 93 Absatz 3 insofern nicht beachtet, als es vor der Gewährung der Beihilfen nicht die Äußerung der Kommission abgewartet hat. Daher verstoßen diese Beihilfen schon von ihrer Gewährung an gegen das Gemeinschaftsrecht.

Die Kommission erwartet im allgemeinen, daß rechtswidrige und unvereinbare Beihilfen wiedereingezogen werden. Im vorliegenden Fall ist es jedoch nicht gerechtfertigt, die Wiedereinziehung der Beihilfen zu verlangen.

[1] ABl. Nr. L 94 vom 28. 4. 1970, S. 13.

[2] Sammlung der Rechtsprechung 1973, S. 611.
[3] Sammlung der Rechtsprechung 1973, S. 1471.
[4] Sammlung der Rechtsprechung 1977, S. 595.
[5] Sammlung der Rechtsprechung 1991, S. I-5505.
[6] Sammlung der Rechtsprechung 1973, S. 813.
[7] Sammlung der Rechtsprechung 1987, S. 901.
[8] Sammlung der Rechtsprechung 1990, S. I-3437.

Es ist zu berücksichtigen, daß Frankreich sich für die Entwicklung einer Kategorie von Biokraftstoffen eingesetzt hat. Zum einen könnte die Verwendung von Biokraftstoffen zur Verringerung der Umweltverschmutzung und zur Erhaltung der Umwelt beitragen, zum anderen möchte die Kommission eine umweltfreundliche Energie- und Agrarpolitik unterstützen.

Im übrigen hatten die Hersteller durch die Beihilfe nur einen vorübergehenden oder zumindest marginalen, wenngleich nicht quantifizierbaren Vorteil. Sie ermöglichte es ihnen zwar, Biokraftstoffe zu einem wettbewerbsfähigen Preis zu liefern, doch die Mengen waren bezogen auf den Kraftstoffmarkt insgesamt nicht sehr groß. Für Diester, die mit Abstand bedeutendste Kategorie der Biokraftstoffe, belegen Daten aus sachverständigen Quellen, daß die Beihilfe zugunsten dieses Kraftstoffs pflanzlichen Ursprungs im allgemeinen nicht zu einer Überkompensierung der höheren Produktionskosten geführt hat. Ob es in bestimmten Fällen zu einer Überkompensierung gekommen ist, hängt dabei in jedem Einzelfall von unterschiedlichen Faktoren ab, insbesondere von der Kapazität und der Kontinuität der Produktion jedes Betriebs, der Biokraftstoff herstellt. Selbst wenn es eine gewisse Überkompensierung gegeben hätte, wäre diese Wirkung abgeschwächt worden durch die höheren indirekten Kosten wie z. B. die Vertriebskosten, die höher sind als bei fossilen Kraftstoffen.

Auf der Grundlage der genannten Daten ist jedoch festzustellen, daß es bei Zugrundelegung des ungewichteten Durchschnitts im allgemeinen keine über den zusätzlichen Kosten einer Produktion von Biokraftstoffen liegende Kompensation gegeben hat. Ferner liegen der Kommission keine Hinweise dafür vor, daß die tatsächliche Wirkung der Beihilfe darin bestand, daß die Hersteller wesentlich höhere Absätze und Gewinne bezüglich der Gesamtmenge an Kraftstoffen erzielen konnten. Die Senkung der Steuer auf Biokraftstoffe auf ein Niveau, bei dem sie auf dem Markt fossilen Brennstoffen gegenüber konkurrenzfähig waren, scheint für die Hersteller von Kraftstoffen nur zu einer geringfügigen Steigerung ihrer Gesamtproduktion geführt zu haben, da die Größe des Marktes für sie von anderen Faktoren abhängt als von der Verfügbarkeit landwirtschaftlicher Rohstoffe, die sich für die Verarbeitung zu Kraftstoffen eignen. Dennoch hatten die Landwirte als indirekte Empfänger der Beihilfen einen beträchtlichen Anstieg der Nachfrage nach diesen auf Non-food-Brachflächen angebauten landwirtschaftlichen Erzeugnissen zu verzeichnen. Die tatsächliche Wirkung der Beihilfe bestand also in der Schaffung eines Marktes für diese landwirtschaftlichen Erzeugnisse, für die es bis dahin keine bedeutende Nachfrage gegeben hatte. In Anbetracht der Marktpreise für fossile Brennstoffe wäre es ohne die Steuerbefreiung für die Landwirte wirtschaftlich kaum oder gar nicht rentabel gewesen, den landwirtschaftlichen Rohstoff zur Verarbeitung zu Kraftstoffen pflanzlichen Ursprungs überhaupt anzubauen. Es ist also festzustellen, daß nach der Struktur der Regelung die eigentliche Wirkung der Beihilfe von den Herstellern, die rein technisch gesehen die direkten Empfänger waren, auf die Erzeuger der Rohstoffe übergegangen ist, die zu indirekten Empfängern wurden.

Die Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht, die die französische Regelung mit sich bringt, waren selbst jedoch nicht geeignet, die Steigerung der Rohstofferzeugung oder einen Preisanstieg zu verursachen. Der Verstoß besteht im Gegenteil darin, daß bestimmte Empfänger ausgewählt wurden; hätten die französischen Behörden die Steuerbefreiung für jeden Rohstoff gleich welchen Ursprungs gewährt, hätten die Nachfrage und folglich auch die Erzeugung zunehmen können.

Da die Hersteller von Biokraftstoffen nur vorübergehend einen Vorteil aus der Steuerbefreiung hatten und wegen der besonderen Art des Verstoßes seitens der Erzeuger, der letztendlichen Begünstigten der gewährten Vorteile, würde die Wiedereinziehung einen harten Schlag gegen eine Maßnahme bedeuten, die in ihren Grundzügen mit der Politik der Gemeinschaft im Einklang steht und deren Rechtswidrigkeit, abgesehen von den verfahrensrechtlichen Aspekten, im wesentlichen auf einen zu restriktiven Ansatz in bezug auf die indirekten Begünstigten der Beihilfe zurückzuführen ist.

Aus wirtschaftlicher Sicht läßt sich die Wiedereinziehung einer rechtswidrigen und unvereinbaren Beihilfe damit rechtfertigen, daß der „Status quo ante" wiederhergestellt wird, d. h. die wirtschaftliche Situation, in der die Begünstigten sich vor Gewährung der Beihilfe befanden. Da die Hersteller nur vorübergehend von der Beihilfe profitierten, würde die Wiedereinziehung von diesen direkten Empfängern bewirken, daß sie sich in einer deutlich schlechteren wirtschaftlichen Lage befänden als vor der Gewährung der Beihilfe. Dies gilt umso mehr, als die Maßnahme der französischen Behörden — wie bereits ausgeführt — im allgemeinen nicht zu einer Überkompensierung für die Hersteller geführt hat. Die Wiedereinziehung würde den Status quo ante also nicht wiederherstellen.

Was die Landwirte betrifft, die durch die Maßnahme begünstigt wurden, müssen zwei besondere Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Zum einen bestand der tatsächliche Vorteil (wenn auch nur indirekt) in der Schaffung eines Marktes, den es zuvor nicht gegeben hatte. Der Absatz der landwirtschaftlichen Erzeugnisse erfolgte aus der Sicht der betreffenden Landwirte unter den Bedingungen dieses Marktes.

Zum anderen hat die Kommission eine Besonderheit dieses Falls zu berücksichtigen: Die Landwirte, die ihre Erzeugnisse an die Hersteller verkauft haben, wußten nicht und konnten auch nicht wissen, daß der Ankauf der Erzeugnisse durch die Hersteller

aufgrund einer staatlichen Beihilfe erfolgte. Diese Landwirte hatten keine Anhaltspunkte dafür, daß die Hersteller nicht unter normalen wirtschaftlichen Marktbedingungen handelten.

Daher wäre eine Wiedereinziehung der Beihilfe rechtlich nicht vertretbar.

Diese Entscheidung greift den Schlußfolgerungen nicht vor, die die Kommission gegebenenfalls bezüglich der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) ziehen wird —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilfen, die Frankreich gemäß Artikel 32 des Finanzgesetzes für 1992, Artikel 89 des Finanzgesetzes für 1993 und Artikel 30 des Finanzberichtigungsgesetzes für 1993 sowie durch zwei „conventions de progrès", sogenannte ETBE-Abkommen, in Form von Steuerbefreiungen zugunsten von Biokraftstoffen landwirtschaftlichen Ursprungs gewährt, sind rechtswidrig, da ihre Gewährung gegen die Verfahrensvorschriften nach Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag verstößt.

Artikel 2

Diese Beihilfen sind unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 92 EG-Vertrag.

Artikel 3

Frankreich wird aufgefordert, die in Artikel 2 genannten Beihilfen innerhalb von zwei Monaten ab der Notifizierung dieser Entscheidung einzustellen.

Artikel 4

Frankreich teilt der Kommission zum einen innerhalb von zwei Monaten ab der Notifizierung dieser Entscheidung die Maßnahmen mit, die es zu treffen beabsichtigt, um dieser Entscheidung nachzukommen, und unterrichtet die Kommission zum anderen innerhalb der Frist gemäß Artikel 3 über die Maßnahmen, die es getroffen hat, um der Entscheidung nachzukommen.

Artikel 5

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 18. Dezember 1996

Für die Kommission

Franz FISCHLER

Mitglied der Kommission