II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 11. März 1992

über Beihilfen der niederländischen Regierung zugunsten der umweltverträglichen Beseitigung von Gülle

(Nur der niederländische Text ist verbindlich)

(92/316/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 erster Unterabsatz,

nach Aufforderung an die Beteiligten, ihre Stellungnahmen gemäß dem vorgenannten Artikel abzugeben,

in Erwägung nachstehender Gründe :

I

Die niederländische Regierung beabsichtigt die Einführung einer Beihilferegelung zur Förderung der umweltgerechten Beseitigung von überschüssiger Gülle. Die Regelung soll ausschließlich durch das Aufkommen einer Umlage finanziert werden, die von Tierzuchtbetrieben zu entrichten sein wird, die mehr Gülle (d. h. mehr als 125 kg Phosphate je ha jährlich) erzeugen, als ihr Boden aufnehmen kann ; mit der Regelung sollen die Tätigkeiten der öffentlichen Stiftung landwirtschaftliche Düngerbank — SLM — in Regionen mit einer starken Ballung von Zuchtbetrieben finanziert werden. Die SLM ist nach ihrer Satzung verpflichtet, überschüssige Gülle in einer umweltfreundlichen Weise zu beseitigen.

Zu den vielfältigen Umweltschäden durch eine falsche Beseitigung von Tierdünger zählen die Verunreinigung des Grund- und Oberflächenwassers, Gasemissionen, Schwermetallrückstände, bakteriologische Schäden und landschaftliche Beeinträchtigungen. Die Verhinderung dieser Schäden kann nur durch eine angemessene Beseitigung hinsichtlich Verfahren, Zeitabläufen und Bewältigung der Mengen bewerkstelligt werden.

Die niederländische Regierung hatte mit Schreiben vom 8. April 1991 der Kommission ihr Vorhaben gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag gemeldet.

Nach einer ersten Prüfung der Anmeldung kam die Kommission zu dem Ergebnis, daß die Beihilfe geeignet war, durch die Bevorzugung bestimmter Tierzüchter in den Niederlanden den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Den nicht sehr genauen Ausführungen in der Anmeldung war zu entnehmen, daß die SLM Tätigkeiten im Bereich der Beförderung, Lagerung und der Preisregulierung von Gülle finanzieren soll. In dem Maße, wie die Beihilfen auch für die Belieferung der Verarbeitungsbetriebe mit Gülle gewährt würden, würden diese Betriebe ebenfalls Beihilfen empfangen. Die Kommission hat ferner berücksichtigt, daß sie in der Vergangenheit bereits zwei weiteren niederländischen Beihilferegelungen in diesem Bereich zugestimmt hatte : einer Regelung für die Verteilung hochwertigen Düngers mit abnehmenden Beihilfeintensitäten bis zu ihrem Auslaufen im Jahr 1995 und einer Beihilfe zur Förderung des Baus von rund 20 Gülleverarbeitungsbetrieben in dem Zeitraum 1990 bis 1994 (1).

Die Kommission kam zu dem Ergebnis, daß die Beihilferegelung zur Förderung der umweltgerechten Beseitigung von überschüssiger Gülle offenbar Betriebsbeihilfen enthält, auf die grundsätzlich keine der Ausnahmebestimmungen von Artikel 92 anwendbar ist. Außerdem wäre

(1) ABl. Nr. C 82 vom 27. 3. 1991, S. 3.

die neue Regelung unvereinbar mit den Voraussetzungen, die für die Zustimmung der Kommission zu den beiden bereits erwähnten Beihilferegelungen maßgebend waren. Bei einer Zustimmung würden die Vorschriften über Degressivität und Fristen der Regelung für die Verteilung hochwertigen Düngers ihren eigentlichen Sinn verlieren. Ferner hatte die Kommission ihre Zusage zu den vorangehenden Regelungen u. a. von der Zusage der niederländischen Regierung abhängig gemacht, daß die Verarbeitungsbetriebe keine weiteren Beihilfen erhalten würden. In dem Schreiben der Kommission vom 7. Februar 1991 wurde dieser Punkt ausdrücklich hervorgehoben und auf die grundsätzlich ablehnende Haltung der Kommission zu weiteren Beihilfen im Bereich der Düngerbeseitigung in den Niederlanden hingewiesen. Die Kommission hat unter diesen Voraussetzungen beschlossen, ein Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einzuleiten.

Die niederländische Regierung erhielt von diesem Beschluß mit Schreiben vom 4. Juni 1991 Kenntnis und wurde zur Vorlage ihrer Stellungnahme binnen einem Monat aufgefordert. Die übrigen Mitgliedstaaten und sonstigen Beteiligten wurden ebenfalls aufgefordert, ihre Stellungnahmen zu unterbreiten (1).

II

Die niederländische Regierung hat im Rahmen des Verfahrens ihre Stellungnahme mit Schreiben vom 5. Juli 1991, auf bilateralen Zusammenkünften am 7. und 17. Oktober 1991 und mit Schreiben vom 18. November 1991 vorgelegt. Hierbei erläuterte sie die Funktionsweise der Düngerbank und deren Finanzierung über Abgaben und Gebühren: Die Untersuchung dieser Regelung auf ihre Vereinbarkeit mit Artikel 92 des Vertrages würde nach ihrer Auffassung weder eine Wettbewerbsverfälschung noch Auswirkungen auf den innergemeinschaftlichen Handel erbringen, da die Regelung ausschließlich über eine von Tierzuchtbetrieben zu entrichtende Umlage finanziert würde. Die niederländische Regierung war ferner der Auffassung, daß die nach dem Verursacherprinzip konzipierte Regelung weder zusätzliche Beihilfen für die Verarbeitungsbetriebe vorsähe, noch der Verlängerung der bestehenden Beihilferegelung für die Beförderung hochwertigen Düngers diene. In ihrem jüngsten Schreiben hat sie den für 1992 vorgesehenen Etat der SLM vorgelegt, der geändert worden war, um den Bedenken der Kommission zur Finanzierung bestimmter Tätigkeiten im Rahmen der Regelung Rechnung zu tragen.

Im Rahmen des Verfahrens sind ferner Stellungnahmen der dänischen Regierung, des Europäischen Verbandes der Düngemittelhersteller EFMA, des italienischen Schweinezüchterverbandes, eines deutschen Landwirtschaftsverbandes und von fünf Gülleverarbeitungsbetrieben in den Niederlanden, Belgien und Frankreich vorgelegt worden. Diese Stellungnahmen wurden der niederländischen Regierung mit Schreiben vom 29. August 1991 unterbreitet. Deren Erwiderung ging mit Schreiben vom 7. Oktober 1991 ein.

III

Die Kosten für die umweltgerechte Beseitigung von Abfall sind grundsätzlich Bestandteil der Produktionskosten des Erzeugers. Tierzuchtbetriebe, die einen wirtschaftlichen Vorteil aus intensiven Produktionsverfahren und niedrigen Transportkosten für Futtermittel aufgrund ihrer regionalen Zusammenfassung ziehen, müssen auch die Kosten für die umweltgerechte Beseitigung ihrer Abfallüberschüsse nach dem Verursacherprinzip und gemäß Artikel 130r Absatz 2 des Vertrages tragen. In ähnlicher Weise, wie sich die Produktionskosten und Gewinne der Betriebe voneinander unterscheiden, entstehen auch abhängig von u. a. der Verfügbarkeit und der Entfernung der Abnehmer (überschüssige Gülle aufnehmende Flächen oder Verarbeitungsbetriebe) unterschiedlich hohe Kosten für die Beseitigung der Überschüsse.

Die Bereitstellung öffentlicher Mittel an die Düngerbank SLM zur Finanzierung bestimmter Tätigkeiten ist als eine Form einer staatlichen Beihilfe einzustufen. Die Tatsache, daß die Mittel dieses Fonds über eine Umlage auf die Erzeugung überschüssiger Gülle finanziert werden, ändert nichts an dieser Einschätzung. Im vorliegenden Falle wurde die Umlage durch eine Verordnung der „Landbouwschap", also durch eine zwingende und einklagbare öffentlich-rechtliche Maßnahme eingeführt. In seinem Urteil vom 11. November 1987 in der Rechtssache 259/85 (2) hat der Gerichtshof befunden, daß die Tatsache, daß ein bestimmten Unternehmen eines Sektors zugute kommendes System von Zuschüssen über eine steuerähnliche Abgabe finanziert wird, die auf jede Lieferung inländischer Waren in diesem Sektor erhoben wird, diesem System nicht die Merkmale einer von einem Mitgliedstaat im Sinne von Artikel 92 EWG-Vertrag gewährten Beihilfe nehmen kann.

Die Höhe der Abgabe auf überschüssige Gülle wird jährlich von der Landbouwschap unter Berücksichtigung des Vorhandenseins überschüssiger Gülle in einer Region und der Art und des Umfangs der von den Betrieben erzeugten Gülle festgesetzt: Im Jahr 1992 wird die Abgabe auf überschüssige Schweinegülle im Osten der Niederlande 3,23 hfl je Tonne, im Süden des Landes 3,69 hfl je Tonne und in den restlichen Niederlanden null betragen.

Das Aufkommen der Abgabe wird an erster Stelle zur Bestreitung der Festkosten (Infrastrukturausgaben und Gestehungskosten) der Düngerbank und an zweiter Stelle für die Betriebskosten verwendet. Der Fehlbetrag wird über Gebühren finanziert, die von den Betrieben zu zahlen sind, die der SLM Gülle anliefern. Von den erwarteten Gesamtausgaben der SLM im Jahr 1992 in Höhe von 71,6 Millionen hfl werden 40 Millionen hfl über Abgaben und 31,5 Millionen hfl über Gebühren finanziert.

Diese Beihilferegelung wird über die Erhebung der Umlage zu einer Teilangleichung der Kosten für die Beseitigung von Gülle — und damit eines Teiles der Erzeugerkosten der Tierzuchtbetriebe — führen. Zweitens

(1) ABl. Nr. C 189 vom 20. 7. 1991, S. 5.

(2) Frankreich gegen Kommission, Slg. 1987, S. 4418, Rdnr. 23.

wird sie bewirken, daß die Erzeuger zunehmend bereit sein werden, ihre überschüssige Gülle an die SLM und nicht über direkte Kontakte an Landbesitzer abzugeben, da sie ohnehin einen Teil der Betriebskosten der SLM unabhängig davon finanzieren müssen, ob sie auf die Dienste dieser Düngerbank zurückgreifen oder nicht.

In dem Maße, wie die Abgabe zur Finanzierung eines Teiles der Kosten für die Belieferung der Verarbeitungsbetriebe mit Gülle verwendet wird, ist die Beihilfe geeignet, auch die Verarbeitungsbetriebe zu begünstigen. Die Regelung wird die SLM in die Lage versetzen, Lagereinrichtungen aufzubauen und das Angebot und den Preis der zu verarbeitenden Gülle zu regulieren, wodurch das übliche unternehmerische Risiko der Verarbeitungsbetriebe verringert wird. Obwohl von der niederländischen Regierung in ihrem Schreiben vom 5. Juli 1991 bestritten wird, daß mit der Regelung die Gewährung zusätzlicher Beihilfen an Gülleverarbeitungsbetriebe angestrebt wird, und betont wurde, daß die SLM mit den Verarbeitern über die Festlegung der anzuliefernden Mengen und deren Preise geschäftsüblich verhandeln wird, ist die Kommission weiterhin der Auffassung, daß mit der Beihilfe an die SLM ein Teil des Risikos ausgeglichen wird, das die Verarbeitungsbetriebe normalerweise zu tragen hätten. Auf einer Zusammenkunft vom 17. Oktober 1991 hat die niederländische Delegation auch anerkannt, daß die Regelung zur Beschleunigung des Baus großer Gülleverarbeitungsbetriebe beitragen werde, die rechtzeitig fertiggestellt werden müßten.

IV

In der Gemeinschaft herrscht Wettbewerb zwischen Tierzuchtbetrieben und werden Tiere und Fleisch in großem Umfang gehandelt. Die niederländischen Tierzuchtbetriebe erzielen auf diesem Markt erhebliche Marktanteile. Im Jahr 1989 entfielen 15 % der Schweinefleischerzeugung, 9,2 % der Eiererzeugung und 7,2 % der Geflügelerzeugung auf die Niederlande.

Im Jahr 1988 führten niederländische Hersteller 759 049 Tonnen Schweinefleisch (KN-Code 0203) in die übrigen Mitgliedstaaten aus, im Jahr 1989 751 252 Tonnen und im Jahr 1990 761 727 Tonnen, was einem Anteil von fast 50 % des innergemeinschaftlichen Schweinefleischhandels entspricht. In den genannten Jahren führten die Niederlande 24 214 Tonnen bzw. 16 747 Tonnen und 22 227 Tonnen aus den übrigen Mitgliedstaaten ein.

Im Jahr 1988 führten die Niederlande 365 938 Tonnen Eier (KN-Code 0407 00) in die übrigen Mitgliedstaaten aus, im Jahr 1989 370 523 Tonnen und im Jahr 1990 373 930 Tonnen entsprechend einem Anteil von rund 75 % des innergemeinschaftlichen Handels mit Eiern. In den genannten Jahren beliefen sich die niederländischen Einfuhren aus den übrigen Mitgliedstaaten auf 9 407 Tonnen bzw. 13 253 Tonnen und 19 556 Tonnen.

Im Jahr 1988 führten die Niederlande 218 480 Tonnen Geflügelfleisch (KN-Code 0207) in die übrigen Mitgliedstaaten aus, im Jahr 1989 221 937 Tonnen und im Jahr 1990 248 793 Tonnen entsprechend einem Anteil von 40—45 % der innergemeinschaftlichen Ausfuhren mit diesen Erzeugnissen. In den genannten Jahren führten die Niederlande 46 365 Tonnen bzw. 48 755 Tonnen und 52 043 Tonnen aus den übrigen Mitgliedstaaten ein.

Die Gülleverarbeitung ist eines der vier Verfahren, mit denen die niederländische Regierung die Verhinderung und Beseitigung überschüssigen Düngers anstrebt; die übrigen Verfahren sind: Verbot der Ausweitung der Gülleerzeugung von Betrieben, die bereits mehr Dünger erzeugen, als ihr Boden aufnehmen kann; Verringerung der Düngererzeugung und der mineralischen Bestandteile des Düngers durch Verwendung angemessener Futtermittel und Umverteilung von Dünger auf andere Landesteile.

Im Jahr 1989 belief sich die niederländische Verarbeitungskapazität auf 420 000 Tonnen Gülle jährlich. Die von der niederländischen Regierung gesetzten Umweltziele erfordern eine Verarbeitungskapazität von 6 Millionen Tonnen jährlich bis Ende 1994 und von 20 Millionen Tonnen jährlich bis zum Jahr 2000. Diese anspruchsvollen Ziele erfordern den Bau von bis zu 20 großen Verarbeitungsanlagen mit Kapazitäten von 250 000—500 000 Tonnen jährlich bis zum Jahr 1995.

Verarbeiteter Tierdünger enthält Natrium, Phosphor und Kalium in ähnlicher Zusammensetzung wie chemische Düngemittel, jedoch in geringerer Dichte (6 % — 6 % — 6 %). Seine organischen Bestandteile sind hingegen wesentlich höher. Diese organischen Stoffe verbessern die Bodenbeschaffenheit und die Aufnahmefähigkeit des Bodens für Wasser und Mineralien. Es hat sich gezeigt, daß organische Düngemittel vor allem in einem warmen und trockenen Klima langzeitlich zu wesentlich höheren Ernteerträgen führen.

Als Düngemittel steht Gülle im Wettberwerb mit anderen organischen Düngern. Eine im Jahr 1990 vom niederländischen Landwirtschaftsministerium vorgenommene Untersuchung über das Abnahmepotential anderer Länder für verarbeiteten niederländischen Dünger (1) hat ergeben, daß mit dem Wettbewerb des an Ort und Stelle erzeugten tierischen Düngers von Fischmehl, Knochenmehl, gemahlenem Saatabfall, Kompost und Klärschlamm zu rechnen sein wird. Wichtigstes Kriterium für den Absatz von verarbeiteter Tiergülle wird der Preis sein. Potentielle Märkte werden gemäß der Studie in Frankreich und Spanien, und, in einem geringeren Maße, in Portugal, Italien und Griechneland sowie in dritten Ländern wie den USA, Japan und Kanada gesehen.

Je nach Boden und Anbaufrucht ist auch mit dem Wettbewerb durch chemische Düngemittel zu rechnen. In einer EFMA-Studie über Tierdünger in Europa vom September 1991 wurde errechnet, daß die Verwendung von Stickstoff aus Dünger um 100 000 Tonnen zunehmen würde, wenn die Hälfte des insgesamt 1 Million Tonnen aus Tierzucht stammenden Stickstoffs weiterverarbeitet würde; dies würde einem Anteil von ca. 1 % des in Europa im Jahr 1988 abgesetzten Stickstoffdüngers entsprechen. Die Studie gelangt jedoch zu dem Ergebnis, daß eine Weiterverarbeitung dieses Umfangs angesichts der hohen Kosten für die Zuchtbetriebe nicht stattfinden würde.

(1) Booz. Allen & Hamilton: Afzetmogelijkheden voor verwerkte dierlijke mest, Den Haag 1990.

Es besteht ein innergemeinschaftlicher Handel mit tierischem und pflanzlichem Dünger, auch gemischt oder chemisch behandelt (KN-Code 3101). Im Jahr 1988 führten die Niederlande 160 877 Tonnen dieses Düngers in andere Mitgliedstaaten aus, im Jahr 1989 210 170 Tonnen und im Jahr 1990 253 132 Tonnen — überwiegend in die BLWU, nach Deutschland und Frankreich entsprechend 44—60 % des gesamten innergemeinschaftlichen Handels mit diesen Erzeugnissen. In den genannten Jahren beliefen sich die niederländischen Einfuhren aus den übrigen Mitgliedstaaten auf 44 404 Tonnen, 37 357 Tonnen und 65 994 Tonnen. Es ist davon auszugehen, daß bei dem Bau der vorgesehenen Verarbeitungsanlagen die niederländischen Ausfuhren von verarbeitetem Tierdünger nach den übrigen Mitgliedstaaten und in dritte Länder erheblich zunehmen werden.

Eine intensive und räumlich geballte Viehzucht besteht nicht nur in den Niederlanden, sondern auch in anderen Mitgliedstaaten wie Belgien, Frankreich, Deutschland und Italien. Zur Lösung der damit verbundenen Umweltprobleme wurde in der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (1) allen Mitgliedstaaten auferlegt, Maßnahmen zur umweltgerechten Beseitigung überschüssiger Gülle zu treffen. Es ist deshalb ein zunehmender Wettbewerb zwischen Anbietern von natürlicher oder verarbeiteter Gülle in der Gemeinschaft und die Ersetzung chemischer durch organische Düngemittel zu erwarten.

Finanzielle Beihilfen, die geeignet sind, die Stellung bestimmter Unternehmen gegenüber anderen Anbietern innerhalb der Gemeinschaft zu stärken, können den Wettbewerb zwischen diesen Unternehmen verfälschen. Es ist zu erwarten, daß mit den vorgesehenen Maßnahmen die Wettbewerbsfähigkeit der intensiven niederländischen Tierzucht und der Gülleverarbeitung gestärkt wird.

Die vorgesehenen Beihilfen der niederländischen Regierung für die umweltgerechte Beseitigung überschüssiger Gülle beeinträchtigen somit den Handel zwischen Mitgliedstaaten und verfälschen den Wettbewerb zwischen Tierzüchtern im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag. Im Falle der Weiterverarbeitung überschüssiger Gülle zu organischem Trockendünger wäre die Beihilfe auch geeignet, den Wettbewerb zwischen Herstellern von organischen und chemischen Düngemitteln zu verfälschen.

Beihilfen, die bestimmte, in Artikel 92 Absatz 1 angeführte Merkmale aufweisen, sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Die in Artikel 92 Absatz 2 EWG-Vertrag enthaltenen Ausnahmebestimmungen sind angesichts der Art und Ziele dieser Beihilfen nicht anwendbar und wurden auch von der niederländischen Regierung nicht geltend gemacht.

(1) ABl. Nr. L 375 vom 31. 12. 1991, S. 1.

V

In Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag sind diejenigen Beihilfen genannt, die als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar eingestuft werden können. Die Vereinbarkeit mit dem Vertrag muß auf Gemeinschaftsebene und nicht im Rahmen eines einzigen Mitgliedstaats geprüft werden. Um das reibungslose Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten und den Grundsätzen von Artikel 3 Buchstabe f) EWG-Vertrag Rechnung zu tragen, müssen die Ausnahmebestimmungen von Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag bei der Prüfung von Beihilferegelungen oder einzelner Beihilfen streng ausgelegt werden.

Die Ausnahmebestimmungen dürfen nur zur Anwendung kommen, wenn sich die Kommission davon überzeugt hat, daß — wenn die Beihilfe nicht gewährt würde — die Marktkräfte allein nicht ausreichen würden, um die Begünstigten zu einem Verhalten zu veranlassen, mit dem die angestrebten Ziele verwirklicht werden könnten.

Die Anwendung der Ausnahmebestimmungen auf Fälle, bei denen die Beihilfe nicht zur Verwirklichung dieser Ziele beiträgt oder nicht erforderlich ist, würde der Verleihung unangemessener Vorteile durch die finanzielle Stärkung bestimmter Wirtschaftszweige oder Unternehmen bestimmter Mitgliedstaaten gleichkommen und die Handelsbedingungen zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen sowie den Wettbewerb verfälschen, ohne daß eine auf dem gemeinsamen Interesse beruhende Rechtfertigung im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag angeführt werden könnte.

Hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen von Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) bestreffend Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bestimmter Gebiete bzw. Wirtschaftszweige ist festzustellen, daß die Lebenshaltung in keinem Teil der Niederlande unterdurchschnittlich niedrig ist oder daß eine erhebliche Unterbeschäftigung im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) herrscht. Einige Gebiete der Niederlande kommen für Regionalbeihilfen im Sinne der Ausnahmebestimmung von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) in Betracht; hierbei handelt es sich im wesentlichen um Gebiete in den nördlichen Niederlanden, während sich die Probleme mit überschüssiger Gülle überwiegend im Süden und Osten des Landes stellen. Auch hat die niederländische Regierung nicht geltend gemacht, daß die Behilfe zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung gewisser Gebiete beitragen soll.

Hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) ist festzustellen, daß die Beihilfe nicht zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben der Niederlande beitragen soll, weshalb auch die niederländische Regierung die Anwesenheit dieser Bestimmung nicht geltend gemacht hat. Hinsichtlich der Ausnahmebestimmung für Beihilfen zur Förderung der Durchführung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse hat die Kommission berücksichtigt, daß der den Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 7. November 1974 und 7. Juli 1980 vorgelegte Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen

für den Umweltschutz vorsieht, daß während eines Übergangszeitraums staatliche Maßnahmen zur Unterstützung der Unternehmen bei der Anpassung an Gesetze oder Verordnungen, mit denen erhebliche Lasten aus Umweltschutzgründen auferlegt werden, als Beihilfen zur Durchführung eines solchen Vorhabens im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) EWG-Vertrag einzustufen sind. Um für eine Freistellung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) in Betracht zu kommen, müssen die Beihilfen zur Finanzierung von Investitionen gewährt werden, die von den begünstigten Unternehmen getätigt werden, um umfangreiche, neue Umweltschutzauflagen der Mitgliedstaaten oder der Gemeinschaft zu erfüllen.

Die von der niederländischen Regierung vorgesehene Beihilfe soll jedoch nicht der Finanzierung von Investitionen zur Anpassung der Unternehmen an neue Umweltschutzauflagen dienen, sondern den Tierzüchtern erlauben, ihren derzeitigen Produktionsumfang durch die Finanzierung neuer Absatzwege für ihren überschüssigen Dünger aufrechtzuerhalten. Der Gemeinschaftsrahmen schließt nicht aus, daß auch andere als die mit dem Gemeinsamen Markt als vereinbar erklärten Umweltschutzbeihilfen gewährt werden ; solche Beihilfen müssen jedoch für die Anwendung der Ausnahmebestimmungen von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) bzw. c) in Betracht kommen.

Hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) betreffend Beihilfen zur Förderung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftstätigkeiten, mit denen die Handelsbedingungen nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigt werden, stellt die Kommission fest, daß diese Beihilferegelung zwar der Aufrechterhaltung eines großen Teiles der niederländischen Tierzuchtwirtschaft in ihrer derzeit intensiven und räumlich geballten Struktur dient, daß sie jedoch durch die Errichtung eines Systems der umweltgerechten Beseitigung von überschüssiger Gülle als ein Beitrag zur Förderung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige angesehen werden kann. Unter besonderer Berücksichtigung von Artikel 130r des Vertrages ist die Kommission der Auffassung, daß die von der niederländischen Regierung im Bereich der Beseitigung überschüssigen Düngers verfolgte Umweltschutzpolitik im gemeinschaftlichen Interesse insgesamt liegt.

Als die Kommission im Dezember 1990 der Absicht der niederländischen Regierung zustimmte, Investitionsbeihilfen von 35 % für den Bau großer Düngerverarbeitungsanlagen bis Ende 1994 zu gewähren, waren die erwähnten Umweltschutzerwägungen und das mit der Errichtung dieser Anlagen verbundene hohe Geschäftsrisiko die maßgebenden Überlegungen. Die Kommission gab jedoch ihrer Besorgnis Ausdruck, daß die niederländische Regierung versucht sein könnte, ein System der Betriebsbeihilfen einzuführen, wenn sich herausstellen sollte, daß die Verarbeitungsbetriebe die Gewinnerwartungen nicht erfüllen würden.

Bei ihrer Entscheidungsfindung hat die Kommission die Einlassung der niederländischen Regierung berücksichtigt, daß eine zentrale Einrichtung wie die SLM dem Sektor insgesamt dienlich sei, indem sie sämtlichen ihr angebotenen Dünger aufnehmen und zu diesem Zweck kontrollierbare und umweltgerechte Absatzwege für Tierzuchtbetriebe schaffen muß, die vor zunehmenden Schwierigkeiten stehen, ihre Überschüsse auf anderem Wege zu beseitigen. Die Kommission hat außerdem das von der niederländischen Delegation auf der Zusammenkunft vom 17. Oktober 1991 vorgebrachte Argument berücksichtigt, daß die erforderlichen Verarbeitungskapazitäten dank der Regelung rechtzeitig zur Verfügung stehen würden.

Die Regelung „Stimulering milieuhygiënisch verantwoorde afzet van mestoverschotten" besteht nach Einschätzung der Kommission aus zwei Bestandteilen :

erstens der Finanzierung der Festkosten der SLM (Verwaltungsaufwand, Aufbau und Wartung von Lagerkapazitäten), einer allen Erzeugern, die für ihre Überschüsse über keinen anderen Absatzweg verfügen, offenstehenden Einrichtung. Indem die SLM für die niederländische Tierzuchtwirtschaft insgesamt von besonderem Nutzen ist, dürfen die von ihr angebotenen Leistungen nach Auffassung der Kommission über eine Umlage finanziert werden. Die Kommission hat bereits Beihilferegelungen in anderen Mitgliedstaaten zur Förderung sektorieller Tätigkeiten zugestimmt, die über eine steuerähnliche Abgabe auf die Inlandserzeugung (1) finanziert werden.

Hinsichtlich der zunehmenden variablen Kosten der SLM für die Beförderung, Lagerung und Lieferung von Dünger in andere Landesteile oder an Verarbeitungsanlagen ist die Kommission zweitens der Auffassung, daß diese Kosten einmal vollständig über die Gebühren gedeckt werden sollten, die von den Erzeugern für die Nutzung der Leistungen der SLM zu entrichten sein werden. Im Etat der SLM für das Jahr 1992 werden die variablen Kosten nur zum Teil über Gebühren und zum anderen Teil über das Aufkommen der Umlage finanziert. Sollte sich dieser Sachverhalt verfestigen, müßte von der Gewährung von Beihilfen der niederländischen Regierung über die SLM für den Betrieb der Verarbeitungsanlagen und die Ausfuhr verarbeiteter Gülle in andere Mitgliedstaaten auszugehen sein. Solche Betriebsbeihilfen würden die Handelsbedingungen in einem mit dem gemeinsamen Interesse nicht zu vereinbarenden Ausmaß zum Nachteil der übrigen Anbieter von Düngemitteln beeinträchtigen.

Eine Zustimmung zu dem zweiten Bestandteil dieser Beihilfe der niederländischen Regierung kommt deshalb nur im Anfangszeitraum für den Bau der ersten Verarbeitungsbetriebe bis Ende 1994 in Betracht. Die niederländische Regierung hat wiederholt eingeräumt, daß eine Investitionsbeihilfe von 35 % ausschließlich für den Bau der ersten großen Verarbeitungsbetriebe in diesem Zeitraum angesichts der außergewöhnlich hohen Risiken erforderlich sein werde.

(1) Siehe Zwanzigster Bericht über die Wettbewerbspolitik, Ziffer 274.

Auf gleiche Weise kann die Verwendung eines Teils des Aufkommens der Umlage zur Finanzierung anderer Aufwendungen als Infrastruktur- und Gemeinkosten der SLM als ein Beitrag zur Förderung des Aufbaus eines umweltgerechten Systems der Beseitigung von Gülle eingestuft werden, der die Handelsbedingungen nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigt, sofern er auf die Anfangszeit beschränkt bleibt, in der die SLM ihren Betrieb aufnimmt und die Gülleerzeuger mit dem System vertraut werden, und sofern die Finanzierung ausschließlich über die Abgaben dieses Sektors erfolgt.

VI

Schlußfolgerung: Die Regelung „Stimulering milieuhygiënisch verantwoorde afzet van mestoverschotten" enthält Beihilfen, die unter das Verbot des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag fallen. Die Beihilfen werden ausschließlich über eine Umlage finanziert, die auf die Erzeugung überschüssiger Gülle erhoben wird. Die Beihilfen zur Erleichterung der Festkosten der Düngerbank SLM können als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWG-Vertrag gelten. Die Beihilfen zur Erleichterung der variablen Betriebskosten der SLM können nur während der Anlaufzeit, d. h. bis 31. Dezember 1994, als vereinbar gelten. Ab 1. Januar 1995 darf letztere Beihilfe nicht mehr gewährt werden. Die Kommission wird sich anhand ihr regelmäßig vorzulegender Berichte von der Einhaltung dieser Auflage überzeugen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilfe, die ausschließlich über eine Umlage auf die Erzeugung überschüssiger Gülle in den Niederlanden erhoben und zur Förderung der umweltgerechten Beseitigung überschüssiger Gülle gewährt werden soll, kann als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWG-Vertrag gelten, soweit sie nicht die Festkosten für die Verwaltung und die Kosten für den Aufbau und die Wartung von Lagereinrichtungen der Stichting Landelijke Mestbank (SLM) übersteigt.

Artikel 2

Die Beihilfe nach Artikel 1 kann ferner als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar gelten, wenn mit ihr ein Teil der variablen Kosten der SLM bei der Beseitigung von Gülle in der Anlaufzeit zwischen 1992 und 1994 bestritten wird.

Ab 1. Januar 1995 fällt dieser Bestandteil der Beihilfe jedoch nicht mehr unter die Ausnahmeregelung des Artikels 92 Absatz 3 EWG-Vertrag und darf von diesem Zeitpunkt an nicht mehr gewährt werden.

Artikel 3

Die Niederlande legen der Kommission Jahresberichte über die Tätigkeiten der SLM und deren Finanzierung vor, damit die Kommission prüfen kann, ob die Auflagen dieser Entscheidung eingehalten werden.

Artikel 4

Die Niederlande teilen der Kommission binnen zwei Monaten ab Bekanntgabe dieser Entscheidung die zu deren Einhaltung getroffenen Maßnahmen mit.

Artikel 5

Diese Entscheidung ist an das Königreich der Niederlande gerichtet.

Brüssel, den 11. März 1992

Für die Kommission

Leon BRITTAN

Vizepräsident