2024/454
8.2.2024

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2024/454

af 7. december 2023

om foranstaltning SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)): Tysklands støtte til mælkekvalitetskontroller i Bayern i forbindelse med lov om mælk og fedtstoffer

(meddelt under nummer C(2023) 8388)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

efter at have opfordret interesserede parter til i overensstemmelse med nævnte artikel at fremsætte bemærkninger ([1]), under hensyntagen til disse bemærkninger og

ud fra følgende betragtninger:

1. Sagsforløb

(1) Ved breve af henholdsvis 28. november 2011 og 27. februar 2012 anmodede Kommissionen Tyskland om yderligere oplysninger vedrørende årsrapporten om statsstøtte i landbrugssektoren for 2010, som Tyskland havde indsendt i medfør af artikel 21, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 ([2]). Tyskland besvarede Kommissionens spørgsmål ved breve af henholdsvis 16. januar 2012 og 27. april 2012. I lyset af Tysklands besvarelse viste det sig, at Tyskland havde ydet finansiel støtte til den tyske mejerisektor på grundlag af lov om handel med mælk, mælkeprodukter og fedtstoffer af 1952 (»Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten«, »lov om mælk og fedtstoffer«).

(2) Ved brev af 2. oktober 2012 meddelte Kommissionen Tyskland, at de pågældende foranstaltninger var registreret som ikkeanmeldt støtte med sagsnummer SA.35484 (2012/NN). Ved breve af henholdsvis 16. november 2012, 7.,8., 11., 13, 14., 15. og 19. februar, 21. marts, 8. april, 28. maj, 10. og 25. juni og 2. juli 2013 indsendte Tyskland yderligere oplysninger.

(3) Ved brev af 17. juli 2013 (C(2013) 4457 final) ([3]) meddelte Kommissionen Tyskland, at den havde besluttet at indlede proceduren i artikel 108, stk. 2, i TEUF for så vidt angår visse delforanstaltninger i henhold til lov om mælk og fedtstoffer (»åbningsafgørelsen«) ([4]). I samme brev vurderede Kommissionen, at andre delforanstaltninger var forenelige med det indre marked enten for perioden 28. november 2001 til 31. december 2006 eller for perioden begyndende den 1. januar 2007 eller for begge perioder ([5]), eller at yderligere delforanstaltninger ikke udgjorde statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, eller at de faldt uden for statsstøttereglerne ([6]).

(4) For perioden 28. november 2001 til 31. december 2006 fandt Kommissionen, at støtten til mælkekvalitetskontroller i Baden-Württemberg og Bayern var forenelige med det indre marked ([7]).

(5) Kommissionen rejste derimod tvivl om, om den samme støtte til mælkekvalitetskontroller var forenelig med det indre marked for perioden begyndende den 1. januar 2007 ([8]).

(6) Ved brev af 20. september 2013 fremsatte Tyskland bemærkninger til åbningsafgørelsen.

([1]) EUT C 7 af 10.1.2014, s. 8.
([2]) Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj).
([3]) Korrigeret ved skrivelse af 16. december 2013 (C(2013) 9021 final).
([4]) Jf. punkt 278 i åbningsafgørelsen sammenholdt med bilaget hertil.
([5]) Jf. punkt 277 i åbningsafgørelsen sammenholdt med bilaget hertil.
([6]) Jf. punkt 276 i åbningsafgørelsen sammenholdt med bilaget hertil.
([7]) Betegnet som foranstaltning BW 1 og BY 1 i åbningsafgørelsen.
([8]) Jf. punkt 278 i åbningsafgørelsen sammenholdt med bilaget hertil.

(7) Åbningsafgørelsen blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([9]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte eventuelle bemærkninger inden for én måned.

(8) Kommissionen modtog syv bemærkninger fra interesserede parter i forbindelse med foranstaltningerne vedrørende mælkekvalitetskontroller. Bemærkningerne blev fremsendt til Tyskland.

(9) Tyskland svarede ved brev af 3. december 2014.

(10) Den 18. september 2015 vedtog Kommissionen afgørelse (EU) 2015/2432 ([10]), hvori den fastslog, at den støtte, der var blevet ydet til mælkeproduktsektoren med henblik på rutinekontroller af mælkekvaliteten i Bayern og Baden-Württemberg for perioden begyndende den 1. januar 2007, udgjorde uforenelig statsstøtte, der skulle betales tilbage.

(11) Den 26. november 2015 og den 4. december 2015 anlagde Bayern på den ene side og Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e.V., Genossenschaftsverband Bayern e.V. og Verband der Bayerischen Privaten Milchwirtschaft e.V på den anden side sager ved Retten for at søge om delvis annullation af afgørelse (EU) 2015/2432.

(12) Ved to domme af 12. december 2018 annullerede Retten artikel 1-4 i afgørelse (EU) 2015/2432, for så vidt det i disse bestemmelser fastsattes, at Tysklands statsstøtte var uforenelig med det indre marked med hensyn til mælkekvalitetskontroller i Bayern, og pålagde tilbagebetaling af denne støtte (»dommene af 12. december 2018«) ([11]).

(13) Den 22. februar 2019 appellerede Kommissionen disse domme til Den Europæiske Unions Domstol.

(14) Den 10. marts 2022 afviste Domstolen Kommissionens appeller ([12]) og opretholdt dommene af 12. december 2018.

2. **Baggrund**

(15) Åbningsafgørelsen vedrørte foranstaltninger finansieret af midler fra mælkeafgiften, som de tyske delstater kunne pålægge mejerierne inden for rammerne af lov om mælk og fedtstoffer ([13]).

(16) Afgørelse (EU) 2015/2432 omhandlede støtte ydet til mejerisektoren i Bayern og Baden-Württemberg med henblik på rutinekontroller af mælkekvaliteten i perioden begyndende den 1. januar 2007. Denne støtte blev erklæret for at udgøre statsstøtte, der var uforenelig med det indre marked, og som skulle tilbagebetales. For så vidt angår Bayern omfattede afgørelse (EU) 2015/2432 foranstaltninger, der ikke blot blev finansieret med midler fra mælkeafgiften, men som også blev finansieret over det almindelige budget.

(17) I henhold til artikel 264, stk. 1, i TEUF erklærer Den Europæiske Unions Domstol den pågældende retsakt for ugyldig, hvis et annullationsspørgsmål findes berettiget. I et sådant tilfælde har Kommissionen pligt til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger ([14]).

(18) Ved sine domme af 12. december 2018 annullerede Retten delvist afgørelse (EU) 2015/2432. Retten fandt, at åbningsafgørelsen kun vedrørte den del af støtten, der var blevet finansieret via afgiften, som var pålagt mejerierne, men ikke den del af støtten, der var blevet finansieret over delstatsbudgettet ([15]). Retten fandt, at for så vidt angår sidstnævnte del af støtten var afgørelse (EU) 2015/2432 blevet vedtaget, uden at de interesserede parter fik mulighed for at indsende deres bemærkninger, og at den derfor var vedtaget i strid med deres ret til at blive inddraget i den administrative procedure, jf. artikel 108, stk. 2, i TEUF og artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 659/1999.

([9]) Se fodnote 1.

([10]) Kommissionens afgørelse (EU) 2015/2432 af 18. september 2015 i sag SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) om Tysklands statsstøtte til mælkekvalitetskontroller i forbindelse med lov om mælk og fedtstoffer (EUT L 334 af 22.12.2015, s. 23, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/2432/oj).

([11]) Rettens domme af 12. december 2018, Freistaat Bayern mod Kommissionen, T-683/15, ECLI:EU:T:2018:916 og Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns and Others mod Kommissionen, forenede sager T-722/15 til T-724/15, ECLI:EU:T:2018:920.

([12]) Domstolens dom af 10. marts 2022, Kommissionen mod Freistaat Bayern, forenede sager C-167/19 P og C-171/19 P, ECLI:EU:C:2022:176.

([13]) Jf. afsnit 3.3.1 i åbningsafgørelsen.

([14]) Jf. artikel 266, stk. 1, i TEUF.

([15]) Se Rettens domme af 12. december 2018, Freistaat Bayern mod Kommissionen, T-683/15, ECLI:EU:T:2018:916, præmis 69, og Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns and Others mod Kommissionen, forenede sager T-722/15 til T-724/15, ECLI:EU:T:2018:920, præmis 66.

(19) Ved dommene af 12. december 2018 blev artikel 1-4 i afgørelse (EU) 2015/2432 annulleret, for så vidt det i disse bestemmelser fastsattes, at Tysklands statsstøtte var uforenelig med det indre marked med hensyn til mælkekvalitetskontrollerne i Bayern, og det blev pålagt, at denne støtte skulle tilbagebetales.

(20) Disse domme omhandlede imidlertid ikke den del af afgørelse (EU) 2015/2432, der vedrørte mælkekvalitetskontrollerne i Baden-Württemberg. Den del af afgørelse (EU) 2015/2432, der vedrører foranstaltningen i Baden-Württemberg, er derfor fortsat gyldig og i kraft.

(21) Ved sin dom af 10. marts 2022 bekræftede Domstolen dommene af 12. december 2018.

(22) Nærværende afgørelse vedrører derfor kun Tysklands statsstøtte til mælkekvalitetskontrollerne, som blev gennemført i Bayern til fordel for mejerierne, og som blev finansieret via en mælkeafgift (foranstaltning BY 1 i åbningsafgørelsen) i perioden begyndende den 1. januar 2007.

3. **Beskrivelse af foranstaltningen og indholdet af åbningsafgørelsen**

(23) I henhold til artikel 22, stk. 1, i lov om mælk og fedtstoffer bemyndiges de tyske delstaters myndigheder til at pålægge en mælkeafgift (»Milchumlage«) på mejeriniveau på grundlag af de mængder af mælk, som leveres til mejerierne. Mælkeafgiften gælder ikke for importerede produkter. Eksporterede produkter kan derimod være underlagt denne afgift.

(24) Bayern har udnyttet denne bemyndigelse ([16]) og har som beskrevet i åbningsafgørelsen ydet finansiel støtte til lovbestemte kontroller, der har til formål at danne grundlag for vurdering af mælkekvaliteten og visse mælkeegenskaber, jf. artikel 22, stk. 2, nr. 1), og artikel 10, stk. 1, i lov om mælk og fedtstoffer sammenholdt med bekendtgørelse om mælkekvalitetsvurdering og betaling for mælk, der leveres til mejerier (»Verordnung über die Güteprüfung und Bezahlung der Anlieferungsmilch«) af 9. juli 1980 (»bekendtgørelse om mælkekvalitet«) ([17]). Udførelsen af de lovbestemte kontroller i henhold til bekendtgørelsen om mælkekvalitet er blevet uddelegeret til et godkendt kontrolorgan, nemlig Milchprüfring Bayern e.V. (»Milchprüfring«) ([18]).

(25) Mælkekvalitetskontrollerne blev pålagt i overensstemmelse med artikel 10 i lov om mælk og fedtstoffer sammenholdt med artikel 1, stk. 1, i bekendtgørelsen om mælkekvalitet. Der skulle udføres kontrol af mælk leveret til erhvervsbrugere af mælk (f.eks. mejerier) for at kunne bestemme mælkens kvalitet med hensyn til:

— fedtindhold

— proteinindhold

— bakteriologisk struktur

— indhold af somatiske celler og

— frysepunkt.

(26) Tyskland hævdede, at denne foranstaltning ikke udgjorde støtte, da betalingerne var blev ydet som kompensation for nødvendige udgifter, som Milchprüfring havde afholdt i forbindelse med udførelse af lovmæssigt uddelegerede offentlige opgaver (»hoheitliche Aufgaben«) ([19]).

(27) Kommissionen fandt ([20]), at selv om en offentlig opgave ved lov uddelegeres til en tredjepart (f.eks. Milchprüfung), kan denne aktivitet stadig medføre en fordel for mejerierne, som er virksomheder, i form af en subsidieret tjeneste. Udgifter afholdt i forbindelse med overholdelse af nationale juridiske forpligtelser (såsom forpligtelsen til at udføre mælkekvalitetskontroller i henhold til bekendtgørelsen om mælkekontrol) bør betragtes som typiske driftsudgifter, der sædvanligvis afholdes af de pågældende virksomheder. Hvis delstaten tilbagebetaler disse udgifter, anses betingelserne for støtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, for at være opfyldt. Kommissionen antog derfor, at der var tale om støtte.

([16]) Jf. afsnit 2.5 i åbningsafgørelsen.

([17]) Betegnet som foranstaltning BY 1 i åbningsafgørelsen. Se beskrivelsen af foranstaltningen i afsnit 2.6.1.1 i åbningsafgørelsen og den foreløbige juridiske vurdering i forbindelse med forekomsten af støtte i afsnit 3.3 og 3.5.2, navnlig punkt 130, hvori det afgøres, at afgiften til finansiering af foranstaltningen udgør statslige midler. Den foreløbige forenelighedsvurdering findes i afsnit 3.5.16 og 4.

([18]) Jf. afsnit 2.6.1.1 i åbningsafgørelsen.

([19]) Jf. afsnit 2.6.1.1 i åbningsafgørelsen.

([20]) Jf. afsnit 3.5.2 i åbningsafgørelsen.

(28) I åbningsafgørelsen fandt Kommissionen, at foranstaltningen (defineret som støtte til rutinekontroller af mælkekvaliteten i Bayern finansieret via mælkeafgiften og udført i perioden fra 2007 ([21])) sandsynligvis udgjorde statsstøtte ([22]), og Kommissionen udtrykte tvivl med hensyn til foreneligheden med det indre marked ([23]) og pålagde derfor Tyskland at indsende bemærkninger og fremlægge alle de oplysninger vedrørende perioden begyndende den 1. januar 2007, der kunne bidrage til at vurdere støtten ([24]).

(29) Kommissionen fandt desuden, at finansieringsmetoden (skattelignende afgift) udgjorde en integreret del af støtteforanstaltningen, og at finansieringsmetoden derfor skulle tages i betragtning i vurderingen af støtten ([25]).

(30) For så vidt angår mælkeafgiften fandt Kommissionen, at der ikke var tale om forskelsbehandling hensyn til importerede produkter, og at den ikke var i strid med bestemmelserne i artikel 110 i TEUF eller målene med den fælles markedsordning for mælk ([26]).

4. **Ophævelse af foranstaltningen og tilbagebetaling af støtten**

(31) Støtten til rutinekontroller af mælkekvaliteten blev afskaffet i Bayern i 2013.

(32) Efter vedtagelsen af afgørelse (EU) 2015/2432 blev der i 2017 tilbagebetalt støtte på op til 22,4 mio. EUR, som var blevet finansieret via mælkeafgiften. Da mælkeafgiften blev anset for at være en integreret del af støtteforanstaltningen (se betragtning 29), blev det i afgørelse (EU) 2015/2432 ved fastsættelse af, at støtten var uforenelig med det indre marked, implicit også fastsat, at afgiften var blevet opkrævet ulovligt.

(33) Bayern bekræftede, at tilbagebetalingen af støtte finansieret via mælkeafgiften, som blev gennemført i 2017 i form af modregning i mælkeafgiften, var uigenkaldelig og ikke ville blive omgjort ([27]).

(34) Genstanden for den procedure, som blev indledt ved åbningsafgørelsen i forbindelse med rutinekontrol af mælkekvaliteten i Bayern finansieret via mælkeafgiften i perioden fra 2007, er derfor bortfaldet.

5. **Konklusion**

(35) Kommissionen minder om, at de beføjelser, som Kommissionen er tillagt i medfør af artikel 107 og 108 i TEUF, har til formål at forhindre tildeling af uforenelig støtte. Hvad angår tilbagesøgning har Domstolen konsekvent slået fast, at Kommissionens beføjelse til at pålægge medlemsstaterne at tilbagesøge støtte, som efter Kommissionens opfattelse er uforenelig med det indre marked, har til formål at genoprette den situation, der forelå, inden der blev ydet uforenelig statsstøtte ([28]).

(36) Med andre ord er et af formålene med statsstøttekontrollen at forhindre uforenelig statsstøtte. Det andet mål er at sikre, at den situation, der forelå før konkurrencefordrejningen som følge af uforenelig statsstøtte, genoprettes.

(37) I nærværende sag eksisterer den støtte, der blev identificeret i åbningsafgørelsen, ikke længere, da den endeligt og uden forbehold er blevet tilbagesøgt ([29]).

(38) Under disse omstændigheder er genstanden for den formelle undersøgelsesprocedure, som blev indledt i henhold til artikel 108, stk. 2, i TEUF i forbindelse med rutinekontroller af mælkekvaliteten i Bayern finansieret via mælkeafgiften i perioden fra 2007, derfor bortfaldet —

([21]) Jf. afsnit 3.5.2 i åbningsafgørelsen.
([22]) Jf. afsnit 3.3 i åbningsafgørelsen.
([23]) Jf. afsnit 4 i åbningsafgørelsen.
([24]) Jf. afsnit 5 i åbningsafgørelsen.
([25]) Jf. afsnit 3.5.16 i åbningsafgørelsen.
([26]) Jf. afsnit 3.5.16.2 i åbningsafgørelsen.
([27]) Kommissionen minder om, at alle nationale myndigheder ifølge fast retspraksis (jf. Domstolens dom af 5. marts 2019, Eesti Pagar AS mod Ettevotluse Arendamise Sihtasutus, C-349/17, ECLI:EU:C:2018:768) i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF er forpligtet til uden videre at tilbagesøge enhver ulovlig støtte — selv uden Kommissionens afgørelse.
([28]) Domstolens dom af 14. september 1994, Spanien mod Kommissionen, forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, præmis 75.
([29]) Jf. betragtning 32 og 33.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Genstanden for den procedure, der blev indledt i henhold til artikel 108, stk. 2, i TEUF den 17. juli 2013 i forbindelse med rutinekontroller af mælkekvaliteten i Bayern, som blev finansieret via mælkeafgiften og udført fra den 1. januar 2007, er bortfaldet, og proceduren annulleres hermed.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 7. december 2023.

På Kommissionens vegne
Didier *REYNDERS*
Medlem af Kommissionen