

Den Europæiske Unions Tidende

L 236



Dansk udgave

Retsforskrifter

55. årgang

1. september 2012

Indhold

II Ikke-lovgivningsmæssige retsakter

AFGØRELSER

2012/485/EU:

- ★ **Kommissionens afgørelse af 25. april 2012 om statsstøtte SA.25051 (C 19/10) (ex NN 23/10) fra Tyskland til Zweckverband Tierkörperbeseitigung i Rheinland-Pfalz, Saarland, Rheingau-Taunus-Kreis og Landkreis Limburg-Weilburg (meddelt under nummer C(2012) 2557) ⁽¹⁾.....** 1

Pris: 3 EUR

⁽¹⁾ EØS-relevant tekst

DA

De akter, hvis titel er trykt med magre typer, er løbende retsakter inden for landbrugspolitikken og har normalt en begrænset gyldighedsperiode.

Titlen på alle øvrige akter er trykt med fede typer efter en asterisk.

II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE

af 25. april 2012

om statsstøtte SA.25051 (C 19/10) (ex NN 23/10) fra Tyskland til Zweckverband Tierkörperbeseitigung i Rheinland-Pfalz, Saarland, Rheingau-Taunus-Kreis og Landkreis Limburg-Weilburg

(meddelt under nummer C(2012) 2557)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2012/485/EU)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit ⁽¹⁾,

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med denne artikel ⁽²⁾, under hensyntagen til disse bemærkninger og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Ved en klage indsendt af Saria Bio-Industries AG & Co KG (herefter »klageren«) den 23. februar 2008 fik Kommissionen kendskab til tilskud, der ydes af Tyskland til Zweckverband Tierkörperbeseitigung i Rheinland-Pfalz, Saarland, Rheingau-Taunus-Kreis og Landkreis Limburg-Weilburg (herefter »ZT«).

(2) Ved brev af 20. juli 2010 meddelte Kommissionen Tyskland, at den havde besluttet at indlede proceduren efter

artikel 108, stk. 2, i TEUF (herefter »indledningsbeslutningen«). Med offentliggørelsen af indledningsbeslutningen i *Den Europæiske Unions Tidende* den 26. oktober 2010 opfordrede Kommissionen alle interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger ⁽³⁾.

(3) Kommissionen modtog bemærkninger fra klageren den 25. november 2010. Efter at Tyskland havde anmodet om fristforlængelse henholdsvis den 20. august 2010 og den 18. november 2010, hvilket i begge tilfælde blev bevilget, fremsatte Tyskland sine bemærkninger til såvel indledningsbeslutningen som klagerens bemærkninger i flere omgange, henholdsvis den 3. marts 2011, 1. april 2011, 4. april 2011, 16. maj 2011, 15. juli 2011 og 9. november 2011.

(4) ZT fremsendte den 4. april 2011 skriftligt sine bemærkninger til Kommissionen. Selv om interesserede parter ifølge artikel 20, stk.1, sammenholdt med artikel 6 i forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 ⁽⁴⁾ principielt skal fremsætte deres bemærkninger senest en måned efter datoen for offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*, fremsendte ZT først sine bemærkninger efter fire måneder. Kommissionen kan kun i behørigt begrundede tilfælde tage hensyn til for sent fremsatte bemærkninger fra parterne ⁽⁵⁾. Kommissionen finder ikke, at en sådan begrundelse gives i ZT's brev, eller at omstændighederne i øvrigt taler herfor. Kommissionen har derfor ved brev af 18. april 2011 meddelt ZT, at det ville være ensbetydende med en tilsidesættelse af procedurereglerne og en uberettiget

⁽¹⁾ Med virkning fra den 1. december 2009 er EF-traktatens artikel 86, 87 og 88 blevet til henholdsvis artikel 106, 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (»TEUF«). Indholdet i bestemmelserne er dog stort set uændret. I denne afgørelse forstås henvisningerne til artikel 106, 107 og 108 i TEUF som henvisninger til henholdsvis artikel 86, 87 og 88 i EF-traktaten. Med TEUF er der endvidere sket en række terminologiske ændringer, bl.a. er »Fællesskabet« erstattet af »Unionen« og »fællesmarkedet« af »det indre marked«. Terminologien fra TEUF vil blive benyttet overalt i denne afgørelse.

⁽²⁾ EUT C 289 af 26.10.2010, s. 8.

⁽³⁾ Se fodnote 2.

⁽⁴⁾ EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

⁽⁵⁾ Dom af 29.3.2007, Scott mod Kommissionen, sag T-366/00, Scott, Sml. 2007 II, s.797.

forskelsbehandling af parterne at tage ZT's bemærkninger i betragtning i den formelle undersøgelsesprocedure. Kommissionen har ikke desto mindre baseret sin afgørelse på alle informationer, der var indeholdt i bemærkningerne.

- (5) Sideløbende med Kommissionens formelle undersøgelsesprocedure har klageren gennemført en national retssag i Tyskland og anlagt sag mod ZT ved Verwaltungsgericht Trier. Ved dom afsagt den 2. december 2008 bekræftede Verwaltungsgericht Trier, at tilskuddene udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF. Med hensyn til tilbagesøgning af den ulovlige støtte afgjorde Verwaltungsgericht Trier, at ZT ikke var forpligtet til at tilbagebetale det beløb, som ZT havde modtaget fra 2005 til 2008, da der forelå ekstraordinære omstændigheder, som bevirkede, at tilbagebetaling ville være urimelig.
- (6) Verwaltungsgericht Triers dom blev påanket til Oberverwaltungsgericht Koblenz af såvel klageren som ZT. Oberverwaltungsgericht Koblenz stadfæstede ved dom af 24. november 2009 dommen fra Verwaltungsgericht Trier.
- (7) Klageren og ZT indgav herefter revisionsanke til Bundesverwaltungsgericht (herefter »BVerwG«) til prøvelse af dommen fra Oberverwaltungsgericht Koblenz. Ved dom afsagt af BVerwG den 16. december 2010 ⁽⁶⁾ blev klagerens revisionsanke forkastet, dommen fra Oberverwaltungsgericht Koblenz ændret og søgsmålene som helhed afvist, idet BVerwG var af den opfattelse, at søgsmålet for perioden 2005-2009 ikke kunne antages til realitetsbehandling, og at tilskuddet for 2010 ikke udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk.1, i TEUF.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

2.1. Retsgrundlag

2.1.1. EU-lovgivningen

- (8) Forordning (EF) nr. 1069/2009 af 21. oktober 2009 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter og afledte produkter, som ikke er bestemt til konsum, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1774/2002 ⁽⁷⁾, indeholder bestemmelser om indsamling, transport, opbevaring, håndtering, forarbejdning og anvendelse eller bortskaffelse af animalske biprodukter for at undgå, at sådanne produkter kan udgøre en risiko for dyrs eller

menneskers sundhed. Formålet med bestemmelserne er bl.a. at forebygge udbrud af bovin spongiform encephalopati (TSE) og andre epizootier såsom klassisk svinepest (KSP) og mund- og klovesyge (FMD).

- (9) I afdeling 4 i forordning (EF) nr. 1069/2009 indeles animalske biprodukter i tre kategorier, der afspejler den specifikke risiko for folke- og dyresundheden:
- a) Kategori 1-materiale indebærer betydelige risici, som især er forbundet med TSE og forekomst af bestemte forbudte stoffer og miljøforurenende stoffer. Kategori 1-materiale omfatter bl.a. dele af kroppe af dyr, der mistænkes for at være inficeret med en TSE, eller for hvilke der foreligger bekræftelse på forekomst af en TSE, samt blandinger af kategori 1-materiale med kategori 2-materiale eller kategori 3-materiale. Sådanne materialer skal bortskaffes ved forbrænding eller forarbejdning og må ikke indgå i foder til opdrættede dyr eller i tekniske produkter.
- b) Kategori 2-materiale indebærer ligeledes betydelige risici, da det omfatter døde dyr og andre materialer, der indeholder visse forbudte stoffer eller urenheder. Kategori 2-materiale skal bortskaffes ved forbrænding eller forarbejdning og må ikke indgå i foder til opdrættede dyr. I visse tilfælde kan det dog anvendes som gødningsstof eller til tekniske formål.
- c) Kategori 3-materiale omfatter — bl.a. — dele af slagtekroppe, som er erklæret uegnede til konsum, men som ikke har udvist tegn på sygdomme, der kan overføres til mennesker eller dyr, samt materiale fra dyr, som er egnede til konsum, men som af kommercielle grunde anvendes til andre formål, f.eks. foder til opdrættede dyr.
- (10) I forordning (EF) nr. 1069/2009, som i det væsentlige er i overensstemmelse med den tidligere Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1774/2002 ⁽⁸⁾, bestemmes bl.a. for kategori 1- og kategori 2-materiale, at import og eksport er forbudt, og at anlæg til bortskaffelse kræver forudgående godkendelse af den kompetente myndighed, som på sin side er forpligtet til at overholde forordningens bestemmelser. Forordning (EF) nr. 1069/2009 indeholder således særlige kontrolregler for bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale. Herudover findes der imidlertid ingen retningslinjer i forordningen om den økonomiske organisation af

⁽⁶⁾ BVerwG, 3 C 44.09 af 16.12.2010, side <http://www.bundesverwaltungsgericht.de>.

⁽⁷⁾ EUT L 300 af 14.11.2009, s. 1.

⁽⁸⁾ EUT L 273 af 10.10.2002, s. 1.

bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale. Forordning (EF) nr. 1069/2009 indeholder således ikke noget krav om, at bortskaffelsen i et bestemt område kun må gennemføres af én virksomhed, således som det er tilfældet i Tyskland.

2.1.2. Den nationale lovgivning

- (11) I Tyskland er amter og kommuner i henhold til § 3 i Gesetz zur Durchführung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften über die Verarbeitung und Beseitigung von nicht für den menschlichen Verzehr bestimmten tierischen Nebenprodukten⁽⁹⁾ (lov om gennemførelse af fællesskabsbestemmelser vedrørende forarbejdning og bortskaffelse af animalske biprodukter og afledte produkter, som ikke er bestemt til konsum, herefter »TierNebG«) forpligtet til at gennemføre bortskaffelse og forarbejdning af kategori 1- og kategori 2-materiale — såkaldt »Pflichtware«, regulerede varer. De kan selv udføre denne opgave eller overdrage den til tredjepart.
- (12) Enhver forarbejdningsvirksomhed kan bortskaffe kategori 3-materiale — såkaldt »freie Ware«, ikke-regulerede varer — forudsat at bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1069/2009 overholdes.

2.2. Zweckverband Tierkörperbeseitigung

- (13) ZT er en offentligretlig virksomhed, som er etableret i 1979 på grundlag af §§ 1, 2 i Landesgesetz von Rheinland-Pfalz zur Ausführung des TierNebG⁽¹⁰⁾ (delstaten Rheinland-Pfalz' lov til gennemførelse af TierNebG, herefter »TierNebGAG RP«). I dag er alle amter og større kommuner i Rheinland-Pfalz og Saarland samt to

amter i Hessen — Kreis Rheingau-Taunus og Landkreis Limburg-Weilburg — aktionærer i ZT (jf. § 1 i vedtægterne, Verbandsordnung, for ZT).

- (14) ZT har af sine aktionærer i henhold til § 2 i vedtægterne fået overdraget varetagelsen af alle rettigheder og forpligtelser, som påhviler amter og kommuner i kraft af deres forpligtelse til bortskaffelse ifølge § 3 i TierNebG sammenholdt med de respektive delstatslove.
- (15) I henhold til tysk ret kan et Zweckverband principielt ikke gøres til genstand for konkursbehandling, da det er en offentligretlig virksomhed. Aktionærerne kan imidlertid beslutte at opløse virksomheden.

2.3. Bortskaffelse af døde dyr og slagteriaffald

2.3.1. ZT's aktiviteter

- (16) ZT udfører ikke blot opgaven, som er pålagt virksomheden i vedtægterne, med at bortskaffe kategori 1- og kategori 2-materiale fra virksomhedens interne område (herefter »internt materiale«), men bortskaffer også kategori 1- og kategori 2-materiale fra de tilgrænsende delstater Baden-Württemberg og Hessen (se detaljeret beskrivelse under betragtning (20) ff.) samt kategori 3-materiale (herefter under ét »eksternt materiale«).
- (17) Som det fremgår af nedenstående tabel, har ZT hidtil forarbejdet store mængder eksternt materiale. I de seneste år har eksternt materiale udgjort næsten halvdelen af den forarbejdede mængde.

Tabel 1

Materiemængde forarbejdet af ZT 1998-2009

| | | Internt materiale | Eksternt materiale | | | I alt |
|------|-----|-----------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-------|
| | | | | Baden-Württemberg | Nord- og Mittelhessen | |
| | | Regulerede varer, kategori 1 og 2 | Ikkereguleret materiale, kategori 3 | Regulerede varer, kategori 1 og 2 | Regulerede varer, kategori 1 og 2 | |
| 1998 | Ton | 38 055 | [...] (*) | 0 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | 0 % | 0 % | 100 % |
| 1999 | Ton | 41 081 | [...] | 0 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | 0 % | 0 % | 100 % |
| 2000 | Ton | 44 929 | [...] | 1 114 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | 0 % | 100 % |
| 2001 | Ton | 57 110 | [...] | 14 079 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | 0 % | 100 % |

⁽⁹⁾ Lovbekendtgørelse af 25. januar 2004 (BGBl. I s. 82), senest ændret den 9. december 2010 (BGBl. I s. 1934).

⁽¹⁰⁾ GVBl. Rheinland-Pfalz 2010, s. 367.

| | | Internt materiale | Eksternt materiale | | | I alt |
|-------------------------|-----|-----------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--------------|
| | | | | Baden-Württemberg | Nord- og Mittelhessen | |
| | | Regulerede varer, kategori 1 og 2 | Ikkereguleret materiale, kategori 3 | Regulerede varer, kategori 1 og 2 | Regulerede varer, kategori 1 og 2 | |
| 2002 | Ton | 58 316 | [...] | 14 803 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | 0 % | 100 % |
| 2003 | Ton | 54 325 | [...] | 16 067 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | 0 % | 100 % |
| 2004 | Ton | 52 562 | [...] | 13 228 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | 0 % | 100 % |
| 2005 | Ton | 48 944 | [...] | 11 658 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | 0 % | 100 % |
| 2006 | Ton | 45 988 | [...] | 11 389 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | 0 % | 100 % |
| 2007 | Ton | 44 544 | [...] | 6 797 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | 0 % | 100 % |
| 2008 | Ton | 41 838 | [...] | 7 046 | 0 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | 0 % | 100 % |
| 2009 | Ton | 36 863 | [...] | 8 569 | 23 312 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | [...] | 100 % |
| Gennemsnit 1998-2009 | Ton | 47 046 | [...] | 8 729 | 1 943 | [...] |
| | % | [...] | [...] | [...] | [...] | 100 % |

(*) Forretningshemmelighed.

- (18) Det interne materiale består af døde dyr og slagteriaffald. ZT udfører her både indsamling og forarbejdning (indsamling og forarbejdning benævnes herefter under ét »bortskaffelse«). ZT opkræver gebyrer til dækning af omkostningerne. Der fastsættes forskellige gebyrsatser for døde dyr og slagteriaffald.
- (19) Da kategori 3-materiale forhandles frit på markedet, beregner ZT vederlag for bortskaffelse af dette materiale efter privatretlige bestemmelser. De fleste private bortskaffelsesvirksomheder bortskaffer kategori 3-materiale separat for at opnå en større indtjening ved forarbejdning af materialet, f.eks. til foder til selskabsdyr. ZT forarbejder imidlertid kategori 3-materiale sammen med de regulerede varer, da virksomheden ikke råder over et separat anlæg. De regulerede varer kan derfor kun forarbejdes til færdige produkter af mindre værdi — som f.eks. olie og fedtstoffer — og indtjeningen bliver tilsvarende mindre.
- (20) ZT har siden 2000 også forarbejdet kategori 1- og kategori 2-materiale fra Baden-Württemberg. Til dette formål blev der indgået en offentligretlig formålsaftale mellem ZT og Zweckverband Neckar-Franken. Materialet indsamles her lokalt af Zweckverband Neckar-Franken og leveres herefter til ZT med henblik på forarbejdning.
- (21) ZT deltog endvidere i et udbud i 2007 vedrørende bortskaffelse af regulerede varer i amterne i Nordhessen og Mittelhessen og vandt udbuddet. Et koncernselskab tilhørende klageren havde varetaget bortskaffelsen, indtil bortskaffelsesaktiviteterne blev overtaget af ZT pr. 1. april 2009.
- (22) ZT har altså ikke kun fået udnyttet sine anlæg ved forarbejdning af internt kategori 1- og kategori 2-materiale, men har også i væsentligt omfang engageret sig i forarbejdning af frit omsætteligt kategori 3-materiale samt kategori 1- og kategori 2-materiale fra eksternt område, hvilket ligger uden for rammerne af det hverv, der er overdraget virksomheden i vedtægterne. I perioden

2002 til 2008 udgjorde internt kategori 1- og kategori 2-materiale kun mellem 54 % og 58 % af den samlede mængde forarbejdet af ZT. I 2009 faldt denne andel til 39 % og udgjorde hermed under halvdelen af den samlede mængde forarbejdet af ZT — en betragtelig tilbagegang, der bl.a. skyldtes den påbegyndte modtagelse af materiale fra Nordhessen og Mittelhessen.

2.3.2. ZT's anlægskapacitet

(23) ZT råder over to bortskaftes anlæg i Rivenich og Sandersmühle. Ved normal drift kører de to anlæg i gennemsnit med to skiftehold fem dage om ugen (5-dages-uge med toholdsdrift). I løbet af en sådan periode kan der maksimalt forarbejdes en mængde på 2 160 ton pr. uge. Denne disponible kapacitet ved normal drift har gennemsnitligt set været tilstrækkelig til forarbejdning af den årlige mængde, der i de seneste år har været på 88 000 t/år, hvilket svarer til 1 700 t/uge.

(24) I lighed med andre bortskaftes virksomheder disponerer ZT over en driftsafhængig ledig kapacitet som følge af uudnyttede skiftehold i ugens løb og i weekenden. Denne driftsafhængige ledige kapacitet kan udnyttes til forarbejdning af den ekstra mængde døde dyr, der tilkommer i tilfælde af epizootier.

2.3.2.1. Driftsafhængig ledig kapacitet på kort sigt

(25) ZT oplyser, at anlæggene i en kortere periode på 6-12 uger kan køre med tre skiftehold syv dage om ugen (7-dages-uge med treholdsdrift). Dermed er der i en kortere periode en disponibel ugentlig kapacitet på op til 4 536 ton. Det er dog ifølge ZT ikke muligt konsekvent at køre med treholdsdrift syv dage om ugen i en længere periode, da dette ville forårsage slitage og overbelastning af medarbejderne.

(26) ZT kan derfor på kort sigt — i en periode på op til 12 uger — disponere over en driftsafhængig ledig kapacitet på 2 376 ton pr. uge, som i tilfælde af epizootier kan forarbejdes ud over den normale mængde (se også Tabel 3 i afsnit 9.3.1).

2.3.2.2. Driftsafhængig ledig kapacitet på længere sigt

(27) På længere sigt kan anlæggene maksimalt køre med tre skiftehold fem dage om ugen (5-dages-uge med treholdsdrift), når der skal forarbejdes ekstra materiale i tilfælde af epizootier, da det ved en længerevarende højere anlægsudnyttelse er nødvendigt at friholde weekenden til vedligeholdelsesarbejde. Der kan dermed forarbejdes op til 3 240 ton pr. uge.

(28) ZT kan derfor på længere sigt — i en periode på mere end 12 uger — disponere over en driftsafhængig ledig kapacitet på 1 080 ton pr. uge, som i tilfælde af epizootier kan forarbejdes ud over den normale mængde (se også Tabel 3 i afsnit 9.3.1).

2.4. Tilskud og offentlig opgave

(29) Tilskuddene, som ZT modtager af aktionærerne (amter og kommuner), har hjemmel i vedtægterne, Verbandsordnung, for ZT. Formålet med tilskuddene er at kompensere ZT for de omkostninger, der ikke dækkes af indtægterne (jf. vedtægternes § 9, stk. 1).

(30) De specifikke tilskudsbeløb fastsættes i den årlige budgetstatut, som skal vedtages på forhånd af generalforsamlingen. Når budgetstatutten er vedtaget, er ZT berettiget til at opkræve tilskudsbetaling ved en forvaltningsakt.

(31) I februar 2010 blev vedtægterne for ZT ændret med tilbagevirkende kraft fra den 1. januar 2009. Indtil dette tidspunkt var anvendelse og beregning af tilskuddene udelukkende reguleret i vedtægternes § 9, stk. 1, men i februar 2010 blev nedenstående bestemmelser indsat i vedtægterne:

(32) Tilskuddene skal ifølge vedtægternes § 9, stk. 2, nu fastsættes på forhånd ved statut. Endvidere bestemmes, at tilskuddene kun må opkræves som compensation for omkostninger vedrørende den overtagne forpligtelse til at bortskaftes kategori 1- og kategori 2-materiale samt forpligtelsen til at opretholde overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier.

(33) I vedtægternes § 10, stk. 2, fastsættes den overskydende kapacitet, der skal opretholdes, fra og med 2009 til 7 110 ton, der skal forarbejdes i løbet af seks uger (svarende til seks gange 1 185 ton pr. uge). Der er ved fastlæggelsen af den overskydende kapacitet taget højde for, at der ud over ZT's kapacitet også rådes over en alternativ bortskafteskapacitet på 5 000 ton pr. år, som kan benyttes i tilfælde af epizootier. Omkostningerne vedrørende den overskydende kapacitet skal fastsættes på forhånd i den enkelte driftsplan. Ved opgørelsen af omkostninger vedrørende den overskydende kapacitet kan der kun medtages forholdsmæssige faste omkostninger (afskrivninger, skatter, forsikringer, renteudgifter for fremmedkapital), omkostninger vedrørende eksterne serviceaftaler samt forholdsmæssige personaleomkostninger til at sikre, at systemet altid er driftsklart. Omkostningerne vedrørende den overskydende kapacitet skal opføres på separate konti, adskilt fra virksomhedens øvrige omkostninger. Omkostningerne fordeles i forhold til de enkelte kapacitetsandele.

(34) ZT har modtaget tilskud på 66 493 680 EUR i tidsrummet fra etableringen i 1979 til 2011. De årlige tilskudsbeløb fra og med 1998 var som følger:

| | |
|------------|-------------------------------------|
| 1998: | 2 114 192 EUR (4 135 000 DM) |
| 1999: | 2 432 216 EUR (4 575 000 DM) |
| 2000-2001: | 2 249 684 EUR (4 400 000 DM) pr. år |
| 2002-2008: | 2 250 000 EUR pr. år |
| 2009: | 1 961 515 EUR |
| 2010: | 2 212 392 EUR |
| 2011: | 1 962 515 EUR |

(35) De samlede tilskudsbetalinger fra 1998 til 2011 beløb sig til 30 932 198 EUR.

(36) De forelagte resultatopgørelser viser, at ZT i årene fra 1998 til 2009 efter indregning af tilskuddene har oparbejdet et akkumuleret tab på 4 562 795 EUR. Fraregnet tilskuddene på 26 757 292 EUR udgør det akkumulerede tab for perioden 1998-2009 31 320 678 EUR. Tilskuddene har derfor ikke været tilstrækkelige til fuldt ud at kompensere ZT for det akkumulerede tab.

2.5. Godkendt statsstøtte i forbindelse med TSE-test, døde dyr og slagteraffald

(37) Ifølge artikel 191, stk. 2, i TEUF gælder som hovedregel princippet om, at forureneren betaler for bortskaffelse af animalske biprodukter. Det er derfor landbrugere og slagterier, der har det primære ansvar for at tage sig af bortskaffelsen af døde dyr og slagteraffald på korrekt måde og at betale de dermed forbundne omkostninger. ⁽¹¹⁾

(38) TSE-krisen gjorde det imidlertid nødvendigt at sikre korrekt behandling af døde dyr og slagteraffald, som består af kategori 1- og kategori 2-materiale, og at yde hjælp til landbrugere i form af statsstøtte. Kommissionen fastlagde regler herom i EF-rammebestemmelserne af 24. december 2002 om statsstøtte i forbindelse med TSE-test, døde dyr og slagteraffald (herefter »TSE-rammebestemmelserne«) ⁽¹²⁾. Disse regler blev opdateret og skærpet i afsnit V.B.4 i EF-rammebestemmelserne for statsstøtte til landbrug og skovbrug for 2007-2013 (herefter »landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013«) ⁽¹³⁾.

(39) TSE-rammebestemmelserne og landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013 kræver principielt, at forurenerne betaler omkostningerne ved bortskaffelse af

animalske biprodukter ⁽¹⁴⁾, men tillader også statsstøtte til TSE-test samt til bortskaffelse af døde dyr under visse, stærkt begrænsede omstændigheder ⁽¹⁵⁾. Der må principielt ikke ydes støtte til bortskaffelse af slagteraffald ⁽¹⁶⁾. Endvidere er støtten kun forenelig med det indre marked, såfremt det er godtgjort, at denne kun kommer landbrugere og ikke produktionsvirksomheder i de efterfølgende led (herunder slagterier og bortskaffelses anlæg) til gode ⁽¹⁷⁾.

2.5.1. Kommissionens beslutning af 29. januar 2004 i støttesag NN 33/03

(40) Kommissionen godkendte i 2004 støtteforanstaltninger til risikostyring i forbindelse med TSE i Rheinland-Pfalz, som var anmeldt af Tyskland efter artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, TSE-rammebestemmelserne og EF-rammebestemmelserne af 12. august 2000 for statsstøtte i landbrugssektoren ⁽¹⁸⁾. Formålet med disse støtteforanstaltninger var at forhindre spredning af BSE, idet der bl.a. blev ydet godtgørelse til landbrugere for de ekstraomkostninger til bortskaffelse af risikomateriale, som indførelsen af et forbud mod fodring af kvæg med kød- og benmel medførte.

(41) Ud over andre foranstaltninger godkendte Kommissionen en engangsstøtte på 100 % for omkostninger til bortskaffelse af specificeret risikofyldt slagteraffald, som blev frembragt i ZT's interne område i perioden oktober 2000 til september 2001 som følge af forbuddet mod fodring med kød- og benmel. Her var det imidlertid ikke ZT, men slagterierne, der blev anset som støttemodtagere.

2.5.2. Kommissionens beslutning af 6. juli 2004 i støttesag N 15/04

(42) Formålet med den anden støtteordning, der ligeledes blev godkendt i 2004, er at kompensere landbrugere i Rheinland-Pfalz for udgifter til indsamling og forarbejdning af døde dyr, for hvilket de har betalt bidrag til Tierseuchenkasse ⁽¹⁹⁾. Gebyrerne, som ZT fakturerer for indsamling og forarbejdning af interne døde dyr, betales ligeligt af delstaterne (Rheinland-Pfalz, Hessen og Saarland), aktionærerne og Tierseuchenkasse i de enkelte delstater. For så vidt angår forarbejdningsomkostningerne, skal husdyravlerne dog selv betale et bidrag på 25 %.

⁽¹⁴⁾ TSE-rammebestemmelserne, punkt 27 og 37; landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013, punkt 132(g) og 132(h).

⁽¹⁵⁾ TSE-rammebestemmelserne, afsnit III.C og IV.C; landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013, punkt 134.

⁽¹⁶⁾ TSE-rammebestemmelserne, afsnit V.C; landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013, punkt 135(b).

⁽¹⁷⁾ TSE-rammebestemmelserne, punkt 32 og 33; landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013, punkt 135(a).

⁽¹⁸⁾ EFT C 232 af 12.8.2000, s. 17.

⁽¹⁹⁾ Tierseuchenkassen, som findes i alle delstater, er offentligtretlige institutioner, som skal yde kompensation til husdyravlerne for de dyr, som er døde som følge af bestemte anmeldelsespligtige, smittsomme sygdomme, eller som er blevet aflivet efter krav fra en embedsdyrlæge. Tierseuchenkasse finansieres ved bidrag fra husdyravlerne og tilskud fra delstaterne.

⁽¹¹⁾ Dom af 20.11.2003, GEMO, sag C-126/01, Sml. 2003 I, s. 13769, præmis 31 og 32.

⁽¹²⁾ EFT C 324 af 24.12.2002, s. 2.

⁽¹³⁾ EUT C 319 af 27.12.2006, s. 1.

(43) Støtten, som udbetales direkte til ZT, er godkendt af Kommissionen for perioden fra den 1. januar 1999 til den 31. december 2013. Støtten er betinget af, at den udelukkende kommer landbrugerne til gode og ikke kumuleres med anden støtte.

(44) Da støtten dækker en forholdsmæssig andel af de på forhånd fastlagte gebyrer (100 % for indsamling og 75 % for forarbejdning), har Kommissionen konkluderet, at denne støtteordning udelukkende kommer landbrugerne til gode og ikke giver ZT nogen økonomisk fordel.

2.5.3. Forholdet mellem de godkendte støtteordninger NN 33/03 og N 15/04 og tilskuddene

(45) Beløbene fra de to godkendte støtteordninger (herefter »landbrugsstøtten«) bogføres som indtægter hos ZT. Der er derfor i de under punkt (36) anførte tab før tilskud allerede taget højde for, at ZT har modtaget landbrugsstøtten som indtægt.

(46) Ud over landbrugsstøtte modtager ZT altså også tilskud for derved at få finansieret de resterende tab.

3. BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN

(47) Klageren er af den opfattelse, at ZT ikke ville kunne overleve økonomisk, hvis de årlige tab ved bortskaffelse af internt og eksternt materiale ikke blev dækket af tilskud fra aktionærerne. ZT, der har monopol på bortskaffelse af internt materiale og dermed ikke er udsat for konkurrence, tilbyder priser på de åbne markeder for eksternt materiale, som ligger under markedspriserne. ZT's prispolitik tager udelukkende sigte på at opnå fuld udnyttelse af ZT's anlæg, som har en stor ledig kapacitet.

(48) Klageren finder, at tilskuddene har ført til konkurrencefordrejning på adskillige punkter. Særlig kritiserer klageren ZT's prisfastsættelse i forbindelse med kategori 3-materiale og med tilbuddet, der blev afgivet, da opgaven med bortskaffelse i Nordhessen og Mittelhessen blev sendt i udbud:

a) ZT tilbyder ikke at varetage bortskaffelsen af slagterifald for et gebyr, der er afhængigt af den forarbejdede mængde, men derimod til en fast pris pr. dyr. For mindre slagterier, der har større omkostninger ved adskillelse af kategori 3-materiale fra kategori 1- og kategori 2-materiale end de større og mere veludrustede slagterier, vil det derfor være fordelagtigt at undlade adskillelse og aflevere kategori 3-materiale sammen med slagterifald af kategori 1 og 2 til ZT. ZT tilbyder således bortskaffelse af slagterifald til

priser, som ikke dækker omkostningerne, da de ekstraomkostninger, der er forbundet med at modtage kategori 3-materiale i forarbejdningen, ikke indregnes i gebyrerne.

b) Ved udbuddet vedrørende bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale i Nordhessen og Mittelhessen kunne ZT kun vinde, fordi virksomhedens faste omkostninger ved opretholdelse af kapacitet allerede var dækket via tilskuddene, og ZT derfor kunne tilbyde lavere gebyrsatser.

(49) De tyske myndigheder mener derimod, at tilskuddene er nødvendige til dækning af de omkostninger, som ZT har ved forpligtelsen til at opretholde overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier. De tyske myndigheder har i den forbindelse fremlagt en undersøgelsesrapport fra Fraunhofer-Institut⁽²⁰⁾ fra marts 2007 (herefter »Fraunhofer-rapporten«), som skal vise, at omkostningerne ved den overskydende kapacitet udgør ca. 50 % af de samlede kapacitetsomkostninger. Endvidere er tilskuddene nødvendige til dækning af udgifter til oprensning af fraflyttede grunde.

(50) På grundlag af en foreløbig undersøgelse fastslog Kommissionen først, at tilskuddene principielt giver ZT en økonomisk fordel, da de reducerer ZT's løbende udgifter, og at også de andre kriterier for statsstøtte var opfyldt.

(51) Kommissionen påpegede, at en sådan driftsstøtte normalt er forbudt. Kommissionen udtrykte herefter tvivl om, hvorvidt tilskuddene kan være berettigede som kompensation for opretholdelse af overskydende kapacitet. Kommissionen henviste i den forbindelse til de fire kriterier i Altmark-dommen⁽²¹⁾:

a) Den pågældende virksomhed skal faktisk have fået overdraget forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret.

b) De kriterier, der skal danne grundlag for beregningen af kompensation, skal være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde.

c) Kompensationen må ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvist at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til hermed forbundne indtægter såvel som til en rimelig fortjeneste.

⁽²⁰⁾ Fraunhofer Institut, Untersuchung von Verarbeitungskapazität und Seuchenreserve der Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz, marts 2007.

⁽²¹⁾ Dom af 24.7.2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, sag C-280/00, Sml. 2003 I, s. 7747.

- d) Når den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, ikke udvælges inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, som sikrer, at det er den virksomhed, der kan levere disse tjenester til de laveste omkostninger for samfundet, der udvælges, skal størrelsen af den nødvendige kompensation fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en typisk, veldrevet virksomhed ville have ved at opfylde de pågældende forpligtelser.
- (52) Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier er af almindelig interesse, da landbrugerne i henhold til forureneren betaler-princippet grundlæggende er forpligtet til at bortskaffe døde dyr og slagteriaffald og modtager støtte hertil via ovennævnte støtteordninger, som Kommissionen har godkendt. Der kan også sættes spørgsmålstegn ved, om tilskuddene er nødvendige. Erfaringer fra andre tyske delstater viser nemlig, at anlæg drevet af private operatører synes at tilvejebringe tilstrækkelig overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier, uden at det er nødvendigt at yde operatørerne særlig kompensation herfor.
- (53) Kommissionen betvivlede endvidere, at ZT's vedtægter opfylder kravene til en gennemsigtig overdragesakt, da vedtægterne før 2010 hverken definerede opretholdelse af overskydende kapacitet som en offentlig tjeneste overdraget til ZT eller angav de nødvendige kriterier til omkostningsberegning.
- (54) Ved bedømmelse af, om kompensation er nødvendig, fandt Kommissionen, at det må overvejes, om tilskuddene ikke i virkeligheden dækker tab ved urentabel ledig kapacitet. Det er diskutabelt, om ekstra tilskud er nødvendige, når alle omkostninger i andre delstater dækkes af forurenerne via gebyrer.
- (55) Da ZT ikke er udvalgt efter en offentlig udvalgsprocedure, er det tvivlsomt, om ZT er en typisk, veldrevet virksomhed.
- (56) Kommissionen drog derfor den foreløbige konklusion, at det må undersøges nærmere, om tilskuddene til ZT for opretholdelse af overskydende kapacitet rent faktisk er nødvendige, eller om markedet i virkeligheden selv ville kunne tilvejebringe tilstrækkelig ledig anlægskapacitet i tilfælde af epizootier.
- (57) Endelig betvivlede Kommissionen Tysklands argument om, at tilskuddene er berettigede, idet de udgør kompensation for udgifter til oprensning af fraflyttede grunde. Ifølge punkt 132 i EF-retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse af 1. april 2008 (herefter »miljøstøtteretningslinjerne«)⁽²²⁾ kan en sådan støtte principielt kun

anses for forenelig med fællesmarkedet, hvis modtageren ikke kan gøres ansvarlig efter gældende ret i den enkelte medlemsstat, og denne betingelse synes ikke at være opfyldt her.

4. SAGENS BEHANDLING VED DE NATIONALE RETTER

- (58) BVerwG fastslog i dom af 16. december 2010, at tilskuddet for 2010 ikke udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk.1, i TEUF, da Altmark-kriterierne var opfyldt. BVerwG tog ikke stilling til tidligere tilskud, da retten ikke fandt, at søgsmålet vedrørende tilskud ydet før 2010 kunne antages til realitetsbehandling.

4.1. Altmark-kriterium 1

- (59) BVerwG finder, at bortskaffelse af animalske biprodukter på grundlag af forordningen om animalske biprodukter og § 3, stk. 1, i TierNebG er en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og at opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier kan henregnes hertil.
- (60) BVerwG skelner mellem kapacitet, som bruges under normal drift, herunder driftsafhængig ledig kapacitet, og kapacitet, som normalt er uudnyttet. Hvis det forholder sig sådan, at tilskuddene går til dækning af omkostningerne vedrørende normal kapacitet, herunder driftsafhængig ledig kapacitet, er BVerwG enig i, at der i lyset af forureneren betaler-princippet er tale om statsstøtte.
- (61) Hvis tilskuddene derimod går til dækning af omkostningerne ved tilvejebringelse af ledig kapacitet, der udelukkende opretholdes til brug i tilfælde af epizootier, er der ikke tale om statsstøtte. Det er i den forbindelse uden betydning, om den ledige kapacitet er større, end driften nødvendiggør, da der i sagens natur er tale om kapacitet, som almindeligvis ikke bruges. Der kan kun drages en anden konklusion, hvis der er tegn på, at den ledige kapacitet også bruges under normal drift (f.eks. til bortskaffelse af kategori 3-materiale). Da dette imidlertid ikke synes at være tilfældet, udgør tilskuddene udelukkende kompensation for omkostninger i forbindelse med den offentlige forpligtelse til opretholdelse af overskydende kapacitet.

4.2. Altmark-kriterium 2

- (62) Hvad angår gennemsigtighedskriteriet, konstaterer BVerwG, at vedtægterne blev ændret den 2. februar 2010, umiddelbart før tilskudsansættelsen for 2010. BVerwG er af den opfattelse, at det i § 9 i vedtægterne af 2010 præciseres, at tilskuddene udelukkende skal dække omkostningerne ved opretholdelse af den overskydende kapacitet.

⁽²²⁾ EUT C 82 af 1.4.2008, s. 1.

4.3. Altmark-kriterium 3

- (63) Det er i kraft af ændringen af § 9 i vedtægterne sikret, at tilskuddene udelukkende dækker omkostningerne ved opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier.
- (64) Hvad angår dimensioneringen af den overskydende kapacitet, finder retten endvidere, at der her ikke er tale om en driftsøkonomisk beslutning, der skal træffes på grundlag af den økonomiske rentabilitet. Opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier er i sagens natur urentabel, da omkostningerne ved denne ledige kapacitet altid vil være uforholdsmæssigt store set i forhold til risikoen for et omfattende udbrud af en epizooti.

4.4. Altmark-kriterium 4

- (65) BVerwG er af den opfattelse, at det fjerde Altmark-kriterium ikke kan finde anvendelse i nærværende sag, da bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale sker separat, adskilt fra bortskaffelse af kategori 3-materiale. Der er ingen overlappning mellem de offentlige og de erhvervs-mæssige tjenesteydelser, som ZT leverer. I Altmark-sagen var der derimod tale om, at et privat busselskab havde fået overdraget et stort antal forpligtelser til offentlig tjeneste (f.eks. med hensyn til antal stoppesteder og køreplan), hvilket havde stor indflydelse på måden, hvorpå de basale befordringsydelser blev udført. Tilskuddene til ZT bliver således ydet som kompensation for offentlig tjeneste, der udføres uden for rammerne af det almindelige marked.
- (66) BVerwG finder endvidere, at en offentlig instans har muligheden for selv at udføre de opgaver, der er af almindelig interesse, og ikke er tvunget til at henvende sig til private udbydere. I forhold til Domstolens retspraksis på udbudsrettens område gør BVerwG gældende, at det står en offentlig instans frit for selv at afgøre, om man vil udføre en opgave med egne ressourcer eller skaffe ressourcer hertil på markedet ⁽²³⁾.

5. BEMÆRKNINGER FRA KLAGEREN

5.1. Altmark-kriterium 1

- (67) Klageren gør gældende, at forureneren betaler-princippet indebærer, at opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier ikke er en tjeneste af almindelig økonomisk interesse (SGEI — Services of General Economic Interest) som omhandlet i artikel 106, stk. 2, i TEUF.
- (68) Det er let at identificere forurenerne, som er landbrugere og slagterier: Landbrugerne drager fordel af en effektiv bekæmpelse af epizootier, da disse sygdomme udgør en risiko for deres besætninger og dermed for deres aktiver. Hurtig og effektiv bekæmpelse af epizootier gør det muligt for slagterierne at opretholde driften i normalt omfang.

- (69) Forureneren betaler-princippet er også et anerkendt princip i relevant tysk lovgivning, hvor landbrugere og slagterier regelmæssigt anføres som forurenere, der skal betale omkostningerne ved bortskaffelse. ⁽²⁴⁾

5.2. Altmark-kriterium 2

- (70) Klageren hævder, at ZT først har fremført sin påstand om, at virksomheden altid har haft til opgave at opretholde en overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier, efter at de nationale undersøgelser og Kommissionens undersøgelser var iværksat. Før ændringen af vedtægterne i 2010 forelå der ikke en udtrykkelig overdragelse af opgaven med opretholdelse af overskydende kapacitet til ZT, ligesom der heller ikke på forhånd var fastlagt kriterier for beregning af kompensationen.

5.3. Altmark-kriterium 3

- (71) Klageren påstår, at opgaven med at opretholde overskydende kapacitet ikke påfører bortskaffelses anlæggene nogen nettoomkostninger.

5.3.1. Den overskydende kapacitet er dækket ind af den driftsafhængige ledige kapacitet.

- (72) Bortskaffelses anlæg i Tyskland kører normalt fem eller seks dage om ugen i toholdsdrift, med udsving på +/- 5 %, målt i driftstimer. Afhængigt af de sæsonmæssige udsving kører anlæggene i treholdsdrift, når efterspørgslen er stor, og returnerer så til 5-dages-uge med toholdsdrift, når efterspørgslen er mindre. Böckenhoff-rapporten ⁽²⁵⁾ dokumenterer, at der kan tilvejebringes tilstrækkelig overskydende kapacitet via det tredje skiftehold i ugens løb og yderligere skiftehold i weekenden, således at det er muligt at håndtere den ekstra mængde, der tilkommer i tilfælde af epizootier.
- (73) Den nødvendige overskydende kapacitet kan derfor dækkes ind af den driftsafhængige ledige kapacitet, som forefindes ved normal drift af bortskaffelses anlæggene. Klageren fremhæver, at han således aldrig har set sig nødsaget til at foretage yderligere investeringer for at kunne opretholde en tilstrækkelig overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier.
- (74) Endvidere anfører klageren, at der ved kapacitetsplanlægning for et bortskaffelses anlæg skal tages højde for kapaciteten i de tilgrænsende delstater. I tilfælde af et omfattende sygdomsudbrud vil man kunne gøre brug af kapaciteten i andre delstater til håndtering af en kortvarig stigning i kapacitetsbehovet. Der findes ingen lovbestemmelser, der forbyder transport af kategori 1- og kategori

⁽²³⁾ Dom af 9.6.2009, Stadtreinigung Hamburg, sag C-480/06, Sml. 2009 I, s. 4747, præmis 45.

⁽²⁴⁾ § 4, stk. 1, i TierNebGAG RP.

⁽²⁵⁾ E. Böckenhoff, Voruntersuchung über die Verwertung von unge-
nießbaren Schlachtabfällen im Gebiet der ehemaligen Deutschen
Demokratischen Republik, august 1991.

2-materiale. Tværtimod nævnes udnyttelse af kapaciteten i tilgrænsende områder som en nærliggende mulighed til håndtering af flaskehalse i forarbejdningskapaciteten i de relevante tyske lovbestemmelser ⁽²⁶⁾.

5.3.2. De samlede omkostninger skal dækkes af de regulære gebyrindtægter

- (75) Klageren oplyser, at omkostningerne ved den samlede kapacitet normalt dækkes af de gebyrer, som den virksomhed, der har fået overdraget opgaven med bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale, indtjener i regulær drift. Da omkostningerne ved den driftsfahængige ledige kapacitet er et fast element i driftsanlæggets omkostninger, kan de indgå i beregningen af gebyrerne. Klageren henviser i den forbindelse bl.a. til en dom afsagt af BVerwG ⁽²⁷⁾, som fastslår, at omkostningerne ved sagligt berettigede kapacitetsreserver kan indregnes i gebyrerne.
- (76) I 10 af de 16 delstater er det udelukkende privatejede virksomheder, der har fået overdraget opgaven med bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale (Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein og Thüringen). I nogle af disse delstater er der regioner med særligt store besætninger, eksempelvis i Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen og Schleswig-Holstein. I Bayern og Hessen udføres bortskaffelsen delvist af privatejede virksomheder.
- (77) I de delstater, hvor klageren eller tilknyttede virksomheder har fået overdraget opgaven med bortskaffelse af animalske biprodukter (Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt og Thüringen) fastlægger myndighederne og den pågældende virksomhed i fællesskab den årlige maksimumskapacitet, som bortskaffelsesanlægget skal opretholde. Denne kapacitet anses som tilstrækkelig til håndtering af en større efterspørgsel i tilfælde af epizootier. Klageren er bekendt med, at man i nogle udbudsforretninger i Nordrhein-Westfalen på forhånd har fastlagt størrelsen af den overskydende kapacitet. Som eksempel nævnes et udbud i Kreis Steinfurt, hvor den overskydende kapacitet blev fastsat til 5 % af det foregående års besætning. Bortskaffelsesgebyrerne kalkuleres således, at bortskaffelsesanlæggenes samlede faste omkostninger refinansieres fuldt ud via de bortskaffelsesgebyrer, som faktureres til landbrugere og slagterier.
- (78) Den praksis, de øvrige delstater følger, viser således, at de samlede omkostninger ved et bortskaffelsesanlæg — herunder omkostningerne ved opretholdelse af overskydende kapacitet — kan finansieres fuldt ud via gebyrindtægterne, og ekstra kompensation fra det offentlige er derfor ikke nødvendig.

5.3.3. ZT's faktiske anvendelse af tilskuddene

- (79) Klageren hævder, at ZT ikke blot anvender tilskuddene til finansiering af tab, som er oparbejdet ved normal drift, men også til finansiering af tab ved opretholdelse af overkapacitet, som senere bruges til eksterne formål.

5.3.3.1. Brug af den påståede overskydende kapacitet til varetagelse af offentlige opgaver for Nordhessen og Mittelhessen

- (80) Når den ledige kapacitet påvist i Fraunhofer-rapporten ⁽²⁸⁾ sammenholdes med den ledige kapacitet, som ZT angiver i sit tilbud i forbindelse med udbuddet i Nordhessen og Mittelhessen i 2009, ses en tydelig reduktion af ZT's ledige kapacitet over tid: Den ledige kapacitet og dermed den angiveligt nødvendige overskydende kapacitet, der ifølge Fraunhofer-rapporten i 2005 var på ca. 50 % af den samlede kapacitet, faldt frem til 2009 til 35 %, hvilket fremgår af ZT's tilbud for Nordhessen og Mittelhessen.
- (81) Hvis det antages, at ZT rent faktisk har fået overdraget opgaven med at opretholde en overskydende kapacitet, og at en passende overskydende kapacitet ville være på 50 % af ZT's gennemsnitskapacitet (som det konstateres i Fraunhofer-rapporten), ville ZT hverken have været i stand til at deltage i udbuddet for Nordhessen eller at påtage sig yderligere bortskaffelsesforpligtelser i Baden-Württemberg.
- (82) Da ZT imidlertid rent faktisk vandt udbuddet for Nordhessen og også har påtaget sig yderligere bortskaffelsesopgaver, må ZT nødvendigvis have benyttet en del af den påståede nødvendige overskydende kapacitet i den normale drift. Det er derfor åbenlyst, at tilskuddene går til finansiering af omkostninger ved ledig kapacitet, som ikke er nødvendig til opretholdelse af overskydende kapacitet.
- #### 5.3.3.2. Finansiering af unødvendig ledig kapacitet
- (83) Klageren sammenligner ZT's eksisterende ledige kapacitet med den disponible ledige kapacitet i andre delstater og kommer til den konklusion, at ZT's ledige kapacitet — når der tages højde for de forskellige besætningsstørrelser — udgør det fire- til femdobbelte af den ledige kapacitet, der er disponibel i andre delstater til brug som overskydende kapacitet. Dermed går tilskuddene til finansiering af ledig kapacitet, der set i forhold til praksis i andre delstater er betydeligt større end nødvendigt til opretholdelse af overskydende kapacitet. ZT's overskydende ledige kapacitet kan så senere benyttes til eksterne formål — som eksempelvis deltagelse i udbuddet i Nordhessen og Mittelhessen.

⁽²⁶⁾ Se § 3, stk. 3, i TierNebG og § 3, stk. 2, i TierNebGAG RP.

⁽²⁷⁾ BVerwG, 9 BN 3.03 af 27.5.2003, side <http://www.bundesverwaltungsgericht.de>.

⁽²⁸⁾ Se betragtning 49.

5.4. Altmark-kriterium 4

- (84) Klageren gør gældende, at ZT ikke har fået tildelt kontrakten i et offentligt udbud, hvorimod man i de fleste andre delstater udvælger den mest effektive udbyder i en offentlig udbudsprocedure. Endvidere er der ikke udarbejdet en omkostningsanalyse, hvor ZT's omkostninger er sammenlignet med omkostningerne i en typisk, veldrevet virksomhed.
- (85) Klageren er af den opfattelse, at der ikke ville have været nogen juridiske hindringer for gennemførelse af et offentligt udbud i Rheinland-Pfalz.

5.5. Konkurrencefordrejning på eksterne markeder

5.5.1. ZT's tilbud i forbindelse med udbuddet for Nordhessen og Mittelhessen dækker ikke omkostningerne

- (86) Ifølge klageren kan tilskuddenes konkurrencefordrejende virkning illustreres med forløbet af udbudsproceduren for Nordhessen:
- (87) Før udbuddet varetog Tierbeseitigungsanlage Schäfer GmbH (herefter: »TBA Schäfer«), en virksomhed tilknyttet klagerens virksomhed, opgaven med bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale. Det lykkedes imidlertid ikke TBA Schäfer at vinde udbuddet i 2009, som i stedet blev vundet af ZT. TBA Schäfer var nødsaget til at afgive sit tilbud med udgangspunkt i de fulde omkostninger, mens ZT kunne tilbyde gebyrer under omkostningsniveauet, idet en del af ZT's kapacitetsomkostninger allerede var finansieret af tilskuddene.
- (88) At ZT ved udbuddet for Nordhessen har afgivet et tilbud, som ikke dækker omkostningerne, påvises også i en sammenligning med de gebyrer, som ZT opkræver i det interne område. ZT opkræver her et gebyr på 328 EUR pr. ton, mens ZT ved udbuddet for Nordhessen kun har sat gebyret pr. ton til 208 EUR i sit tilbud. Da der ikke er nogen større forskel mellem indsamlingsomkostningerne i de to områder, forekommer det uforståeligt, at ZT kan tilbyde gebyrer for præcis den samme tjenesteydelse for Nordhessen, der ligger ca. en tredjedel under gebyrerne for det interne område.
- (89) Da TBA Schäfers omkostningsgrundlag var kendt fra tidligere udbud, var det meget nemt for ZT at afgive tilbud på 208 EUR pr. ton, hvilket blot lå 4 EUR under TBA Schäfers tilbud på 212 EUR pr. ton, og derved vinde udbuddet.

5.5.2. ZT's gebyrer for bortskaffelse af kategori 3-materiale dækker ikke omkostningerne

- (90) Klageren bekræfter, at ZT's fastprispolitik i Rheinland-Pfalz skader slagteriernes incitament til at adskille kategori 3-materiale fra kategori 1- og kategori 2-materiale.

Dette betyder, at et betragteligt kvantum kategori 3-materiale, som ellers ville kunne viderebehandles til fremstilling af foder til selskabsdyr, bortskaffes sammen med det mindre værdifulde kategori 1- og kategori 2-materiale. ⁽²⁹⁾

- (91) Ydermere er det kvantum kategori 3-materiale, der fjernes fra markedet som følge af ZT's prispolitik, større end antaget af Kommissionen i dennes foreløbige vurdering af markedet. I betragtning 33 i procedureindledningen er det anført, at der foretages adskillelse af kategori 3-materiale ved 72 % af alle slagtninger i Rheinland-Pfalz. Dette tal er imidlertid udelukkende baseret på antallet af slagtninger. Hvis man tager højde for, at andelen af kategori 3-materiale er betydeligt større ved slagtning af kvæg end ved slagtning af svin, kommer man til det resultat, at kun 45 % af kategori 3-materialet adskilles. Dermed indebærer ZT's prispolitik, at markedet fordrejes i endnu højere grad end hidtil antaget.

6. BEMÆRKNINGER FRA ZT

- (92) ZT's bemærkninger er på de relevante punkter sammenfaldende med Tysklands bemærkninger, som er gengivet i næste afsnit. For at undgå unødvendige gentagelser anføres ZT's bemærkninger derfor ikke særskilt.

7. BEMÆRKNINGER FRA TYSKLAND

- (93) De tyske myndigheder bestrider, at de tilskud, der er opkrævet i henhold til ZT's vedtægter, udgør en ulovlig støtte, da Altmark-dommens kriterier er opfyldt. De gør endvidere gældende, at denne støtte er forenelig med det indre marked, da tilskuddene ikke overstiger de omkostninger, der er forbundet med opretholdelse af overskydende kapacitet og oprensning af fraslyttede grunde.

7.1. Altmark-kriterium 1

- (94) De tyske myndigheder anfører for det første, at opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier er en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Til støtte for dette synspunkt gør myndighederne gældende, at bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale er en opgave, som de lokale myndigheder er forpligtet til at varetage.
- (95) De lokale myndigheder har overdraget denne opgave til ZT, som er en retligt selvstændig, offentlig virksomhed. Den almindelige økonomiske interesse består i, at bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale skal beskytte menneskers sundhed, frem for alt i tilfælde af epizootier.

⁽²⁹⁾ Se ligeledes betragtning 48.

- (96) Det skal i den forbindelse bemærkes, at det ikke kan gøres gældende over for ZT, at der også har kunnet ske finansiering i henhold til TSE-rammebestemmelserne og landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013. Disse bestemmelser omhandler nemlig kun finansiering af omkostninger ved bortskaffelse af konkrete døde dyr (dyrekroppe), og ikke omkostninger ved opretholdelse af overskydende kapacitet. Tilskuddene er derfor ikke kumuleret med den godkendte TSE-støtte.
- (97) Endvidere kan landbrugerne identificeres som forurenere i forbindelse med bortskaffelse af døde dyr, hvorimod det er mere problematisk at identificere forurenere, hvad angår omkostningerne ved opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier.

7.2. Altmark-kriterium 2

- (98) ZT har siden 1979 haft til opgave at bortskaffe animalske biprodukter i medfør af TierNebGAG RP.
- (99) Ved ændringen af vedtægterne pr. 1. februar 2010 blev størrelsen af den nødvendige overskydende kapacitet samt kriterierne for beregning af nettoomkostningerne fastlagt. Dette skete på grundlag af Fraunhofer-rapporten.
- (100) De tyske myndigheder fremhæver, at de tilskud, som ZT har opkrævet af sine medlemmer inden vedtægtsændringen i 2010, også var fastsat på en objektiv og gennemsigtig måde. Særlig bemærkes, at driftsplanen for det enkelte år altid er vedtaget offentligt af ZT's generalforsamling i form af en statut og endvidere godkendt af tilsynsmyndigheden samt offentliggjort i de officielle tidender for Rheinland-Pfalz, Hessen og Saarland.

7.3. Altmark-kriterium 3

- (101) De tyske myndigheder er af den opfattelse, at den tilvejebragte overskydende kapacitet er nødvendig for at sikre beskyttelsen af menneskers sundhed i tilfælde af epizootier.

7.3.1. Rapport vedrørende omfanget af den overskydende kapacitet

- (102) Der er ifølge de tyske myndigheder taget udgangspunkt i Fraunhofer-rapporten ved fastlæggelsen af den overskydende kapacitet i de ændrede vedtægter af 2. februar 2010. Efter procedurens indledning har de tyske myndigheder fået udarbejdet endnu en rapport⁽³⁰⁾ af Institut für Strukturforchung und Planung in agrarischen Intensivgebieten (herefter: ISPA-RP-rapporten).

⁽³⁰⁾ Institut für Strukturforchung und Planung in agrarischen Intensivgebieten (ISPA), Gutachten zur Kapazitätsermittlung der Verarbeitungsbetriebe Tierische Nebenprodukte (VTN) im Verbandsgebiet des Zweckverbands TKB unter Berücksichtigung von Tierbestand und Schlachtzahlen vor dem Hintergrund des Ausbruchs hochkontagiöser Tierseuchen, april 2011.

- (103) I Fraunhofer-rapporten blev den forventede mængde i forskellige scenarier vurderet, og sandsynligheden for de forskellige scenarier blev indkalkuleret. ISPA-RP-rapporten anvendte en detaljeret metode til modellering af de forskellige sygdomsscenarier ved udbrud af mund- og klovesyge (FMD) eller klassisk svinepest (KSP).
- (104) Begge undersøgelser kom til det resultat, at ZT's eksisterende samlede kapacitet er tilstrækkelig til at forarbejde både det normale kvantum in- og eksternt materiale på gennemsnitligt 1 700 ton pr. uge og også de ekstra mængder, der tilkommer i tilfælde af kortere- og længerevarende sygdomsudbrud.

7.3.1.1. Korterevarende sygdomsudbrud

- (105) Det fremgår af ISPA-RP-rapporten, at hvis man ved korterevarende sygdomsudbrud går ud fra en ekstra mængde på op til 200 ton pr. dag i 2-5 dage, vil den ekstra mængde uden problemer kunne forarbejdes sammen med den normale mængde ved hjælp af den eksisterende ugentlige ledige kapacitet på op til 1 523 ton, hvis der arbejdes i treholdsdrift fem dage om ugen. Det vil her ikke være nødvendigt at benytte muligheden for at indsætte ekstra skiftehold i weekenden.
- (106) Også ved sygdomsudbrud, der omfatter større dele af det interne område, har det vist sig, at den ekstra ugentlige mængde på 1 300 til 1 800 ton, der tilkommer i otte uger, kan forarbejdes, hvis der indføres weekendskiftehold, og der derfor på kort sigt kan disponeres over en ledig kapacitet på maksimalt 2 819 ton pr. uge (jf. ligeledes Tabel 3 i afsnit 9.3.1).

7.3.1.2. Længerevarende sygdomsudbrud

- (107) Her tages der udgangspunkt i et FMD-udbrud i hele det interne område med en destruktionsandel på 10 %, således som det var tilfældet i 2001 i Storbritannien. Der regnes her med, at der i gennemsnit tilkommer 1 300 ton pr. uge i en periode på 18 uger. ISPA-RP-rapporten viser, at ZT's anlæg også kan forarbejde en sådan mængde samtidig med den normale mængde i en længere periode, hvis der køres med treholdsdrift fem dage om ugen (se også Tabel 3 i afsnit 9.3.1).

7.3.1.3. Konklusioner på grundlag af de forelagte undersøgelser

- (108) De forelagte undersøgelser viser efter de tyske myndigheders opfattelse, at den eksisterende totale kapacitet ved en 5-dages uge med treholdsdrift er tilstrækkelig til ud over den normale mængde også at forarbejde den ekstra mængde, der tilkommer i tilfælde af kortere- og længerevarende sygdomsudbrud. Det vil i de fleste scenarier ikke engang være nødvendigt at gøre brug af de ekstra skiftehold, der kan indsættes i weekenden i 6-12 uger ved maksimal drift.

(109) I undersøgelserne konkluderes det således, at ZT ved en 5-dages-uge med treholdsdrift råder over en tilstrækkelig samlet kapacitet til forarbejdning af både det normale kvantum og den ekstra mængde, der forventes at tilkomme ved længerevarende sygdomsudbrud. Vurderingen må derfor være, at den p.t. disponible samlede kapacitet ikke er overdimensioneret, men derimod behovssvarende.

7.3.2. Omkostninger ved den overskydende kapacitet

(110) De beregninger af omkostningerne ved den overskydende kapacitet, som de tyske myndigheder har forelagt, følger Fraunhofer-rapportens metodik. Kapacitetsomkostningerne fordeles på henholdsvis normal drift og overskydende kapacitet på grundlag af den gennemsnitlige udnyttelse af den samlede kapacitet, der er disponibel i en 5-dages-uge med treholdsdrift. Det kan konstateres, at ZT ved normal drift har en gennemsnitlig udnyttelsesgrad på ca. 50 % af den samlede kapacitet ved treholdsdrift fem dage om ugen.

(111) Med udgangspunkt i denne udnyttelsesgrad fordeles kapacitetsomkostningerne ved indsamling og forarbejdning med ca. 50 % til henholdsvis normal drift og overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier⁽³¹⁾. Dette resulterer i følgende omkostninger ved opretholdelse af den overskydende kapacitet:

Tabel 2

Omkostninger ved den overskydende kapacitet 2000-2009 ifølge de tyske myndigheder

(EUR)

| | Omkostninger ved den overskydende kapacitet |
|------------|---|
| 2000 | 2 250 106 |
| 2001 | 2 608 383 |
| 2002 | 3 163 429 |
| 2003 | 3 121 934 |
| 2004 | 3 133 539 |
| 2005 | 2 986 695 |
| 2006 | 2 793 466 |
| 2007 | 2 606 508 |
| 2008 | 2 507 167 |
| 2009 | 1 961 515 |
| Gennemsnit | 2 784 282 |

(112) Det bemærkes her, at kun ca. 45 % af kapacitetsomkostningerne er henført til den overskydende kapacitet i

⁽³¹⁾ Det er således ikke kun forarbejdningsanlæggenes afskrivningsomkostninger, men også køretøjsafskrivningerne, der fordeles på henholdsvis normal drift og overskydende kapacitet.

2000 og 2001, og at den overskydende kapacitet blev reduceret med ca. en femtedel i 2009 som følge af kontrakttildelingen for Nordhessen og Mittelhessen. Der foreligger ingen omkostningsberegninger for den overskydende kapacitet i 1998 og 1999.

7.3.3. Finansiering af omkostningerne ved den overskydende kapacitet via tilskuddene

(113) De tilskud, som aktionærerne har betalt til ZT i de omhandlede år, lå — bortset fra i 2009 — under de i tabel 2 anførte omkostninger ved den overskydende kapacitet. I 2009 svarede de endelige tilskud til omkostningerne.

(114) De tyske myndigheder har meddelt, at omkostningerne ved opretholdelse af overskydende kapacitet ikke er indkalkuleret i brugsgebyrerne, da der ikke er lovhjæmmel hertil. De lokale myndigheder kan ganske vist opkræve brugsgebyrer til dækning af omkostningerne ved brug af offentlige faciliteter og anlæg i medfør af § 7 i Kommunalabgabengesetz Rheinland-Pfalz (delstaten Rheinland-Pfalz' lov om lokale skatter og afgifter, herefter »KAG RP«), men der må ikke være et åbenlyst misforhold mellem den ydelse, der leveres fra faciliteterne eller anlægget, og gebyret. I henhold til § 8 i KAG RP skal de omkostninger, der ligger til grund for brugsgebyrerne, opgøres efter de driftsøkonomiske principper for omkostningsberegning. Ifølge de tyske myndigheder er det kun bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale og ikke opretholdelse af overskydende kapacitet, der berettiger til opkrævning af gebyrer. Overskydende kapacitet opretholdes nemlig ikke for at levere en modydelse til den enkelte gebyrpligtige, men for at imødegå fremtidige risici, hvilket er af samfundsmæssig betydning.

7.3.4. Finansiering i andre tyske delstater

(115) På Kommissionens anmodning har Tyskland gennemført en landsdækkende spørgeundersøgelse vedrørende praksis med hensyn til fastlæggelse og finansiering af overskydende kapacitet.

(116) Den overskydende kapacitet er i alle delstater — bortset fra ZT's interne område — dækket ind af den driftsafhængige ledige kapacitet, der er til stede i ugens løb og i weekenden. Begrundet i Böckenhoff-rapporten foretages der traditionelt ikke ekstra investeringer i kapacitet med henblik på sygdomsbekæmpelse. Den eksisterende ledige kapacitet via et tredje skiftehold i ugens løb og yderligere skiftehold i weekenden er tilstrækkelig til opretholdelse af overskydende kapacitet. Der er senere fremkommet alternative beregningsmetoder, som er introduceret i rapporter — herunder ISPA-rapporten for Niedersachsen (herefter »ISPA-NS-rapporten«)⁽³²⁾ — eller udarbejdet i samarbejde med de berørte interessegrupper.

⁽³²⁾ Institut für Strukturforchung und Planung in agrarischen Intensivgebieten (ISPA), Gutachten zur Kapazitätsermittlung der Verarbeitungsbetriebe Tierische Nebenprodukte (VTN) in Niedersachsen unter Berücksichtigung von Tierbestand und Schlachtzahlen vor dem Hintergrund des Ausbruchs hochkontagiöser Tierseuchen, april 2011.

Det ændrer dog ikke ved den grundlæggende konklusion i Böckenhoff-rapporten, at ekstra investeringer i ledig kapacitet er unødvendige.

- (117) Den driftsafhængige ledige kapacitet finansieres via gebyrer eller vederlag (afhængigt af operatørens retlige status). Der findes forskellige ordninger med nøgler for fordeling af de driftsafhængige omkostninger ved ledig kapacitet på bortskaffelse af henholdsvis døde dyr og slagteriaffald.
- (118) For så vidt angår støtte til landbrugere til bortskaffelse af døde dyr i henhold til TSE-rammebestemmelserne og landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013, ydes der i de fleste delstater statsstøtte på 67-75 % af gebyrerne for bortskaffelse af døde dyr:
- Baden-Württemberg og Nordrhein-Westfalen: Ejerne af dyrene betaler 25 % af forarbejdningsomkostningerne. 100 % af indsamlingsomkostningerne samt de resterende 75 % af forarbejdningsomkostningerne finansieres af det offentlige (amter og delstater).
 - Sachsen-Anhalt, Thüringen og Brandenburg: Ejerne af dyrene betaler henholdsvis 25 % og 33 % af indsamlings- og forarbejdningsomkostningerne. De resterende indsamlings- og forarbejdningsomkostninger (henholdsvis 75 % og 67 %) dækkes af det offentlige.
 - Bayern, Rheinland-Pfalz og Saarland: Amter, Tierseuchenkasse og delstat betaler hver en tredjedel af indsamlingsomkostningerne. Med hensyn til forarbejdningsomkostningerne finansieres 66 % af det offentlige, 25 % af dyrenes ejere og 8 % af Tierseuchenkasse.
 - I Sachsen finansieres indsamlings- og forarbejdningsomkostningerne af dyrenes ejere (25 %), Tierseuchenkasse (8 %) og det offentlige (66 %).
 - I Niedersachsen finansieres indsamlings- og forarbejdningsomkostningerne af Tierseuchenkasse (60 %) og det offentlige (40 %). Tierseuchenkasse fakturerer 25 % af forarbejdningsomkostningerne til dyrenes ejere.
 - I Schleswig-Holstein dækker Tierseuchenkasse 100 % af indsamlings- og forarbejdningsomkostningerne.
 - I Mecklenburg-Vorpommern betaler dyrenes ejere 100 % af indsamlings- og forarbejdningsomkostningerne.

- (119) Denne oversigt viser efter de tyske myndigheders mening, at det er af underordnet betydning, om omkostningerne ved opretholdelse af overskydende kapacitet indkalkuleres i vederlag og gebyrer eller finansieres via tilskud, som det er tilfældet i Rheinland-Pfalz. Det afgørende er, hvem der rent faktisk betaler omkostningerne. Reelt viser det sig, at omkostningerne ved den overskydende kapacitet for en stor dels vedkommende finansieres af det offentlige via støtte i henhold til TSE-rammebestemmelserne eller landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013.

7.4. Altmark-kriterium 4

- (120) Efter de tyske myndigheders opfattelse er der ikke nogen EU-retlig forpligtelse til at åbne markedet for bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale via udbud. Dette er også blevet bekræftet af Domstolen⁽³³⁾.

7.5. Ingen konkurrencefordrejning på eksterne markeder

- (121) De tyske myndigheder mener heller ikke, at konkurrencen fordrejes på markederne.

7.5.1. ZT's bortskaffelse af ikke-regulerede varer uden krydssubsidiering

- (122) Med hensyn til kategori 3-materiale finder de tyske myndigheder ikke, at tilskuddene, som ZT opkræver, fordrejer konkurrencen, da der ikke sker nogen krydssubsidiering:

a) Det fremgår klart af ZT's årsregnskaber, at ZT i mange år har opnået betydelige dækningsbidrag ved forarbejdning af adskilt kategori 3-materiale, hvilket udelukker, at der kan være tale om krydssubsidiering.

b) Hvis kategori 3-materiale indleveres sammen med kategori 1- og kategori 2-materiale, er materialeblandingerne på forhånd indkalkuleret (efter vægt) i gebyrerne. Det betyder, at der er taget højde for det forhåndsberregnede kvantum blandet materiale ved fastlæggelsen af gebyrernes størrelse i gebyrstatutten.

- (123) Klagerens påstand om, at ZT's prispolitik indebærer, at der kun foretages adskillelse af 45 % af kategori 3-materialet, savner ethvert grundlag. Som en gennemgang af de relevante statistikker vil kunne bekræfte, har ZT aldrig forarbejdet så store mængder kategori 3-materiale. Den af Kommissionen i forbindelse med procedureindledningen anførte adskillelsesandel på 72 % kan bekræftes for 2009.

⁽³³⁾ Dom Stadtreinigung Hamburg, ibid.

(124) Endvidere skal det nævnes, at 85 % af slagtingerne i det interne område foregår i seks virksomheder, som foretager materialeadskillelse i videst muligt omfang. Klageren udfører arbejde i disse virksomheder og modtager adskilt kategori 3-materiale fra dem. Klageren har altså adgang til kategori 3-markederne og har også en meget stor markedsandel her.

7.5.2. Udbud i Nordhessen og Mittelhessen

(125) Det forhold, at ZT kræver et andet vederlag i Nordhessen og Mittelhessen end i det interne område, er ikke konkurrenceforvridende. Forskellene i finansieringen skyldes, at der er forskellige lovmæssige retningslinjer for kalkulationen. I Tyskland er det ifølge § 3, stk. 1, i TierNebG principielt de i medfør af delstatslovgivningen kompetente lokale myndigheder, der har forpligtelsen til bortskaffelse af animalske biprodukter af kategori 1 og 2. Der kan derfor være forskellige regler for finansieringen på henholdsvis delstats- og lokalt niveau.

(126) Hvis de instanser, der har forpligtelsen til bortskaffelse, ikke selv varetager bortskaffelsen af animalske biprodukter, men overdrager denne opgave til tredjepart — som det er tilfældet i Nordhessen og Mittelhessen — er grundlaget for kalkulationsreglerne ikke den gældende lov om lokale skatter og afgifter, men derimod »Leitsätze für die Preisermittlung aufgrund von Selbstkosten (LSP)« (retningslinjer for prisfastsættelse på grundlag af kostpriser, herefter »LSP«) ⁽³⁴⁾.

(127) Der er især med hensyn til omfanget af de renteomkostninger, som kan indregnes i henholdsvis gebyrer og vederlag, en væsentlig forskel mellem KAG RP og LSP. Dette har betydning for ZT, da ZT for en stor dels vedkommende finansierer sine investeringer via lån og betaler store beløb i renter herfor hvert år.

(128) Ifølge § 8 i KAG RP kan ZT indregne disse faktisk påløbne renteudgifter i gebyrkalkulationen, hvorimod LSP vedrørende vederlagene i Nordhessen og Mittelhessen kun giver mulighed for at medregne kalkulatoriske renter med udgangspunkt i driftsaktivernes gennemsnitsværdi og dermed ikke tillader videredebitering af de samlede rentebetalinger.

(129) Klagerens påstand om, at TBA Schäfer ikke vandt udbuddet i Nordhessen og Mittelhessen på grund af krydssubsidiering via tilskuddene, savner ligeledes ethvert grundlag. At budet fra TBA Schäfer var højere, skyldtes, at den af TBA Schäfer anslåede produktindtjening var for lille, og at virksomheden også skulle betale

større administrationsomkostninger og koncernbidrag. ZT havde derimod anslået produktindtjeningen korrekt og skal heller ikke betale koncernbidrag, da ZT ikke indgår i en koncern.

7.6. Oprensning af fraflyttede grunde

(130) De tyske myndigheder anfører, at en del af det tilskud, som ZT opkræver, går til finansiering af omkostninger ved oprensning af to fraflyttede grunde, Sprendlingen-Gensingen og Sohrschied.

(131) Som følge af tidligere ejeres/operatørers brug af kulbrinte er der jordbunds- og grundvandsforurening på begge grunde. ZT blev ved etableringen i 1979 ejer af begge grunde.

(132) Distriktsforvaltningen i Koblenz udstedte oprensningspåbud den 21. april 1997 og den 31. marts 1998, hvorved ZT blev forpligtet til at fjerne forureningen. Ved supplerende meddelelse af 13. juli 2001 blev der givet yderligere pålæg vedrørende oprensningen af grunden i Sprendlingen-Gensingen. Oprensningsomkostninger i den relevante periode 1998-2010 beløb sig til i alt 2 413 049 EUR for begge grunde.

7.6.1. Grunden i Sprendlingen-Gensingen

(133) De tyske myndigheder medgiver, at ZT i henhold til oprensningspåbuddet af 31. marts 1998 i princippet hæfter for oprensningsomkostningerne i Sprendlingen-Gensingen. Set fra et støtteretligt synspunkt er det imidlertid ikke berettiget, at ZT selv skal bære de fulde omkostninger ved oprensningen, da et ubegrænset erstatningsansvar ifølge nyere tysk retspraksis ville indebære en forskelsbehandling i forhold til private virksomheder.

(134) Det følger af Bundesverfassungsgerichts afgørelse af 16. februar 2000 ⁽³⁵⁾, at en privat virksomhed efter national ret kun kan gøres ansvarlig inden for rimelighedens grænser. Hvis erstatningsansvaret overstiger ejendommens værdi, kan grænsen for, hvad der er rimeligt, ifølge Bundesverfassungsgericht være overskredet. Når erstatningsansvaret overskrider denne grænse, kan det ikke længere anses som en forholdsmæssigt rimelig indskrænkning af ejendomsretten som omhandlet i artikel 14, stk. 2, 2. pkt., i den tyske grundlovs afsnit om ejendomsrettens ukrænkelighed. Men da ZT er en offentligretlig juridisk person og derfor ikke kan påberåbe sig de rettigheder, som den tyske grundlov sikrer privatpersoner, kan denne ansvarsbegrænsning ikke gøres gældende for ZT's vedkommende.

⁽³⁴⁾ Anlage zur Verordnung PR Nr 30/53 über die Preise bei öffentlichen Aufträgen vom 21. November 1953 (bilag til forordning PR nr. 30/53 om priser ved offentlige indkøb af 21. november 1953 (BAnz. 1953 nr. 244), senest ændret ved artikel 289 i forordning af 25. november 2003 (BGBl. I s. 2304).

⁽³⁵⁾ Bundesverfassungsgerichts afgørelse af 16.2.2000 – 1 BvR 242-91.

(135) De tyske myndigheder anfører, at grunden i Sprendlingen-Gensingen har en negativ handelsværdi, idet der i balancen af 31. december 2009 er taget udgangspunkt i en bogført vurderingsværdi på 128 500 EUR, men oprensningssomkostningerne, som nu beløber sig til i alt 1 542 316 EUR, overstiger denne værdi. Dermed er den ovenfor beskrevne ansvarsgrænse overskredet.

(136) Finansieringen af oprensningssomkostninger, som ligger over ansvarsgrænsen, kan betragtes som forenelig støtte efter punkt 132 i miljøstøttereftningslinjerne, da privatpersoner kun skal afholde oprensningssomkostninger, som ikke overstiger ejendommens handelsværdi.

7.6.2. Grunden i Sohrschied

(137) Selv om ZT er gjort ansvarlig som forurener ved oprensningsspåbud af 21. april 1997, nærer de tyske myndigheder tvivl om, hvorvidt ZT rent faktisk var forpligtet til at betale oprensningssomkostningerne for de skader, som den tidligere ejer/operatør har forårsaget. Da der imidlertid er tale om forhold, som ligger mere end 30 år tilbage, er det ikke længere muligt at få en entydig afklaring af ansvarsspørgsmålet.

(138) De tyske myndigheder er af den opfattelse, at tilskuddene, for så vidt som de bidrager til oprensningssomkostningerne i Sohrschied, er en forenelig støtte ifølge miljøstøttereftningslinjerne, da ZT ikke var forpligtet til at foretage oprensning.

(139) Endvidere gør de tyske myndigheder gældende, at handelsværdien for grunden i Sohrschied ligeledes er negativ, og den tidligere beskrevne ansvarsgrænse derfor også her er overskredet.

8. VURDERING AF DE GENERELLE BETINGELSER FOR TILSTEDEVÆRELSEN AF STØTTE EFTER 107, STK. 1, I TEUF (MED UNDTAGELSE AF ALTMARK-BETINGELSERNE)

(140) Ifølge artikel 107, stk. 1, i TEUF er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked i det omfang, den påvirker eller udgør en trussel mod samhandelen mellem medlemsstaterne.

8.1. Finansiering af tilskud ved hjælp af statsmidler

(141) Det bestrides ikke af de tyske myndigheder, at tilskuddene, som ZT's aktionærer betaler, ydes ved hjælp af

statsmidler. ZT's aktionærer er amter og kommuner i Rheinland-Pfalz, Saarland og Hessen. Da ZT siden 1979 har opkrævet tilskudsbetaling fra sine aktionærer ved en forvaltningsakt, indebærer foranstaltningen en direkte overførsel af statsmidler. Da der er tale om en forvaltningsakt, kan tilskuddene derfor tilregnes staten.

8.2. Økonomisk fordel for ZT

(142) Først og fremmest gælder, at støttemodtageren skal være en virksomhed. Begrebet »virksomhed« omfatter enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde. Det gælder ikke kun private, men også offentlige virksomheder.⁽³⁶⁾ Enhver virksomhed, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et bestemt marked, normalt mod betaling, er en økonomisk virksomhed⁽³⁷⁾. Da ZT udbyder tjenesteydelser vedrørende bortskaffelse af bestemte animalske biprodukter mod betaling, er ZT en virksomhed.

(143) Tilskuddene giver principielt ZT en økonomisk fordel, da de reducerer de løbende udgifter, og der ikke leveres nogen passende modydelse herfor. De tyske myndigheder anfører dog, at tilskuddene kun går til dækning af de omkostninger, som ZT har ved forpligtelsen til at opretholde overskydende kapacitet, og at ZT derfor ikke har nogen økonomisk fordel heraf.

(144) Domstolen har i Altmark-dommen afgjort, at en kompensation for opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste ikke udgør statsstøtte, dvs. ikke giver modtageren nogen fordel, såfremt bestemte kriterier er opfyldt samtidigt⁽³⁸⁾.

(145) Da Altmark-dommen er af væsentlig betydning for denne sag, vil de tyske myndigheders påstand om, at Altmark-kriterierne er opfyldt, blive vurderet særskilt og udførligt i afsnit 9.

8.3. Konkurrencefordrejning og indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne

(146) De tyske myndigheder er af den opfattelse, at markedet for bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale i ZT's interne område ikke er åbent for konkurrence, og der derfor hverken foreligger konkurrencefordrejning eller påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

⁽³⁶⁾ Dom af 16.6.1987, Kommissionen mod Italien, sag 118/85, Sml. 1987, s. 2599.

⁽³⁷⁾ Dom af 18.6.1998, Kommissionen mod Italien, sag C-35/96, Sml. 1998 I, s. 3851; dom af 12.9.2000, Pavel Pavlov m.fl., forenede sager C-180/98 til C-184/98, Sml. 2000 I, s. 6451.

⁽³⁸⁾ Altmark-dommen, *ibid.*

(147) Kommissionen konstaterer indledningsvis, at der ganske vist findes regionale monopoler vedrørende bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale. De fleste kompetente lokale myndigheder foretager imidlertid tildeling af disse monopoler gennem udbudsprocedurer. Markedet er således genstand for konkurrence. Det bekræftes i denne sag af det gennemførte udbud for Nordhessen og Mittelhessen.

(148) I overensstemmelse med sin afgørelse af 23. februar 2011 om Tysklands statsstøtte C58/06 (ex NN 98/05) til Bahnen der Stadt Monheim (BSM) og Rheinische Bahngesellschaft (RBM) i Verkehrsverband Rhein-Ruhr⁽³⁹⁾ anser Kommissionen derfor, at markedet for bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale er åbent for konkurrence. I henhold til både EU-ret og national ret kan de myndigheder, der har forpligtelsen til at bortskaffe kategori 1- og kategori 2-materiale, selv vælge, om de vil finde en udbyder på markedet gennem et udbud og overdrage opgaven til denne, eller om de vil benytte en *in-house*-løsning og dermed selv varetage bortskaffelsen.⁽⁴⁰⁾ Uanset de tyske myndigheders argument om, at ZT opfylder kriterierne for en *in-house*-aftale⁽⁴¹⁾, styrker tilskuddene ZT's finansielle position i forhold til andre potentielle udbydere. Da udbydere fra alle medlemsstater kan deltage i udbud, kan tilskuddet derfor også påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

(149) Ligeledes kan den økonomiske fordel ved tilskuddene styrke ZT's position på de markeder, hvor ZT konkurrerer direkte med andre udbydere (bortskaffelse af kategori 3-materiale, udbud vedrørende bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale i Nordhessen og Mittelhessen).

8.4. Foreløbig konklusion vedrørende forekomst af støtte

(150) Tilskuddene opfylder forudsætningerne for, at der kan være tale om statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF. I næste afsnit vil Tysklands påstand om, at de fire kriterier fastlagt i Altmark-dommen er opfyldt, blive gennemgået nøje.

⁽³⁹⁾ EUT L 210 af 17.8.2011, s. 1, punkt 208.

⁽⁴⁰⁾ En offentlig myndighed kan opfylde de opgaver, som påhviler den, gennem anvendelse af sine egne ressourcer uden at være forpligtet til at gøre brug af eksterne organer, som ikke hører til dens tjenestegrene. Ved den såkaldte *in-house*-aftale udfører den offentlige myndighed ganske vist tjenesteydelsen selv, men benytter et andet juridisk selvstændigt offentligt organ hertil. Domstolen har i sin dom af 18.11.1999, Teckal, sag C-107/98, Sml. 1999 I, s. 8121, opstillet følgende betingelser for, hvornår *in-house*-aftaler kan finde anvendelse: For det første skal den ordregivende myndighed alene eller sammen med andre myndigheder føre en kontrol med det juridisk selvstændige organ, som svarer til den kontrol, den fører med sine egne tjenestegrene. For det andet skal den fra den ordregivende myndighed forskellige person udføre hovedparten af sin virksomhed sammen med den eller de lokale myndigheder, den ejes af.

⁽⁴¹⁾ Kommissionen forbeholder sig ret til at undersøge de udbudsretlige aspekter i denne sag på et senere tidspunkt.

9. VURDERING AF ALTMARK-KRITERIERNE I LYSET AF ARTIKEL 107, STK. 1, I TEUF

9.1. Altmark-kriterium 1

(151) Ifølge det første Altmark-kriterium skal støttemodtageren faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret.

(152) Det skal indledningsvis præciseres, at det ved bedømmelsen er nødvendigt at skelne mellem perioden 1979-2008 og perioden 2009-2011.

(153) Før ændringen af vedtægterne den 2. februar 2010 med tilbagevirkende kraft fra den 1. januar 2009 havde ZT kun fået til opgave at bortskaffe kategori 1- og kategori 2-materiale i al almindelighed. Der var i de gamle vedtægter ikke fastlagt nogen forpligtelse til opretholdelse af overskydende kapacitet. ZT havde derfor ikke en klart defineret forpligtelse til at opretholde overskydende kapacitet, som kunne opfylde det første Altmark-kriterium.

(154) De ændrede vedtægter fastlægger nu både en forpligtelse til at bortskaffe kategori 1- og kategori 2-materiale og en udtrykkelig forpligtelse for ZT til at opretholde overskydende kapacitet.

(155) Kommissionen vil i det følgende påvise, at hverken ZT's forpligtelse til at bortskaffe kategori 1- og kategori 2-materiale eller ZT's forpligtelse til opretholdelse af overskydende kapacitet kan berettige, at der ydes tilskud i form af kompensation fra staten, som omhandlet i det første Altmark-kriterium.

9.1.1. Forpligtelse til at bortskaffe kategori 1- og kategori 2-materiale

9.1.1.1. Ingen tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse

(156) BVerwG er af den opfattelse, at bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale på grundlag af forordning (EF) nr. 1069/2009 samt § 3, stk.1, i TierNebG er en forpligtelse til offentlig tjeneste og dermed en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. BVerwG tillægger det i den forbindelse særlig betydning, at bortskaffelse af materialet efter tysk ret er en opgave, som det offentlige er forpligtet til at varetage, og antager, at ZT for så vidt optræder som offentlig myndighed. BVerwG finder, at forpligtelsen til offentlig tjeneste også omfatter opretholdelse af overskydende kapacitet⁽⁴²⁾.

⁽⁴²⁾ BVerwG 3 C 44.09, *ibid.*, præmis 26-31.

- (157) De tyske myndigheder er enige heri og gør endvidere gældende, at bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale samt opretholdelse af overskydende kapacitet skal beskytte menneskers sundhed.
- (158) Da bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale er en forpligtelse til offentlig tjeneste, finder BVerwG og de tyske myndigheder, at tilskuddene er berettigede som statslig kompensation for ZT's omkostninger ved opfyldelse af disse forpligtelser.
- (159) Som beskrevet i punkt 13 i EU-rammebestemmelserne for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (herefter: »SGEI-rammebestemmelserne«) ⁽⁴³⁾ har medlemsstaterne ifølge Domstolens faste retspraksis en vid skønsbeføjelse med hensyn til at afgøre, hvilke former for ydelser der skal anses som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, medmindre der er tale om sektorer, hvor der er særlige EU-bestemmelser herfor.
- (160) Domstolen har i sine afgørelser understreget, at en aktivitet kun har almindelig økonomisk interesse, hvis den adskiller sig fra andre af erhvervslivets aktiviteter. ⁽⁴⁴⁾
- (161) Domstolen fik endvidere i GEMO-sagen forelagt spørgsmålet om, hvorvidt landbrugere og slagterier skal betale samtlige omkostninger ved bortskaffelse af døde dyr og slagteraffald, eller staten må påtage sig en del af omkostningerne med den begrundelse, at der er tale om en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Domstolen præciserede med denne dom, at samtlige omkostninger skal betales af landbrugere og slagterier ⁽⁴⁵⁾.
- (162) Domstolen fastslog, at den økonomiske byrde ved bortskaffelse af døde dyr og slagteraffald skal betragtes som en omkostning forbundet med landbrugeres og slagteriernes økonomiske virksomhed. Disse virksomheders aktivitet medfører biprodukter og affaldsformer, som er uanvendelige og især skadelige for miljøet, og hvis bortskaffelse påhviler de for deres tilblivelse ansvarlige.
- (163) Et offentligt tiltag for at fritage landbrugere og slagterier for denne økonomiske byrde må derfor ses som en økonomisk fordel, der kan fordreje konkurrencen. Selv om den statslige betaling af bortskaffelsesomkostningerne følger af en politik om sundhedsmæssig sikkerhed, ændrer dette ikke ved, at den indebærer en økonomisk fordel for landbrugere og slagterier, da det fremgår af fast retspraksis, at artikel 107, stk. 1, i TEUF ikke sondrer under hensyn til grundene til eller formålet med de statslige interventioner, men definerer dem i kraft af deres virkninger ⁽⁴⁶⁾.
- (164) EF-rammebestemmelserne for statsstøtte i forbindelse med TSE-test, døde dyr og slagteraffald (2002/C324/02) (indtil 2006), betragtning 27 og 37, og EF-rammebestemmelserne for statsstøtte til landbrug og skovbrug for 2007-2013 (2006/C319/01), afsnit V.B.4, bekræfter ligeledes, at indehaverne eller producenterne af animalske biprodukter har ansvaret for at tage sig af bortskaffelsen på korrekt måde og at betale de dermed forbundne omkostninger i overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler. Undtaget fra denne bestemmelse er i henhold til disse tekster statsstøtte, som kun tillades i særlige situationer (især for døde dyr).
- (165) Det er også bekræftet i Rheinland-Pfalz' delstatslovgivning, at forureneren betaler-princippet er et grundlæggende princip. § 4, stk. 1, i TierNebGAG fastsætter, at omkostningerne ved bortskaffelse og dermed forbundne processer kan pålægges indehaverne.
- (166) Men hensyn til den konkrete sag kan der udledes følgende konklusioner af Domstolens afgørelser, forordning (EF) nr. 1069/2009, TSE-rammebestemmelserne og landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013:
- (167) For det første er det med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, ikke afgørende, om medlemsstaten definerer den pågældende tjenesteydelse som en opgave, de lokale myndigheder er forpligtet til at varetage. Hvis en tjenesteydelse defineres som en opgave, de lokale myndigheder er forpligtet til at varetage, svarer dette til tildeling af en eneret. Såfremt BVerwG's opfattelse var korrekt, kunne medlemsstaten blot udnævne en hvilken som helst tjenesteydelse til en opgave, de lokale myndigheder er forpligtet til at varetage, og derved gøre den til en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Ved en sådan fortolkning ville artikel 106 i TEUF imidlertid miste enhver effektiv virkning, da bestemmelsens genstand og formål netop er, at der kun må ydes kompensation i de tilfælde, hvor en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse berettiger hertil.
- (168) Kommissionen er af den opfattelse, at der skal skelnes mellem tildeling af en eneret på den ene side og klassificering af en tjenesteydelse som værende af almindelig økonomisk interesse på den anden side.

⁽⁴³⁾ EUT C 8 af 11.1.2012, s. 15.

⁽⁴⁴⁾ Dom af 10.12.1991, *Merci convenzionali porto di Genova SpA*, sag C-179/90, Sml. 1991 I, s. 5889, præmis 27; dom af 17.7.1997, *GT-Link*, sag C-242/95, Sml. 1997 I, s. 4449, præmis 53.

⁽⁴⁵⁾ GEMO-dommen, *ibid.*, præmis 30-34.

⁽⁴⁶⁾ Dom af 26.9.1996, *Frankrig mod Kommissionen*, sag C-241/94, Sml. 1996 I, s. 4551, præmis 20; dom af 13.6.2002, *Nederlandene mod Kommissionen*, sag C-382/99, Sml. 2002 I, s. 5163, præmis 61.

- (169) Tildeling af en eneret vedrørende bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materialet kan udgøre en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser i henhold til artikel 56 i TEUF. En sådan restriktion kan ifølge artikel 52 sammenholdt med artikel 62 i TEUF være berettiget af hensyn til beskyttelse af folkesundheden. Når Tyskland og Rheinland-Pfalz fastlægger, at der kun skal være én virksomhed i hver region, der er ansvarlig for bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale, sker det for at sikre en særligt intensiv kontrol af denne virksomhed og dermed beskytte folkesundheden.
- (170) En foranstaltning til beskyttelse af folkesundheden udgør imidlertid — i modsætning til de tyske myndigheders og BVerwG's opfattelse — ikke automatisk en tjenesteydelse af almindelig offentlig interesse.
- (171) Kommissionen bestrider altså ikke, at der ved bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale er tale om affald, som på grund af sin art udgør en særlig sundhedsmæssig risiko. Der er således i forordning (EF) nr.1069/2009 fastsat strenge regler for kontrol med de anlæg, som bortskaffer affaldet. Reglerne i forordningen medfører utvivlsomt også ekstra omkostninger for bortskaffelsesvirksomhederne, men disse skal indregnes i gebyrer og vederlag.
- (172) Bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale adskiller sig i den henseende ikke fra bortskaffelse af andet affald, som på grund af sin art udgør en særlig sundhedsmæssig risiko. Omkostningerne ved bortskaffelse af sådant affald skal normalt betales af forurenerne og ikke af samfundet.
- (173) Tjenesteydelsens indhold er i dette tilfælde bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale. Kommissionen skal derfor i denne sag undersøge, om denne tjenesteydelse er principielt forskellig fra andre aktiviteter i erhvervslivet og således af almindelig interesse og ikke blot af interesse for de økonomiske aktører, som drager fordel heraf.
- (174) Kommissionen er således af den opfattelse, at bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale principielt ikke er indholdsmæssigt forskellig fra andre aktiviteter i erhvervslivet. Derfor kan denne tjenesteydelse ikke betegnes som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse.
- (175) I modsætning til BVerwG's opfattelse medfører den strenge kontrol, som er foreskrevet i forordning (EF) nr. 1069/2009, altså ikke, at bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale skal anses som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse.
- (176) Der er endvidere fastlagt EU-retlige regler for denne sektor. Der stilles heri særlig krav om, at forurenerne skal betale omkostningerne ved bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materialet. Heraf følger, at der principielt ikke er adgang til at lade samfundet betale en del af omkostningerne, hvilket Domstolen har fastslået i GEMO-dommen⁽⁴⁷⁾. Disse særlige EU-retlige bestemmelser medfører, at der ikke længere er adgang til at anvende nationale regler, som i modsætning til EU-retten vil betegne bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Derfor er en klassificering som tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse udelukket.
- (177) Endelig skal der med hensyn til det tyske argument om, at bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale skal beskytte menneskers sundhed, igen henvises til GEMO-dommen, hvori Domstolen fastslår, at artikel 107, stk. 1, i TEUF ikke sonderer under hensyn til grundene til eller formålet med de statslige interventioner, men definerer dem i kraft af deres virkninger.
- (178) Heraf følger, at en økonomisk aktør principielt skal betale de omkostninger, der opstår som følge af bestemmelser til regulering af hans erhvervsudøvelse, som i dette tilfælde de strenge regler for bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale. Ønsket om at beskytte menneskers sundhed kan gøre tildeling af en eneret berettiget, for så vidt angår den frie udveksling af tjenesteydelser, og det samme gør sig gældende i spørgsmålet om, hvorvidt støtten til landbrugere er forenelig med det indre marked.
- (179) Af ovennævnte grunde mener Kommissionen ikke, at Tyskland kan betegne bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse.
- 9.1.1.2. Subsidiært: Kompensation er ikke nødvendig under nogen omstændigheder
- (180) Subsidiært påpeger Kommissionen, at det første Altmark-kriterium også indebærer en bedømmelse af, hvorvidt det er nødvendigt at yde kompensation for en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Selv hvis bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale således skulle være en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, skal det i så fald undersøges, om kompensation er nødvendig.
- (181) De tyske myndigheder og BVerwG overser i deres argumentation, at Domstolen med GEMO-dommen har gjort det klart, at forpligtelserne, der er pålagt de virksomheder, som har fået overdraget opgaven med bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale, ikke berettiger til kompensation fra staten for de omkostninger, dette medfører. Alle omkostninger ved bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale skal betales af forurenerne, da disse skal betragtes som omkostninger forbundet med landbrugeres og slagteriers økonomiske virksomhed.

⁽⁴⁷⁾ Dette udelukker ikke, at landbrugere undtagelsesvis kan modtage støtte til bortskaffelse af døde dyr.

- (182) Domstolen har fastslået, at en kompensation fra staten for de omkostninger, som denne forpligtelse medfører, ikke er berettiget, da disse omkostninger skal betales af forurenerne.
- (183) I modsætning til BVerwG's opfattelse giver den strenge kontrol, som er foreskrevet i forordning (EF) nr. 1069/2009, således ikke grundlag for at udlede, at omkostningerne ved bortskaffelse kan dækkes af kompensation fra staten.
- (184) Med andre ord kan det ikke i sig selv udledes af tilstedeværelsen af en forpligtelse til offentlig tjeneste, at kompensation fra staten for de omkostninger, denne forpligtelse medfører, er berettiget.
- (185) Kommissioner mener ikke, at Tyskland kan begrunde tilskuddene med, at de ydes som kompensation fra staten for de omkostninger, som ZT har ved forpligtelsen til bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale, da de samlede omkostninger ifølge forureneren betaler-princippet skal dækkes via de gebyrer, som ZT opkræver fra forurenerne.
- 9.1.2. *Opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier*
- (186) Hvad dernæst angår spørgsmålet om, hvorvidt overskydende kapacitet isoleret set kan betegnes som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, skal følgende fastslås: I henhold til tysk ret skal den virksomhed, der har et geografisk monopol på bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale, sikre, at den også kan håndtere en større mængde i tilfælde af epizootier. Som det fremgår af den sammenligning af de 16 tyske delstater, som Tyskland har fremlagt, sikres dette i alle områder uden for ZT's område ved, at virksomhederne lader deres anlæg køre i treholdsdrift, at de også lader anlæggene køre i weekenden, og at de om nødvendigt sender materiale til andre delstater. De har derfor ingen ekstraomkostninger ved at opretholde overskydende kapacitet, da den overskydende kapacitet kan dækkes ind af den tilstedeværende driftsafhængige ledige kapacitet.
- (187) Selv hvis de havde ekstraomkostninger herved, ville disse omkostninger skulle pålægges landbrugere og slagterier. Håndtering af en større mængde under epizootier indgår nemlig i de omkostninger, der normalt er forbundet med drift af et anlæg til bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale.
- (188) Det er i den forbindelse uden betydning, at ejerne, dvs. de lokale myndigheder, ved en offentlig myndighedshandling pålægger den virksomhed, de ejer, en forpligtelse til at opretholde overskydende kapacitet. Der er to årsager til, at opretholdelse af overskydende kapacitet ikke kan betegnes som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse.
- (189) Såfremt den eksisterende driftsafhængige ledige kapacitet — som ikke er forbundet med ekstra omkostninger — ikke skulle være tilstrækkelig til at dække den foreskrevne overskydende kapacitet ind, og forpligtelsen til opretholdelse af overskydende kapacitet derfor medfører ekstra investeringsomkostninger, skal disse omkostninger i henhold til forureneren betaler-princippet grundlæggende dækkes via gebyrer eller vederlag. Dette adskiller sig ikke fra argumenterne med hensyn til bortskaffelse af andet affald (se udførlig gennemgang i betragtning (156)-(185)).
- (190) Såfremt der opretholdes en større ledig kapacitet end nødvendigt i tilfælde af epizootier, har samfundet ikke nogen som helst interesse i, at der opretholdes en sådan overskydende ledig kapacitet.
- (191) Med hensyn hertil er BVerwG af den opfattelse, at det er uvæsentligt for klassificeringen som overskydende kapacitet, om ZT opretholder en for stor kapacitet, som rent faktisk er helt unødvendig. Det er de lokale myndigheder selv, der må afgøre, om de vil finansiere en overkapacitet eller insistere på, at kapaciteten reduceres. Det er et spørgsmål, der henhører under de lokale myndigheders politiske ansvarsområde, og ikke et støtteretligt spørgsmål⁽⁴⁸⁾. Dette kan ikke tiltrædes, da kapacitet, som i realiteten er helt unødvendig, ikke er i samfundets interesse.
- (192) Som omtalt nærmere i afsnit 9.3 er resultatet i ZT's tilfælde, at den foreskrevne overskydende kapacitet kan dækkes ind af den tilstedeværende driftsafhængige ledige kapacitet, og at kompensation derfor under ingen omstændigheder kan være berettiget.
- (193) Af ovennævnte grunde finder Kommissionen heller ikke, at forpligtelsen til at opretholde overskydende kapacitet kan betegnes som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Subsidiært finder Kommissionen, at den under ingen omstændigheder kan berette, at der ydes tilskud som kompensation fra staten.
- 9.1.3. *Bortskaffelse af kategori 3-materiale*
- (194) Da ZT ikke har fået pålagt opgaven med bortskaffelse af kategori 3-materiale, er det alene af den grund udelukket, at den kan klassificeres som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Desuden kan en sådan klassificering ikke anerkendes af de i afsnit 9.1.1 anførte årsager.
- 9.1.4. *Resumé*
- (195) Det første Altmark-kriterium er således ikke opfyldt i nærværende sag.

⁽⁴⁸⁾ BVerwG 3 C 44.09, præmis 37-39.

- (196) Nedenstående bemærkninger vedrørende Altmark-kriterium 2-4 er derfor kun subsidiære.

9.2. Altmark-kriterium 2

- (197) Ifølge den anden betingelse i Altmark-dommen skal de kriterier, der danner grundlag for beregningen af kompensationen, være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde. Hvis en medlemsstat derfor yder kompensation for en virksomheds tab, uden at der forinden er opstillet kriterier herfor, udgør dette en fordel som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.
- (198) I denne sag er det nødvendigt at skelne mellem perioden 1979-2008 og perioden 2009-2012.

9.2.1. Perioden 1979-2008

- (199) Vedtægterne, som blev godkendt den 28. oktober 1994, tillod, at ZT fik dækket samtlige opståede tab efter regnskabsårets afslutning via tilskuddene. Tyskland anfører imidlertid, at tilskuddene skulle finansiere de omkostninger, som ZT havde ved opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier.
- (200) I vedtægterne fra 1994 var der imidlertid hverken oplysninger om omfanget af den overskydende kapacitet, som ZT angiveligt skulle opretholde, eller om de kriterier, der var nødvendige til beregning af omkostningerne ved den overskydende kapacitet. Det opståede tab er ikke en objektiv målestok for omkostningerne ved den overskydende kapacitet, da tabets størrelse er afhængig af mange faktorer, som ikke er relateret til omkostningerne ved den overskydende kapacitet.
- (201) Der var altså ikke på forhånd fastlagt en objektiv og gennemskuelig metode, der ville have gjort det muligt at beregne omkostningerne ved den overskydende kapacitet. Det andet Altmark-kriterium er derfor ikke opfyldt for perioden 1979-2008.

9.2.2. Perioden 2009-2012

- (202) Vedtægterne blev ændret den 2. februar 2010 med tilbagevirkende kraft fra den 1. januar 2009. I § 10, stk. 2, er størrelsen af den nødvendige overskydende kapacitet nu udtrykkeligt fastlagt. I henhold til § 9, stk. 2, og § 10, stk. 4, skal omkostningerne ved den overskydende kapacitet og dermed tilskuddenes størrelse fastsættes i budgetstatutten før regnskabsårets begyndelse.
- (203) I § 10, stk. 5, i de nye vedtægter er der indsat bestemmelser vedrørende beregning af omkostningerne ved den overskydende kapacitet. I overensstemmelse med Fraunhofer-rapporten henføres en forholdsmæssig andel af de

samlede kapacitetsomkostninger til den overskydende kapacitet. De kriterier, som er nødvendige til beregning af omkostningerne, er anført i vedtægterne og de årlige budgetstatutter. Kommissionen har kontrolleret, at der med hensyn til disse kriterier er tale om objektivt forståelige data, og at beregningsmetoden er tilsvarende entydig og gennemsigtig. Fra og med 2010 fastsættes tilskuddene således på forhånd på grundlag af objektive og gennemsigtige kriterier.

- (204) Dermed er kravene om gennemsigthed, som følger af det andet Altmark-kriterium, opfyldt for perioden 2010-2012. Det skal dog samtidig bemærkes, at selv om Kommissionen anerkender, at beregningerne gennemføres på forhånd på en gennemsigtig måde, anser den imidlertid den anvendte beregningsformel for uegnet til at forhindre overkompensation som omhandlet i det tredje Altmark-kriterium.
- (205) For 2009 blev reglerne for omkostningskalkulationen, budgetstatutten og tilskuddenes størrelse derimod fastsat med tilbagevirkende kraft, og ikke på forhånd. Derfor er det andet Altmark-kriterium under ingen omstændigheder opfyldt for 2009.

9.3. Altmark-kriterium 3

- (206) Ifølge det tredje Altmark-kriterium må kompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvist at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til hermed forbundne indtægter såvel som til en rimelig fortjeneste.
- (207) Kommissionen lægger *net avoided cost*-metoden til grund for beregningen af de udgifter, der er forbundet med opfyldelsen af forpligtelsen til offentlig tjeneste.⁽⁴⁹⁾ Ud fra denne metode beregnes de nettoomkostninger, som er nødvendige, eller som forventes at være nødvendige, for at leverandøren kan opfylde forpligtelsen til offentlig tjeneste, som forskellen mellem leverandørens nettoomkostninger ved forpligtelsen til offentlig tjeneste og de nettoomkostninger eller den nettofortjeneste, samme leverandør ville have haft uden forpligtelsen. Det er vigtigt, at de omkostninger, leverandøren af tjenesteydelsen må forventes at udgå, og de indtægter, han må forventes ikke at opnå, ved ikke at være forpligtet til offentlig tjeneste, beregnes korrekt. Der tages ved beregningen af nettoomkostningerne højde for de fordele, herunder evt. også immaterielle fordele, som leverandøren af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse nyder.⁽⁵⁰⁾
- (208) Med hensyn til omfanget af den overskydende kapacitet er det i § 10, stk. 2, i vedtægterne af 2. februar 2010 fastlagt, at der skal opretholdes en overskydende kapacitet på 7 110 ton, som skal kunne forarbejdes i løbet af

⁽⁴⁹⁾ SGEI-rammebestemmelserne, punkt 27.

⁽⁵⁰⁾ SGEI-rammebestemmelserne, punkt 25.

seks uger. Omregnet til ton pr. uge betyder det altså, at ZT skal træffe foranstaltninger til at sikre, at der i tilfælde af epizootier ud over den normale mængde kan forarbejdes yderligere 1 185 ton pr. uge i en periode på seks uger ⁽⁵¹⁾.

- (209) De tyske myndigheder hævder, at tilskuddene skal kompensere ZT for de omkostninger, som ZT har ved opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier. Selv om der først ved vedtægtsændringen den 2. februar 2010 blev indført en eksplicit forpligtelse til at opretholde overskydende kapacitet, skulle ZT også før det tidspunkt opretholde en tilsvarende overskydende kapacitet og bære omkostningerne herved. Især har ZT på grund af gebyrreglerne i Rheinland-Pfalz ikke haft mulighed for at indregne omkostningerne i gebyrerne for bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale.
- (210) Med udgangspunkt i Fraunhofer-rapporten sætter de tyske myndigheder nettoomkostningerne ved den overskydende kapacitet til ca. halvdelen af de samlede anlægsomkostninger for perioden 2002-2009, da mindre end 50 % af den teknisk mulige kapacitet på anlæggene i løbet af en uge — dvs. 5-dages-uge med treholdsdrift — blev udnyttet.
- (211) Kommissionen vil i det følgende påvise, at ZT i modsætning til, hvad de tyske myndigheders beregninger viser, ikke har haft nogen nettoomkostninger ved at opretholde overskydende kapacitet i det foreskrevne omfang. De af de tyske myndigheder anførte omkostninger omfatter dels omkostninger ved den tilstedeværende driftsafhængige ledige kapacitet, som skal dækkes via gebyrer og vederlag, og dels omkostninger ved den ledige kapacitet, som den lave udnyttelse af anlæggene medfører.

9.3.1. Dækning af den foreskrevne overskydende kapacitet ved hjælp af ZT's eksisterende driftsafhængige ledige kapacitet

- (212) I Böckenhoff-rapporten fra 1991 blev det for første gang undersøgt, om det er nødvendigt at opføre et bortskaffelses anlæg, der er større end påkrævet til normal drift, for at have tilstrækkelig kapacitet til rådighed i tilfælde af epizootier. Rapporten kom til det resultat, at dette ikke er nødvendigt, da bortskaffelses anlægget ved normal drift kun kører i fem dage om ugen med toholdsdrift, og den driftsafhængige ledige kapacitet, som et tredje skiftehold vil give, anses som en tilstrækkelig overskydende kapacitet.
- (213) I tidens løb er mange bortskaffelsesvirksomheder gået over til også i en vis udstrækning at benytte et tredje skiftehold i normal drift eller at sætte et eller to ekstra skiftehold ind om lørdagen ved spidsbelastninger. Det

betyder, at der er en højere udnyttelse af anlæggene i normal drift, og at der derfor i tilfælde af epizootier i højere grad må gøres brug af den disponible ledige kapacitet i weekenden.

- (214) Nyere faglitteratur ⁽⁵²⁾, som indeholder detaljerede scenarieberegninger, bekræfter ligeledes Böckenhoff-rapportens hovedkonklusion, at det ikke er nødvendigt at foretage yderligere investeringer i ledig kapacitet med henblik på sygdomsbekæmpelse, tværtimod er den disponible ledige kapacitet, som et tredje skiftehold i ugens løb og ekstra skiftehold i weekenden vil give, tilstrækkelig til forarbejdning af den ekstra mængde døde dyr, der tilkommer i tilfælde af epizootier. Der er her taget højde for en højere udnyttelsesgrad ved normal drift. De sygdomsudbrud, som er undersøgt, er fortrinsvis lokale og kortvarige udbrud af klassisk svinepest (KSP) eller mund- og klovesyge (FMD).
- (215) Den i vedtægterne af 2. februar 2010 fastlagte overskydende kapacitet på 1 185 ton pr. uge, som ZT skal stille til rådighed under epizootier i en periode på seks uger, er ligeledes dimensioneret til håndtering af lokale udbrud af KSP og FMD. Den overskydende kapacitets størrelse er fastlagt på grundlag af ISPA-RP-rapporten, som viser, at der i det interne område i tilfælde af kortvarige sygdomsudbrud kan forventes en ekstra mængde døde dyr i denne størrelsesorden.
- (216) Som det fremgår af nedenstående tabel, kan den foreskrevne overskydende kapacitet også hos ZT — som i de andre delstater — dækkes ind af den driftsafhængige ledige kapacitet, som er disponibel på kort sigt om natten og i weekenden. Den driftsafhængige ledige kapacitet på 2 376 ton pr. uge, som er disponibel i seks uger ved treholdsdrift syv dage om ugen, udgør omtrent det dobbelte af den foreskrevne overskydende kapacitet på 1 185 ton pr. uge.
- (217) Selv hvis man antager, at der ved treholdsdrift syv dage om ugen ikke er maksimal udnyttelse af anlæggene, eller at de ikke kører uden ophold alle syv dage, er der stadig tilstrækkelig driftsafhængig ledig kapacitet til at dække den foreskrevne overskydende kapacitet ind. Når den foreskrevne overskydende kapacitet på 1 185 ton pr. uge sammenholdes med den tilstedeværende ledige kapacitet i ZT's anlæg ifølge ISPA-RP-rapporten ⁽⁵³⁾, ses det, at ZT råder over tilstrækkelig driftsafhængig ledig kapacitet om natten og i weekenden:

⁽⁵²⁾ Se også ISPA-NS- og ISPA-RP-rapporterne.

⁽⁵³⁾ ISPA-NS-rapporten antager for Niedersachsens vedkommende, at gennemsnitligt 86 % af den tekniske maksimumskapacitet kan udnyttes i den normale drift. Både ISPA-NS-rapporten og Fraunhofer-undersøgelsen tager udgangspunkt i, at den samlede tekniske kapacitet kan udnyttes fuldt ud på kort sigt i tilfælde af epizootier. ISPA-RP-rapporten går med henvisning til oplysninger fra ZT ud fra, at der selv på kort sigt kun er mulighed for den samme udnyttelsesgrad pr. time som under normal drift.

⁽⁵¹⁾ I det følgende henvises der altid til den fastlagte overskydende kapacitet gældende fra og med 2010, da ZT ikke var forpligtet til at opretholde overskydende kapacitet i tidligere år.

Tabel 3

Tilstedeværende ledig kapacitet hos ZT i forhold til den foreskrevne overskydende kapacitet (baseret på gennemsnitlig udnyttelse 1998-2009)

| Driftsart | Samlet kapacitet | Tilstedeværende ledig kapacitet | | | Overskydende kapacitet iht. vedtægterne | Ledig kapacitet efter fradrag af overskydende kapacitet |
|---|------------------|---------------------------------|----------------|--------------|---|---|
| | | afhængig af udnyttelsesgrad | driftsafhængig | i alt | | |
| Toholdsdrift 5 dage maksimumskapacitet | 2 160 | 443 | | 443 | | |
| Treholdsdrift 5 dage maksimumskapacitet | 3 240 | 443 | 1 080 | 1 523 | 1 185 | 338 |
| Treholdsdrift 7 dage normal kapacitet | 3 864 | 443 | 1 704 | 2 147 | | 962 |
| Treholdsdrift 7 dage maksimumskapacitet | 4 536 | 443 | 2 376 | 2 819 | | 1 634 |

(218) Det viser sig altså at være korrekt, at ZT — i lighed med virksomhederne i de andre delstater — råder over tilstrækkelig driftsafhængig ledig kapacitet til at kunne dække den overskydende kapacitet ind. Det har derfor aldrig været nødvendigt for ZT at etablere ekstra kapacitet til opretholdelse af overskydende kapacitet. ZT har derfor heller ikke haft nogen nettoomkostninger ved opfyldelse af denne forpligtelse.

(219) De tyske myndigheder gør endvidere gældende, at det ikke er juridisk muligt for ZT at indregne omkostningerne ved ledig kapacitet, der kun udnyttes i tilfælde af epizootier, i bortskaffelsesgebyrerne, da denne overskydende kapacitet er til gavn for samfundet.

(220) Resultaterne af spørgeundersøgelsen i delstaterne og de forelagte kontrakter fra klageren viser imidlertid, at alle kapacitetsomkostninger uden undtagelse finansieres via driftsindtægterne, uanset hvilken retlig status bortskaffelsesvirksomheden har, og hvilke beregningsregler der skal anvendes. Dette fremgår også klart af § 8 i KAG RP, hvori det anføres, at »de omkostninger, der ligger til grund for brugsgebyrerne og de regelmæssige bidrag, [skal] opgøres efter de driftsøkonomiske principper for omkostningsberegning«. Dette indebærer, at omkostningerne ved den driftsafhængige ledige kapacitet skal indregnes forholdsmæssigt i gebyrerne, da de årsagsmæssigt kan henføres til bortskaffelse af internt og eksternt materiale i normal drift.

(221) BVerwG har ligeledes i sin dom i det materielle korrekte fastslået, at omkostningerne ved den driftsafhængige ledige kapacitet skal finansieres via indtægterne fra bortskaffelse af internt og eksternt materiale⁽⁵⁴⁾. Når det således — som i ZT's tilfælde — er muligt at få inddækket den foreskrevne overskydende kapacitet ved hjælp af den driftsafhængige ledige kapacitet, er tilskud unødvendige.

(222) Til støtte for argumentet om, at tilskuddene er nødvendige, anfører de tyske myndigheder endelig, at alle omkostninger ved driftsafhængig ledig kapacitet i kraft af et tredje skiftehold i ugens løb er forårsaget af forpligtelsen til opretholdelse af overskydende kapacitet. Hvis ZT ikke havde denne forpligtelse, ville man kunne udnytte sin tekniske maksimumskapacitet ved treholdsdrift fem dage om ugen 100 %.

(223) De tyske myndigheder har dog ikke fremlagt nogen dokumentation for, at der ikke ville være nogen driftsafhængig ledig kapacitet i ugens løb, hvis der ikke var denne forpligtelse til at opretholde overskydende kapacitet. Tværtimod fremgår det — eksempelvis af ISPA-NS-rapporten — at også virksomheder, der kun bortskaffer kategori 3-materiale og derfor slet ikke er pålagt en forpligtelse til opretholdelse af overskydende kapacitet, råder over en betydelig ledig kapacitet og finansierer samtlige kapacitetsomkostninger via deres vederlag.

9.3.2. Den tilstedeværende ledige kapacitet overstiger den foreskrevne overskydende kapacitet

(224) Som det ses i Tabel 3, råder ZT over en ledig kapacitet, der er betydeligt større end nødvendigt til opretholdelse af den foreskrevne overskydende kapacitet. Den tilstedeværende ledige kapacitet på kort sigt er mere end dobbelt så stor som nødvendigt i tilfælde af epizootier. Det fremgår af figur 2, at der visse år har været en manglende udnyttelse på op til 25 % af den normale kapacitet alene ved toholdsdrift fem dage om ugen. Omkostningerne ved ledig kapacitet, som der slet ikke er behov for til den foreskrevne overskydende kapacitet, kan heller ikke indregnes i nettoomkostningerne. Bl.a. af denne grund kan de opgørelser af nettoomkostningerne, som de tyske myndigheder har fremlagt, ikke godtages, da de fejlagtigt henfører omkostningerne ved al ledig kapacitet til den overskydende kapacitet.

(225) ISPA-RP- og Fraunhofer-rapporterne viser, at den tilstedeværende ledige kapacitet hos ZT endog ville være

⁽⁵⁴⁾ BVerwG 3 C 44.09, præmis 31.

tilstrækkelig til håndtering af et landsdækkende FMD-udbrud i løbet af tre måneder. ZT har imidlertid aldrig fået pålagt at opretholde overskydende kapacitet i mere end seks uger. ZT's aktionærer har således aldrig forpligtet ZT til at tilvejebringe længerevarende overskydende kapacitet i mere end seks uger, således at et landsdækkende, længerevarende sygdomsudbrud ville kunne håndteres af ZT alene. Derfor er det irrelevant at foretage en sammenligning med den kapacitet, der ville være nødvendig i tilfælde af et landsdækkende FMD-udbrud⁽⁵⁵⁾.

- (226) At ZT råder over en anlægskapacitet, der ligger klart ud over, hvad der er krævet i vedtægterne, ses også af følgende overvejelser: Vedtægterne forpligter ZT til at forarbejde det interne kategori 1- og kategori 2-materiale, som har et omfang af gennemsnitligt ca. 900 ton pr. uge⁽⁵⁶⁾. Hvis den foreskrevne overskydende kapacitet på 1 185 ton pr. uge medregnes, ville ZT have behov for et anlæg med en kapacitet på 2 085 ton pr. uge ved treholdsdrift syv dage om ugen for at kunne opfylde de forpligtelser, der er pålagt virksomheden i vedtægterne.
- (227) Imidlertid råder ZT rent faktisk over anlæg med en maksimumskapacitet på 4 536 ton pr. uge. ZT driver således anlæg, der har en dobbelt så stor kapacitet som påkrævet til løsning af de opgaver, der er fastlagt i vedtægterne. Da ZT råder over en betydeligt større kapacitet, end der er behov for til varetagelse af de offentlige opgaver, kan virksomheden ikke have haft nogen nettoomkostninger ved forpligtelsen til at opretholde overskydende kapacitet.

9.3.3. Resumé

- (228) Det må således afslutningsvis konkluderes, at Tyskland ikke har påvist, at ZT har haft nogen nettoomkostninger ved forpligtelsen til at opretholde overskydende kapacitet. Undersøgelsen har vist, at tilskuddene finansierer omkostninger ved ledig kapacitet, som dels kan være den naturligt tilstedeværende driftsafhængige ledige kapacitet ved normal drift (og derfor skal finansieres via gebyrer og vederlag for disse ydelser) og dels kan skyldes, at ZT's driftsanlæg er underudnyttede.

9.4. Altmark-kriterium 4

- (229) Ifølge det fjerde Altmark-kriterium gælder, at når den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, ikke udvælges inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, som sikrer, at det er den virksomhed, der kan levere disse tjenester til de laveste omkostninger for samfundet, der

udvælges, skal størrelsen af den nødvendige kompensation fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en typisk, veldrevet virksomhed ville have ved at opfylde de pågældende forpligtelser, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.

- (230) De fire Altmark-kriterier udgør betingelserne for en undtagelse fra princippet om, at kompensation indebærer en fordel. Det er derfor medlemsstaten, der har bevisbyrden for, at betingelserne er opfyldt.
- (231) ZT er ikke udvalgt via en udbudsprocedure, og Tyskland har heller ikke påvist, at ZT er en typisk, veldrevet virksomhed. Tyskland har således ikke godtgjort, at det fjerde Altmark-kriterium er opfyldt. De høje gebyrer for bortskaffelse af døde dyr i Rheinland-Pfalz og nødvendigheden af finansiering via et tilskud, som ikke findes i andre delstater, indikerer ligeledes, at ZT ikke er en typisk, veldrevet virksomhed.
- (232) Det fjerde Altmark-kriterium er således ikke opfyldt.
- (233) BVerwG er af den opfattelse, at det fjerde Altmark-kriterium ikke gælder for ZT, da tilskuddene ikke skal kompensere ZT for ekstraomkostningerne ved at påtage sig en forpligtelse til offentlig tjeneste inden for rammerne af en virksomhed, som i øvrigt drives på markedsøkonomiske vilkår, men derimod finansiere udførelsen af en offentlig opgave, som det offentlige har pålagt ZT, uden for rammerne af det almindelige marked. At udførelsen af opgaven har offentlig karakter, ses efter BVerwG's opfattelse ved, at de lokale myndigheder, dvs. ZT's aktionærer, har besluttet at indgå en *in-house*-aftale vedrørende bortskaffelsen af kategori 1- og kategori 2-materiale. BVerwG støtter sin fortolkning på Domstolens dom i sagen *Stadtreinigung Hamburg*⁽⁵⁷⁾.
- (234) Det er efter BVerwG's opfattelse en forudsætning for anvendelsen af det fjerde Altmark-kriterium, at forpligtelsen til offentlig tjeneste skal opfyldes af en privat virksomhed. Da dette ikke er tilfældet, når der indgås en *in-house*-aftale, finder det fjerde Altmark-kriterium ikke anvendelse på virksomheder, der har fået overdraget opgaven ved en *in-house*-aftale⁽⁵⁸⁾.
- (235) Kommissionen er ikke enig i denne retsopfattelse. For det første er der intet i det fjerde Altmark-kriterium, der giver grundlag for at antage, at det ikke finder anvendelse på sager med *in-house*-aftaler. Tværtimod viser Domstolen ved at angive to alternativer (enten udbud eller analyse af de omkostninger, som en typisk, veldrevet virksomhed ville have), at det fjerde Altmark-kriterium også finder anvendelse, når opgaven ikke har været sendt i udbud, dvs. først og fremmest når der foreligger en *in-house*-aftale.

⁽⁵⁵⁾ ISPA-NS-rapporten påpeger også, at de relevante instanser endnu aldrig har indkalkuleret opretholdelse af overskydende kapacitet med det formål at kunne behandle alt materiale fra et landsdækkende FMD-udbrud i løbet af tre måneder i deres planlægning, og dette må også anses for økonomisk urealistisk (ISPA-NS-rapporten, s. 109 og 129).

⁽⁵⁶⁾ Det svarer til 39-58 % af den gennemsnitlige mængde, som ZT har forarbejdet i perioden 1998-2009 (se Tabel 1).

⁽⁵⁷⁾ Dom *Stadtreinigung Hamburg*, *ibid.*, præmis 44 f.

⁽⁵⁸⁾ BVerwG 3 C 44.09, *ibid.*, præmis 38-39.

- (236) Dommen i sagen *Stadtreinigung Hamburg* vedrører således kun spørgsmålet om, hvornår der er udbudspligt. Der kan imidlertid ikke drages nogen støtteretlige konklusioner af denne dom. Tværtimod omhandler det fjerde Altmark-kriteriums andet alternativ netop de tilfælde, hvor der ikke er udbudspligt.
- (237) Endvidere går BVerwG ud fra, at det geografiske monopol har den konsekvens for ZT, at virksomheden ikke konkurrerer med andre virksomheder, og at der muligvis ikke foreligger konkurrencefordrejning. Konkurrencefordrejning er imidlertid et selvstændigt kriterium, som er afgørende for statsstøttebegrebet og adskiller sig fra kriteriet økonomisk fordel, der danner baggrund for udarbejdelsen af de fire Altmark-kriterier. Kriteriet konkurrencefordrejning er opfyldt i nærværende sag (se afsnit 8.3). Kommissionen har endvidere i sin meddelelse om anvendelsen af EU's statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (herefter »SGEI-meddelelsen«)⁽⁵⁹⁾ i betragtning 37 udtrykkeligt påpeget, at en *in-house*-aftale ikke udelukker, at der kan være tale om konkurrencefordrejning.
- (238) At BVerwG fremhæver det offentlige aspekt ved ZT's virksomhed, rejser sluttelig spørgsmålet om, hvorvidt BVerwG afviser anvendelsen af det fjerde Altmark-kriterium ud fra den antagelse, at ZT ikke udøver økonomisk virksomhed. Heller ikke dette er korrekt. ZT tilbyder en tjenesteydelse mod betaling og udøver dermed økonomisk virksomhed (se afsnit 8.2). Dette er også udtrykkeligt bekræftet af Kommissionen i betragtning 13 i SGEI-meddelelsen.
- 9.5. Konklusion vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om en økonomisk fordel for ZT**
- (239) I modsætning til dommen fra BVerwG og det af Tyskland hævdede er Altmark-dommens kriterier ikke opfyldt. For det første kan tilskuddene principielt ikke anses som berettigede som kompensation fra staten for de forpligtelser, ZT har påtaget sig, da alle omkostninger, der er forbundet med disse forpligtelser, skal dækkes af gebyrindtægterne. For det andet fremgår det — i modsætning til, hvad Tyskland hævder — at ZT ikke har haft nogen nettoomkostninger ved forpligtelsen til at opretholde overskydende kapacitet. De af Tyskland anførte omkostninger vedrører enten driftsafhængig ledig kapacitet, som skal dækkes via gebyr- og andre indtægter, eller ledig kapacitet, der er større end nødvendigt til opretholdelse af den foreskrevne overskydende kapacitet. For det tredje har kriterierne til beregning af tilskuddene frem til 2010 ikke været fastlagt på forhånd på den påkrævede gennemsigtige måde. For det fjerde har Tyskland ikke kunnet godtgøre, at ZT er en typisk, veldrevet virksomhed.
- (240) Tilskuddene har derfor givet ZT økonomiske fordele.
- (241) Hvis omkostningerne ved den overskydende kapacitet, som de tyske myndigheder har foretaget en ukorrekt beregning af, fordeles årsagsmæssigt korrekt på de forskellige leverede ydelser — bortskaffelse af internt kategori 1- og kategori 2-materiale, bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale fra Baden-Württemberg og Hessen samt bortskaffelse af kategori 3-materiale — fremgår det mere specifikt, hvilke økonomiske fordele tilskuddene har givet ZT på de forskellige markeder.
- (242) I de følgende afsnit 9.5.1-9.5.3 påvises det, at tilskuddene i realiteten har dækket tab, som kan henføres til følgende forhold:
- a) mindre værdifuld forarbejdning af kategori 3-materiale
 - b) uudnyttet kapacitet
 - c) vederlag, som ikke dækker omkostningerne, for bortskaffelse i Nordhessen og Mittelhessen
 - d) gebyrer, som ikke dækker omkostningerne, for bortskaffelse af internt materiale.
- 9.5.1. *Tab ved bortskaffelse af internt og eksternt materiale ved årsagsmæssigt korrekt fordeling af de ukorrekt beregnede omkostninger ved den overskydende kapacitet*
- (243) Med udgangspunkt i den foreliggende resultatopgørelse for ZT dækkende perioden 2002-2009 foretages en årsagsmæssigt korrekt fordeling af alle påståede omkostninger ved den overskydende kapacitet, baseret på udnyttelse af anlægget i toholdsdrift fem dage om ugen.
- (244) Det skal her især bemærkes, at en væsentlig årsag til de store omkostninger ved ledig kapacitet er, at ZT's anlæg er underudnyttede. Man må derfor indledningsvis trække disse omkostninger ved ledig kapacitet, som er forårsaget af underudnyttelsen i normal drift, ud:
- (245) Som det ses af udnyttelsesstatistikken i Tabel 3 (se kolonnen »ledig kapacitet afhængig af udnyttelsesgrad«), har ZT aldrig udnyttet den tilstedeværende tekniske kapacitet ved en 5-dages-uge med toholdsdrift fuldt ud. Udnyttelsesgraden er især fra og med 2002 faldet betragteligt som følge af en stærkt reduceret tilgang af internt materiale. I det følgende anvendes den ledige kapacitet ved en 5-dages-uge med toholdsdrift som målestok for underudnyttelsen. Som referenceværdi for beregning af underudnyttelsen benyttes den højeste udnyttelse ved en 5-dages-uge med toholdsdrift, som blev opnået i 2002 med 101 855 t/år. Dette giver en gennemsnitlig underudnyttelse på 13 %.

⁽⁵⁹⁾ EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4.

- (246) Som det fremgår af posten »ledig kapacitet afhængig af udnyttelsesgrad (LK)« i Tabel 4, udgør gennemsnitsomkostningerne ved underudnyttelse i normal drift 434 304 EUR. ZT må nødvendigvis have det driftsøkonomiske ansvar for disse omkostninger, da de opstår ved, at ZT driver et anlæg, der ikke er fuldt udnyttet i normal drift.
- (247) Omkostningerne ved den driftsafhængig ledige kapacitet fordeles i forhold til udnyttelsen ved en 5-dages-uge med toholdsdrift. Såvel de interne som de eksterne ydelser bærer derfor en forholdsmæssig del af omkostningerne ved den driftsafhængige ledige kapacitet. Der skelnes i Tabel 4 mellem indsamling og forarbejdning ved opgørelsen af omkostningerne ved driftsafhængig ledig kapacitet.
- (248) Resultatet for perioden 2002-2009 i gennemsnit er, at ZT hverken på de interne eller de eksterne ydelser har haft en omsætning, der kunne dække omkostningerne ved driftsafhængig ledig kapacitet. Det modsvarende »Dækningsbidrag II« udviser et gennemsnitligt årligt tab på henholdsvis 1 198 257 EUR på eksterne ydelser og 1 140 898 EUR på interne ydelser:

Tabel 4

Resultatopgørelse

(EUR)

| | | Døde dyr | Slagterieraffald | Internt materiale kolonne 1 + 2 | Kategori 3 - materiale | BW og Hessen | Underudnyttelse | Eksternt materia- le kolonne 4 + 5 + 6 | I alt kolonne 3 + 7 |
|------|--|-----------|------------------|------------------------------------|---------------------------|--------------|-----------------|---|------------------------|
| (1) | Omsætning | 3 624 234 | 5 130 693 | 8 754 926 | | [...] | | [...] | [...] |
| (2) | Omkostninger ifølge ZT | 3 624 234 | 3 877 155 | 7 501 388 | [...] | [...] | | [...] | [...] |
| (3) | Omsætning | 3 624 234 | 5 130 693 | 8 754 926 | [...] | [...] | | [...] | [...] |
| (4) | - Korrigerede omkostninger | 3 624 234 | 5 077 019 | 8 701 252 | [...] | [...] | | [...] | [...] |
| (5) | Dækningsbidrag I | | 53 674 | 53 674 | [...] | [...] | | [...] | [...] |
| (6) | - Ledig kapacitet (LK) afhængig af udnyttelsesgrad | | | | | | [...] | [...] | [...] |
| (7) | - Driftsafhængig LK, indsamling | 70 077 | 236 780 | 306 857 | [...] | | [...] | [...] | [...] |
| (8) | - Driftsafhængig LK, forarbejdning | 201 993 | 685 722 | 887 715 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| (9) | Dækningsbidrag II | - 272 071 | - 868 828 | - 1 140 898 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| (10) | - Ikke-fordelte faste omkostninger | | | | | | | | [...] |
| (11) | Dækningsbidrag III | | | | | | | | [...] |
| (12) | + Tilskud | | | | | | | | [...] |
| (13) | Resultat | | | | | | | | [...] |

Linje 1-2: Oplysninger fra ZT

ZT anfører ikke indtjeningen ved bortskaffelse af kategori 3-materiale separat i omkostningsopgørelsen, men trækker såvel den som den øvrige produktindtjening (f.eks. på olie og fedtstoffer) fra totalomkostningerne, som herefter fordeles på internt slagterieraffald, kategori 3-materiale og materiale fra Baden-Württemberg og Hessen. Da der imidlertid efterfølgende er opstillet en separat opgørelse for kategori 3-materiale, skal indtjeningen ved bortskaffelse af materiale af denne kategori trækkes ud af totalomkostningerne.

Linje 3-5: Beregning af dækningsbidrag I

De korrigerede omkostninger fremkommer ved, at indtjeningen ved forarbejdning af kategori 3-materiale, der er fratrukket omkostningerne, tillægges forholdsmæssigt til omkostningerne ved internt slagterieraffald, kategori 3-materiale og materiale fra Baden-Württemberg og Hessen. Differencen mellem totalomkostningerne i henholdsvis linje 2 og linje 4 modsvarer derfor indtjeningen ved bortskaffelse af kategori 3-materiale i linje 3.

På grund af manglende data har Kommissionen ikke kunnet kontrollere, om ZT har fordelt totalomkostningerne i henholdsvis linje 2 og 3 korrekt på de forskellige ydelser. Det skal særlig bemærkes, at bortskaffelse af døde dyr har fået tillagt en uforholdsmæssigt stor andel af kapacitetsomkostningerne. Dækningsbidrag I for internt slagterieraffald, kategori 3-materiale og materiale fra Baden-Württemberg og Hessen kan derfor være sat for højt.

Linje 6-9: Beregning af dækningsbidrag II

Først trækkes underudnyttelsen ved toholdsdrift i fem dage om ugen (= ledig kapacitet afhængigt af udnyttelsesgrad) fra omkostningerne ved den overskydende kapacitet. Herefter fordeles de øvrige omkostninger ved den overskydende kapacitet i forhold til materialetilgang og beregnet underudnyttelse. Da der ikke foretages indsamling for Baden-Württemberg, behandles indsamlings- og forarbejdningsomkostninger separat. Da omkostninger ved ledig kapacitet i 2009 allerede er tillagt direkte for kontrakten for Nordhessen og Mittelhessen, tillægges der ikke yderligere omkostninger.

9.5.2. Tilskuddene finansierer tab ved bortskaffelse af eksternt materiale

(249) På de eksterne markeder konkurrerer ZT med aktører, som er nødsaget til at finansiere de samlede omkostninger ved deres anlæg fuldstændigt med deres egen omsætning. Hverken en virksomhed, der konkurrerer med ZT om kategori 3-materiale, eller den forrige operatør i Nordhessen og Mittelhessen kan benytte muligheden for ekstra refinansiering fra statens side af driftsafhængig ledig kapacitet eller efterspørgselsafhængig underudnyttelse.

9.5.2.1. Tab ved bortskaffelse af kategori 3-materiale

(250) Som alle andre virksomheder, der bortskaffer kategori 3-materiale, uden at der er tale om en offentlig opgave, skal ZT selv bære alle omkostninger og risici forbundet hermed.

(251) ZT bortskaffer kategori 3-materiale sammen med kategori 1- og kategori 2-materiale og kan derfor ikke opnå den samme produktindtjening, som hvis bortskaffelsen af kategori 3-materiale var adskilt fra kategori 1- og kategori 2-materiale. Den stigende efterspørgsel efter rent kategori 3-materiale har imidlertid medført et kraftigt fald i de priser, ZT kan få fra slagterierne. Som klageren anfører, betaler bortskaffelsesvirksomhederne endda et vederlag til slagterierne for visse kategori 3-materialer.

(252) Denne tendens ses tydeligt i udviklingen af indtjeningen pr. forarbejdet ton kategori 3-materiale: ZT havde i 2002 en indtjening pr. ton på [...] EUR, denne var imidlertid i 2009 efter en kontinuerlig tilbagegang faldet til [...] EUR. Det svarer til et fald i indtjeningen pr. ton på næsten 70 % i løbet af syv år.

Figur 1

Udvikling i dækningsbidrag for kategori 3-materiale 2000-2009 (i EUR)

(...)

(253) Forarbejdning af kategori 3-materiale er derfor i løbet af de seneste år i stadig større grad blevet urentabel for ZT. Mens ZT frem til 2004 stadig kunne dække sine direkte omkostninger, har bortskaffelse af kategori 3-materiale i de efterfølgende år ikke længere kunnet bidrage positivt til dækning af omkostningerne ved ledig kapacitet.

(254) Opgørelsen fra de tyske myndigheder, der viser, at den indtjening, som ZT kan opnå ved bortskaffelse af kategori 3-materiale, overstiger de direkte omkostninger, er fejlagtig. De tyske myndigheder tager ved opgørelsen udgangspunkt i de omkostninger, hvori indtjeningen allerede er fratrukket (se linje 2 i Tabel 4), i stedet for de faktisk afholdte omkostninger (se korrigerede omkostninger i linje 4 i Tabel 4), hvilket ville være det korrekte.

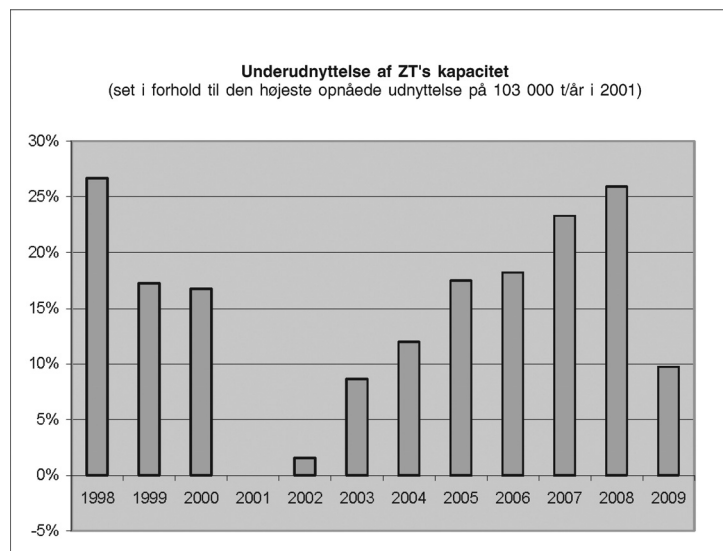
(255) ZT synes at affinde sig med de kontinuerlige tab, som den mindre værdifulde bortskaffelse af kategori 3-materiale giver, for at opretholde udnyttelsen af anlæggene.

9.5.2.2. Tab som følge af underudnyttelse

(256) En anden væsentlig årsag til ZT's tab er, at der har været en dårlig udnyttelse af anlæggene de fleste år. Underudnyttelsen ved en 5-dages-uge med toholdsdrift er visse år steget til mere end 25 %, set i forhold til den bedste udnyttelsesgrad i 2001. ZT har kun i 2001 og 2002 kunnet opnå en bedre udnyttelsesgrad, hvilket skyldtes TSE-krisen, men selv i disse år har det ikke været nødvendigt at trække på driftsafhængig ledig kapacitet om natten eller i weekenden.

Figur 2

Underudnyttelse af ZT's normale kapacitet ved 5-dages-uge med toholdsdrift 1998-2009



(257) Den lave kapacitetsudnyttelse efter 2002 skyldes reduktion af besætningerne og dermed mængden af internt materiale, som er faldet med mere end 35 % i perioden 2002-2009. ZT har forsøgt at få udnyttet den ledige kapacitet, dette har medført, ved i større omfang at modtage eksternt materiale. ZT har imidlertid først efter at have vundet udbuddet for Nordhessen og Mittelhessen kunnet få bragt udnyttelsesgraden op på tilnærmelsesvis samme niveau som i 2002/2003.

9.5.2.3. Tab som følge af det vundne udbud i Nordhessen og Mittelhessen

(258) Da ZT kun har varetaget bortskaffelsen i Nordhessen og Mittelhessen siden 2009, foreligger der kun få data vedrørende resultaterne af denne opgave. Ifølge den forelagte omkostningsopgørelse i 2009 ville den nye opgave give et positivt dækningsbidrag efter fradrag af omkostninger ved driftsafhængig ledig kapacitet på ca. 200 000 EUR.

(259) Det kan imidlertid konkluderes af udbudsmaterialet, at ZT har afgivet et tilbud, der ikke dækker virksomhedens faktiske omkostninger. Som de tyske myndigheder selv anfører, ligger de renter, som ZT betaler for sine banklån, over de kalkulatoriske renter, som ZT i overensstemmelse med kalkulationsreglerne ansatte i forbindelse med udbuddet. Det indebærer, at ZT hverken forventer at få dækket samtlige sine renteomkostninger for optaget fremmedkapital eller at opnå en passende forrentning af egenkapitalen.

(260) ZT's samlede renteudgifter for fremmedkapital beløber sig til 1,07 mio. EUR pr. år. Hvis man tager udgangspunkt i den andel af den samlede kapacitet, som svarer til bortskaffelsesmængden fra Nordhessen og Mittelhessen, skal ca. en fjerdedel af fremmedkapitalomkostningerne henføres til kontrakten vedrørende Nordhessen og Mittelhessen, hvilket vil give forholdsmæssige omkostninger på 0,26 mio. EUR. Til sammenligning har ZT sat omkostningerne til 0,16 mio. EUR i sin gebyrkalkulation for Nordhessen og Mittelhessen. Ud over de udækkede årlige renteudgifter for fremmedkapital på 0,10 mio. EUR er der også udækkede renter på egenkapitalen.

(261) En aktør, der opererer under markedsøkonomiske vilkår, ville derfor ikke have afgivet et tilbud, som i udgangspunktet ikke dækker de forventede kapitalomkostninger. At de tyske myndigheder gentagne gange har henvist til retningslinjer for vederlagskalkulationen, der angiveligt ikke skulle tillade videredebitering af de fulde omkostninger, ændrer intet herved. Ingen privat aktør kan tvinges til eller vil være villig til at tilbyde ydelser til priser, som gør det umuligt at få dækket omkostningerne og opnå en passende fortjeneste.

(262) Selv hvis man går ud fra den forelagte omkostningsopgørelse for 2009, som viser et positivt dækningsbidrag på ca. 200 000 EUR, kan de forventede dækningsbidrag set over hele kontraktperioden på 10 år ikke dække de opståede tab ved underudnyttelsen, som fra og med

2002 gennemsnitligt har ligget på ca. 700 000 EUR pr. år. En aktør, der opererer under markedsøkonomiske vilkår, ville ikke opretholde udnyttet kapacitet i en så lang periode.

(263) Med hensyn til det eksterne materiale kan altså konstateres, at tilskuddene gør det muligt for ZT på den ene side at afsætte kapacitet på markedet til priser, der ikke er omkostningsdækkende, og på den anden side at opretholde udnyttet kapacitet i årevis, selv om de fremtidige indtægter herved ikke kan dække tabene ved underudnyttelsen i de foregående år. Det fremgår altså, at ZT fortsat har tilbudt kapacitet på markedet, som en bortskaffelsesvirksomhed, der opererer under markedsøkonomiske vilkår, ikke havde haft råd til at tilbyde.

9.5.3. Tilskuddene finansierer tab ved bortskaffelse af internt materiale

(264) Den driftsafhængige ledige kapacitet, der opstår i forbindelse med bortskaffelse af internt materiale, skal dækkes af gebyrindtægterne. ZT er som alle andre virksomheder, der har fået overdraget opgaven med at bortskaffe reguleret materiale, selv ansvarlig for at sikre, at virksomheden drives på en sådan måde, at denne opgave kan varetages på økonomisk vis. En ekstra compensation ville fritage ZT for dette økonomiske ansvar.

(265) Omkostningerne ved den driftsafhængige ledige kapacitet skal derfor opdeles på bortskaffelse af henholdsvis døde dyr og slagteriaffald. Der benyttes i de tyske delstater forskellige metoder til fordeling af omkostningerne ved den driftsafhængige ledige kapacitet på bortskaffelse af henholdsvis slagteriaffald og døde dyr. I nogle delstater får døde dyr tillagt en forholdsmæssigt større andel af omkostningerne ved ledig kapacitet end slagteriaffald. Da der hverken i gebyrbestemmelserne eller vedtægterne er fastlagt en fordelingsnøgle herfor, foretages der en forholdsmæssig fordeling af omkostningerne ved ledig kapacitet.

9.5.3.1. Ikke-omkostningsdækkende priser på bortskaffelse af slagteriaffald

(266) Som de tyske myndigheder selv anfører, konkurrerer ZT med andre bortskaffelsesvirksomheder med hensyn til bortskaffelse af slagteriaffald. Størrelsen af gebyrerne for bortskaffelse af internt slagteriaffald har betydning for, hvor høj en andel af materialet slagterierne adskiller og dermed for, hvor meget adskilt kategori 3-materiale der står til rådighed for andre bortskaffelsesvirksomheder.

(267) Indtjeningen dækker gennemsnitligt set kun lige akkurat de direkte omkostninger, og over tid er billedet det samme som ved dækningsbidragene for kategori 3-materiale: Indtjeningen oversteg indtil 2004 de direkte omkostninger. Men som følge af den nye gebyrstatut

gældende fra 2005, som medførte et fald i den gennemsnitlige indtjening pr. ton fra 160 EUR til 116 EUR — dvs. et fald på 27,5 % — var det i de efterfølgende år ikke engang muligt at dække de direkte omkostninger og dermed heller ikke at indtjene et beløb til dækning af omkostningerne ved driftsafhængig ledig kapacitet. Først i 2009 var dækningsbidrag I positivt igen (jf. Tabel 4).

- (268) ZT ville tydeligvis ikke have kunnet opretholde denne prispolitik uden tilskuddene. Præcis som med slagterifald af kategori 3 har ZT fra og med 2005 accepteret priser, der ikke engang kunne dække de direkte omkostninger, for fortsat at kunne udnytte sin anlægskapacitet. Dette resulterer for det interne materiales vedkommende totalt set i et klart negativt dækningsbidrag II — efter fradrag af omkostningerne ved driftsafhængig ledig kapacitet — på ca. 13 % af omsætningen (jf. Tabel 4).

9.5.3.2. Fastlåsning af monopolsituationen i ZT's interne område via direkte tilskud

- (269) De tyske myndigheder mener, at tilskuddene ikke har givet ZT nogen økonomisk fordel, da det er uden betydning, om staten betaler en kompensation for opretholdelse af overskydende kapacitet i tilfælde af epizootier direkte til bortskaffelsesvirksomheden eller finansierer den indirekte via TSE-støtte til forurenerne. I sidstnævnte tilfælde indregnes omkostningerne ved den overskydende kapacitet ganske vist i gebyrerne, men forurenerne kompenseres herfor via en tilsvarende højere støtte. I begge tilfælde bærer det offentlige reelt størstedelen af omkostningerne, og det er i sidste ende det, der er afgørende ved den konkurrenceretlige vurdering.

- (270) For det første skal det endnu engang påpeges (se afsnit 2.5.3), at ZT modtager tilskud samtidig med, at der ydes TSE-støtte til landbrugerne. Desuden modtager ZT allerede i kraft af TSE-støtten en forholdsvis større støtte i Rheinland-Pfalz end i Nordhessen og Mittelhessen, da prisen pr. ton — og dermed grundlaget for TSE-støtten — her er på 212 EUR, hvilket er betydeligt mindre end prisen pr. ton på 390 EUR i Rheinland-Pfalz. Tilskuddene er tydeligvis ikke kommet landbrugerne i ZT's interne område til gode i form af lavere gebyrer.

- (271) For det andet kræves der i TSE-rammebestemmelserne udtrykkeligt dokumentation for, at støtten ikke kommer produktionsvirksomheder i de efterfølgende led til gode⁽⁶⁰⁾. Men som det fremgår af undersøgelsen beskrevet ovenfor i afsnit 9.5.2 og 9.5.3, udnytter ZT rent faktisk tilskuddene til at få finansieret tab, der opstår som følge af den førte prispolitik, uudnyttet kapacitet eller ineffektiv drift i øvrigt.

- (272) Tyskland har altså tydeligvis ikke kunnet godtgøre, at tilskuddene kommer landbrugerne til gode som kompensation for udgifterne til bortskaffelse af døde dyr. Spørgsmålet er, om ikke landbrugerne tværtimod ville være bedre stillet uden tilskuddene, da gebyrerne i så fald sandsynligvis ville være lavere, fordi ZT allerede på et tidligere tidspunkt ville have været under et større økonomisk pres og derfor tvunget til at tilpasse driften til markedsvilkårene.

9.5.4. Resumé

- (273) Tyskland har ikke kunnet godtgøre, at det er berettiget at yde tilskud fra statens side til ZT som kompensation for de forpligtelser, der er pålagt ZT i vedtægterne. Altmarkdommens kriterier er ikke opfyldt.

- (274) En grundig gennemgang af ZT's omkostnings- og resultatopgørelse viser tværtimod, at tilskuddene giver ZT en økonomisk fordel ved bortskaffelse af internt og eksternt materiale.

- (275) Tilskuddene udgør derfor statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

10. VURDERING AF STØTTENS ULOVLIGHED I HENHOLD TIL ARTIKEL 108, STK. 3, I TEUF.

- (276) Tilskuddene, som ZT har modtaget siden 1979, er ikke anmeldt til Kommissionen i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF. Tilskuddene udgør derfor ulovlig statsstøtte i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF.

- (277) En fritagelse for kravet om anmeldelse i henhold til Kommissionens beslutning 2005/842/EF af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse⁽⁶¹⁾ (herefter »SGEI-beslutningen 2005«) eller Kommissionens afgørelse 2012/21/EU af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse⁽⁶²⁾ (herefter »SGEI-beslutningen 2011«), kan ikke finde anvendelse her, da ZT som beskrevet i afsnit 9 ikke har fået overdraget at udføre en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale, opretholdelse af overskydende kapacitet og bortskaffelse af kategori 3-materiale er nemlig ikke tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Desuden er det andet

⁽⁶⁰⁾ Se betragtning 39.

⁽⁶¹⁾ EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67.

⁽⁶²⁾ EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3.

Altmark-kriterium ikke opfyldt for perioden 1979-2010, og for hele perioden fra og med 1979 er det tredje Altmark-kriterium ikke opfyldt. Dermed er de nødvendige betingelser i henhold til artikel 4 og 5 i SGEI-beslutningen 2005 samt artikel 4 og 5 i SGEI-beslutningen 2012 for at opnå fritagelse for kravet om anmeldelse af tilskuddene ikke opfyldt.

11. VURDERING AF FORENELIGHED I HENHOLD TIL ARTIKEL 106, STK. 2, I TEUF

- (278) Virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, eller som har karakter af fiskale monopoler, er i henhold til 106, stk. 2, i TEUF, underkastet traktatens bestemmelser. I henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF kan virksomhederne dog undtages fra traktatens bestemmelser, såfremt anvendelsen af konkurrencereglerne retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de opgaver, som er betroet dem. Undtagelsen finder kun anvendelse, når udviklingen af samhandelen ikke påvirkes i et sådant omfang, at det strider mod Unionens interesse.
- (279) Det fremgår af punkt 69 i SGEI-rammebestemmelserne, at Kommissionen anvender principperne i disse bestemmelser, når den efter den 31. januar 2012 skal træffe afgørelse om ulovlig støtte, også selv om støtten blev bevilget før denne dato. Da tilskuddene udgør ulovlig statsstøtte, skal SGEI-rammebestemmelserne anvendes.
- (280) Som anført i afsnit 8.1 har ZT ikke fået overdraget at udføre en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, da bortskaffelse af kategori 1- og kategori 2-materiale, opretholdelse af overskydende kapacitet og bortskaffelse af kategori 3-materiale ikke er tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Alene af den grund er det udelukket, at tilskuddene er forenelige efter artikel 106, stk. 2, i TEUF og SGEI-rammebestemmelserne.
- (281) I overensstemmelse med det andet og tredje Altmark-kriterium kan støtte efter SGEI-rammebestemmelserne kun anses for forenelig med artikel 106, stk. 2, i TEUF, hvis der foreligger en overdragelsesakt, hvori der er fastlagt metoder til beregning af kompensationen (afsnit 2.3), og støtten ikke overstiger nettoomkostningerne ved forpligtelsen til offentlig tjeneste (afsnit 2.8).
- (282) Som anført i afsnit 9.2 er det andet Altmark-kriterium ikke opfyldt for perioden 1979-2009, og for hele perioden er det tredje Altmark-kriterium ikke opfyldt. Dermed er heller ikke betingelserne i afsnit 2.3 (for perioden 1979-2009) og 2.8 (for hele perioden) i SGEI-rammebestemmelserne opfyldt.
- (283) Tilskuddene er derfor ikke berettigede som støtte til opretholdelse af overskydende kapacitet i ZT's interne område efter artikel 106, stk. 2, i TEUF og SGEI-rammebestemmelserne.

12. VURDERING AF FORENELIGHED SOM STØTTE TIL FINANSIERING AF OMKOSTNINGER VED BORTSKAFFELSE AF DØDE DYR OG SLAGTERIAFFALD EFTER ARTIKEL 107, STK. 3, LITRA c), I TEUF

- (284) Tilskuddene udgør driftsstøtte, der normalt er forbudt⁽⁶³⁾. Det er derfor medlemsstaten, der har bevisbyrden for, at en sådan støtte er forenelig.
- (285) I TSE-rammebestemmelserne og landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013 forbydes støtte til finansiering af omkostninger ved bortskaffelse af slagteriaffald principielt, og støtte til finansiering af omkostninger ved bortskaffelse af døde dyr tillades kun under forudsætning af, at den udelukkende kommer landbrugere til gode. Virksomheder i de efterfølgende led — herunder slagterier og bortskaffelsesvirksomheder — må under ingen omstændigheder drage fordel af støtte⁽⁶⁴⁾.
- (286) Støtte til finansiering af omkostninger ved bortskaffelse af døde dyr kan ganske vist for at lette administrationen udbetales direkte til bortskaffelsesvirksomhederne, det skal imidlertid godtgøres, at hele støtten kommer landbrugere til gode⁽⁶⁵⁾.
- (287) Som det imidlertid fremgår af gennemgangen i afsnit 9, giver tilskuddene ZT en økonomisk fordel og kommer netop ikke landbrugere i det interne område til gode, tværtimod er de gebyrer, de må betale for bortskaffelse af døde dyr, højere end eksempelvis i Nordhessen og Mittelhessen. Tyskland har altså ikke kunnet godtgøre, at tilskuddene videregives fuldt ud til landbrugere.
- (288) Desuden bestemmes det i Kommissionens beslutning N 15/24 af 6. juli 2004 til godkendelse af en støtteordning for perioden 1998-2013, hvorved der ydes godtgørelse til landbrugere i ZT's interne område for deres udgifter til bortskaffelse af døde dyr, at den godkendte støtteordning ikke må kumuleres med anden støtte.
- (289) For støtte, der er ydet før den 1. januar 2003 og dermed er ulovlig, er der i afsnit VI i TSE-rammebestemmelserne fastsat undtagelsesbestemmelser:
- a) Der kan godkendes støtte på op til 100 % af udgifterne til bortskaffelse af døde dyr, også selv om støtten er ydet i produktions-, forarbejdnings- og afsætningsleddet.
- b) Derudover er også støtte til bortskaffelse af slagteriaffald undtagelsesvis forenelig med det indre marked, når der tages hensyn til støttens korte varighed og nødvendigheden af at overholde princippet om, at forurenere betaler, på lang sigt.

⁽⁶³⁾ Dom af 19.9.2000, Kommissionen mod Tyskland, sag C-156/98, Sml. 2000 I, s. 6857.

⁽⁶⁴⁾ Se betragtning 39.

⁽⁶⁵⁾ Se fodnote 16.

(290) Disse undtagelsesbestemmelser finder ikke anvendelse, idet tilskuddene hverken er begrænset til kun at omfatte udgifter til bortskaffelse af døde dyr (og disse er i øvrigt for størstedelens vedkommende allerede finansieret via landbrugsstøtteordningen) eller udgør en kortvarig og tidsmæssigt begrænset foranstaltning, for så vidt angår slagteriaffald.

(291) Endelig skal det også understreges, at Tyskland ikke selv har fremført nogen begrundelse for, at støtten skulle være forenelig efter TSE-rammebestemmelserne og landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013.

(292) Da tilskuddene kommer ZT til gode, kan de ikke anses for forenelig støtte efter artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, som omhandlet i TSE-rammebestemmelserne og landbrugsrammebestemmelserne for 2007-2013.

13. VURDERING AF TILSKUDDENES FORENELIGHED SOM MILJØSTØTTE EFTER ARTIKEL 107, STK. 3, LITRA c), I TEUF

(293) Tilskuddene udgør driftsstøtte, der normalt er forbudt⁽⁶⁶⁾. Det er derfor medlemsstaten, der har bevisbyrden for, at en sådan støtte er forenelig. De tyske myndigheder har gjort gældende, at tilskuddene udgør miljøstøtte.

(294) I henhold til punkt 132 i miljøstøtteretningslinjerne vil investeringsstøtte til virksomheder, der retter op på en miljøskade ved at rense forurenede grunde, blive anset for forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, forudsat at støtten medfører en bedre miljøbeskyttelse. Samtidig skal forureneren betaler-princippet i artikel 191, stk. 2, i TEUF og i miljøstøtteretningslinjerne dog overholdes. I henhold til punkt 132 i miljøstøtteretningslinjerne skal forureneren, der er ansvarlig for miljøskaderne, finansiere rensningen, og der må ikke ydes statsstøtte. Ved »forureneren« forstår den person, som er ansvarlig efter gældende ret i den enkelte medlemsstat.

(295) Det relevante tidspunkt for bedømmelse af den nationale ansvarsretlige situation afgøres efter gældende ret på tidspunktet for udstedelse af myndighedsbeslutningen.

(296) De tyske myndigheder bestrider ikke, at ZT ved oprensning påbud af 21. april 1997 for grunden i Sohrschied og af 31. marts 1998 for grunden i Sprendlingen-Gensing fik det fulde ansvar for oprensning af de to fraflyttede grunde som forurener efter den på daværende tidspunkt gældende nationale ret. ZT hæfter således som

forurener efter tysk ret for omkostningerne ved fjernelse af jordforureningen på begge grunde. De tyske myndigheder gør gældende, at Bundesverfassungsgerichts afgørelse af 16. februar 2000⁽⁶⁷⁾ indebærer, at finansiering via tilskuddene af oprensningsomkostninger, der overstiger ansvarsgrænsen, skal anses som forenelig støtte, da privatpersoners erstatningsansvar med denne afgørelse er begrænset til ejendommens handelsværdi.

(297) Tysklands argumentation holder imidlertid ikke. For det første gælder Bundesverfassungsgerichts afgørelse kun »inter partes«, dvs. mellem sagens parter. Vigtigst er imidlertid, at en ændret retspraksis fra den højeste retsinstans ikke indebærer en ændring af retsgrundlaget og dermed heller ikke kan begrunde en genoptagelse af sagen som omhandlet i artikel 51, stk. 1, nr. 1, i Verwaltungsverfahrensgesetz (lov om administrativ fremgangsmåde) vedrørende forvaltningsakter, som er blevet endelige.

(298) Bundesverfassungsgerichts afgørelse ændrer efter tysk retspraksis ikke ved, at samtlige forurenere hæftede for alle oprensningsomkostninger på tidspunktet for oprensning påbuddet. Efter Bundesverfassungsgerichts afgørelse af 16. februar 2000 kunne ingen forurener have unddraget sig det fulde erstatningsansvar som forurener vedrørende et tidligere udstedt, endeligt påbud.

(299) ZT er dermed ansvarlig vedrørende de fraflyttede grunde i Sprendlingen-Gensing og Sohrschied, selv om den af Tyskland anførte afgørelse fra Bundesverfassungsgericht af 16. februar 2000 tages i betragtning.

(300) Da ZT ikke har påklaget oprensning påbuddene, er disse endelige og bindende. Når Tyskland nu efterfølgende principielt bestrider ZT's ansvar for grunden i Sohrschied, må denne argumentation afvises. ZT skulle i givet fald selv have påklaget oprensning påbuddet af 21. april 1997 for dermed at forhindre, at det blev endeligt. Det er heller ikke Kommissionens opgave at foretage en ny bedømmelse af en endelig afgørelse fra en national myndighed med hensyn til den nationale ansvarsretlige situation efter forureneren betaler-princippet.

(301) Endvidere erkender Tyskland selv, at Bundesverfassungsgerichts afgørelse af 16. februar 2000 kun gælder privatpersoner, ikke offentligretlige juridiske personer. Dette følger af, at retsgrundlaget for begrænsning af erstatningsansvaret er ejendomsretten. Offentligretlige juridiske personer kan imidlertid ikke påberåbe sig denne ret. Det er dermed ubestridt, at ZT hæfter fuldt ud for de gamle miljøforpligtelser efter national ret.

⁽⁶⁶⁾ Dom af 19.9.2000, Kommissionen mod Tyskland, ibid.

⁽⁶⁷⁾ Se betragtning 134.

- (302) En mulig forskelsbehandling af privatretlige og offentlig-retlige juridiske personer i den enkelte medlemsstats retssystem kan ikke gøres gældende inden for rammerne af miljøstøtteretningslinjerne. I henhold til disse retningslinjer afgøres spørgsmålet om ansvar for gamle miljøforpligtelser udelukkende efter national ret.
- (303) Da ZT efter tysk ret hæfter for samtlige omkostninger ved oprensning af begge grunde, kan tilskuddene ikke anses som støtte, der er forenelig med det indre marked som omhandlet i miljøstøtteretningslinjerne, efter artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

14. KONKLUSIONER

- (304) Tilskuddene, der er ydet til ZT siden 1979, udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF. Tyskland har ydet tilskuddene i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.
- (305) De kan hverken erklæres for forenelige med det indre marked efter artikel 106, stk. 2, i TEUF eller efter artikel 107, stk. 2 og 3, i TEUF.
- (306) I henhold til artikel 1, litra b), nr. iv), i forordning (EF) nr. 659/1999 sammenholdt med artikel 15, stk. 3, i nævnte forordning betragtes støtte, for hvilken forældelsesfristen er udløbet, som eksisterende støtte. Det bestemmes i samme forordnings artikel 15, at Kommissionens beføjelser til at kræve tilbagebetaling af støtte forældes efter 10 år. Forældelsesfristen løber fra det tidspunkt, hvor den ulovlige støtte tilkendes støttedage, og enhver foranstaltning, der træffes af Kommissionen angående den ulovlige støtte, afbryder denne frist. Efter hver afbrydelse begynder forældelsesfristen forfra.
- (307) EU-domstolene har afgjort, at forældelsesfristen ikke kun kan afbrydes af en formel procedure, men at også en begæring om oplysninger har den virkning, at forældelsesfristen afbrydes ⁽⁶⁸⁾.
- (308) Klageren indgav i januar 2008 indsigelse mod tilskuddene til ZT, og den 26. maj 2008 blev en begæring om oplysninger fremsendt til Tyskland. Denne begæring om oplysninger afbrød forældelsesfristen. Derfor betragtes alle tilskud, som ZT har modtaget før den 26. maj 1998, som eksisterende støtte. Omvendt udgør alle tilskud, som ZT har modtaget efter den 26. maj 1998, ny støtte.
- (309) I henhold til artikel 14, stk. 1, i forordning (EF) nr. 659/1999 bør Kommissionen ikke kræve tilbagebetaling af støtte, hvis det vil være i modstrid med et generelt princip i EU-lovgivningen. I nærværende sag er spørgsmålet, om dommen fra BVerwG af 16. december 2010 har skabt en berettiget forventning hos ZT om, at tilskuddene ikke udgør statsstøtte.
- (310) Med hensyn hertil konstaterer Kommissionen indledningsvis, at dommen fra BVerwG kun vedrørte tilskuddene i 2010. Hvis der overhovedet kunne være skabt en sådan berettiget forventning, kunne den kun vedrøre tilskuddene i 2010 (og efterfølgende år, forudsat at vedtægterne ikke blev ændret).
- (311) Men heller ikke for 2010 (og i givet fald de efterfølgende år) kan dommen fra BVerwG have skabt en berettiget forventning hos ZT. Det er fast retspraksis, at retten til at påberåbe sig princippet om, at berettigede forventninger skal indfries, kun kan gøres gældende af den, som en EU-institution ved at afgive klare forsikringer har givet berettigede forventninger. ⁽⁶⁹⁾ Sådanne forsikringer skal, uanset under hvilken form de er afgivet, være klare, ubetingede og samstemmende ⁽⁷⁰⁾.
- (312) Kommissionen har imidlertid i nærværende sag ikke afgivet sådanne forsikringer over for ZT, men tværtimod den 20. juli 2010 besluttet at indlede undersøgelsesproceduren.
- (313) BVerwG er ikke en EU-institution. Det følger af fast retspraksis, at de nationale retter og Kommissionen varetager særskilte, men indbyrdes supplerende funktioner i forbindelse med kontrollen med medlemsstaternes overholdelse af deres forpligtelser i henhold til artikel 107 og 108 i TEUF ⁽⁷¹⁾. Mens det alene er Kommissionen, der er kompetent til med forbehold af Domstolens efterprøvelse at træffe afgørelse om støtteforanstaltningers forenelighed med det indre marked, har de nationale retter til opgave at sikre borgernes rettigheder, i tilfælde af tilsidesættelse af forpligtelsen ifølge artikel 108, stk. 3, i TEUF til at give Kommissionen forudgående underretning om statsstøtte ⁽⁷²⁾.

⁽⁶⁸⁾ Dom af 10.4.2003, Scott mod Kommissionen, sag T-366/00, Sml. 2003 II, s.1763; dom af 6.10.2005, Scott mod Kommissionen, sag C-276/03 P, Sml. 2005 II, s. 8437.

⁽⁶⁹⁾ Dom af 16.12.2010, Kahla Thüringen Porzellan mod Kommissionen, sag C-537/08 P, endnu ikke offentliggjort, præmis 63; dom af 24.11.2005, Tyskland mod Kommissionen, sag C-506/03, endnu ikke offentliggjort, præmis 58; dom af 18.7.2007, AER mod Karatzoglou, sag C-213/06 P, Sml. 2007 I, s. 6733, præmis 33.

⁽⁷⁰⁾ Dom af 16.12.2010, Kahla Thüringen Porzellan mod Kommissionen, sag C-537/08 P, endnu ikke offentliggjort, præmis 63; dom af 16.12.2008, Masdar mod Kommissionen, sag C-47/07 P, Sml. 2008 I, s. -9761, præmis 34 og 81.

⁽⁷¹⁾ Dom af 11.7.1996, SFEI m.fl., sag C-39/94, Sml. 1996 I, s. 3547, præmis 41; dom af 11.10.2003, van Calster og Cleeren, forenede sager C-261/01 og C-262/01, Sml. 2003 I, s. 12249, præmis 74.

⁽⁷²⁾ Dom af 11.10.2003, van Calster og Cleeren, forenede sager C-261/01 og C-262/01, Sml. 2003 I, s. 12249, præmis 75.

- (314) I nærværende sag afsagde BVerwG dom vedrørende en foranstaltning, med hensyn til hvilken Kommissionen allerede havde indledt en formel undersøgelsesprocedure. I henhold til fast retspraksis skal indledningsbeslutningen foranledige medlemsstaten til at indstille betalingerne.⁽⁷³⁾ Endvidere afsagde BVerwG bl.a. sin dom med den begrundelse, at det fjerde Altmark-kriterium angiveligt ikke kunne finde anvendelse uden at forelægge sagen for EU-Domstolen til præjudiciel afgørelse.
- (315) På baggrund af ovenstående er Kommissionen af den opfattelse, at BVerwG's dom ikke udgør en klar, ubetinget og samstemmende forsikring.
- (316) Tilbagesøgningen af tilskuddene er således ikke i modstrid med EU-rettens generelle principper om beskyttelse af berettigede forventninger —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

De tilskud, som Tyskland ulovligt har betalt til Zweckverband Tierkörperbeseitigung i Rheinland-Pfalz, Saarland, Rheingau-Taunus-Kreis og Landkreis Limburg-Weilburg (herefter »støttemodtageren«) siden den 1. januar 1979 i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, udgør statsstøtte og er uforenelige med det indre marked.

Artikel 2

1. Tyskland tilbagesøger straks den i artikel 1 omhandlede støtte, som er udbetalt siden den 26. maj 1998, hos støttemodtageren.
2. Til det beløb, der skal tilbagesøges, lægges renter regnet fra det tidspunkt, hvor den i stk. 1 omhandlede støtte blev udbetalt til støttemodtageren, og indtil tilbagebetaling er sket.
3. Renten beregnes som rentes rente i overensstemmelse med kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004⁽⁷⁴⁾.
4. Tyskland indstiller med virkning fra denne afgørelses offentliggørelse enhver resterende udbetaling af den i stk. 1 omhandlede støtte.

Artikel 3

Tyskland sikrer, at den i artikel 2, stk. 1, omhandlede støtte tilbagebetales senest fire måneder efter offentliggørelsen af denne afgørelse.

Artikel 4

1. Tyskland fremsender senest to måneder efter offentliggørelsen af denne afgørelse følgende oplysninger til Kommissionen:
 - a) oplysning om det samlede beløb (hovedstol og renter), som støttemodtageren skal tilbagebetale
 - b) en detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der er truffet eller planlagt for at efterkomme denne afgørelse
 - c) dokumentation for, at støttemodtageren har fået påbud om at tilbagebetale støtten.
2. Tyskland holder Kommissionen underrettet om udviklingen i de foranstaltninger, der på nationalt plan træffes for at efterkomme denne afgørelse, indtil den i artikel 2, stk. 1, omhandlede støtte er fuldt tilbagebetalt. Efter anmodning fra Kommissionen fremsender Tyskland omgående oplysninger om, hvilke foranstaltninger der er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen. Tyskland fremsender endvidere detaljerede oplysninger om de støttebeløb og renter, der allerede er tilbagebetalt af støttemodtageren.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 25. april 2012.

På Kommissionens vegne
Joaquín ALMUNIA
Næstformand

⁽⁷³⁾ Dom af 9.10.2001, Italien mod Kommissionen, sag C-400/99, Sml. 2001 I, s. 7303, præmis 59.

⁽⁷⁴⁾ EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1.

ABONNEMENTSPRISER 2012 (ekskl. moms, inkl. normale forsendelsesomkostninger)

| | | |
|---|--|------------------|
| EU-Tidende, L- + C-udgaven, kun papirudgave | 22 officielle EU-sprog | 1 200 EUR pr. år |
| EU-Tidende, L- + C-udgaven, papirudgave + årlig dvd | 22 officielle EU-sprog | 1 310 EUR pr. år |
| EU-Tidende, L-udgaven, kun papirudgave | 22 officielle EU-sprog | 840 EUR pr. år |
| EU-Tidende, L- + C-udgaven, månedlig kumulativ dvd | 22 officielle EU-sprog | 100 EUR pr. år |
| Supplement til EUT (S-udgaven), udbud og offentlige kontrakter, dvd, 1 udgave pr. uge | Flersproget: 23 officielle EU-sprog | 200 EUR pr. år |
| EU-Tidende, C-udgaven — udvælgelsesprøver | Sprog iht. udvælgelsesprøve(r) | 50 EUR pr. år |

Den Europæiske Unions Tidende, der udkommer på EU's officielle sprog, fås i abonnement i 22 sprogudgaver. EU-Tidende omfatter L-udgaven (retsforskrifter) og C-udgaven (meddelelser og oplysninger).

Der abonneres særskilt på hver sprogudgave.

I henhold til Rådets forordning (EF) nr. 920/2005, offentliggjort i EU-Tidende L 156 af 18. juni 2005, er Den Europæiske Unions institutioner midlertidigt fritaget for forpligtelsen til at udarbejde og offentliggøre alle retsakter på irsk. Irske udgaver af EU-Tidende vil derfor blive markedsført særskilt.

Abonnementet på supplementet til EU-Tidende (S-udgaven (udbud og offentlige kontrakter)) omfatter alle udgaver på de 23 officielle sprog på én dvd.

Abonnenter på *Den Europæiske Unions Tidende* kan uden ekstra omkostninger rekvirere eksemplarer af diverse bilag til EU-Tidende (C ... A-udgaver). Abonnenterne gøres opmærksom på udgivelsen af bilagene ved hjælp af »meddelelser til læserne« i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Salg og abonnementer

Betalingsabonnementer på diverse tidsskrifter, som f.eks. *Den Europæiske Unions Tidende*, kan købes gennem vore salgsganter. Listen over salgsganterne findes på internettet:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_da.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) giver direkte og gratis adgang til EU-retten. Via dette netsted kan man konsultere *Den Europæiske Unions Tidende*, og netstedet indeholder endvidere traktaterne, retsforskrifter, retspraksis og forberedende retsakter.

Yderligere oplysninger om Den Europæiske Union findes på: <http://europa.eu>



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA