

**BESCHLUSS DER KOMMISSION****vom 15. Dezember 2009****über die von den Niederlanden geplante Beihilfemaßnahme „Umweltsteuerbefreiung für die Keramikindustrie“ C 5/09 (ex N 210/08)***(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2009) 9972)***(Nur der niederländische Text ist verbindlich)****(Text von Bedeutung für den EWR)**

(2010/402/EU)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den vorgenannten Artikeln <sup>(1)</sup> und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

**I. VERFAHREN**

- (1) Mit Schreiben vom 24. April 2008 meldeten die Niederlande eine geplante Befreiung keramischer Erzeugnisse von der Umweltsteuer auf Erdgas an. Mit Schreiben vom 6. Juni 2008 forderte die Kommission ergänzende Informationen an; die Niederlande antworteten mit Schreiben vom 16. September 2008. Am 16. Oktober 2008 fand ein Treffen zwischen Vertretern der Kommission und der Niederlande statt. Mit Schreiben vom 17. November 2008 stellte die Kommission weitere Fragen, die die Niederlande mit Schreiben vom 19. Dezember 2008 beantworteten.
- (2) Mit Schreiben vom 11. Februar 2009 setzte die Kommission die Niederlande von ihrer Entscheidung in Kenntnis, wegen der genannten Maßnahme das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union <sup>(2)</sup> (AEUV) zu eröffnen.
- (3) Die Entscheidung der Kommission zur Eröffnung des

<sup>(1)</sup> ABl. C 96 vom 25.4.2009, S. 16.

<sup>(2)</sup> Mit Wirkung vom 1. Dezember 2009 sind an die Stelle der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag die Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) getreten. Die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag und die Artikel 107 und 108 AEUV sind im Wesentlichen identisch. Im Rahmen dieses Beschlusses sind Bezugnahmen auf die Artikel 107 und 108 AEUV als Bezugnahmen auf die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag zu verstehen, wo dies angebracht ist.

Verfahrens wurde am 25. April 2009 im *Amtsblatt der Europäischen Union* <sup>(3)</sup> veröffentlicht. Die Kommission hat die betroffenen Parteien aufgefordert, zu der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme Stellung zu nehmen.

- (4) Die Niederlande äußerten sich am 26. Mai 2009 zu der Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen.
- (5) Bei der Kommission gingen auch Stellungnahmen von Beteiligten ein. Die Kommission leitete diese Stellungnahmen an die Niederlande weiter und gab der niederländischen Regierung Gelegenheit, sich dazu zu äußern. Die entsprechenden Äußerungen der Niederlande gingen mit Schreiben vom 7. Juli 2009 ein.
- (6) Mit Schreiben vom 7. Oktober 2009 unterrichtete die Kommission die Niederlande über den Stand des Verfahrens und forderte die Niederlande nochmals auf, bis zum 13. Oktober 2009 alle Bemerkungen zu übermitteln, die die Kommission aus Sicht der Niederlande in ihrem abschließenden Beihilfebeschluss berücksichtigen sollte.
- (7) Auf Antrag der Niederlande wurde die genannte Frist mit Schreiben vom 16. Oktober 2009 bis zum 1. November 2009 verlängert. Die Niederlande antworteten der Kommission mit Schreiben vom 30. Oktober 2009.

**II. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME**

- (8) Die Niederlande besteuern den Verbrauch von Energieerzeugnissen auf der Grundlage des Umweltsteuergesetzes (*Wet belastingen op milieugrondslag*) <sup>(4)</sup>, das einen degressiven Steuersatz auf der Grundlage des Verbrauchs der Unternehmen vorsieht <sup>(5)</sup>.

<sup>(3)</sup> Siehe Fußnote 1.

<sup>(4)</sup> Seit dem 1. Januar 1996 wird die Energiesteuer auf der Grundlage des Umweltsteuergesetzes auf Erdgas, Strom und Mineralöle erhoben. Die Höhe des Steuersatzes richtet sich nach der verbrauchten Menge an Energie.

<sup>(5)</sup> Den Angaben der Niederlande zufolge wird der Erdgasverbrauch eines repräsentativen Ziegelsteinherstellers in den Niederlanden wie folgt besteuert (Stand 2009): 0-5 000 m<sup>3</sup>: 0,1580 EUR/m<sup>3</sup>; 5 000-170 000 m<sup>3</sup>: 0,1385 EUR/m<sup>3</sup>; 170 000-1 000 000 m<sup>3</sup>: 0,0384 EUR/m<sup>3</sup>; 1 000 000-10 000 000 m<sup>3</sup>: 0,0122 EUR/m<sup>3</sup>; > 10 000 000 m<sup>3</sup>: 0,0080 EUR/m<sup>3</sup>.

- (9) Bei der von den Niederlanden geplanten Maßnahme handelt es sich um die Einführung einer Steuerbefreiung für Erdgas, das in Betrieben zur Herstellung keramischer Erzeugnisse verwendet wird. Die Befreiung gilt nur für Erdgas, das die niederländische Keramikindustrie zu Produktionszwecken benötigt, nicht aber für andere „mineralogische Verfahren“<sup>(6)</sup>, die in den Niederlanden angewandt werden.
- (10) Die Befreiung soll durch eine Änderung der derzeitigen Fassung des Umweltsteuergesetzes eingeführt werden.
- (11) Der Anmeldung zufolge beläuft sich die Mittelausstattung für den Zeitraum 2008-2013 auf jährlich 4 Mio. EUR.
- (12) Die Maßnahme ist nicht befristet, weil sie nach Auffassung der Niederlande keine staatliche Beihilfe beinhaltet.
- (13) Begünstigte der Maßnahme sind Unternehmen, die in den Niederlanden in der Keramikindustrie tätig sind<sup>(7)</sup>.
- (14) Die Niederlande halten die Steuerbefreiung für notwendig, damit sich die niederländische Keramikindustrie auf dem Binnenmarkt wieder unter gleichen Rahmenbedingungen („level playing field“) dem Wettbewerb stellen kann. In diesen Zusammenhang haben die Niederlande geltend gemacht, dass sich die niederländische Keramikindustrie im Vergleich zu ihren Wettbewerbern in den Nachbarländern in einer besonderen Situation befinde. Aufgrund der geografischen Gegebenheiten werde in den Niederlanden anders als in den Nachbarländern nicht trockener, sondern nasser Ton verwendet, so dass die niederländische Keramikindustrie zur Erreichung des gleichen Endergebnisses mehr Energie einsetzen müsse. Außerdem müssten die Wettbewerber beispielsweise in Belgien, Deutschland und Schweden keine vergleichbare Energiesteuer entrichten.

<sup>(6)</sup> Als „mineralogische Verfahren“ gelten Verfahren, die gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates vom 9. Oktober 1990 betreffend die statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 24.10.1990, S. 1) unter die NACE-Klasse DI 26 „Verarbeitung nichtmetallischer Mineralien“ fallen. Zu solchen Verfahren gehören neben dem keramischen Verfahren beispielsweise Verfahren zur Herstellung von Glas und Zement.

<sup>(7)</sup> Den Niederlanden zufolge umfasst die niederländische Keramikindustrie vor allem große, häufig multinationale Unternehmen mit einem geschätzten Gesamtumsatz von rund 650-700 Mio. EUR und rund 3 000 Arbeitnehmern (Stand 2008). Die Unternehmen produzieren an mehr als 60 Standorten in den Niederlanden. Hergestellt werden Ziegelsteine, Dachziegel, Wand- und Bodenfliesen, Sanitärkeramik, Zierkeramik und Porzellan wie auch feuerfeste Steine für die Stahl- und Aluminiumindustrie. Viele Produktionsstandorte befinden sich in den Grenzgebieten zu Deutschland und Belgien, und ein Großteil der betreffenden Fabriken gehört zu Industriekonzernen, die auch in anderen europäischen Ländern tätig sind.

- (15) Die Niederlande haben zugesichert, dass die Maßnahme erst nach Genehmigung durch die Kommission durchgeführt wird.

### III. ERÖFFNUNG DES VERFAHRENS

- (16) Die Kommission hatte Zweifel an der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt, weil sie der vorläufigen Auffassung war, dass die Steuerbefreiung der niederländischen Keramikindustrie nicht durch die Natur und den inneren Aufbau des niederländischen Steuersystems gerechtfertigt ist. Sie erachtete die Maßnahme für selektiv, da sie nur der Keramikindustrie in den Niederlanden zugute kommen soll und die Steuerbefreiung zu Lasten staatlicher Mittel geht. Ferner vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Maßnahme den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt, weil sich die geplante Steuerbefreiung unmittelbar auf die Produktionskosten auswirkt und damit die Wettbewerbsposition der Begünstigten auf den für den Handel zwischen Mitgliedstaaten offenen relevanten Produktmärkten in der Keramikindustrie verbessert. Die Kommission vertrat den Standpunkt, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe für die niederländische Keramikindustrie darstellt, und wies darauf hin, dass eine solche Beihilfe derzeit nur genehmigt werden kann, wenn sie mit Kapitel 4 („Beihilfen in Form von Umweltsteuerermäßigungen und -befreiungen“) der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen<sup>(8)</sup>, nachstehend „USB-Leitlinien“ genannt, im Einklang steht. Da die Niederlande nicht die erforderlichen Informationen für eine Würdigung der der Maßnahme auf der Grundlage des genannten Kapitels der USB-Leitlinien übermittelt hatten, konnte sich die Kommission nicht zu der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt äußern, so dass sie die Niederlande von ihrer Entscheidung in Kenntnis setzte, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten.

### IV. STELLUNGNAHME DER NIEDERLANDE

- (17) Die Niederlande hatten die Maßnahme vor allem aus Gründen der Rechtssicherheit angemeldet und die Kommission ersucht, in einem Beschluss festzustellen, dass es sich bei der Maßnahme nicht um eine staatliche Beihilfe handelt.
- (18) Nach Auffassung der Niederlande ist der selektive Charakter der Steuerbefreiung durch die Natur und den inneren Aufbau des niederländischen Steuersystems gerechtfertigt.
- (19) Den Niederlanden zufolge zielt die Energiesteuer darauf ab, Strom und Energieerzeugnisse, die als Heiz- bzw. Kraftstoff verwendet werden, steuerlich zu belasten. Daher halten es die Niederlande für mit der Natur und dem inneren Aufbau des zugrunde liegenden Bezugsrahmens (des geltenden Energiesteuersystems) vereinbar, eine Energiesteuerbefreiung für ein Verfahren einzuführen, bei dem Erdgas nicht als Heiz- bzw. Kraftstoff verwendet wird. Folglich sieht das Energiesteuergesetz eine Steuerbefreiung für die Lieferung von Erdgas vor, das nicht als Brennstoff verwendet wird<sup>(9)</sup>. Von der Energiesteuer befreit ist auch die Lieferung von Strom für Verfahren, bei

<sup>(8)</sup> ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1.

<sup>(9)</sup> Artikel 64 Absatz 4 des Umweltsteuergesetzes.

- denen der Strom zweierlei Verwendungszweck hat (z. B. chemische Reduktion, Elektrolysen und Prozesse in der Metallindustrie)<sup>(10)</sup>. Den Niederlanden zufolge sehen auch die niederländischen Rechtsvorschriften über die Kohlebesteuerung eine Steuerbefreiung für Kohle vor, die nicht als Brennstoff verwendet wird oder die zweierlei Verwendungszweck hat<sup>(11)</sup>. Die Niederlande halten es für angemessen, auch eine Steuerbefreiung für die Lieferung von Erdgas einzuführen, das in Betrieben zur Herstellung keramischer Erzeugnisse verwendet wird. Das keramische Verfahren ist nach Auffassung der Niederlande mit einem Verfahren vergleichbar, bei dem das genutzte Erzeugnis zweierlei Verwendungszweck hat, weil das Erdgas nicht ausschließlich als Heiz- bzw. Kraftstoff verwendet wird. Ferner wiesen die Niederlande darauf hin, dass die Steuerbefreiung für die Lieferung von Erdgas, das in Verfahren zur Herstellung keramischer Erzeugnisse verwendet wird, im Rahmen einer Änderung von Artikel 64 in das Umweltsteuergesetz eingefügt werden soll; dieser Artikel sieht auch Steuerbefreiungen in anderen Fällen vor, bei denen zweierlei Verwendungszweck gegeben ist.
- (20) Unter Verweis auf Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe b der Energiesteuerrichtlinie und das Protokoll des Rates betreffend die Richtlinie<sup>(12)</sup> haben die Niederlande geltend gemacht, dass es ihrer Auffassung nach mit der Art und dem inneren Aufbau des niederländischen Energiesteuersystems im Einklang steht, eine Steuerbefreiung für die Lieferung von Erdgas einzuführen, das für das betreffende mineralogische Verfahren (Keramikherstellung) verwendet wird.
- (21) Den Niederlanden zufolge ist es angemessen, nicht sämtliche mineralogische Verfahren, sondern nur keramische Verfahren von der Steuer zu befreien, da sich das herkömmliche keramische Verfahren von anderen mineralogischen Verfahren darin unterscheidet, dass es irreversibel ist (aus Ton wird Keramik hergestellt).
- (22) Außerdem haben die Niederlande darauf hingewiesen, dass sich die niederländischen Keramikhersteller im Vergleich zu ihren Wettbewerbern in den Nachbarländern in einer besonderen Situation befinden. Aufgrund der geografischen Gegebenheiten in den Niederlanden verwende die niederländische Keramikindustrie nämlich nicht trockenen, sondern nassen Ton (der aus den Alpen stammt und sich in den Flüssen in den Niederlanden absetzt), so dass sie zur Erreichung des gleichen Endergebnisses mehr Energie benötige<sup>(13)</sup>.
- (23) Den Niederlanden zufolge sind ferner die Wettbewerber beispielsweise in Belgien, Deutschland und Schweden von Energiesteuern befreit. Außerdem seien die Erdgaspreise in den Niederlanden hoch. Auch in dieser Hinsicht habe die niederländische Keramikindustrie einen Nachteil gegenüber den Keramikherstellern in den Nachbarländern.
- (24) Diese Faktoren zeigen den Niederlanden zufolge, dass der selektive Charakter der Steuerbefreiung durch die Natur und den inneren Aufbau des niederländischen Energiesteuersystems gerechtfertigt ist. Daher sind die Niederlande der Auffassung, dass es sich bei der betreffenden Steuerbefreiung nicht um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV handele.
- (25) Mit der geplanten Steuerbefreiung soll, so die Niederlande, der vermeintliche Nachteil der niederländischen Keramikindustrie teilweise ausgeglichen werden, so dass diese Industrie auf dem Binnenmarkt in bestimmtem Maße wieder unter gleichen Rahmenbedingungen in den Wettbewerb treten kann.
- (26) Hilfsweise haben die Niederlande die Kommission um Genehmigung der Maßnahme auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV ersucht. Die Maßnahme sei wegen ungleicher Wettbewerbsbedingungen auf dem Binnenmarkt erforderlich. Sie sei verhältnismäßig, da sie ausschließlich für das in den betreffenden Betrieben verwendete Erdgas gelte, nicht aber für den zur Herstellung keramischer Erzeugnisse benötigten Strom. Der für die Keramikindustrie bestehende Nachteil werde somit nur teilweise ausgeglichen; folglich erscheine die Maßnahme verhältnismäßig. Und schließlich führe die Maßnahme nicht zu ungebührlichen Wettbewerbsverfälschungen auf dem Binnenmarkt.
- (27) Abgesehen davon haben die Niederlande geltend gemacht, dass die Energiesteuerrichtlinie aufgrund der Natur und des inneren Aufbaus des Steuersystems nicht für mineralogische Verfahren gelte. Daher liege es im Ermessen der Mitgliedstaaten, ob sie diese Formen von Energieverbrauch besteuern. Die geplante Maßnahme werde den Wettbewerb nicht verfälschen, sondern zu einer stärkeren Harmonisierung der Steuern auf Energieerzeugnisse führen und liege im Interesse der Gemeinschaft.

<sup>(10)</sup> Artikel 64 Absatz 3 des Umweltsteuergesetzes.

<sup>(11)</sup> Artikel 44 Absätze 1 und 3 des Umweltsteuergesetzes. Gemäß Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe b der Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen (ABl. L 283 vom 31.10.2003, S. 51) (die „Energiesteuerrichtlinie“) hat Kohle zweierlei Verwendungszweck, wenn sie sowohl als Heizstoff als auch für andere Zwecke als als Heiz- oder Kraftstoff verwendet wird.

<sup>(12)</sup> Ratsdokument 8084/03 ADD 1 Fisc 59 vom 3.4.2003.

<sup>(13)</sup> Einer der Beteiligten, der Branchenverband VKO (siehe auch Abschnitt V), hat angegeben, dass sich der gesamte Herstellungsprozess in den Niederlanden auf die Verwendung von nassem Ton stütze. Dem VKO zufolge ist der Ersatz von nassem Ton durch trockenen Ton aus dem Ausland auch dann keine Alternative, wenn die ökologischen Auswirkungen des Tontransports außer Acht gelassen werden. Der VKO hat bestätigt, dass die Keramikhersteller in den Niederlanden aufgrund der besonderen geografischen Gegebenheiten mehr Energie für ihre Produktion benötigen als ihre Wettbewerber in den Nachbarländern.

## V. STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN

- (28) Der Branchenverband Stichting Verenigde Keramische Organisaties (VKO) hat zur Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen, Stellung genommen. Er teilt den Standpunkt der niederländischen Regierung, dass die Steuerbefreiung aufgrund der Natur und des inneren Aufbaus des niederländischen Steuersystems gerechtfertigt sei und keine staatliche Beihilfe darstelle. Die Ausführungen des VKO sind mit denen der

niederländischen Regierung vergleichbar. Wie die niederländische Regierung vertritt der VKO die Auffassung, dass die Steuerbefreiung nicht als Umweltschutzmaßnahme betrachtet werden könne, da mit ihr kein Umweltschutzziel verfolgt werde. Daher kann die beihilferechtliche Würdigung der Maßnahmen dem VKO zufolge nicht auf der Grundlage der USB-Leitlinien erfolgen.

## VI. BEIHLIFERECHTLICHE WÜRDIGUNG

### VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHILFE

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

### VORTEIL

- (30) Den Niederlanden zufolge verschafft die Maßnahme keinen Vorteil, sondern verringert lediglich einen für die niederländische Keramikindustrie bestehenden Nachteil.
- (31) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Steuerbefreiung den Keramikunternehmen in den Niederlanden einen Vorteil verschafft, da sie die Abgaben verringert, die normalerweise zu den Betriebskosten der betreffenden Unternehmen zählen<sup>(14)</sup>.

### STAATLICHE MITTEL BZW. MITTEL, DIE DEM STAAT ZUZURECHNEN SIND

- (32) Die Niederlande vertreten den Standpunkt, dass die Maßnahme nicht mit staatlichen Mitteln finanziert werde, weil die Finanzierung der Steuerbefreiung haushaltsneutral erfolge<sup>(15)</sup>. Somit würden keine staatlichen Mittel in Anspruch genommen. Auch der VKO hat ähnlich argumentiert.
- (33) Nach Auffassung der Kommission kommt es bei dieser Maßnahme zu einem Ausfall staatlicher Mittel, da der niederländische Staat einen von ihm finanzierten Steuervorteil gewährt. Mit anderen Worten ergeben sich für den niederländischen Staat aufgrund der Steuerbefreiung Steuermindereinnahmen. Dass die Steuerbefreiung indirekt durch eine Erhöhung des Energiesteuerspitzenatzes finanziert werden soll, ändert nichts an dieser Feststellung. Die Kommission weist darauf hin, dass die Niederlande selbst eingeräumt haben, dass die Maßnahme im Vergleich zum derzeitigen Steuersystem einen Vorteil in

Höhe von schätzungsweise 4 Mio. EUR pro Jahr verschafft, ohne dass die Begünstigten entsprechende Gegenleistungen erbringen würden<sup>(16)</sup>. Die geplante Maßnahme ist dem niederländischen Staat zuzurechnen, da sie die unmittelbare Folge einer Änderung der geltenden niederländischen Rechtsvorschriften ist.

### SELEKTIVITÄT

- (34) Da die Energiesteuerrichtlinie gemäß ihrem Artikel 2 Absatz 1 weder für mineralogische Verfahren noch für Energieerzeugnisse und elektrischen Strom mit bestimmten Verwendungszwecken gilt, liegt es im Ermessen der Mitgliedstaaten, ob sie die betreffenden Verfahren (vollständig oder teilweise) besteuern oder nicht. In jedem Fall müssen die Mitgliedstaaten ungeachtet der Richtlinie die geltenden Beihilfavorschriften („Acquis“) beachten. Folglich muss die Frage, ob die in Rede stehende Maßnahme selektiv ist und daher eine staatliche Beihilfe darstellt, anhand der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die Energiebesteuerung geprüft werden.
- (35) Über die Auslegung des Konzepts der Selektivität erging vor kürzerer Zeit ein Gerichtsurteil<sup>(17)</sup>. In diesem sogenannten Gibraltar-Urteil wird eine Standardprüfung für die beihilferechtliche Würdigung steuerlicher Maßnahmen festgelegt. Das Gericht machte deutlich, dass diese Prüfung Folgendes umfassen muss: i) Bestimmung des Bezugsrahmens, ii) Feststellung des Vorliegens einer Ausnahme vom Bezugsrahmen und iii) etwaige Rechtfertigung der Ausnahme durch die Natur oder den inneren Aufbau des Steuersystems (d. h. Prüfung der Frage, ob sich die Ausnahme unmittelbar aus den Grund- oder Leitprinzipien des Steuersystems des betreffenden Mitgliedstaats ergibt).
- (36) Die Niederlande haben angegeben, dass das niederländische Energiesteuersystem (der Bezugsrahmen) auf die Besteuerung von Strom und Energieerzeugnissen, die als Heiz- oder Kraftstoff verwendet werden, abzielt. Daher halten die Niederlande den Umstand, dass bestimmte Verwendungen von der Energiesteuer befreit sind, für mit der Natur und dem inneren Aufbau des niederländischen Energiesteuersystems vereinbar (siehe Erwägungsgrund 19). Die Steuerbefreiung für keramische Verfahren, die jetzt eingeführt werden soll, ergibt sich den Niederlanden zufolge aus dem Aufbau des Systems.
- (37) Die Niederlande haben ferner geltend gemacht, dass die Ausnahme vom Bezugsrahmen, d. h. die steuerliche Begünstigung der Keramikindustrie, dadurch gerechtfertigt sei, dass ein objektiver Unterschied zwischen dem Ausgangsstoff für die Herstellung keramischer Erzeugnisse und den für andere mineralogische Verfahren verwendeten Ausgangsstoffen bestehe. Anders als die übrigen mineralogischen Verfahren sei das traditionelle keramische Verfahren irreversibel.

<sup>(14)</sup> Siehe in diesem Zusammenhang auch die Entscheidung in der Beihilfesache N 820/06 vom 7.2.2007, Abschnitt 4.

<sup>(15)</sup> Gemäß der Begründung des parlamentarischen Änderungsantrags betreffend diese Steuerbefreiung soll die Befreiung dadurch finanziert werden, dass der Energiesteuerspitzenatz auf Erdgas um 0,08 EUR angehoben wird.

<sup>(16)</sup> Siehe Anlage 1 zur Anmeldung.

<sup>(17)</sup> Urteil des Gerichts erster Instanz vom 18. Dezember 2008 in den Rechtssachen T-211/04 und T-215/04 („Gibraltar-Urteil“), noch nicht in der Sammlung der Rechtsprechung veröffentlicht (gegen das Urteil wurden zwar Rechtsmittel eingelegt, doch hat dies keine Auswirkungen auf die Schritte, die, wie oben dargelegt, bei der Standardprüfung einer Beihilfe zu beachten sind).

- (38) Die Kommission hat bereits in der Vergangenheit Freistellungen mineralogischer Verfahren von Energiesteuern beihilferechtlich gewürdigt, so in ihrer Entscheidung vom 7. Februar 2007 in der Beihilfesache N 820/06 betreffend eine Steuerbefreiung bestimmter energieintensiver Verfahren in Deutschland. Darin kam sie zu dem Schluss, dass es sich bei der betreffenden Maßnahme nicht um eine staatliche Beihilfe handelte. Die Kommission prüfte insbesondere den inneren Aufbau des deutschen Energiesteuersystems, die dem in der Energiesteuerrichtlinie verfolgten Ansatz entspricht, Brennstoffe nur zu besteuern, wenn sie als Heiz- oder Kraftstoff verwendet werden. Deutschland gewährt die Steuerbefreiung konsequent für alle Fälle mit zweierlei Verwendungszweck und alle mineralogischen Verfahren im Sinne der Richtlinie und verfolgt bei seinem gesamten Energiesteuersystem dieselbe Logik. Daher vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Steuerbefreiung mit der Natur und dem inneren Aufbau des deutschen Energiesteuersystems im Einklang stand.
- (39) Da die angemeldete Steuerbefreiung anders als die deutsche Maßnahme nicht auf alle mineralogischen Verfahren Anwendung findet, sondern nur für die niederländische Keramikindustrie gilt, ist die Kommission nicht davon überzeugt, dass sich die geplante Steuerbefreiung unmittelbar aus den Grund- oder Leitprinzipien des niederländischen Energiesteuersystems ergibt. Das von den Niederlanden — und dem VKO — vorgebrachte Argument, dass ein objektiver Unterschied zwischen dem Ausgangsstoff für die Herstellung keramischer Erzeugnisse und den für andere mineralogische Verfahren verwendeten Ausgangsstoffen<sup>(18)</sup> bestehe und dass das keramische Verfahren irreversibel sei, erklärt ausgehend vom Aufbau des zugrunde liegenden niederländischen Energiesteuersystems nicht, warum andere mineralogische Verfahren, für die ebenfalls Erdgas benötigt wird (z. B. Glasherstellung) nicht für die Steuerbefreiung in Betracht kommen. Außerdem sollten für Energieerzeugnisse, wie in Erwägungsgrund 22 der Energiesteuerrichtlinie dargelegt, im Wesentlichen dann gemeinschaftliche Rahmenvorschriften gelten, wenn sie als Heiz- oder Kraftstoff verwendet werden. Vor diesem Hintergrund gilt die Richtlinie gemäß Artikel 2 Absatz 4 nicht für mineralogische Verfahren. Bei diesen Verfahren wird der Brennstoff nicht als Heiz- oder Kraftstoff verwendet, sondern zur Unterstützung des chemischen Prozesses benötigt. Der Ausschluss sämtlicher mineralogischer Verfahren aus dem Anwendungsbereich der Energiesteuerrichtlinie erklärt sich aus gemeinschaftlicher Sicht dadurch, dass der Brennstoff für das chemische Verfahren, nicht aber als Heiz- oder Kraftstoff verwendet wird. Eine Steuerbefreiung für die betreffenden Verfahren<sup>(19)</sup> lässt sich nur rechtfertigen, wenn sie durchweg für alle mineralogischen Verfahren gilt, so dass eine kohärente Behandlung aller mineralogischen Verfahren gewährleistet ist<sup>(20)</sup>. Dies entspricht, wie bereits dargelegt, der Argumentation der Kommission in

der Beihilfesache N 820/06. Dabei ist irrelevant, dass für die einzelnen mineralogischen Verfahren unterschiedliche Ausgangsstoffe verwendet werden und dass das keramische Verfahren irreversibel ist.

- (40) Ferner zeigt der parlamentarische Entstehungsprozess des Änderungsgesetzes, dass die geplante Maßnahme darauf abzielt, die internationale Wettbewerbsposition der niederländischen Keramikindustrie zu verbessern<sup>(21)</sup>. Die Tatsache, dass eine Maßnahme darauf abzielt, die Lasten der Unternehmen in dem betroffenen Wirtschaftszweig besser auf diejenigen der Wettbewerber in andern Mitgliedstaaten abzustimmen, bedeutet gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht, dass es sich bei der Maßnahme nicht um eine staatliche Beihilfe handelt<sup>(22)</sup>.
- (41) Folglich stellt die Kommission fest, dass die Steuerbefreiung selektiv ist, da sie bestimmte Produktionszweige und de facto bestimmte Unternehmen begünstigt und nicht durch den inneren Aufbau des niederländischen Energiesteuersystems gerechtfertigt werden kann.

#### VERFÄLSCHUNG DES WETTBEWERBS UND BEEINTRÄCHTIGUNG DES HANDELS

- (42) Der VKO widerspricht der Schlussfolgerung der Kommission, dass die geplante Maßnahme den Wettbewerb auf den relevanten Märkten in der Keramikindustrie verfälscht oder zu verfälschen droht, weil dadurch ein großer Teil der Betriebskosten entfällt, so dass die begünstigten Unternehmen ihre keramischen Erzeugnisse billiger anbieten können. Dem VKO zufolge machen die Kosten für Energielieferung und -verbrauch ein Vielfaches der Kosten der Energiesteuer aus.
- (43) Die Kommission hält dieses Argument für irrelevant. Sie weist darauf hin, dass die Verbesserung der Wettbewerbsposition eines Unternehmens infolge einer staatlichen Beihilfe gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs in der Regel impliziert, dass der Wettbewerb mit anderen Unternehmen, die nicht entsprechend gefördert wurden, verfälscht wird<sup>(23)</sup>. Außerdem werden Maßnahmen bereits dann von Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfasst, wenn sie den Wettbewerb „zu verfälschen drohen“. Die in Rede stehende Steuerbefreiung kann den Wettbewerb auf den Keramikmärkten verfälschen, da sie zu einer Senkung der Betriebskosten der begünstigten Unternehmen führt. Darüber hinaus ist daran zu erinnern, dass die geplante Maßnahme genau darauf abzielt, die internationale Wettbewerbsposition der niederländischen Keramikindustrie zu verbessern. Die Niederlande haben angegeben, dass durch die Steuerbefreiung gewährleistet werden soll, dass diese Industrie — wenn auch nur in bestimmten Maße — auf dem Binnenmarkt wieder unter gleichen Rahmenbedingungen in den Wettbewerb treten kann. Auch ohne detaillierte Angaben über die genauen Auswirkungen der Steuerbefreiung auf den Wettbewerb in der Keramikindustrie ist daher logischerweise der Schluss zu ziehen, dass die Maßnahme den Wettbewerb auf den relevanten Keramikmärkten verfälschen könnte.

<sup>(18)</sup> Die Niederlande führten Glas, Mörtel, Beton, Gips und Kalksand an.

<sup>(19)</sup> Gemäß der von den Niederlanden übermittelten Anmeldung fallen die Verfahren unter die NACE-Klasse 26 — Verarbeitung nicht-metallischer Mineralien.

<sup>(20)</sup> In der deutschen Beihilfesache N 820/06 wird umso mehr für Kohärenz gesorgt, als Deutschland ausdrücklich zugesichert hat, andere Fälle mit zweierlei Verwendungszweck und neue mineralogische Verfahren in derselben Weise zu behandeln, so dass bei sämtlichen mineralogischen Verfahren einheitlich vorgegangen wird.

<sup>(21)</sup> Änderungsantrag des Herrn Abgeordneten Jules Kortenhof u. a. vom 21. November 2007, Verhandlungen der Zweiten Kammer, Sitzungsjahr 2007-2008, 31205, Nr. 35.

<sup>(22)</sup> Urteil vom 2. Juli 1974 in der Rechtssache 173/73, Italien/Kommission, Slg. 709.

<sup>(23)</sup> Urteil vom 17. September 1980 in der Rechtssache C-730/79, Slg. 2671, Randnrn. 11 und 12.

(44) Den Niederlanden zufolge bietet die Ziegelsteinindustrie, auf die 85-90 % des Erdgas- und Energieverbrauchs der niederländischen Keramikindustrie entfallen, rund 1 500 Arbeitsplätze. Dieser Teilssektor erwirtschaftete 2008 einen Umsatz von etwa 370 Mio. EUR. Die niederländische Ziegelsteinindustrie exportiert rund 20 % ihrer jährlichen Produktion, während die Einfuhren ungefähr 8 % der niederländischen Jahresproduktion ausmachen. Unter Berücksichtigung des Gewichts der Erzeugnisse der Ziegelsteinindustrie wird davon ausgegangen, dass sich der relevante Markt jeweils auf einen Umkreis von ungefähr 250 km um die Ziegelwerke erstreckt. Bei den konkurrierenden Märkten dieses Teilssektors handelt es sich demnach um das Vereinigte Königreich, Deutschland und Belgien.

(45) Mit Schreiben vom 26. Mai 2009 ersuchten die Niederlande die Kommission, Zahlen und Beweise für ihre Schlussfolgerung vorzulegen, dass die geplante Maßnahme den Wettbewerb auf den relevanten Märkten der Keramikindustrie verfälscht oder zu verfälschen droht, und dabei auf die Angaben der niederländischen Statistikbehörde CBS Bezug zu nehmen, die sie der Kommission in der ersten Phase der Untersuchung vorgelegt hatten. Dabei geht es insbesondere um die in den Tabellen 1 und 2 ausgewiesenen Daten über die Ein- und Ausfuhr von Ziegelsteinen.

Tabelle 1

#### Niederländische Ziegelsteinausfuhren nach Deutschland und Belgien

| Jahr | Anteil in %                     | Anteil in EUR |
|------|---------------------------------|---------------|
| 2007 | 59 % von insgesamt 255 Mio. EUR | 150 Mio.      |
| 2006 | 64 % von insgesamt 234 Mio. EUR | 150 Mio.      |
| 2005 | 68 % von insgesamt 213 Mio. EUR | 145 Mio.      |
| 2004 | 74 % von insgesamt 242 Mio. EUR | 180 Mio.      |
| 2003 | 82 % von insgesamt 234 Mio. EUR | 191 Mio.      |
| 2002 | 80 % von insgesamt 183 Mio. EUR | 146 Mio.      |
| 2001 | 95 % von insgesamt 189 Mio. EUR | 180 Mio.      |

(46) Die Niederlande wiesen darauf hin, dass bei der Auswertung der in Tabelle 1 ausgewiesenen Zahlen Folgendes berücksichtigt werden müsse. Anfang dieses Jahrhunderts kam es zu einer starken Stagnation auf dem Wohnungsbaumarkt in Deutschland und den Niederlanden (2000/01 verzeichnete die deutsche Ziegelsteinindustrie Umsatz- und Absatzeinbußen von mindestens 20 %). Anschließend verbesserte sich die Lage auf dem niederländischen und dem deutschen Wohnungsbaumarkt wieder, wobei 2006 und 2007 die besten Ergebnisse erzielt wurden. Den Niederlanden zufolge ist den Angaben des Bundesverbands der Deutschen Ziegelindustrie zu entnehmen, dass sich die Lage der deutschen Industrie ab 2004/05 verbesserte. Die übermittelten CBS-Angaben zeigen jedoch, so die Niederlande, dass die niederländischen

Ziegelsteinausfuhren nach Deutschland seitdem ins Hintertreffen geraten sind. Kurz gesagt: Während zu Beginn des Jahrhunderts sowohl die deutsche als auch die niederländische Ziegelsteinindustrie auf dem deutschen Markt erhebliche Verluste verzeichneten, hat die deutsche Ziegelsteinindustrie anders als die niederländische von der Wiederbelebung des Wohnungsmarktes in Deutschland profitiert. Den Niederlanden zufolge wird dies durch die Angaben in Tabelle 2 über die Einfuhren aus Deutschland bestätigt.

Tabelle 2

#### Ziegelsteineinfuhren aus Deutschland in die Niederlande

| Jahr | Anteil in %                     | Anteil in EUR |
|------|---------------------------------|---------------|
| 2007 | 42 % von insgesamt 91 Mio. EUR  | 36 Mio.       |
| 2006 | 25 % von insgesamt 101 Mio. EUR | 25 Mio.       |
| 2005 | 22 % von insgesamt 82 Mio. EUR  | 18 Mio.       |
| 2004 | 17 % von insgesamt 121 Mio. EUR | 21 Mio.       |
| 2003 | 16 % von insgesamt 110 Mio. EUR | 18 Mio.       |
| 2002 | 18 % von insgesamt 107 Mio. EUR | 20 Mio.       |
| 2001 | 11 % von insgesamt 124 Mio. EUR | 14 Mio.       |
| 2000 | 12 % von insgesamt 155 Mio. EUR | 19 Mio.       |

(47) Die Niederlande haben darauf hingewiesen, dass Tabelle 2 ab 2006/07 einen starken Anstieg der Ziegelsteineinfuhren von Deutschland in die Niederlande ausweist. Die von den Niederlanden für das erste Quartal 2008 vorgelegten Zahlen zeigen, dass sich dieser Trend fortsetzt. Den Niederlanden zufolge profitiert die deutsche Keramikindustrie seit August 2006 von einer Energiesteuerbefreiung, die am 1. Januar 2004 in Kraft trat.

Tabelle 3

#### Ziegelsteinausfuhren aus den Niederlanden in andere Länder als Belgien und Deutschland (insbesondere in das Vereinigte Königreich und nach Irland)

| Jahr | Anteil in %                     | Anteil in EUR |
|------|---------------------------------|---------------|
| 2007 | 40 % von insgesamt 255 Mio. EUR | 102 Mio.      |
| 2006 | 37 % von insgesamt 234 Mio. EUR | 86 Mio.       |
| 2005 | 32 % von insgesamt 213 Mio. EUR | 68 Mio.       |
| 2004 | 17 % von insgesamt 242 Mio. EUR | 41 Mio.       |
| 2003 | 10 % von insgesamt 234 Mio. EUR | 23 Mio.       |
| 2002 | 18 % von insgesamt 183 Mio. EUR | 32 Mio.       |
| 2001 | 12 % von insgesamt 189 Mio. EUR | 23 Mio.       |

- (48) Zu Tabelle 3 haben die Niederlande angemerkt, dass der besonders günstige Wechselkurs zwischen dem Pfund Sterling und dem Euro ein wichtiger Grund für die Zunahme der Ausfuhren in das Vereinigte Königreich sei. Dadurch hätten auch die hohen Transportkosten kompensiert werden können.
- (49) Die Kommission räumt ein, dass den Angaben zu entnehmen ist, dass Deutschland und Belgien im Zeitraum 1998-2007 als Exportmärkte für niederländische Ziegelsteine an Bedeutung verloren haben und dass die Ziegelsteineinfuhren aus Deutschland in die Niederlande im Zeitraum 2000-2007 gestiegen sind, während die Ziegelsteinausfuhren in andere Länder als Deutschland und Belgien (vor allem ins Vereinigte Königreich und nach Irland) im Zeitraum 2001-2007 gestiegen sind. Dieser Anstieg ist vor allem auf den günstigen Wechselkurs zurückzuführen.
- (50) Diese Angaben geben zwar Aufschluss über die in der Ziegelsteinindustrie bestehenden Handelsströme zwischen den Niederlanden und den Nachbarländern Deutschland und Belgien sowie dem Vereinigten Königreich, doch kann ihnen nicht entnommen werden, dass die in Rede stehende Maßnahme den Wettbewerb auf den relevanten Märkten in der Keramikindustrie nicht verfälschen könnte. Und wie schon dargelegt wird eine Maßnahme bereits dann von Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfasst, wenn die Möglichkeit einer Wettbewerbsverfälschung besteht.
- (51) Die Maßnahme wird den Handel zwischen Mitgliedstaaten wahrscheinlich beeinträchtigen, da keramische Erzeugnisse international gehandelt werden, wie die statistischen Angaben der Niederlande in den Tabellen 1, 2 und 3 belegen.

#### SCHLUSSFOLGERUNG

- (52) Aufgrund dieser Erwägungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass die angemeldete Maßnahme als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV anzusehen ist.

#### RECHTMÄSSIGKEIT DER BEIHILFE

- (53) Die Niederlande haben die Beihilfemaßnahme vor ihrer Durchführung angemeldet und sind damit ihren Verpflichtungen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV nachgekommen.

#### VEREINBARKEIT DER BEIHILFE MIT DEM BINNENMARKT

#### EINLEITENDE FESTSTELLUNGEN

- (54) Nach Auffassung der Kommission muss die beihilferechtliche Würdigung der geplanten Steuerbefreiung auf der Grundlage der USB-Leitlinien erfolgen. Kapitel 4 „Beihilfen in Form von Umweltsteuerermäßigungen oder -befreiungen“ geht explizit auf die Art von Umweltsteuerbefreiungen ein, auf die sich die Anmeldung bezieht. Kapi-

tel 4 der USB-Leitlinien muss dabei als erschöpfende Grundlage für die Würdigung der in Rede stehenden Steuerbefreiung angesehen werden. Die beihilferechtliche Würdigung der Maßnahme kann daher nicht, wie von den Niederlanden geltend gemacht, auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV erfolgen.

- (55) Die Niederlande stimmen mit der Kommission darin überein, dass die geplante Maßnahme als Befreiung von einer Umweltsteuer im Sinne der USB-Leitlinien zu betrachten ist<sup>(24)</sup>. Dies bedeutet nach Auffassung der Niederlande jedoch nicht, dass die Maßnahme auch in den Anwendungsbereich der USB-Leitlinien fällt. Die Niederlande sind der Auffassung, dass die Voraussetzung von Randnummer 151 der USB-Leitlinien nicht erfüllt ist, wonach die Maßnahme „zumindest mittelbar eine Verbesserung des Umweltschutzes bewirken muss“, denn dies sei nicht das Ziel der geplanten Steuerbefreiung.
- (56) Diesem Argument kann nicht gefolgt werden. Sowohl dem Titel von Kapitel 4 der USB-Leitlinien („Beihilfen in Form von Umweltsteuerermäßigungen oder -befreiungen“) als auch dem gleichlautenden ersten Teil von Randnummer 151 der USB-Leitlinien ist zu entnehmen, dass dieses Kapitel auf die geplante Beihilfemaßnahme anwendbar ist. In diesem Kapitel wird genau ausgeführt, unter welchen Voraussetzungen Freistellungen von Umweltsteuern als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. Unter Randnummer 151 der USB-Leitlinien ist eine allgemeine Voraussetzung festgelegt, unter der Umweltsteuerbefreiungen nach Kapitel 4 der USB-Leitlinien als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Wie unter Randnummer 151 festgelegt, können Beihilfemaßnahmen nur dann für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, wenn sie „zumindest mittelbar eine Verbesserung des Umweltschutzes bewirken“.
- (57) Zur Erläuterung von Randnummer 151 der USB-Leitlinien weist die Kommission darauf hin, dass eine Umweltsteuerbefreiung ermöglichen kann, für andere Unternehmen höhere einzelstaatliche Umweltsteuern einzuführen bzw. aufrechtzuerhalten, wodurch sich zumindest mittelbar ein Umweltvorteil ergibt<sup>(25)</sup>. Die Kommission kann keinem der Argumente folgen, die die Niederlande und der VKO vorgebracht haben, um nachzuweisen, dass die geplante Befreiung dazu beiträgt, dass die betreffenden niederländischen Umweltsteuervorschriften weiterhin angewandt werden können. Die Niederlande weisen zwar darauf hin, dass der Spitzensteuersatz zeitgleich mit dem Inkrafttreten der geplanten Steuerbefreiung erhöht werden soll, führen dieses Argument aber nur an, um nachzuweisen, dass die geplante Steuerbefreiung nicht zulasten staatlicher Mittel geht. Sie scheinen damit nicht belegen zu wollen, dass die geplante Steuerbefreiung erforderlich ist, um eine solche Anhebung des Steuersatzes vornehmen zu können. Damit wurde nicht nachgewiesen, dass die Voraussetzung von Randnummer 151 erfüllt ist.

<sup>(24)</sup> Siehe Schreiben der Niederlande vom 19. Dezember 2008.

<sup>(25)</sup> Siehe in diesem Zusammenhang auch Randnummer 57 der USB-Leitlinien, wo es heißt: „... Beihilfen dieser Art können sich als erforderlich erweisen, um die negativen externen Effekte indirekt aufzufangen, weil sie die Einführung bzw. Aufrechterhaltung relativ hoher nationaler Umweltsteuern ermöglichen“.

- (58) Die Niederlande wurden aufgefordert, sachdienliche Informationen vorzulegen, damit die Kommission die Vereinbarkeit der Beihilfe anhand der maßgeblichen Kriterien von Kapitel 4 der USB-Leitlinien beurteilen kann, und zwar, wie unter den Randnummern 155-159 der USB-Leitlinien festgelegt, insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Beihilfe und ihre Auswirkungen auf die Keramikindustrie. <sup>(26)</sup>
- (59) Im Hinblick auf die Notwendigkeit der Beihilfe stellte die Kommission mehrere spezifische Fragen, um zu prüfen, ob ein (durch die Umweltsteuer bedingter) erheblicher Anstieg der Produktionskosten in der niederländischen Keramikindustrie an die Abnehmer weitergegeben werden kann, ohne dass es zu deutlichen Absatzeinbußen kommt. Ferner wurden Informationen insbesondere zu folgenden Punkten angefordert: Verkaufszahlen der Keramikindustrie auf den relevanten Märkten in den letzten 10 Jahren, Höhe der Energiesteuer und entrichteter Gesamtbetrag der Steuer, gesamte Energiekosten pro Unternehmen in den letzten 10 Jahren, Schätzungen zur Preiselastizität in dem betreffenden Wirtschaftszweig auf den räumlich relevanten Märkten, Schätzungen zu den Absatz- und/oder Gewinneinbußen, Entwicklung der Handelsströme in der niederländischen Keramikindustrie aus den räumlich relevanten Märkten in die Niederlande bzw. aus den Niederlanden in die räumlich relevanten Märkte, Marktanteile der begünstigten Unternehmen auf den räumlich relevanten Märkten und alle sonstigen sachdienlichen Informationen zur Beurteilung der Frage, inwieweit Kosten weitergegeben werden können. Ferner hat die Kommission den Niederlanden unter Verweis auf Randnummer 159 der USB-Leitlinien Fragen zur Verhältnismäßigkeit der Beihilfe gestellt.

#### BEURTEILUNG

##### **Allgemeine Feststellungen**

- (60) Auf das Schreiben der Kommission vom 7. Oktober 2009 hin übermittelten die Niederlande Angaben über einen hypothetischen durchschnittlichen Ziegelsteinhersteller in den Niederlanden <sup>(27)</sup>. Sie machten geltend, dass die Fragen der Kommission nicht für alle Teilspektoren der niederländischen Keramikindustrie beantwortet werden könnten, da es in einigen Teilspektoren (z. B. Dachziegel, Keramikrohre oder Sanitärkeramik) nur einen einzigen Anbieter gebe. Da in den Niederlanden derzeit 13 Ziegelsteinhersteller an rund 40 Produktionsstandorten tätig seien, könne ein repräsentatives Bild wiedergegeben werden. In anderen Fällen (z. B. Zierkeramik) erschien es den Niederlanden nicht möglich, sich innerhalb der kurzen Frist einen ausreichenden Einblick in die betreffenden Teilspektoren zu verschaffen.
- (61) Die Kommission hat schon in der Eröffnungsentscheidung vom 11. Februar 2009 darauf hingewiesen, dass sie die ergänzenden Informationen (einschließlich der Angaben über die einzelnen von den Niederlanden abgegrenzten Teilspektoren der Keramikindustrie) bereits während der Voruntersuchung angefordert hatte, diese Informationen aber nicht übermittelt worden waren.
- (62) Nach Auffassung der Kommission sind Angaben über einen hypothetischen durchschnittlichen Ziegelsteinhersteller nicht ausreichend, um die Vereinbarkeit der geplanten Steuerbefreiung im Hinblick auf die gesamte Keramikindustrie in den Niederlanden beurteilen zu können, denn ein solcher durchschnittlicher Hersteller kann nicht als repräsentativ für die gesamte Industrie angesehen werden. Wie die Niederlande selbst im Zusammenhang mit den übermittelten Angaben zu den Ein- und Ausfuhren bekräftigt haben, beziehen sich die einschlägigen Informationen nur auf die Ziegelsteinindustrie und können nicht automatisch für die Ermittlung von Trends in andern Teilspektoren der Keramikindustrie herangezogen werden, weil sich jeder Teilspektoren durch spezifische Produkt-/Marktkonstellationen auszeichnet, bei denen möglicherweise andere ökonomische Faktoren eine Rolle spielen. Der VKO zog in seiner Stellungnahme vom 24. Mai 2009 eine ähnliche Schlussfolgerung <sup>(28)</sup>. Ebenso wenig überzeugend ist das Argument, dass keine Angaben für Teilspektoren gemacht werden könnten, in denen es nur einen begünstigten Hersteller gibt. Es wäre ganz im Gegenteil vermutlich einfacher gewesen, Angaben über ein einzelnes Unternehmen einzuholen (wie dies kürzlich in einer dänischen Beihilfesache der Fall war <sup>(29)</sup>).
- (63) Außerdem wurde ein Teil der angeforderten Informationen nicht übermittelt. Wie in Erwägungsgrund 59 dargelegt, sollten beispielsweise Angaben zur Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Beihilfe gemacht werden. Was die Notwendigkeit der Beihilfe betrifft, hat die Kommission Informationen zu folgenden Punkten angefordert: Schätzungen zur Preiselastizität auf den relevanten Märkten, Schätzungen zu den Umsatz- und/oder Gewinneinbußen, Marktanteile der begünstigten Unternehmen auf den räumlich relevanten Märkten und Entwicklung der Marktanteile der niederländischen Produzenten auf diesen Märkten. Obwohl den Niederlanden mit Schreiben vom 9. Oktober 2009 nochmals eine Möglichkeit zur Übermittlung der fehlenden Angaben eingeräumt wurde, wurden die entsprechenden Informationen nicht vorgelegt.
- (64) Auf der Grundlage der vorliegenden Informationen kann folgende Analyse für die Ziegelsteinindustrie erstellt werden.

<sup>(26)</sup> Siehe zweites an die Niederlande gerichtetes Auskunftsersuchen vom 17. November 2008 (D/54544).

<sup>(27)</sup> Den Niederlanden zufolge sind diese Angaben auch für die einzelnen Teilspektoren der Keramikindustrie aussagekräftig; sie machten geltend, dass diese Methode auch in anderem Zusammenhang angewandt werde, so im Rahmen der europäischen Gesetzgebung (z. B. Europäisches Register zur Erfassung der Freisetzung und Übertragung von Schadstoffen) und bei nationalen Managementstudien (z. B. NL-BAT -Beste verfügbare Technik). Die Kommission ist dagegen nicht der Auffassung, dass Angaben über ein durchschnittliches Unternehmen der Ziegelsteinindustrie im Rahmen einer Wettbewerbsanalyse als repräsentativ für die gesamte Keramikindustrie angesehen werden kann.

<sup>(28)</sup> Die Kommission stellt fest, dass in den USB-Leitlinien nicht ausdrücklich festgelegt ist, ob die Beurteilung auf Ebene des Sektors oder der Teilspektoren erfolgen muss. In dem in Rede stehenden Fall haben die Niederlande jedoch selbst angegeben, dass die Wettbewerbsbedingungen in den einzelnen Teilspektoren unterschiedlich sind. Daher muss in diesem Fall eine Beurteilung auf der Ebene der Teilspektoren erfolgen.

<sup>(29)</sup> Entscheidung über die Beihilferegelung N 327/08 vom 29. Oktober 2009 (noch nicht veröffentlicht).



### Notwendigkeit der Beihilfe

- (65) Bei Steuerregelungen, die staatliche Beihilfen in Form von Umweltsteuerermäßigungen oder -befreiungen vorsehen, prüft die Kommission gemäß Randnummer 155 der USB-Leitlinien insbesondere die Notwendigkeit und die Verhältnismäßigkeit der Beihilfen und deren Auswirkungen auf die betroffenen Wirtschaftszweige.
- (66) Gemäß Randnummer 158 der USB-Leitlinien müssen die drei nachstehend genannten Voraussetzungen erfüllt sein, damit gewährleistet ist, dass eine Beihilfe notwendig ist. Erstens müssen die Beihilfeempfänger anhand objektiver und transparenter Kriterien ausgewählt werden, und die Beihilfe muss grundsätzlich allen Wettbewerbern in demselben Wirtschaftszweig, die sich in einer ähnlichen Lage befinden, in derselben Weise gewährt werden (Randnummer 158 Buchstabe a der USB-Leitlinien). Zweitens muss die Steuer ohne die Ermäßigung einen erheblichen Anstieg der Produktionskosten bewirken (Randnummer 158 Buchstabe b der USB-Leitlinien). Drittens muss es nachweislich nicht möglich sein, den erheblichen Anstieg der Produktionskosten an die Abnehmer weiterzugeben, ohne dass es zu deutlichen Absatzeinbußen kommt (Randnummer 158 Buchstabe c der USB-Leitlinien). In diesem Zusammenhang kann der betreffende Mitgliedstaat Schätzungen zum Beispiel zur Preiselastizität in dem betreffenden Sektor auf dem räumlich relevanten Markt sowie zu den Absatz- und/oder Gewinneinbußen der Unternehmen in dem betreffenden Wirtschaftszweig/der betreffenden Gruppe vorlegen.

### Randnummer 158 Buchstabe a der USB-Leitlinien

- (67) Die Niederlande haben angegeben, dass die Steuerbefreiung für das keramische Verfahren gilt: Sämtliche Hersteller keramischer Erzeugnisse und sämtliche Wettbewerber in der Keramikindustrie (bzw. sämtliche Hersteller, die auf demselben relevanten Markt tätig sind und sich in einer ähnlichen Lage befinden) kommen für die Steuerbefreiung in Betracht, sofern folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
- Es müssen Erdgaslieferungen erfolgen.
  - Das Erdgas muss in Betrieben zur Herstellung von Erzeugnissen durch Erhitzung verwendet werden.
  - Die Erzeugnisse müssen zu mindestens 90 % aus Ton bestehen.
- (68) Diese Kriterien sind im Gesetzesvorschlag<sup>(30)</sup> festgelegt. Die Kriterien für die Auswahl der Beihilfeempfänger sind folglich sowohl objektiv als auch transparent.

### Randnummer 158 Buchstabe b der USB-Leitlinien

- (69) Das Kriterium, dass die Steuer ohne die Ermäßigung einen erheblichen Anstieg der Produktionskosten zur Folge haben muss, gilt entsprechend Fußnote 55 der USB-Leitlinien als erfüllt, wenn es sich bei dem Beihilfeempfänger

um einen energieintensiven Betrieb im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a der Energiesteuerrichtlinie handelt, d. h., wenn sich entweder die Energie- und Strombeschaffungskosten auf mindestens 3,0 % des Produktionswertes<sup>(31)</sup> belaufen oder die zu entrichtende nationale Energiesteuer mindestens 0,5 % des Mehrwertes beträgt.

- (70) Den Niederlanden zufolge sind Ziegelwerke energieintensive Betriebe, weil ihre Energiekosten 20-30 % der gesamten Produktionskosten ausmachen. Die Niederlande haben nicht angegeben, welchen Anteil die gesamten Produktionskosten am Produktionswert haben; allerdings kann davon ausgegangen werden, dass die Produktionskosten unter normalen wirtschaftlichen Bedingungen — d. h., wenn der Verkaufswert der Erzeugnisse die Produktionskosten übersteigt — niedriger sind als der Produktionswert, weil der Produktionswert an den Umsatz und damit den Preis des verkauften Erzeugnisses geknüpft ist. Daher ist der Anteil der Energiekosten am Produktionswert unter normalen wirtschaftlichen Bedingungen niedriger als der Anteil der Energiekosten an den Produktionskosten, die die Niederlande angegeben haben. Ferner kann davon ausgegangen werden, dass der Produktionswert die Produktionskosten nicht in einem Maße übersteigt, dass der Anteil der Energiekosten von 20-30 %, der sich ergibt, wenn die Produktionskosten als Nenner herangezogen werden, auf weniger als 3 % zurückgeht, wenn der Produktionswert als Nenner dient. Daher geht die Kommission davon aus, dass die Unternehmen in der niederländischen Keramikindustrie „energieintensive Betriebe“ im Sinne der Energiesteuerrichtlinie sind und dass das Kriterium des erheblichen Anstiegs der Produktionskosten gemäß Randnummer 158 Buchstabe b der USB-Leitlinien erfüllt ist. Die Kommission stützt sich somit bei der beihilferechtlichen Würdigung auf die in Fußnote 55 der USB-Leitlinien dargelegte Rechtsvermutung.

### Randnummer 158 Buchstabe c der USB-Leitlinien

- (71) Was das unter Randnummer 158 Buchstabe c der USB-Leitlinien festgelegte Kriterium betrifft, wurden detaillierte Fragen gestellt, um zu prüfen, ob ein erheblicher Anstieg der Produktionskosten an die Abnehmer weitergegeben werden kann, ohne dass es zu deutlichen Absatzeinbußen kommt. Im Einzelnen wurden die Niederlande um Informationen zu folgenden Punkten ersucht: Verkaufszahlen der Keramikindustrie auf den relevanten Märkten in den letzten 10 Jahren, Höhe der Energiesteuer und entrichteter Gesamtbetrag der Steuer, gesamte Energiekosten pro Unternehmen in den letzten 10 Jahren, Schätzungen zur Preiselastizität in dem betreffenden Sektor auf den räumlich relevanten Märkten, Schätzungen zu den Absatz- und/oder Gewinneinbußen, Entwicklung der Handelsströme in der niederländischen Keramikindustrie aus den Niederlanden in die räumlich relevanten Märkte bzw. aus den räumlich relevanten Märkten in die Niederlande, Marktanteile der begünstigten Unternehmen auf

<sup>(30)</sup> In dem Gesetzesvorschlag wird (die betreffenden Bestimmungen sollen in Artikel 64 des Umweltsteuergesetzes eingefügt werden) auf keramische Erzeugnisse verwiesen, die ausschließlich bzw. fast ausschließlich aus Ton bestehen.

<sup>(31)</sup> Gemäß Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a der Energiesteuerrichtlinie gilt als „Produktionswert“ der Umsatz — einschließlich der unmittelbar an den Preis des Erzeugnisses geknüpften Subventionen — plus/minus Vorratsänderungen bei fertigen und unfertigen Erzeugnissen und zum Wiederverkauf erworbenen Waren und Dienstleistungen minus Käufe von Waren und Dienstleistungen zum Wiederverkauf.

- den räumlich relevanten Märkten und alle sonstigen sachdienlichen Informationen zur Beurteilung der Frage, inwieweit Kosten weitergegeben werden können (siehe Erwägungsgründe 59 und 63).
- (72) Die Niederlande haben bestätigt, dass die entsprechenden Kosten zwar grundsätzlich weitergegeben werden könnten, dass dies aber immer schwieriger werde. Hersteller, die ihre Kosten nicht weitergeben konnten, haben ihre Geschäftstätigkeit in den vergangenen Jahren eingestellt oder wurden für insolvent erklärt. Die Niederlande haben jedoch keinerlei Beweise dafür vorgelegt, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen den Steueraufwendungen und dem Ausscheiden der Unternehmen aus dem Markt besteht. Die Kommission stellt fest, dass es Sache des betreffenden Mitgliedstaats ist, die erforderlichen Nachweise für seine Ausführungen vorzulegen.
- (73) Die Niederlande haben ferner dargelegt, dass die Preiselastizität bei der Nachfrage nach Ziegelsteinen gering sei, ohne dies jedoch durch konkrete Angaben zu belegen.
- (74) Den Niederlanden zufolge nimmt der Wettbewerb in der Ziegelsteinindustrie infolge der Einfuhr ähnlicher Erzeugnisse von Wettbewerbern in anderen Mitgliedstaaten immer mehr zu, so dass der Marktanteil der niederländischen Ziegelsteinindustrie rückläufig ist. In diesem Zusammenhang haben die Niederlande ihrem Schreiben vom 30. Oktober 2009<sup>(32)</sup> Angaben zu den Ein- und Ausfuhren beigefügt, denen zufolge die Einfuhren aus Deutschland in den vergangenen Jahren gestiegen sind, während die Ausfuhren aus den Niederlanden nach Deutschland und Belgien zurückgegangen sind. Dies ist den Niederlanden zufolge vor allem darauf zurückzuführen, dass für die ausländischen Ziegelsteinhersteller anders als für die niederländischen Unternehmen Energiesteuerbefreiungen gelten.
- (75) Grundsätzlich können staatliche Beihilfen einschließlich Umweltsteuerbefreiungen nicht allein damit gerechtfertigt werden, dass es in anderen Mitgliedstaaten ähnliche Maßnahmen gibt. Sonst würden staatliche Maßnahmen in einem Mitgliedstaat andere Mitgliedstaaten dazu berechtigen, Ausgleichsmaßnahmen zu ergreifen, um die sich für die eigene Industrie ergebenden Nachteile zu begrenzen. Aus beihilferechtlicher Sicht sind solche Gegenmaßnahmen nicht akzeptabel. Der richtige Weg, um den schädlichen Folgen staatlicher Beihilfen entgegenzuwirken, ist nicht ein Subventionswettbewerb, sondern die Durchsetzung der Beihilfavorschriften einschließlich der USB-Leitlinien. Daher kann die angemeldete Maßnahme keinesfalls ausschließlich damit gerechtfertigt werden, dass es sich um eine legitime Reaktion auf mutmaßliche Beihilfen in anderen Mitgliedstaaten handelt. Die Genehmigung der Maßnahme muss vielmehr voraussetzen, dass es nachweislich zu einem erheblichen Anstieg der Produktionskosten kommt, der nicht an die Abnehmer weitergegeben werden kann.
- (76) Aus den übermittelten Informationen kann die Kommission den Schluss ziehen, dass in der Ziegelsteinindustrie Handel zwischen Mitgliedstaaten betrieben wird, auch wenn der räumlich relevante Markt aufgrund der hohen Transportkosten auf einem Umkreis von 250 km begrenzt ist. Den Niederlanden zufolge werden 20 % der jährlichen Ziegelsteinproduktion ausgeführt. Anhand der übermittelten Angaben konnte die Kommission die Handelsintensität<sup>(33)</sup> auf 75 % schätzen. Wegen des Fehlens kohärenter Daten wurde die Handelsintensität jedoch, was die Handelsströme betrifft, anhand der Daten für 2007 und, was den Umsatz betrifft, anhand der Daten für 2008 ermittelt. Dies könnte darauf hindeuten, dass es für den Wirtschaftszweig schwierig ist, die vom niederländischen Staat auferlegte Steuerlast weiterzugeben. Die Erklärung der Niederlande, dass die Belastung bislang weitergegeben wurde, sowie die Tatsache, dass die Ausfuhren der niederländischen Ziegelsteinindustrie in dem Zeitraum, für den Angaben übermittelt wurden, gestiegen sind (die Ausfuhren erhöhten sich von 189 Mio. EUR im Jahr 2001 auf 255 Mio. EUR im Jahr 2007), widersprechen jedoch der Feststellung, dass es für den Wirtschaftszweig schwierig ist, die gestiegenen Kosten weiterzugeben. Mangels genauerer Informationen ist eine abschließende Beurteilung dieser Frage nicht möglich.
- (77) Außerdem legten die Niederlande keine mehrjährigen Markt-daten zur Stützung ihrer Angabe vor, dass der Marktanteil der niederländischen Ziegelsteinindustrie rückläufig sei; dabei hatte die Kommission die Niederlande ausdrücklich aufgefordert, auch die Anteile der begünstigten Unternehmen an den räumlich relevanten Märkten mitzuteilen.
- (78) Zur Beurteilung der Frage, inwieweit Kosten weitergegeben werden können, wurden auch die folgenden Informationen angefordert, jedoch nicht übermittelt: jährlicher Absatz und Umsatz eines durchschnittlichen Keramikherstellers auf jedem relevanten Markt in den letzten zehn Jahren (für Ziegelsteine wurde zwar ein jährlicher Umsatz von 370 Mio. EUR in den Niederlanden angegeben, allerdings wurden keine Absatzzahlen übermittelt; auf der Grundlage von Daten aus der Vergangenheit wurde ferner der jährliche Umsatz bei Zierkeramik auf 7 bis 10 Mio. EUR veranschlagt); jährlicher Energiesteuer-Gesamtbetrag, den ein Unternehmen in den vergangenen zehn Jahren auf dem relevanten Markt entrichtet hat (die Niederlande übermittelten lediglich Angaben für einen durchschnittlichen Ziegelsteinhersteller im Jahr 2009); Energiekosten eines Unternehmens auf dem relevanten Markt in den vergangenen zehn Jahren (die Niederlande übermittelten lediglich Angaben für einen durchschnittlichen Ziegelsteinhersteller im Jahr 2009), Schätzungen zur Preiselastizität auf den sachlich und räumlich relevanten Märkten, Schätzungen zu den Umsatz- und/oder Gewinneinbußen der Unternehmen auf diesen Märkten und Entwicklung der Marktanteile der niederländischen Hersteller auf den räumlich relevanten Märkten. Die Kommission ersuchte die Niederlande ferner um Informationen über die Entwicklung der Handelsströme in der niederländischen Keramikindustrie, d. h. über die Einfuhren aus den räumlich relevanten Märkten in die Niederlande und die Ausfuhren aus den Niederlanden auf diese Märkte, doch legten die Niederlande keine mehrjährigen Angaben über die Gesamteinfuhren und -ausfuhren der Keramikindustrie vor (ebenso wenig wie Informationen über die Entwicklung des Gesamtumsatzes in diesem Sektor über

<sup>(32)</sup> Dieselben Angaben wurden dem Schreiben vom 16. September 2008 beigefügt.

<sup>(33)</sup> Die Handelsintensität ist der Gesamtwert der Ein- und Ausfuhren dividiert durch den Gesamtwert des Umsatzes und der Einfuhren auf dem betreffenden Markt.

mehrere Jahre). Daher kann die Handelsintensität im Keramiksektor nicht eindeutig beurteilt werden, und für die Ziegelsteinindustrie kann nur auf die Schätzung in Erwägungsgrund 76 verwiesen werden.

- (79) Für die anderen von den Niederlanden angeführten Segmente (wie Dachziegel, Kanalisationsrohre, Sanitärkeramik, keramische Wand- und Bodenfliesen, Feuerfestkeramik, Porzellan und Zierkeramik) verweisen die Niederlande auf die Angaben über ein durchschnittliches Unternehmen der Ziegelsteinindustrie. Über die einzelnen Segmente wurden nur spärliche Informationen übermittelt. Mit Schreiben vom 16. September 2008 haben die Niederlande (für alle Segmente) die Größe des räumlich relevanten Marktes sowie den prozentualen Anteil der Ein- und der Ausfuhren an der niederländischen Produktion angegeben, wobei sie die verschiedenen Bestimmungsorte der Ausfuhren auswiesen<sup>(34)</sup>. Allerdings wurden die genauen Informationen pro Segment, die die Kommission angefordert hatte (siehe Erwägungsgrund 78), nicht übermittelt.

<sup>(34)</sup> Die Niederlande haben die folgenden Angaben über die Teilsektoren der Keramikindustrie übermittelt (Anlage zum Schreiben vom 16. September 2008), wobei allerdings nicht klar ersichtlich ist, auf welches Jahr sich die Angaben beziehen. Aufgrund der allgemeinen Beschreibung der Keramikindustrie kann jedoch vermutet werden, dass sich die Angaben für die Teilsektoren ebenfalls auf das Jahr 2008 beziehen. Ziegelsteinindustrie: Umsatz von rund [...] (\*) EUR und etwa [...] Arbeitnehmer. Die niederländische Ziegelsteinindustrie führt rund [...] % ihrer Jahresproduktion aus. Die Einfuhren machen ca. [...] % der niederländischen Jahresproduktion aus. Aufgrund des Gewichts der Ziegel beschränkt sich der räumlich relevante Markt auf einen Umkreis von [...] km um das jeweilige Produktionsunternehmen und erstreckt sich damit auf [...], [...] und [...]. Keramikdachziegel: Die Niederlande haben keine Umsatzzahlen übermittelt. In diesem Sektor arbeiten rund [...] Menschen. Etwa [...] % der Jahresproduktion werden ausgeführt, vorrangig in Nachbarländern. Die Einfuhren machen [...] % aus und stammen aus denselben Nachbarländern. Aufgrund des Gewichts der Produkte beschränkt sich der räumlich relevante Markt auf einen Umkreis von rund [...] km um das jeweilige Produktionsunternehmen und erstreckt sich damit auf [...] und [...]. Keramische Kanalisationsrohre: Es gibt einen Hersteller mit zwei Produktionsstandorten. Aufgrund des Gewichts der Produkte erstreckt sich der räumlich relevante Markt nur auf einen Umkreis von [...] km um das Unternehmen, das seine Produkte, den Angaben zufolge, allerdings nach ganz Europa exportiert. Sanitärkeramik: Umsatzzahlen wurden nicht vorgelegt; in diesem Teilsektor arbeiten rund [...] Menschen. Rund [...] % der niederländischen Jahresproduktion werden exportiert, während sich die Einfuhren auf etwa [...] % belaufen. Der räumlich relevante Markt beschränkt sich auf einen Umkreis von [...] km um das Produktionsunternehmen, das Teil eines europäischen Konzerns ist. Feuerfestkeramik: Fast der gesamte Teilsektor ist international ausgerichtet. Die Anzahl der Beschäftigten beläuft sich auf rund [...]. Dieser Teilsektor exportiert rund [...] % seiner Jahresproduktion, während sich seine Einfuhren auf etwa [...] % belaufen. Keramikfliesen: Dieser Teilsektor bietet rund [...] Menschen Arbeit und exportiert etwa [...] % seiner Jahresproduktion. Die Einfuhren machen [...] % der Jahresproduktion aus. Die wichtigsten Importländer innerhalb der EU sind [...], [...] und [...] und außerhalb der EU [...] und [...]. Zierkeramik: Zierkeramik wird an vier Produktionsstandorten hergestellt, an denen rund [...] Menschen arbeiten. [...] % der Jahresproduktion werden ausgeführt, während die Einfuhren etwa [...] % der niederländischen Jahresproduktion ausmachen. Aufgrund von Daten aus der Vergangenheit wird der Umsatz dieses Teilsektors auf rund [...] Mio. EUR geschätzt (dies entspricht rund [...] % des geschätzten Gesamtumsatzes der niederländischen Keramikindustrie).

(\*) Vertrauliche Angaben.

- (80) Auf der Grundlage der vorliegenden Informationen ist es der Kommission nicht möglich, den Schluss zu ziehen, dass der Anstieg der Produktionskosten der niederländischen Keramikhersteller nicht an die Abnehmer weitergegeben werden kann, ohne dass es zu deutlichen Absatzeinbußen kommt. Daher ist festzustellen, dass die Niederlande nicht nachgewiesen haben, dass die Voraussetzung von Randnummer 158 Buchstabe c der USB-Leitlinien erfüllt ist.

#### SCHLUSSFOLGERUNG ZUR NOTWENDIGKEIT DER GEPLANTEN FÖRDERMASSNAHMEN

- (81) Nach Auffassung der Kommission lassen die übermittelten Informationen nicht den Schluss zu, dass die geplante Beihilfemaßnahme für die niederländische Keramikindustrie notwendig ist. Allein aus diesem Grund muss daher der Schluss gezogen werden, dass die Beihilfemaßnahme nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

#### *Verhältnismäßigkeit der Beihilfe*

- (82) Was die Verhältnismäßigkeit betrifft, muss jeder Beihilfeempfänger gemäß Randnummer 159 der USB-Leitlinien eine der nachstehend genannten Voraussetzungen erfüllen:
- Jeder Beihilfeempfänger muss einen Anteil der nationalen Steuer zahlen, der weitgehend der ökologischen Leistung jedes einzelnen Beihilfeempfängers im Vergleich zu der Leistung bei Einsatz der wirksamsten Technik im EWR entspricht. Einem Begünstigten kann höchstens eine Ermäßigung in Höhe der Produktionsmehrkosten gewährt werden, die sich aus der Steuer bei Einsatz der wirksamsten Technik ergeben und nicht an die Abnehmer weitergegeben werden können.
  - Er muss mindestens 20 % der nationalen Steuer entrichten, außer wenn sich ein niedrigerer Satz rechtfertigen lässt.
  - Er kann Vereinbarungen mit dem betroffenen Mitgliedstaat schließen, in denen er sich zur Erreichung von Umweltschutzziele verpflichtet, die dieselbe Wirkung haben, als wenn Buchstabe a oder b angewandt wird.
- (83) Die Niederlande haben bestätigt, dass die Voraussetzung nach Buchstabe a nicht erfüllt ist. Auf die Voraussetzung nach Buchstabe c sind die Niederlande nicht eingegangen. Zur Voraussetzung nach Buchstabe b, der zufolge ein Beihilfeempfänger mindestens 20 % der nationalen Steuer entrichten muss, außer wenn sich ein niedrigerer Satz rechtfertigen lässt, haben die Niederlande geltend gemacht, dass alle Beihilfeempfänger zusammen genommen weniger als 20 % der nationalen (Energie-)Steuer (die Einnahmen beispielsweise aus der Stromsteuer, die die Unternehmen weiterhin zahlen) entrichten. Angesichts der Größe des Sektors wird den Niederlanden zufolge in der Praxis ein sehr viel niedrigerer Betrag entrichtet. Die Niederlande haben in diesem Zusammenhang nochmals darauf hingewiesen, dass die Befreiung der Keramikhersteller von der Energiesteuer auf Erdgas die Beseitigung einer Wettbewerbsverzerrung bezweckt, weil sie gewährleisten soll, dass alle Keramikbetriebe auf dem Binnenmarkt wieder unter gleichen Rahmenbedingungen miteinander konkurrieren.

- (84) Der unter Buchstabe b genannte Schwellenwert von 20 % bezieht sich auf den Satz der nationalen Energiesteuer und nicht auf den Gesamtbetrag der Energiesteuer, den die Steuerpflichtigen für die einzelnen Energieerzeugnisse entrichten müssen. Bei der angemeldeten Maßnahme geht es um eine vollständige Befreiung von der nationalen Steuer auf Erdgas, so dass der unter Randnummer 159 Buchstabe b der USB-Leitlinien genannte Mindestprozentsatz nicht erreicht wird. Zudem haben die Niederlande nicht nachgewiesen, dass sich ein niedrigerer Satz rechtfertigen lässt, weil es nur zu einer „begrenzten Verfälschung des Wettbewerbs“ kommt, denn die angeforderten Marktdaten über die Wettbewerbsposition dieser Industrie wurden nicht übermittelt. Auf der Grundlage der übermittelten Informationen kann daher nicht der Schluss gezogen werden, dass die genannte Voraussetzung erfüllt ist.

SCHLUSSFOLGERUNG ZUR VERHÄLTNISSÄSSIGKEIT DER GEPLANTEN BEIHILFEMAßNAHME

- (85) Nach Auffassung der Kommission lassen die übermittelten Informationen nicht den Schluss zu, dass die geplante Beihilfemaßnahme zugunsten der niederländischen Keramikindustrie verhältnismäßig ist.

#### VII. SCHLUSSFOLGERUNG

- (86) Die Kommission stellt fest, dass die geplante Steuerbefreiung, bei der es sich um eine Betriebsbeihilfe handelt, nicht für eine Freistellung vom allgemeinen Beihilfeverbot gemäß AEUV in Betracht kommt und folglich mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist. Die Beihilfemaßnahme darf daher nicht durchgeführt werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

#### Artikel 1

Die Beihilfemaßnahme in Form einer Befreiung von der Energiesteuer auf Erdgas, die die Niederlande zugunsten der niederländischen Keramikindustrie planen, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Die Beihilfemaßnahme darf daher nicht durchgeführt werden.

#### Artikel 2

Die Niederlande unterrichten die Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses über die Maßnahmen, die sie ergriffen haben, um diesem Beschluss nachzukommen.

#### Artikel 3

Dieser Beschluss ist an das Königreich der Niederlande gerichtet.

Brüssel, den 15. Dezember 2009

Für die Kommission

Neelie KROES

Mitglied der Kommission